



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Bericht und Antrag

an den Grossen Stadtrat von Luzern
vom 12. Dezember 2012 (StB 1127)

B+A 41/2012

Initiative „Zwischennutzung statt Baulücke“

**Von den Stimmberechtigten
abgelehnt am
9. Juni 2013**

**Vom Grossen Stadtrat
beschlossen am
28. Februar 2013**

Bezug zur Gesamtplanung 2013–2017

Leitsatz Gesellschaft

Luzern macht sich für eine lebendige Stadtregion in Freiheit und Sicherheit stark.

Stossrichtungen

- Eigenverantwortung und Handlungskompetenz der Einzelpersonen stärken
- Lebendige Quartiere, Lebensqualität und Sicherheit erhalten und fördern
- Flexible und effiziente Beratungs-, Unterstützungs- und Betreuungsangebote sicherstellen
- Zeitgemässes Bildungs-, Kultur-, Sport- und Freizeitangebot sicherstellen
- Integration aller Bevölkerungsgruppen fördern

Leitsatz Wirtschaft

Luzern entwickelt seinen Wirtschaftsraum zum Nutzen der ganzen Zentralschweiz.

Stossrichtungen

- Attraktiven urbanen Wohnraum fördern
- Positionierung im Wirtschaftsraum Zürich stärken

Leitsatz Umwelt

Luzern sichert als Energiestadt seine Lebensgrundlagen und reduziert Umweltbelastungen sowie Ressourcenverbrauch.

Politikbereich Allgemeine Verwaltung

Fünfjahresziel 0.1 Die interkommunale Zusammenarbeit sowie die Zusammenarbeit zwischen der Stadt, ihren Partnerorganisationen und dem Kanton sind überprüft und angepasst.

Fünfjahresziel 0.2 Die Stadtverwaltung ist auf die Bedürfnisse der Bevölkerung und Institutionen zugeschnitten und erbringt ihre Dienstleistungen professionell und freundlich. Sie betreibt weiterhin eine aktive Genderpolitik.

Übersicht

In der Form der Anregung verlangt die Volksinitiative „Zwischennutzung statt Baulücke“, dem Grossen Stadtrat sei ein Bericht und Antrag mit dem Zweck vorzulegen, dass leer stehende Gebäude und Räume innerhalb des Stadtgebietes der Stadtbehörde gemeldet werden und von dieser für vertraglich geregelte Zwischennutzung zu Verwaltungskosten zur Verfügung gestellt werden müssten. Die Stadtbehörde übernehme hierbei die Vermittlung zwischen potenziellen Nutzerinnen und Nutzern und der Besitzerin oder dem Besitzer. Abbruchbewilligungen dürften nur erteilt werden, wenn gleichzeitig auch eine Bewilligung für ein Neubauprojekt vorliegen würde und der Neubau durch Unternehmerverträge gesichert sei.

Der Stadtrat hat bereits im Jahr 2011 Leitsätze verabschiedet, wie er Zwischennutzungen fördern will. Gestützt darauf hat er eine Standortevaluation vorgenommen, die seit Dezember 2011 vorliegt. Die Zwischennutzung des alten Hallenbades an der Bireggstrasse ist derzeit in der Umsetzung. Soweit stimmt der Stadtrat dem Grundanliegen der Initiative „Zwischennutzung statt Baulücke“ zu, dass leer stehende Gebäude und Räume einer Zwischennutzung zur Verfügung stehen sollen. Eine Meldepflicht für leer stehende Gebäude und Räume lehnt er jedoch ab, weil sie ein unnötiges Zwangselement enthält und dieses für die nachfolgende Zwischennutzung nicht förderlich wäre. Schon heute sind Abbrüche sämtlicher Gebäude in der Ortsbildschutzzone und von inventarisierten Gebäuden auf dem gesamten Stadtgebiet nur möglich, wenn für den Neubau eine rechtskräftige Baubewilligung vorliegt. Die verlangte Prüfung der Unternehmerverträge würde dagegen einen Mehraufwand und einen Eingriff in die Eigentumsfreiheit bedeuten, die wegen des zu erwartenden geringen Effekts der Massnahme nicht zu rechtfertigen wären. Der Stadtrat lehnt daher die Initiative „Zwischennutzung statt Baulücke“ ab.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Initiative „Zwischennutzung statt Baulücke“	5
1.1 Einreichung	5
1.2 Begehren	5
1.3 Gültigkeit	6
2 Leitsätze für Zwischennutzungen	7
3 Standortevaluation für Zwischennutzungen	9
3.1 Standort altes Hallenbad Bireggstrasse	9
3.2 Standort Heimbachweg	9
3.3 Standort ehemaliges Zimmerwerk Eichwald	10
3.4 Standort Grundstück Emmenweid Mitte, Emmen	10
4 Haltung des Stadtrates	11
4.1 Vermittlungstätigkeit der Stadt Luzern	11
4.2 Meldepflicht der Eigentümerinnen und Eigentümer	11
4.3 Abbruchbewilligung	12
4.4 Fazit	13
4.4.1 Zwischennutzungen sind sinnvoll	13
4.4.2 Rechtliche Überlegungen	13
4.4.3 Zwischennutzungen als Daueraufgabe	13
4.4.4 Das Projekt Neubad	14
4.4.5 Ausblick	14
5 Antrag	14
 Anhang	
▪ Initiativtext	

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1 Initiative „Zwischennutzung statt Baulücke“

1.1 Einreichung

Die Sammlungsfrist für die Initiative „Zwischennutzung statt Baulücke“ ist am 28. Dezember 2011 abgelaufen. Das Initiativkomitee hat an diesem Tag bei der Stadtkanzlei 978 Unterschriften, wovon 897 gültig und 81 ungültig, eingereicht. Am 4. Januar 2012 hat der Stadtrat mit seinem Erwahrungsentscheid das formelle Zustandekommen der Initiative bestätigt.

1.2 Begehren

Die Volksinitiative verlangt in Form der Anregung vom Stadtrat, dem Grossen Stadtrat Bericht und Antrag mit folgendem Zweck vorzulegen:

- „Leerstehende Gebäude und Räume innerhalb des Stadtgebietes müssen der Stadtbehörde gemeldet und von dieser für vertraglich geregelte Zwischennutzung zu Verwaltungskosten zur Verfügung gestellt werden. Die Stadtbehörde übernimmt hierbei die Vermittlung zwischen potentiellen NutzerInnen und BesitzerIn.
- Abbruchbewilligungen werden nur erteilt, wenn gleichzeitig auch eine Bewilligung für ein Neubauprojekt vorliegt und der Neubau durch Unternehmerverträge gesichert ist.“

Im Argumentarium wird die Einreichung der Initiative wie folgt begründet:

- „Der Raum ist knapp und soll nicht verschwendet werden.

In Zeiten von Mangel an Wohn- und kulturell nutzbaren Flächen (Leerstandsquote in der Stadt Luzern war 2010 0,52 %) sollte kein leerstehendes Gebäude ungenutzt bleiben. Deshalb sollte die Zwischennutzung von leerstehenden Gebäuden und Räumen von der Stadt ermöglicht werden.

- Vorschnelle Gebäudeabrisse nützen niemanden und verunstalten das Stadtbild.

Von einem Abriss ohne gesichertes, finanziertes und bewilligtes Nachfolgeprojekt profitiert niemand, für die Allgemeinheit geht so allerdings regelmässig nutzbare Fläche verloren. Zudem verunstalten Bracheflächen mitten in der Stadt das Stadtbild.

- Kulturraum zurück in die Stadt

Die Zwischennutzung könnte das Angebot an kulturell nutzbaren Räumen vergrössern und so einen Ersatz bieten für verlorengegangene Flächen in der Stadt (Industriestrasse, Werkhof, Boa). Ausserdem würden Zwischennutzungsprojekte ein Gegengewicht zur Verdrängung der Kultur in die Peripherie darstellen und belebend wirken.

- Klar geregelte Verhältnisse

Die temporären Mietverhältnisse sind vertraglich geregelt und die Mietobjekte werden zu Selbstkosten vermietet. Die Stadt könnte diese Aufgaben auch an eine Zwischennutzungsagentur übergeben.

- Raum für Kultur ist auch Wirtschaftsförderung

Wie eine Untersuchung am Beispiel von Zürich gezeigt hat, dienen Zwischennutzungen auch als Biotop für Start-up-Firmen im Bereich der Kreativ-Wirtschaft.“

1.3 Gültigkeit

Gemäss Art. 6 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern (GO) kann durch die Initiative die Abstimmung über einen rechtsetzenden Erlass oder ein Sachgeschäft verlangt werden, die dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterliegen. Diese Voraussetzung ist erfüllt. Die Meldepflicht und die städtische Vermittlungstätigkeit sowie die Bewilligungspflicht für Abbrüche würden ein neues Reglement bzw. eine Anpassung des Bau- und Zonenreglements erfordern.

Nach § 145 des kantonalen Stimmrechtsgesetzes ist ein Volksbegehren ungültig, wenn es rechtswidrig oder eindeutig undurchführbar ist.

Eine zwangsweise Nutzung der leer stehenden Gebäude und Räume durch die Zwischennutzer fordern die Initiantinnen und Initianten nicht. Vielmehr schlagen sie eine vertraglich geregelte, freiwillige Zwischennutzung zu Verwaltungskosten vor. Die Eigentums- und Vertragsfreiheit wäre damit grundsätzlich gewahrt, weshalb die Volksinitiative durchführbar ist. Die Stadt Luzern würde als Vermittlerin zwischen den Eigentümern und den Zwischennutzern funktionieren. Bei der Initiative sind sowohl Gebäude und Räume der Stadt als auch von privaten Dritten gemeint. Die Idee wäre, dass Dritte direkt mit den Zwischennutzern temporäre Mietverträge abschliessen würden. Die Zwischennutzer würden mit einem konkreten Zwischennutzungsprojekt an die Stadt oder an eine allfällige Zwischennutzungsagentur herantreten, da diese alle leer stehenden Gebäude und Räume registriert hätte. Die temporären Mietverträge würden dann aber direkt zwischen den privaten Dritten und den Zwischennutzern abgeschlossen. Damit ist die Initiative nicht rechtswidrig.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Initiative „Zwischennutzung statt Baulücke“ gültig ist.

2 Leitsätze für Zwischennutzungen

Zwischennutzungen von leer stehenden Gebäuden und Räumen sind in der Stadt Luzern erwünscht. Sie sind Bestandteil einer lebendigen Stadtentwicklung. Erfolgreiche Beispiele für Zwischennutzungen gibt es, wie die Frigorex-Liegenschaft, welche die Eigentümer während vieler Jahre einer kulturell-gewerblichen Zwischennutzung zugeführt haben. Die positiven Aspekte einer solchen Nutzung werden an diesem Beispiel offensichtlich: Die Gebäude, die sich am Ende ihres Lebenszyklus befanden, wurden belebt und warfen für den Eigentümer einen finanziellen Nutzen ab. Insbesondere auch der symbolische Effekt, wonach Zwischennutzungen eine Liegenschaft verändern und mit einem innovativen und kulturell attraktiven Image versehen, was die Stadtentwicklung begünstigt, ist positiv. Deutlich wird aber auch das Risiko, welches Zwischennutzungen zwangsläufig mit sich bringen: Sie haben früher oder später ein Ende und führen an einen Punkt, wo sich die Zwischennutzer neu orientieren müssen. Damit waren die Frigorex-Nutzer konfrontiert. Ein weiteres Beispiel sind die Zwischennutzungen an der Industriestrasse.

Am 4. Mai 2011 hat der Stadtrat die folgenden Leitsätze für Zwischennutzungen verabschiedet. Diese zeigen die Haltung des Stadtrates zu diesem Thema und regeln, wie die Stadt mit Zwischennutzungen umgehen und sie fördern will:

Zwischennutzungen von Liegenschaften sind eine sinnvolle Art und Weise, Raum- und Liegenschaftsbedürfnisse einzelner Gruppen ökonomisch und bedürfnisgerecht zu befriedigen.

- a. Dabei wird davon ausgegangen, dass Zwischennutzungen kaum Investitionen und relativ wenig Betriebskosten verursachen und dass Zwischennutzende jeweils dann an solchen Nutzungen Interesse haben, wenn diese gut zu ihren spezifischen Bedürfnissen passen.
- b. Zwischennutzende profitieren von günstigem, kurzfristig zur Verfügung stehendem, teilweise unkonventionellem Raum und nehmen dafür eine unsichere Nutzungsperspektive und erforderliche Eigenleistungen in Kauf.
- c. Zwischennutzungen sind im öffentlichen Interesse, weil sie das Leerstehen von Liegenschaften verhindern; zum Teil schaffen sie volkswirtschaftliche Wertschöpfung.
- d. Liegenschaftseigentümer sind an Zwischennutzungen interessiert, weil diese allenfalls Liegenschaftenertrag abwerfen, Besetzungen verhindern und Sicherheit mit Bezug auf die Weiterverwendung der Liegenschaft nach Ablauf der Nutzungszeit schaffen.

Zwischennutzungen sind immer zeitlich befristet, d. h., bei Beginn der Zwischennutzung wird von einer klar begrenzten Nutzungsdauer ausgegangen.

- a. Zwischennutzungen sind nicht auf Dauer ausgelegt, sondern werden als sinnvolle Übergangslösung angesehen.
- b. Nutzungsbedürfnisse auf Dauer können mit Zwischennutzungen nicht befriedigt werden.

Durch ihren Übergangs- und provisorischen Charakter und die Tatsache, dass sie wenig kostenintensiv sind, sind Zwischennutzungen vor allem für Start-ups interessant.

- a. Junge, kleine Unternehmen wollen ihr Kapital in die Innovation und den Aufbau investieren und nicht in Räume und/oder Liegenschaften.
- b. Dadurch entstehen kreative „Milieus“ und Cluster.

Zwischennutzungen müssen rechtlich und wirtschaftlich so organisiert sein, dass sie den Interessen von Liegenschaftseigentümern ebenso gerecht werden wie denjenigen der Nutzenden.

- a. Bei Zwischennutzungen sind die Rollen und Verantwortlichkeiten aller Akteure genau zu klären. Es sind klare, einfache Strukturen zu bilden.
- b. Besonders zu beachten ist, dass Liegenschaftseigentümer und/oder Investoren dann zu Zwischennutzungen desto eher bereit sind, je sicherer sie davon ausgehen können, dass ihr Eigentum rechtzeitig zur weiteren Nutzung wieder zur Verfügung steht.
- c. Es sind Vertragswerke und rechtliche Konstruktionen festzulegen, die der spezifischen Interessenlage (Befristung, Kostengünstigkeit usw.) Rechnung tragen.
- d. Geht eine Zwischennutzung zu Ende, darf/kann in Bezug auf Ersatzlösungen gegenüber der Stadt kein Anspruch abgeleitet werden.

Zwischennutzungen sind auf bebauten oder leer stehenden Liegenschaften möglich.

- a. Auf bebauten Liegenschaften finden Zwischennutzungen der leer stehenden Gebäude statt – auf leer stehenden Liegenschaften sind Containerlösungen möglich.
- b. Zwischennutzungen sollen in der Regel keine grossen baulichen Investitionen erfordern. Kleinere bauliche Massnahmen aus Sicherheits- oder anderen Gründen sind denkbar.

Zwischennutzungen sind auf Liegenschaften im städtischen und im privaten Eigentum möglich.

- a. Private, staatliche oder gemischtwirtschaftliche Zwischennutzungsprojekte sind denkbar.
- b. Die Stadt kann bei Zwischennutzungen eine Vermittlerrolle einnehmen oder – im Rahmen ihrer Möglichkeiten – mit Know-how zur Verfügung stehen.
- c. Denkbar ist, dass die Stadt eine Ermöglicher-Rolle einnimmt; dies insbesondere, wenn die Nutzerschaft im öffentlichen Interesse agiert, einen öffentlichen Zweck verfolgt und/oder ehrenamtlich tätig ist.

Zwischennutzungen kommen für kulturelle, soziokulturelle und gewerbliche Nutzungen infrage.

- a. Denkbar sind kommerzielle und nicht kommerzielle Aktivitäten.
- b. Insbesondere sind auch Zwischennutzungen denkbar, die verschiedene Nutzungsarten und -aktivitäten (Gewerbe, Kultur, Soziales, Kommerzielles und Nichtkommerzielles) integrieren.

Zwischennutzungen werden von zivilen Kräften federführend verantwortet. Die Stadt unterstützt deren Engagement entsprechend den zur Verfügung stehenden Ressourcen.

- a. Die Stadt stellt im Rahmen der Immobilienbewirtschaftung Überlegungen an, welche eigenen Objekte sich für eine Zwischennutzung eignen könnten.
- b. Zwischennutzungen von städtischen Liegenschaften werden im Rahmen von vertraglichen Regelungen ermöglicht, sofern keine wesentlichen sicherheitsmässigen oder anderen Einschränkungen vorliegen.

3 Standortevaluation für Zwischennutzungen

Auch am 4. Mai 2011 hat der Stadtrat den Auftrag erteilt, hinsichtlich möglicher Standorte für Zwischennutzungen Abklärungen vorzunehmen und Bericht zu erstatten sowie falls möglich einen geeigneten Standort in der Stadt oder in der Agglomeration für die Kreativwirtschaft vorzuschlagen. Diese Standortevaluation liegt seit dem Dezember 2011 vor.

3.1 Standort altes Hallenbad Bireggstrasse

Gestützt auf die Standortevaluation wurde die Zwischennutzung für das alte Hallenbad an der Bireggstrasse ausgeschrieben. Dieses Ausschreibungsverfahren ist in der Zwischenzeit abgeschlossen. Als Sieger sind die Initiantinnen und Initianten des Konzepts „Neubad“ hervorgegangen. Das Konzept „Neubad“ wird von über 100 lokalen und regionalen Organisationen der Kultur- und Kreativwirtschaft getragen. Die drei Kernnutzungen „Arbeitsplätze für Kreative“, „Veranstaltungen“ und „Gastronomie“ ergänzen und befruchten sich gegenseitig.

3.2 Standort Heimbachweg

Die schmale, zentrale und in einem belebten Quartier gelegene Landreserve ist im Eigentum der Stadt Luzern (Finanzvermögen) und umfasst zirka 750 m². Das Grundstück ist aufgrund der Geometrie und Grenzabstandsvorschriften sehr schwierig zu bebauen.

Eine Ansiedlung für die Kreativwirtschaft mit einer attraktiven Baucontainer-Installation eignet sich. Die Dienstabteilung Immobilien beauftragte ein Architekturbüro mit einer Bebaustudie, wobei die aktuelle Revision der Bau- und Zonenordnung die vorhandene Projektstudie auf dem Areal berücksichtigt und sie in eine Arbeitszone (vorher Zone für öffentliche Zwecke) umteilt. Aufgrund der Situation und der schlechten Nutzbarkeit des Grundstückes ist die Dauer der kreativen Nutzung auf dem Areal nicht begrenzt. Verhandlungen betreffend Näherbaurecht mit der SBB und dem Kanton sind bereits vorbesprochen.

Das Grundstück soll im Sinne der Ausführungen weiterbehandelt werden. Es ist eine Realisation durch einen privaten Partner anzustreben. Voraussetzung ist die Inkraftsetzung der neuen Bau- und Zonenordnung.

3.3 Standort ehemaliges Zimmerwerk Eichwald

Das Grundstück Parzelle 1182, Allmend, ist im Eigentum der Stadt Luzern (Verwaltungsvermögen) und umfasst zirka 6'000 m². Das Grundstück ist in der Freihaltezone für den Südzubringer (Spange Süd). Die Initiative „Kein Südzubringer in die Stadt“ wurde am 25. November 2012 von der Stimmbevölkerung abgelehnt. Bis das Projekt Südzubringer zur Ausführungsreife gelangen wird, steht der Teil des Areals, auf dem sich die maroden Holzbauten befanden, für eine Zwischennutzung für rund zehn Jahre zur Verfügung. Am Nordwestrand des Grundstücks befanden sich verschiedene Holzbauten, die aufgrund ihrer Baufälligkeit rückgebaut werden mussten bzw. in den nächsten zwei Jahren rückgebaut werden. Die bisherigen Nutzer (Strasseninspektorat Luzern [StiL], IG Arbeit, Luzerner Polizei, Reitbetrieb) wurden rechtzeitig umquartiert. Das StiL bezog das ehemalige Garderobenprovisorium auf dem Vorplatz der Hubelmatt-Turnhallen. Es ist geplant, das StiL bis Mitte 2013 wieder an den ursprünglichen Standort auf dem Gelände zurückzuführen.

Nach intensiven Standortevaluationen für ein Zentrum für Asylsuchende im Raum Allmend bot die Stadt Luzern dem Kanton Hand, ein solches Zentrum auf dem inzwischen leer stehenden Grundstück zu realisieren. Über dieses Vorhaben wurde die Öffentlichkeit am 16. und 23. August 2012 informiert. Die Planungen und Verhandlungen sind am Laufen. Das Grundstück bietet Platz für zirka 50 Container mit entsprechenden Aussenraumanteilen. Zusammen mit den Mitnutzern StiL und IG Arbeit kann eine spannende Synergie entstehen. Das Zimmerwerk ist mit dem öffentlichen Verkehr gut erschlossen (Zentralbahn, vbl), zudem liegt es an der neu entstehenden Langsamverkehrsachse (ehemaliges Trasse der Zentralbahn). Eine gemischtwirtschaftliche Zwischennutzung ist denkbar. Dass eine ausreichend breite, naturnahe Grün- und Pufferzone entlang des Eichwalds sowie attraktive Zugänge für die Naherholung zu schaffen sind, wird zu berücksichtigen sein. Es soll eine private Trägerschaft für ein Projekt gefunden werden. Voraussetzung ist die Inkraftsetzung der neuen Bau- und Zonenordnung. Sollten die 50 Container nicht mehr für das Asylzentrum gebraucht werden, ist denkbar, dass diese für die Kreativwirtschaft genutzt werden könnten.

3.4 Standort Grundstück Emmenweid Mitte, Emmen

Für das Thema der Zwischennutzungen ist regional zu denken, weshalb auch Grundstücke ausserhalb des Stadtgebietes in die Überlegungen mit einbezogen worden sind.

Das unverbaute Grundstück Emmenweid Mitte ist im Eigentum der Gemeinde Emmen und liegt in der Arbeitszone. Es umfasst zirka 5'000 m² und ist geradezu ideal für eine Containersiedlung. Es ist durch den Fussweg entlang der Kleinen Emme erschlossen und ist zu Fuss von der Busstation in 3 Minuten und vom Bahnhof in 5 Minuten zu erreichen. Aufgrund der bereits bestehenden Zwischennutzungen auf dem Areal Monosuisse macht eine Fortsetzung der Kreativwirtschaft auf dem Nachbargrundstück Sinn und wird vom Marketingverantwortlichen der Gemeinde Emmen begrüsst.

Längerfristig beabsichtigt die Gemeinde Emmen eine Übertragung der Ausnutzung auf das Grundstück der Monosuisse, welche zurzeit einen städtebaulichen Studienauftrag erarbeitet. Der Einwohnerrat hat Anfang Oktober 2012 dem Masterplan zugestimmt. Die Emmenweid Mitte und die Monosuisse gehören zum Entwicklungsschwerpunkt (ESP). Freiflächen werden bei Bedarf in Mischzonen umgeteilt.

Das Grundstück wurde als sehr geeignet für Zwischennutzungen, gewerblich-kreative Nutzende und einen Nutzungsmix mit Start-up-Firmen usw. bewertet. Die Gemeinde Emmen zeigte sich an der Idee interessiert.

4 Haltung des Stadtrates

4.1 Vermittlungstätigkeit der Stadt Luzern

Nach dem Willen der Initiantinnen und Initianten würde die Stadt Luzern als Vermittlerin zwischen den Eigentümerinnen und Eigentümern und den Zwischennutzenden funktionieren. Bei der Initiative sind sowohl Gebäude und Räume der Stadt als auch von privaten Dritten gemeint. Die Idee wäre, dass Dritte direkt mit den Zwischennutzenden temporäre Mietverträge abschliessen würden. Die Zwischennutzenden würden mit einem konkreten Zwischennutzungsprojekt an die Stadt oder an eine allfällige Zwischennutzungsagentur herantreten, da diese alle leer stehenden Gebäude und Räume registriert hätte. Die temporären Mietverträge würden dann aber direkt zwischen den privaten Dritten und den Zwischennutzenden abgeschlossen.

Wo es sinnvoll ist, ermöglichen die Stadt Luzern und Private schon heute Zwischennutzungen. Mögliche Standorte auf städtischen und privaten Grundstücken wurden evaluiert, und neue werden laufend gesucht. Auch vermittelt die Stadt Luzern zwischen den Interessierten für Zwischennutzungen und Privaten. Diesen eingeschlagenen Weg möchte die Stadt Luzern weiterverfolgen. In diesem Sinne stimmt die Stadt Luzern dem Anliegen der Initiantinnen und Initianten zu, dass leer stehende Gebäude und Räume zwischengenutzt werden sollen, und wird die Initiative bereits heute erfüllt.

4.2 Meldepflicht der Eigentümerinnen und Eigentümer

Im Weiteren fordern die Initiantinnen und Initianten eine Meldepflicht für alle leer stehenden Gebäude und Räume in der Stadt Luzern. Es sollen somit nicht nur ganze Gebäude, sondern auch einzelne Räume in Gebäuden gemeldet werden. Die Durchsetzung einer Meldepflicht bei leer stehenden Gebäuden und Räumen und insbesondere bei Abbruch- und Umbauprojekten würde eine umfassende und dauernde Informationskampagne erfordern. Die Information könnte z. B. im Kantonsblatt, im Internet oder durch das Ressort Baugesuche (mit Unterlagen zum Baugesuch) erfolgen. Die Meldepflicht müsste aber auch Kontrollen durch die Verwaltung umfassen. Gegen säumige Eigentümerinnen und Eigentümer von leer

stehenden Gebäuden und Räumen müssten Bussgelder angedroht werden. Dabei bestünde, wie auch bei der nachfolgenden Vermittlung, ein grosser Zeitdruck, da die Nutzungsdauer meist recht kurz sein dürfte. Der Aufwand für das Einholen und Pflegen der Informationen über Leerstände könnte mit den gegebenen personellen Ressourcen nicht bewältigt werden. Der Arbeitsanfall ist derzeit nur schwer abzuschätzen, jedoch wäre mindestens eine 50%-Stelle dafür notwendig. Die Kosten für diese Massnahme würden in keinem Verhältnis zum erwarteten Nutzen stehen, insbesondere bei den leer stehenden Räumen. Es ist nicht davon auszugehen, dass viele Gebäude und Räume in der Stadt Luzern über längere Zeit leer stehen, ohne dass diese sowieso bekannt werden. Die Verhältnisse in der Stadt Luzern sind überschaubar. Zwar wäre die Meldepflicht so ausgestaltbar, dass sie mit der Eigentumsgarantie vereinbar wäre. Trotzdem würde sie ein Zwangselement enthalten, dass einer späteren vertraglichen Zwischennutzung nicht dienlich wäre. Der Stadtrat lehnt daher eine Meldepflicht für leer stehende Gebäude und Räume ab.

4.3 Abbruchbewilligung

Bereits heute gilt nach § 142 des Bau- und Planungsgesetzes (PBG) und Art. 15 Abs. 6 des Bau- und Zonenreglements (BZR) für Gebäude, die sich in einer Zone zum Schutz des Ortsbildes befinden oder im provisorischen Bauinventar der Stadt Luzern eingetragen sind, dass der Abbruch eines Gebäudes oder Gebäudeteils erst erfolgen darf, wenn die Baubewilligung für den Neu- oder Umbau rechtskräftig ist. Dafür ist keine Gesetzesänderung notwendig. Die Ortsbildschutzzonen decken die Zentrumslagen ab. Gesamtstädtisch bzw. auch in den Aussenquartieren eine Abbruchbewilligung zu fordern, lehnt der Stadtrat dagegen ab. Die verlangte Prüfung der Unternehmerverträge würde einen Mehraufwand und einen Eingriff in die Eigentumsfreiheit bedeuten, die wegen des zu erwartenden geringen Effekts der Massnahme nicht zu rechtfertigen wären. Auch wären nicht alle Gebäude, die stehen bleiben müssten, tatsächlich für eine Zwischennutzung geeignet. Insbesondere Sicherheits- und Gesundheitsrisiken können einer Zwischennutzung entgegenstehen und einen Abbruch rechtfertigen. Weil das erweiterte Erfordernis einer Abbruchbewilligung in das Bau- und Zonenreglement integriert werden müsste, wäre das entsprechende Verfahren durchzuführen.

Um Zwischennutzungen zu fördern, wurde in Art. 4 Abs. 5 BZR aufgenommen, dass diese in allen Zonen zulässig sind. Dagegen wurde keine Einsprache eingereicht. Werden die bau- und planungsrechtlichen Rahmenbedingungen (Zonenkonformität, Bewilligungsverfahren usw.) eingehalten, können Zwischennutzungen auf vertraglicher Basis zwischen Nutzerschaft und Liegenschaftsbesitzerinnen und -besitzern jederzeit vereinbart werden. Eine zusätzliche Regelung für den Abbruch von Gebäuden erachtet der Stadtrat für nicht notwendig, weshalb er diese ablehnt.

4.4 Fazit

4.4.1 Zwischennutzungen sind sinnvoll

Der Stadtrat stimmt dem Grundanliegen der Initiative „Zwischennutzung statt Baulücke“, dass leer stehende Gebäude und Räume einer Zwischennutzung zur Verfügung stehen sollen, im Grundsatz zu. Er hat im Jahr 2011 Leitsätze zu Zwischennutzungen verabschiedet, um seine Position zu klären und zu konsolidieren.

Zwischennutzungen sind aus Sicht des Stadtrates eine sinnvolle und ökonomische Art und Weise, Grundstücke, die leer stehen oder auf ihre Entwicklung warten, der Gesellschaft zur Verfügung zu stellen. In diesem Sinne handelt es sich auch nicht um etwas Neues – seit jeher werden Brachen und Räume, die leer stehen, vorübergehend genutzt. Dabei sind Private mindestens ebenso aktiv wie die öffentliche Hand: Da mehr Grundstücke in privatem Eigentum stehen, ist dies nur folgerichtig. Nicht alle Zwischennutzungen dienen den gleichen Zwecken: so finden und fanden sich darunter gewerbliche Zwischennutzungen, reine Lagerflächen, Freiflächen ebenso wie attraktive, öffentlich zugängliche kulturelle Nischen.

4.4.2 Rechtliche Überlegungen

Die Forderungen der Initiative bewegen sich am Rande dessen, was der Stadtrat als rechtlich zulässig erachten kann. Jedenfalls werden schwer wiegende Eingriffe in die Eigentumsfreiheit vorgeschlagen.

- Die Meldepflicht, welche ein Zwangselement enthält und Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer in ihrer Verfügungsfreiheit beschränken würde, lehnt der Stadtrat ab. Abbrüche sämtlicher Gebäude in der Ortsbildschutzzone und von inventarisierten Gebäuden auf dem gesamten Stadtgebiet sind bereits heute nur möglich, wenn für den Neubau eine rechtskräftige Baubewilligung vorliegt.
- Die verlangte Prüfung der Unternehmerverträge würde zudem zu einem Mehraufwand führen und einen Eingriff in die Eigentumsfreiheit bedeuten, die wegen des zu erwartenden geringen Effekts der Massnahme nicht zu rechtfertigen wären.

Der Stadtrat lehnt die Initiative „Zwischennutzung statt Baulücke“ daher ab.

4.4.3 Zwischennutzungen als Daueraufgabe

Der Stadtrat will künftig Zwischennutzungen, soweit ihm das möglich ist, fördern. Er hat darum eine interne Arbeitsgruppe unter Federführung der Baudirektion beauftragt, das Thema laufend zu verfolgen und mögliche Objekte auf ihre Eignung für Zwischennutzungen zu überprüfen. Wo sinnvoll und nötig sollen auch Kontaktnahmen mit privaten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern erfolgen.

Wichtige Voraussetzung für Zwischennutzungen ist, dass kein Widerspruch zu rechtlichen Vorgaben, insbesondere zur Bau- und Zonenordnung, entsteht. Diese Voraussetzung will der Stadtrat mit der Revision der Bau- und Zonenordnung (BZO) schaffen und somit in der Stadt Luzern allfällige rechtliche Hindernisse, die Zwischennutzungen im Weg stehen könnten, beseitigen.

4.4.4 Das Projekt Neubad

Mit dem Projekt für eine Zwischennutzung des Hallenbades Biregg konnte der Stadtrat im Jahr 2012 ein erfolversprechendes Objekt für eine Zwischennutzung zugunsten kreativer Kräfte lancieren. Es wird unter dem Namen Neubad im Winterhalbjahr 2012/2013 starten. Der Stadtrat ist sehr zuversichtlich, dass daraus ein spannendes und attraktives Zentrum für die jüngere Kreativwirtschaft werden kann. Beim Projekt Hallenbad bzw. Neubad hat sich der Stadtrat an seine eigenen Vorstellungen, wie eine Zwischennutzung zu organisieren wäre, gehalten: Die Stadt organisiert solche Projekte nicht selbst, sondern sucht Projektpartner für geeignete Objekte. Beim Hallenbad erfolgte eine umfassende Ausschreibung. Dieser Aufwand lohnte sich angesichts der Grösse und Bedeutung, die dieses Projekt für Luzern haben könnte.

4.4.5 Ausblick

Wie bereits ausgeführt, ermöglicht die Stadt Luzern und ermöglichen Private schon heute Zwischennutzungen. Mögliche Standorte auf städtischen und privaten Grundstücken wurden evaluiert, und neue werden laufend gesucht. Auch vermittelt die Stadt Luzern zwischen den Interessierten für Zwischennutzungen und Privaten. Die Stadt Luzern wird diesen eingeschlagenen Weg weiterverfolgen.

5 Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt Ihnen der Stadtrat:

- die Initiative „Zwischennutzung statt Baulücke“ in eigener Kompetenz für gültig zu erklären;
- den Stimmberechtigten die Ablehnung der Initiative zu empfehlen.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 12. Dezember 2012



Stefan Roth
Stadtpäsident



Toni Göpfert
Stadtschreiber

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 41 vom 12. Dezember 2012 betreffend

Initiative „Zwischennutzung statt Baulücke“,

gestützt auf den Bericht der Baukommission,

in Anwendung von Art. 43 des Gemeindegesetzes des Kantons Luzern vom 4. Mai 2004 sowie von Art. 9 lit. b und Art. 12 Abs. 1 Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

- I. In eigener Kompetenz:
Die Initiative „Zwischennutzung statt Baulücke“ ist gültig.
- II. Zuhanden der Stimmberechtigten:
Die Initiative „Zwischennutzung statt Baulücke“ wird abgelehnt.
- III. Der Beschluss gemäss Ziffer II unterliegt dem obligatorischen Referendum.

Luzern, 28. Februar 2013

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Theres Vinatzer
Ratspräsidentin



Hans Büchli
Leiter Sekretariat Grosser Stadtrat



Anhang

Initiativtext

Zwischennutzung statt Baulücke

Gestützt auf § 131 des Stimmrechtsgesetzes und Art. 6 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern verlangen die unterzeichneten Stimmberechtigten der Stadt Luzern in Form der Anregung vom Stadtrat, dem Grossen Stadtrat Bericht und Antrag mit folgendem Zweck vorzulegen:

- **Leerstehende Gebäude und Räume innerhalb des Stadtgebietes müssen der Stadtbehörde gemeldet und von dieser für vertraglich geregelte Zwischennutzung zu Verwaltungskosten zur Verfügung gestellt werden. Die Stadtbehörde übernimmt hierbei die Vermittlung zwischen potentiellen NutzerInnen und BesitzerIn.**
- **Abbruchbewilligungen werden nur erteilt wenn gleichzeitig auch eine Bewilligung für ein Neubausprojekt vorliegt und der Neubau durch Unternehmerverträge gesichert ist.**

Auf dieser Liste können nur Stimmberechtigte der Stadt Luzern unterschreiben. Wer das Begehren unterstützt, muss es handschriftlich unterzeichnen. Wer das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht (Art. 282 des Strafgesetzbuches) oder wer bei der Unterschriftensammlung besticht oder sich bestechen lässt (Art. 281 des Strafgesetzbuches), macht sich strafbar.

Nr.	Name/Vorname in Blockschrift	Geburtsdatum TT.MM.JJ	Adresse Strasse & Hausnummer	Unterschrift	Kontrolle leer lassen
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					

Bestätigung der Stimmberechtigung (wird von der Stadtverwaltung ausgefüllt)

Diese Unterschriftenliste enthält _____ (in Worten:) gültige Unterschriften von Stimmberechtigten der Stadt Luzern.

Luzern, _____ Der/Die Stimmregisterführer/in: _____

Das Initiativkomitee kann mit einfacher Mehrheit die Volksinitiative zurückziehen und besteht aus:

Max Bühler, Museggstrasse 12a, 6004 Luzern – Moritz Hofstetter, Guggistrasse 23, 6005 Luzern – David Roth, Heimatweg 2, 6003 Luzern – Adelino De Sa – Dominik Durrer – Christian Hochstrasser – Benedikt Koller – Mathis Pfäffli – Hanna Pütters – Simon Roth – Steffi Wyss

Ablauf der Sammlungsfrist: 28. Dezember 2011

Bitte so schnell wie möglich (**spätestens bis 25. Dezember 2011**), auch teilweise ausgefüllt, zurücksenden an:

JUSO Luzern, Theaterstrasse 7, 6003 Luzern



- **Der Raum ist knapp und soll nicht verschwendet werden**

In Zeiten von Mangel an Wohn- und kulturell nutzbaren Flächen (Leerstandsquote in der Stadt Luzern war 2010 0,52%) sollte kein leerstehendes Gebäude ungenutzt bleiben. Deshalb sollte die Zwischennutzung von leerstehenden Gebäuden und Räumen von der Stadt ermöglicht werden.

- **Vorschnelle Gebäudeabrisse nützen niemandem und verunstalten das Stadtbild**

Von einem Abriss ohne gesichertes, finanziertes und bewilligtes Nachfolgeprojekt profitiert niemand, für die Allgemeinheit geht so allerdings regelmässig nutzbare Fläche verloren. Zudem verunstalten Bracheflächen mitten in der Stadt das Stadtbild.

- **Kulturraum zurück in die Stadt**

Die Zwischennutzung könnte das Angebot an kulturell nutzbaren Räumen vergrössern und so einen Ersatz bieten für verlorengegangene Flächen in der Stadt (Industriestrasse, Werkhof, Boa). Ausserdem würden Zwischennutzungsprojekte ein Gegengewicht zur Verdrängung der Kultur in die Peripherie darstellen und belebend wirken.

- **Klar geregelte Verhältnisse**

Die temporären Mietverhältnisse sind vertraglich geregelt und die Mietobjekte werden zu Selbstkosten vermietet. Die Stadt könnte diese Aufgaben auch an eine Zwischennutzungsagentur übergeben.

- **Raum für Kultur ist auch Wirtschaftsförderung**

Wie eine Untersuchung am Beispiel von Zürich gezeigt hat, dienen Zwischennutzungen auch als Biotop für Start-up-Firmen im Bereich der Kreativ-Wirtschaft.