

Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement  
Herr Robert Küng, Regierungsrat  
Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern

Luzern, 5. September 2014

## **Teilrevision Kantonalen Richtplan 2014 - öffentliches Auflageverfahren**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir verdanken die Möglichkeit, als Interessenvertretung der Luzerner Gemeinden gemäss § 6 PBG mitwirken zu dürfen und nehmen zu den uns vorliegenden Revisionsunterlagen innert Frist wie folgt Stellung.

### **1. Einleitende Bemerkungen**

Insgesamt sind die Zielsetzungen und die Stossrichtungen der bundesrechtlich vorgesehenen Raumentwicklung gegeben. Durch eine Volksmehrheit bestätigt, ist der bundesgesetzliche Auftrag zum haushälterischen Umgang mit dem Boden auch ein Anliegen in vielen Gemeinden. Für die Luzerner Gemeinden ergeben sich bereits aus dem neuen Planungs- und Baugesetz verschiedene Instrumente, um die politischen Vorgaben zu konkretisieren. Wir verschliessen uns dieser Aufgabe ausdrücklich nicht.

Das Bundesgesetz weist den Kantonen die Umsetzungsaufgabe zu, welche sich vor allem über Eckwerte zum Richtplan definiert. Wir anerkennen, dass der Regierungsrat diesen Auftrag über eine Teilrevision des Richtplanes erfüllen will. Da diese Teilrevision unseres Erachtens aber grosse Auswirkungen auf das Kompetenzgefüge sowie auf die Autonomie der Gemeinden hat, bedauern wir, dass die Gemeinden weder zu Vorgesprächen eingeladen wurden, noch in einer vorberatenden Arbeitsgruppe Einsitz nehmen konnten. Die Flughöhe des Geschäftes hätte ein solches Vorgehen geradezu aufgedrängt. Auch sind wir bezüglich dem Zeitpunkt nicht mit der Regierung einig. Es gibt weitere Themen wie die Mehrwertabschöpfung, welche direkten Einfluss auf den Richtplan resp. dessen Auswirkungen haben. Nicht vergessen wollen wir die Revision der eidgenössischen Gesetzgebung, welche massgeblich den Richtplan des Kantons Luzern betreffen wird.

In der Gesamtschau ergibt Ihr Revisionsentwurf für einzelne Gemeinden Vorteile, für eine grosse Anzahl jedoch klare Nachteile. Verständlicherweise fallen die Stellungnahmen deshalb verhalten positiv, aber grossmehrheitlich kritisch-negativ aus.

Unsere Stellungnahme nimmt Bezug auf die unseres Erachtens grossen politischen Schwerpunkte, welche uns im Gesamtüberblick beschäftigen und welchen wir mit Nachdruck das zustehende Gewicht verleihen. Ergänzend dazu ersehen Sie aus dem Beiblatt die Sachthemen, zu welchen wir, nicht ausformuliert, Einwände und Anregungen haben.

## **2. Zeitverhältnisse und Gesamtwirkungen**

Ihren Darlegungen und der forschen Vorgehensweise entnehmen wir, dass offenbar ein grosser zeitlicher Realisierungsdruck besteht. Das sehen wir anders. Aus unserer Sicht ist es einzig das sog. Einzonungsmoratorium, welches dem Sachgeschäft eine gewisse zeitliche Priorität setzen würde. Ihre Aussagen, dass gerade im Kanton Luzern genügend Reserven vorhanden seien, widersprechen aber einer überstürzten Planung resp. politischen Sanktionierung des teilrevidierten Richtplanes. Das Risiko, mit neuen Modellen wie Gemeindekategorien oder zu den Wachstumsvorgaben, langfristigen politischen Schaden anzurichten, gewichten wir bedeutend höher als eine allfällige temporäre Einzonungsverknappung. Zumal einer gewünschten und angestrebten Innenentwicklung der betroffenen Gemeinden nichts im Wege steht. Unseres Wissens besteht für den Kanton Luzern im Vergleich zu anderen Kantonen ein vergleichsweise kleiner Handlungsdruck. Umso unverständlicher erscheint uns in diesem Zusammenhang das überhastete Vorgehen.

Die vorliegende Teilrevision ist in unserer Leseart von einer eher technokratischen denn pragmatischen Grundhaltung geprägt. Wir vermissen, etwa in einem Zusatzbericht, Darlegungen der Regierung zur Gesamtwirkung auf alle übrigen politischen Handlungsfelder.

Mit unvollständigem Rechtsvergleich haben wir versucht, den Stand der Dinge in den anderen Kantonen zu erfahren. Wir erkennen dabei, dass, obwohl die meisten an der bundesrechtlichen Umsetzungsarbeit sind, der Kanton Luzern aus unserer Sicht vorseilend eine insgesamt unausgewogene und isolierte Revisionsarbeit vorlegt.

Vor diesem Hintergrund beantragen wir, den politischen Fahrplan neu zu definieren.

## **3. Wachstum**

Ihre Vorstellungen vom kantonalen resp. kommunalen Wachstum können wir nicht oder nur in Teilen nachvollziehen. Insbesondere geht der Kanton Luzern unseres Erachtens freiwillige und nicht zwingende Wachstumsbegrenzungen ein. Dies entnehmen wir sowohl ihren mündlichen wie schriftlichen Aussagen und den uns vorliegenden Vorgaben des Bundes. Einschränkungen im Wachstum erachten wir als direkte Einschränkungen im Handlungsspielraum der Gemeinden. So werden Ihre Wachstumsvorstellungen nicht nur dem Bestand einzelner Gemeinden schaden, vielmehr werden die vorgesehenen regulatorischen Eingriffe unmittelbare und ungeahnte Auswirkungen auf das unternehmerische Handeln der Gemeindebehörden (Gemeindeautonomie), insbesondere auch auf den Finanzhaushalt (z. Bsp. Sondersteuerwesen mit Grundstückgewinnsteuern, Handänderungssteuern), haben. Einer-

seits fordert die Luzerner Regierung immer wieder, dass die Gemeinden eigenverantwortlich und selbstständig handeln (AKV-Prinzip) - andererseits wird nun über die Raumentwicklung resp. die Wachstumsvorgaben ein beengendes Korsett geschnürt. Wir beantragen daher, dass die Vorgaben zum Wachstum den nach Bundesrecht grösstmöglichen Spielraum nutzen. Die aufgelegten resp. neu formulierten Vorstellungen sind hinsichtlich AKV-Prinzip, Gemeindeautonomie und insbesondere im Zusammenhang mit einem allfälligen Korrekturbedarf im Finanzausgleich nochmals zu überprüfen und mit den Gemeinden auszuhandeln.

#### **4. Y-Achsen-Strategie**

Obwohl in verschiedenen Gemeinden grosses Unbehagen bezüglich den vermeintlichen Gewinnern resp. Verlierern dieser Achsenstrategie besteht, erachten wir diese nunmehr seit Jahren verfolgte Stossrichtung als richtig. Ein sehr gewichtiger Mangel resp. eine unerledigte politische Pendenz besteht dabei aber. Im Rahmen der damaligen kantonsrätlichen Beschlussfassung wurde seitens der Regierung versprochen, dass diese Strategie weiter- resp. fertig bearbeitet werde und somit die Auswirkungen auf andere politische Handlungsfelder (bspw. Finanzen) resp. daraus abgeleitete notwendige Kompensationsmassnahmen für den restlichen Raum noch einfließen werden. Ohne den politischen Gesamtkontext bleibt die Idee der Y-Achsen-Strategie ein Baum ohne Wurzeln. Zuwenig Beachtung findet in dieser Diskussion auch die Frage, woher denn künftig der sog. Siedlungsdruck herkommt (z. Bsp. aus dem Metropolitanraum Zürich), welcher nicht exakt der Y-Achse folgen kann. Wir sind der Ansicht, dass vor den Anliegen der aktuellen Teilrevision die Regierung das Versprechen einlösen und die uralte Aufgabe abarbeiten muss.

Wir beantragen daher, dass die Wirkungen resp. Auswirkungen für die Gemeinden und die Bevölkerung innerhalb und insbesondere ausserhalb der Achsenstruktur in allen Belangen aufgezeigt werden. Es braucht hierzu eine nachvollziehbare Auslegung mit politischen Umsetzungsmassnahmen, welche das spürbare Unbehagen einiger Gemeinden (z. Bsp. Resolution der Seetaler Gemeinden) zu verändern vermag.

#### **5. Modell Gemeindekategorien, Kompetenzstruktur**

Mit der Teilrevision legt die Regierung einen Richtplanentwurf vor, welcher die Gemeinden konkret „einteilt“ und ihnen gleichzeitig massgebliche Kompetenzen im Fachbereich entzieht.

Unseres Wissens sind wir der einzige Kanton, welcher ein Modell A-L öffentlich auflegt. Abgesehen davon, dass damit grosser politischer Flurschaden angerichtet wird, erachten wir die Vermischung von Flächen und Bevölkerung als unstatthaft. Raumentwicklung soll sich am Flächenbedarf ausrichten und nicht zusätzlich die Anzahl Menschen betreffen. Dabei stellt sich die gesinnungspolitische Frage, ob Mensch oder Raum vorgeht. Wir erachten die Bevölkerungszahl als falschen Indikator. Unseres Erachtens widerspricht inhaltlich eine zusätzliche Wachstumsbegrenzung für die Bevölkerung den raumplanerischen Ansprüchen gegen die Zersiedelung resp. der Förderung der Verdichtung nach innen.

Mit den vorgelegten strukturellen und organisatorischen Vorgaben wird die „vierte Planungsebene“ neu zementiert. Richtigerweise müsste man an dieser Stelle festhalten, dass es zwar keine vierte Ebene geben wird, weil ja viele der bestehenden Kompetenzen den Gemeinden entzogen und verlagert werden. Dabei stellen wir auch fest, dass sich mit dem technokratischen Ansatz des Modells und der vorgeschlagenen Struktur vor allem die kantonale Behörde resp. deren Verwaltung eine grosse Arbeitsvereinfachung zugesteht, weil ja alle brisanten Entscheidungen und Ausmarchungen sowie die dementsprechend enormen Kostenfolgen auf eine andere Ebene, Letzteres natürlich primär zulasten der Gemeinden, delegiert werden.

Uns erreichen regelmässig Eingaben aus den Gemeinden, welche die grosse Verunsicherung, ja Unverständnis zu dem vorgelegten Modell aufzeigen. Hier spielt sicher eine Rolle, dass es der Kanton versäumt hat, mit den Gemeinden vorgängig das offene Gespräch zu suchen. Gerade in einem so langfristigen Projekt wie dem Richtplan sollte eine ausgewogene Interessenabwägung mit Einbezug der wichtigsten Betroffenen - nämlich den Gemeinden - stattfinden, wie es in der Raumplanung ja üblich ist und auch in den Gemeinden gehandhabt wird. Ein mehrheitsfähiger Konsens kann erreicht werden, indem gemeinsam für den Kanton Lösungen erarbeitet werden können. Es soll möglichst keine Verlierer geben. Wir befürchten nun aber eine Entwicklung in Richtung Zwei-Klassen-Gesellschaft der Luzerner Gemeinden.

Wir beantragen daher, das vorgelegte Modell und die Kompetenzstruktur zurückzunehmen und mit den Gemeinden neu auszuhandeln. Dabei erwarten wir, dass ein Rechtsvergleich resp. die Modelle anderer Kantone aufgelegt und gewertet werden. Wir erwarten mit Nachdruck, dass die Anliegen aller Gemeinden angehört und nach Massgabe berücksichtigt werden.

## **6. Gesamtwürdigung und Antrag**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat, geschätzte Damen und Herren, wir bitten Sie, unsere Anliegen in die Weiterbearbeitung der Richtplanrevision einfließen zu lassen. Im Gesamtüberblick legen wir Wert auf die Feststellung, dass die Vorlage für uns unausgereift daherkommt, dass vor allem die Wirkungen auf die übrigen politischen Felder nicht offen gelegt werden und dass gerade im Kantonalen Richtplan ein grösstmöglicher Konsens zwischen Kanton und Gemeinden das Ziel sein muss.

Aus den vorgenannten Gründen lehnen wir den teilrevidierten Richtplanentwurf ab und beantragen Ihnen, diesen zur Überarbeitung zurückzunehmen. Dem Kantonsparlament, sollte die Vorlage in der vorliegenden Form in die Debatte kommen, machen wir beliebt, auf die Vorlage einzutreten, diese jedoch zurückzuweisen.

Selbstverständlich stehen wir Ihnen für die grosse Arbeit, welche uns nun bevorsteht, zur Zusammenarbeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
**Verband Luzerner Gemeinden (VLG)**



Hans Luternauer  
Präsident



Ludwig Peyer  
Geschäftsführer

Beilage:  
Einwände und Anregungen des VLG zu Sachthemen

Kopie z. K.:  
- Alle Gemeinden  
- Mitglieder Bereich BUWD  
- Einwohnerräte

# Teilrevision kantonaler Richtplan Luzern 2014

## Anträge im Rahmen der öffentlichen Auflage

Vielen Dank, dass Sie sich die Zeit nehmen, um bei der aufgrund des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes erforderlichen Teilrevision des kantonalen Richtplans Luzern 2014 mitzuwirken. Gerne nehmen wir Ihre begründeten Anträge im Rahmen der 60tägigen öffentlichen Auflage vom 29. Juli bis am 26. September 2014 entgegen.

Um eine rasche und effiziente Bearbeitung ihrer Stellungnahme zu gewährleisten, möchten wir Sie um die Beachtung folgender formaler Vorgaben bitten:

- Nutzen Sie für Ihre Anträge die vorgegebene Tabelle.
- Behandeln Sie nur ein Thema pro Antrag.
- Verwenden Sie für jeden Antrag eine neue Zeile in der Tabelle.

Senden Sie uns Ihre Anträge bitte **bis spätestens am 26. September 2014** als **unterschiedene Papierfassung** per Post an: Dienststelle rawi, „Richtplanteilrevision 2014“, Murbacherstrasse 21, 6002 Luzern. Falls möglich ist **zusätzlich eine digitale Eingabe** als Duplikat (doc-Format auch ohne rechtsgültige Unterschrift) erwünscht an: [rawi@lu.ch](mailto:rawi@lu.ch), Betreff: Richtplanteilrevision 2014. Mit Ihrer digitalen Fassung erleichtern Sie uns die Behandlung der Anträge enorm!

### Personalien Absender / Absenderin

Organisation	Verband Luzerner Gemeinden		
Name	Peter	Vorname	Fabian
Strasse		Zusatz	Bereichsleitung/Vorstandsmitglied
Postleitzahl		Ort	

*Für allfällige Rückfragen*

Telefon		e-mail	
---------	--	--------	--

DATUM: \_\_\_\_\_

UNTERSCHRIFT: \_\_\_\_\_

Alle eingegangenen Anträge werden sorgfältig ausgewertet und – sofern es die Rahmenbedingungen und Stossrichtungen zulassen - berücksichtigt. In einem Mitwirkungsbericht wird festgehalten, wie die Anträge behandelt werden. Der Mitwirkungsbericht wird nach der regierungsrätlichen Verabschiedung des teilrevidierten Richtplans an den Kantonsrat auf dem Internet unter [www.rawi.lu.ch](http://www.rawi.lu.ch) und [www.lu.ch/bau umwelt wirtschaft](http://www.lu.ch/bau_umwelt_wirtschaft) veröffentlicht.

## Dienststelle Raum und Wirtschaft

### Teilrevision Richtplan Kanton Luzern 2014 - Anträge im Rahmen der öffentlichen Auflage

Die untenstehende Tabelle ist mit folgenden Angaben zu versehen:

<b>Seitenzahl</b>	Seitenzahl des Richtplantextes Fassung „Bereinigte Änderungsfassung für die öffentliche Auflage / Vorprüfung Bund“ angeben
<b>Richtplankapitel</b>	Kapitelnummer (Bsp. S1) notieren
<b>Richtplanbestandteil</b>	An welchem Bestandteil des Richtplankapitels soll eine Änderung vorgenommen werden? Bitte folgende Abkürzungen verwenden: RF = Richtungsweisende Festlegung E = Erläuterungen KA = Koordinationsaufgabe inklusive Nummer (z.B. KA S1-2) RA = Richtplanabbildung RK = Richtplankarte S = Sonstiges (Inhaltsverzeichnis, Glossar, Anhang)
<b>Antrag</b>	Wie soll das Richtplandokument angepasst werden – die Anträge sind möglichst konkret zu formulieren
<b>Begründung für Antrag</b>	Begründung, warum das Richtplandokument im Sinne des Antrags zu ändern bzw. zu ergänzen ist

Seitenzahl	Richtplankapitel	Richtplanbestandteil	Antrag	Begründung für Antrag
82	S2	KA S2-2	<b>Beispielsantrag</b> Bei den Querverweisen sind auch die §§65ff PBG aufzunehmen.	<b>Beispielsbegründung</b> Wie die Landumlegung in §38 Abs. 1 PBG sind auch die Bebauungspläne und Gestaltungspläne in den §§65ff verankert. Dies soll in den Querverweisen ergänzt werden.
<b>Allgemeine Bemerkungen zur Teilrevision</b>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die nachfolgend aufgeführten Verweise und Anmerkungen stehen im direkten Kontext zur schriftlichen Stellungnahme.</li> <li>- Verschiedene vorgebrachte Anliegen beschlagen unterschiedliche Richtplan-Ziffern und stehen jeweils in einem inneren Zusammenhang.</li> <li>- Die aufgeführten Ziffern beinhalten Aussagen, welche die Regierung zusätzlich erläutern resp. die angestrebten Auswirkungen erklären muss.</li> <li>- Verschiedene Interdependenzen zwischen Kapiteln und Ziffern sind auf die Umsetzbarkeit resp. auf die Vereinbarkeit zu prüfen.</li> <li>- Vorallem die anvisierten Struktur- und Kompetenzveränderungen führen letztlich zu aktuell nicht bezifferbaren Mehrkosten zu Lasten der Gemeinden. Hierzu sind vorgängig Antworten des Regierungsrates von Nöten!</li> <li>- Wie ist der Revisionsstand in den übrigen Kantonen? Gibt es bereits brauchbare Rechtsvergleiche?</li> </ul>				
16	Z1	Z1-2	ÖV-Angebot	Warum wird diese Ergänzung, welche nicht im direkten Zusammenhang mit dem RRB steht, in die Teilrevision aufgenommen?
17	Z1	Z1-3	Raum-, <b>Achsen</b> -, und Zentrumsstruktur (siehe auch R/ <b>R1-3</b> )	Auswirkungen dieser „Neudefinition“? (siehe Eingabe)
18	Z1	Z1-3	8 Gemeindekategorien (A1-A4 und L1-L4)	Ende der Planungsautonomie in den Gemeinden? AKV? (siehe Eingabe)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dieses System ist höchst fragwürdig! Klar ist es für das rawi/die Planer nachher einfacher für die Beurteilung einer neuen Einzonung in einer Gemeinde, aber es entspricht in keiner Art und Weise dem Nachfrageprinzip der Marktwirtschaft. Eher sollte ein System angewandt werden, dass jährlich oder über mehrere Jahre dort Bauland frei gibt, wo die Nachfrage am grössten ist und der Nutzen für den Kanton (inkl. Kosten/Nutzenabwägungen der allfälligen externen Kosten wie Infrastrukturausbauten usw).</li> <li>- Hin zur vollständigen „Plan“-wirtschaft – Ortsplanungen inkl. Siedlungsleitbilder etc. werden weitgehend obsolet.</li> </ul>				



Seitenzahl	Richtplan-kapitel	Richtplan-bestandteil	Antrag	Begründung für Antrag
			- Verschiedene Änderungsanträge zur Einteilung aus den Gemeinden.	
18	Z1	Z1-4	Neudefinition RET	Nicht mehr durch Gemeinden? AKV? (siehe Eingabe)
19	Z2	Z2-1	Kantonale Steuerung über Gemeindekategorien	AKV? Gemeindeautonomie? (siehe Eingabe)
20	Z2	Z2-2	Bauzonenflächenbedarf, Reduktionsszenarien	Mitsprache der Gemeinden im konkreten Anwendungsfall?
21	Z2	Z2-3	Wohnschwerpunkte	Wer macht die Zuweisung/Zuteilung? Wer profitiert von den „volkswirtschaftlichen Effekten? Ausgleichsmechanismen?
22	Z2	Z2-4	„Hauptzentrum“?; RET = Arbeitszonen- und Standortmanagement?	Gemeindeautonomie? Entwicklungshemmung resp. Ausgleichsmechanismen? Wer kommt für die Planungs- und Koordinationskosten auf?
			- Der Aufbau eines Netzwerkes Innenentwicklung wird von Teilen der Gemeinden abgelehnt – wird im kommunalen Siedlungsleitbild behandelt.	
23	Z3	Z3-1	Raumplanerische Instrumente der RET?	Wie tief greifen diese in die Ortsplanung?
27	Z5	Z5-1	2000-Watt-Gesellschaft	Wie realistisch? Kann Kanton/Gemeinde überhaupt greifende Massnahmen entwickeln?
29ff	R	R1	Modell Gemeindekategorien (Seite 32/33)	„Klassengesellschaft“? Überstrukturierung?
37	R	R1-4	<i>Kantonale</i> Raumentwicklungsstrategie	Notwendigkeiten nach RPG resp. selbstgewählte Typisierungen und Grössenordnungen?
37ff	R	R1-5	Räumlich differenzierte Entwicklung nach Gemeindekategorien	
39ff	R2	R2	RET	Wer finanziert die zugewiesenen neuen Aufgaben und Kompetenzen?
43	R2	R2 in fine	Vereinbarkeit RET/Gemeinden mit Kantonsverfassung resp. Gesetzgebung?	Wir erachten die Vereinbarkeit als nicht gegeben.
44f	R2	R2-1; R2-2; R2-3	Koordinationsaufgaben RET	Struktur- und Kompetenzveränderung zu Lasten der Gemeinden wird abgelehnt.
61ff	R6	R6-2; R6-3;	Vorgaben Tourismus	Diese Thematik sollte separat mit den betroffenen Organisa-

Seitenzahl	Richtplan-kapitel	Richtplan-bestandteil	Antrag	Begründung für Antrag
		R6-4		tionen erledigt werden und ist u.E. keine Notwendigkeit zum aktuellen Zeitpunkt.
71	R7	R7-1	Agglomerationsprogramm Luzern	Aktuelle Regelungs- resp. Revisionsnotwendigkeit?
82	S	S1-1	Modell Siedlungsgebiet	Notwendigkeiten RPG oder freiwillige Verschärfungen?
83	S1	S1-3	RET legen Siedlungsbegrenzungen <b>ohne</b> Gemeinden fest; Kriterienkatalog durch RET	Mitwirkung der Gemeinden unabdingbar
84	S1	S1-4	Kommunale Siedlungsleitbilder (siehe Beteiligte)	Vormals als freiwillige Möglichkeit „verkauft“, wird dies nun zwingende Vorgabe.
86ff	S1	S1-6;S1-7; S1-8	Modell Einzonungen, Kompensation, Auszonungen	Modelle sind unter Mitwirkung der Gemeinden zu verifizieren.
92	S1	S2-3ff	Modell Siedlungsformen	
98f	S1	S4-1;S4-2	Modell Weilerzonen	
101f	S1	S5-1;S5-2	Wohnlagen: Kriterien, Wohnraumstrategie durch Gemeinden	Modelle sind unter Mitwirkung der Gemeinden zu verifizieren.
104ff	S1	S6-1;S6-2; S6-4	Modell ESP; Arbeitsplatzgebiete; Standortmanagement RET; strategische Arbeitsgebiete	
			- Erwähnung Nebenachsen beibehalten – Schnellstrasse T10/Realisierung von strategischen Arbeitsplätzen.	
117	S1	S9-1	Planungsgrundsätze für die Gemeinden	Formulierung in Absprache mit Gemeinden
130ff			- M3-1: Aufnahme einer Busverbindung Malters-Kriens.	
136			- M5: Aufnahme von Malters als ÖV-Umsteigepunkt.	
145	M	M6-1	Umsetzung Radroutenkonzept durch Gemeinden?	Finanzierung?
154	L	L1-1	Kantonales Landschaftskonzept ohne Gemeinden	Mitwirkung der Gemeinden ist zwingend.
194	E	E5-4	Umsetzung 2000-Watt-Gesellschaft durch Gemeinden	Wird als wenig realistisch empfunden.