

Stellungnahme zum Postulat 306

Gemeinnütziger Wohnungsbau im Lochhof

Mario Stübi namens der SP-Fraktion vom 16. November 2023

Antrag des Stadtrates: Ablehnung, StB 338 vom 8. Mai 2024

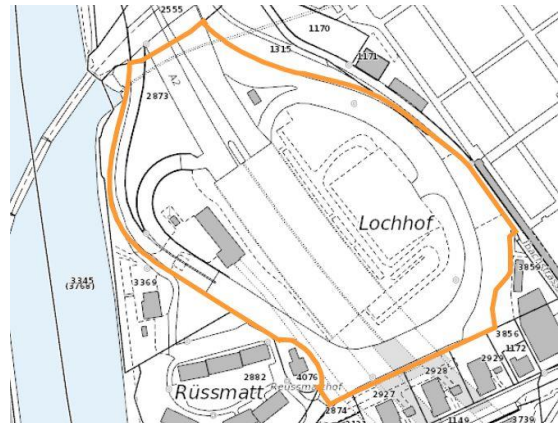
Wurde anlässlich der Ratssitzung vom 13. Juni 2024 abgelehnt.

Ausgangslage

Das Gebiet Lochhof (Grundstück 2873) zwischen Reuss und Friedental ist im Eigentum des Bundesamts für Strassen (ASTRA). Der Postulant hält fest, dass sich das Gebiet Lochhof aufgrund der lärmschutzbedingten Einhausung des Tunnelportals, der guten ÖV-Erschliessung, der unmittelbaren Nachbarschaft zu Naherholungsgebieten und der Einbettung in ein ruhiges Wohnquartier als attraktive Siedlungsfläche eigne. Das Postulat fordert daher den Stadtrat auf zu prüfen, wie auf dem Areal Lochhof bis im Jahr 2030 möglichst viele gemeinnützige Wohnungen erstellt werden können.

Areal Lochhof

Das Grundstück 2873 ist im Eigentum der schweizerischen Eidgenossenschaft, vertreten durch das Bundesamt für Strassen, ASTRA. Das Areal dient ausschliesslich dem Strassenbetrieb und der Funktion der Nationalstrasse. Auf dem nördlichen Teil des Grundstücks befindet sich derzeit eine Ein- und Ausfahrt in den Autobahntunnel Reussport. Täglich wird der Reussporttunnel von rund 95'000 Fahrzeugen passiert. Auf dem Grundstück befinden sich ausserdem ein Autobahnanschluss mit zwei Ein- und Ausfahrtsstrassen, die nur von Betriebs- und Unterhaltsfahrzeugen sowie von Blaulichtorganisationen benützt werden dürfen. Weiter besteht auf dem Gelände eine betriebsnotwendige Lagerfläche für Material, u. a. für die Baustellen der Nationalstrasse. Die Lagerfläche ist umgeben von der östlichen Ein- und Ausfahrt sowie einer teilweisen Überdachung des Tunnels Reussport.



Städtische Wohnraumpolitik

Grundsätzlich unterstützt der Stadtrat das Anliegen des Postulanten, da er den gemeinnützigen Wohnungsbau in der Stadt Luzern ebenfalls fördern will. Dazu hat der Stadtrat im Bericht und Antrag (B+A) 15/2024 vom 27. März 2024: «Städtische Wohnraumpolitik IV. 2. Controllingbericht» dem Grossen Stadtrat seine Strategie zur Marktanteilssteigerung des gemeinnützigen Wohnungsbaus dargelegt. Als zentrale Massnahme innerhalb dieser Strategie ist die Abgabe städtischer Areale im Baurecht an gemeinnützige Wohnbauträgerschaften vorgesehen. Im Zeitraum ab 2024 bis 2029 soll jedes Jahr ein grösseres Areal (oder eine Etappe davon) im Baurecht an gemeinnützige Wohnbauträgerschaften ausgeschrieben werden, was zur Erreichung des Initiativziels von 16 Prozent Marktanteil zentral ist. Um die Einhaltung des Zeitplans zu gewährleisten, sind weiterhin grosse Anstrengungen und ein zielführender Einsatz der

personellen Ressourcen notwendig. Die vorhandenen Ressourcen sind somit durch die bereits geplanten städtischen Baurechtsabgaben vorderhand bereits stark gebunden.

Im Gegensatz zu den städtischen Arealen eignet sich das Areal Lochhof aufgrund der Ausgangslage und der Eigentümerstruktur nicht für eine zeitnahe Zuführung zum gemeinnützigen Wohnungsbau und würde wesentliche städtische Ressourcen beanspruchen. Dies wird im Folgenden im Detail aufgezeigt.

Raumplanerische Erwägungen

Das Grundstück Lochhof ist im [Bau- und Zonenreglement](#) der Stadt Luzern vom 17. Januar 2013 (sRSL 7.1.2.1.1, nachfolgend: BZO) als «übriges Gebiet A Verkehrsfläche»¹ klassifiziert und befindet sich daher ausserhalb einer Bauzone. Eine Einzonung des Areals wäre notwendig, um den Bau von gemeinnützigen Wohnungen zu ermöglichen. Folgende Abklärungen müssten im Rahmen einer Einzonung vorgenommen werden:

- Lärmschutzgutachten: Bei einer Einzonung muss der Nachweis erbracht werden, dass die Grenzwerte gemäss Lärmschutz-Verordnung eingehalten werden. Im Areal Lochhof überschreitet der Beurteilungspegel gemäss Bundesamt für Umwelt (BAFU) die Grenzwerte sowohl bei Tag wie auch bei Nacht flächendeckend. Stellenweise werden die Grenzwerte um 15 bis 20 dB überschritten. In einem Lärmschutzgutachten müsste dargelegt werden, wie die Grenzwerte eingehalten werden können. Voraussetzungen wären dazu zusätzliche aufwendige und kostenintensive Lärmschutzmassnahmen (z. B. zusätzliche Überdachung oder Lärmschutzwände) notwendig.
- Störfallbericht: Das Areal Lochhof befindet sich in einem Konsultationsbereich für technische Gefahren der Nationalstrassen. Zum Schutz der künftigen Bewohnerschaft müsste daher bei einer Einzonung eine Störfallanalyse durchgeführt werden. Aufgrund der Nähe zu einer stark befahrenen Autobahnstrecke wäre eine vertiefte Analyse in Form eines Störfallberichtes notwendig. Es ist möglich, dass aufgrund dieser Analyse zusätzliche bauliche Anforderungen (z. B. verstärkte Wände) oder Einschränkungen (z. B. Ausrichtung der Balkone) nötig sind.
- Baulinienanpassung: Baulinien sind raumplanerische Sicherungsinstrumente und wirken als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen. Gemäss Art. 23 des [Nationalstrassengesetzes](#) vom 8. März 1960 (NSG; SR 725.11) dürfen zwischen den Baulinien ohne Bewilligung weder Neu- noch Umbauten erstellt werden, auch wenn diese von einer Baulinie nur angeschnitten werden. Das Areal Lochhof befindet sich innerhalb der [Baulinien des Nationalstrassenabschnitts Emmen – Horw](#). Um eine gemeinnützige Bebauung zu ermöglichen, wäre daher eine Baulinienanpassung notwendig. Die Festlegung oder Änderung einer Baulinie würde ein formelles Verfahren erfordern, welches das rechtliche Gehör der betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer wahrt und von der kantonalen Behörde erteilt wird (Art. 24 NSG). Erste Abklärungen haben ergeben, dass die entsprechende Grundeigentümerin, vertreten durch das ASTRA, derzeit keine Nutzungsänderung vorsieht und an den bestehenden Baulinien festhalten würde.
- Städtebauliche Entwicklungsstudie: Aufgrund des städtebaulich sehr anspruchsvollen Gebiets ist es notwendig zu prüfen, welche Bauvolumen auf dem Areal Lochhof realisiert werden können. Eine städtebauliche Entwicklungsstudie würde dabei als Grundlage für eine Einzonung dienen.

Aus raumplanerischer Perspektive ist das Areal Lochhof, vorwiegend aufgrund der kritischen Lärmsituation, kaum geeignet für den Wohnungsbau. Eine Wohnbebauung in diesem Gebiet ist aufgrund der komplexen Ausgangslage möglicherweise stark eingeschränkt, oder es wären kostenintensive bauliche Zusatzanforderungen zu berücksichtigen. Ausserdem betrachtet das ASTRA die Lagerfläche im Lochhof als betriebsnotwendig und sieht weder eine Nutzungsänderung noch einen Verkauf des Grundstücks vor.

Zu erwartende Folgekosten bei einer Überweisung des Postulats

Bei einer Überweisung des Postulats sind zusätzliche Planungsarbeiten zu erwarten. Diese Arbeiten können von der Dienstabteilung Stadtplanung nicht vollumfänglich intern erledigt werden. Es sind externe Sachverständige für das Lärmgutachten, den Störfallbericht und die städtebauliche Entwicklungsstudie beizuziehen. Die Kosten für externe Sachverständige belaufen sich gesamthaft auf rund Fr. 130'000.– bis

¹ Vgl. [Richtlinie](#) Darstellung der Verkehrszonen (§ 52 PBG) und Verkehrsflächen in den Zonenplänen des Kantons Luzern.

Fr. 180'000.–. Die erwähnten Arbeiten für eine Einzonung des Gebiets Lochhofs könnten mit bestehenden Ressourcen bei der Dienstabteilung Stadtplanung bewältigt werden, würden aber anstelle anderer Arbeiten erfolgen. Der Stadtrat erachtet die Veränderungsbereitschaft der Grundeigentümerschaft als zwingende Voraussetzung vor dem Start von Planungsarbeiten.

Die Kosten für eine Realisierung können derzeit nicht abgeschätzt werden. Aufgrund der komplexen Ausgangslage und der erforderlichen Massnahmen ist bei einer solchen Überbauung mit überdurchschnittlich hohen Realisierungskosten zu rechnen. Zudem ist unklar, wer die Realisierungskosten zu tragen hat und wie sich diese letztlich auf die Erstellungskosten des Wohnungsbaus sowie die Mietzinse auswirken.

Fazit

Der Stadtrat möchte den gemeinnützigen Wohnungsbau in der Stadt Luzern fördern. Er hat im B+A 15/2024: «Städtische Wohnraumpolitik IV. 2. Controllingbericht» seine Strategie zur Marktanteilssteigerung des gemeinnützigen Wohnungsbaus dargelegt. Er ist überzeugt, dass er mit der dargelegte Strategie Luzern als Wohnstadt attraktiv, bezahlbar und vielfältig weiterentwickeln kann. Im Rahmen dessen betrachtet der Stadtrat die Prüfung einer gemeinnützigen Wohnbebauung des Areals Lochhofs als nicht zielführend. Die Grundeigentümerin ASTRA verwendet den Lochhof auch zukünftig als Abstellfläche für betriebsnotwendiges Material. Ein Verkauf oder eine Anpassung der Baulinien ist nicht vorgesehen. Ausserdem wäre eine Einzonung mit einem erheblichen personellen und finanziellen Aufwand verbunden, ohne dass sichergestellt wäre, dass das Areal dem gemeinnützigen Wohnungsbau zugeführt werden kann. Es kann festgehalten werden, dass ohne Entwicklungsabsichten seitens der Grundeigentümerin ein solches Vorhaben aussichtslos erscheint. Der Stadtrat lehnt das Postulat deshalb ab und sieht vor, die vorhandenen Ressourcen zielgerichtet für die bereits geplanten Arealentwicklungen gemäss B+A 15/2024 einzusetzen.