



Regierungsrat

Luzern, 2. November 2021

## ANTWORT AUF ANFRAGE

**A 643**

Nummer: A 643  
Protokoll-Nr.: 1289  
Eröffnet: 21.06.2021 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

### **Anfrage Marti André und Mit. über die Strategie im Umgang mit dem ländlichen Raum im kantonalen Richtplan**

Vorbemerkung: Gemäss § 14 des Planungs- und Baugesetzes ([PBG](#)) wird der kantonale Richtplan (KRP) alle zehn Jahre gesamthaft überprüft und überarbeitet. Der KRP wurde zuletzt 2009 gesamtheitlich revidiert und 2015 im Rahmen einer Teilrevision an das teilrevidierte Bundesgesetz über die Raumplanung ([RPG](#)) angepasst. Anfang Juli 2020 startete der Kanton Luzern unter der Federführung des zuständigen Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements (BUWD) die Erarbeitung der Gesamtrevision. In einem Mitwirkungs- und öffentlichen Anhörungsverfahren werden Private, Gemeinden, regionale Entwicklungsträger, Parteien, Verbände und Organisationen sowie Nachbarkantone Stellung nehmen können. Anschliessend wird der Regierungsrat den revidierten KRP verabschieden und dem Kantonsrat zur Beratung der räumlichen Entwicklungsziele und -strategien sowie zur Genehmigung der weiteren Inhalte vorlegen. Der Richtplan bedarf abschliessend der Genehmigung durch den Bundesrat. Der gesamte Prozess wird voraussichtlich 2025 abgeschlossen sein. Bis dahin ist der aktuelle KRP gültig. Die nachfolgenden Antworten können daher lediglich einen aktuellen Arbeitsstand der laufenden Gesamtrevision widerspiegeln. Sich aus dem weiteren Erarbeitungsverlauf ergebende Änderungen bleiben vorbehalten.

Zu Frage 1: Mit welcher künftigen raumstrategischen Grundhaltung soll der Kanton Luzern die heute nach wie vor wachsende Mobilität zwischen Land und Stadt/Entwicklungachsen in den Griff kriegen?

Im Rahmen der laufenden KRP-Gesamtrevision und des damit zeitlich und inhaltlich abgestimmten Projekts Zukunft Mobilität Luzern (ZuMoLu) werden vier unterschiedliche Raumtypen unterschieden, die sich nur noch bedingt an den im bisherigen KRP enthaltenen Raumstrukturen «Landschaft», «Agglomeration» und «Entwicklungachsen» orientieren. Für diese vier Raumtypen mit unterschiedlichen Mobilitätsbedürfnissen werden Ziele und Strategien formuliert. Auf dieser Grundlage sollen in all diesen Raumtypen künftig zweckmässige und aufeinander abgestimmte Mobilitätsmöglichkeiten für alle Verkehrsträger, Verkehrsmittel und Verkehrszwecke zur Verfügung gestellt werden können (wir verweisen dazu auch auf das Projekt ZuMoLu, das sich ab dem 2. November 2021 in der Vernehmlassung befindet). Zusammen mit angemessenen Entwicklungsmöglichkeiten in den verschiedenen Räumen und Gemeinden kann so ein wesentlicher Beitrag geleistet werden, um die Mobilitätszunahme zu begrenzen. Auch die relevanten Ziele, Stossrichtungen und Massnahmenansätze aus dem Planungsbericht über die Klima- und Energiepolitik 2021 des Kantons Luzern ([B 87](#) vom 21. September 2021), den Ihr Rat in der Januar-Session 2022 behandeln wird, fliessen in die KRP-Gesamtrevision mit ein.

Zu Frage 2: Falls die raumstrategische Grundhaltung bereits entwickelt ist, wurden den Richtplan-Vorprojekten diesbezüglich Vorgaben gemacht?

Zwischen der KRP-Gesamtrevision sowie den zugehörigen Vorarbeiten und der parallelen Erarbeitung weiterer bedeutender Planungsinstrumente (Projekt ZuMoLu, Planungsbericht Klima und Energie, öV-Bericht, Bauprogramm etc.) gibt es vielfältige Abhängigkeiten und Beeinflussungen. Diesen Zusammenhängen wird während der Erarbeitung besondere Aufmerksamkeit geschenkt, und es wird sorgfältig geprüft, welche Bestandteile eines Instruments Grundlage oder Vorgabe für ein anderes Instrument bilden. Die raumstrategische Grundhaltung wurde sehr früh in der KRP-Gesamtrevision entwickelt, weshalb deren jeweilige Stand als Vorgabe in die weiteren Projekte einfließen konnte. Die Erarbeitung der KRP-Gesamtrevision, des Projekts ZuMoLu und des Vorprojekts zur Richtplanrevision zum Thema Entwicklungsschwerpunkte (ESP-Vorprojekt) wurden und werden eng aufeinander abgestimmt.

Zu Frage 3: Falls eine raumstrategische Grundhaltung noch nicht entwickelt ist, wann und durch wen soll diese Grundhaltung im Richtplanprozess entwickelt und festgelegt werden?

Wir verweisen auf die Vorbemerkung und unsere Antworten zu den Fragen 1 und 2.

Zu Frage 4: Soll die aktuelle raumstrategische Haltung (hauptsächliche Entwicklung in den Zentren) weiterverfolgt werden? Wie soll auf die als Konsequenz daraus weiter wachsende Mobilität zwischen Stadt und Land reagiert werden?

Im Rahmen der laufenden KRP-Gesamtrevision ist vorgesehen, dass – abgeleitet aus den vorgesehenen vier unterschiedlichen Raumtypen sowie den verschiedenen Zentren und Gemeinden mit Stützpunktfunktionen – künftig statt acht nur noch drei Gemeindekategorien differenziert und zweckmässig räumlich über den ganzen Kanton verteilt werden sollen, so dass alle Gemeinden künftig sinnvolle Entwicklungsmöglichkeiten insbesondere in ihren Hauptsiedlungsgebieten aufweisen werden. Zudem sollen die Arbeitsplatzgebiete auf den verschiedenen Ebenen (kantonal, regional, kommunal) angemessen und genügend kompakt weiterentwickelt werden. Des Weiteren sollen an den umgebenden Raum und das (übergeordnete) Recht angepasste Freizeitnutzungen innerhalb und ausserhalb der Bauzonen ermöglicht werden. Damit – und unterstützt durch die zunehmende Digitalisierung, Homeoffice und dergleichen – sollen kurze Wege gefördert werden und es kann ein wesentlicher Beitrag zur Abflachung, Plafonierung oder sogar Reduktion der Mobilität geleistet werden. Mit der Anpassung der Gemeindekategorien soll zudem im Rahmen des künftigen KRP die bisherige «klassische Stadt-Land-Differenzierung» relativiert werden. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Antwort zu Frage 1.

Zu Frage 5: Als mögliche Alternative: Soll beziehungsweise darf der künftige Richtplan darauf hinwirken, dass die Mobilität zwischen Stadt und Land reduziert wird und damit die Mobilitätsinfrastruktur und die urbanen Zentren entlastet werden?

Der Richtplan soll einen wesentlichen Beitrag leisten und die räumliche Entwicklung so steuern, dass die Verkehrsinfrastrukturen und der Betrieb darauf nicht überlastet sind. Wir verweisen diesbezüglich auch auf unsere Antworten zu den Fragen 1 und 4.

Zu Frage 6: Falls ja, welches wären die Konsequenzen bezüglich Weiterentwicklung der ländlichen Räume und der Regionalzentren?

Auch in den ländlichen Räumen und den Regionalzentren ist eine angemessene Entwicklung zu ermöglichen und sind die Erreichbarkeit und die Mobilitätsbedürfnisse zweckmässig sicherzustellen. Wir verweisen zudem auf unsere Antworten zu den Fragen 1 und 4.

Zu Frage 7: Ist denkbar, dass eine Entwicklung im ländlichen Raum gefördert wird, welche explizit Wohnen, Arbeiten und Freizeit am gleichen Ort zum Ziel hat? Falls ja, mit welchen Massnahmen?

Ja, eine Möglichkeit sind zum Beispiel Co-Working-Spaces. Solche Tendenzen sind aber immer auch mit einem gesellschaftlichen Wandel verbunden und nur bedingt steuerbar über den Richtplanprozess. Die räumliche Nähe von verschiedenen Funktionen wie Wohnen, Arbeiten und Freizeit ist eine wichtige Stossrichtung der weiteren räumlichen Entwicklung und wird auch im Richtplan weiterverfolgt. Wir verweisen auch auf unsere Antwort zu Frage 4.

Zu Frage 8: Ist das in unterschiedlicher Höhe erlaubte Bauzonenwachstum (wie heute angewendet und in Gemeindekategorien umgesetzt) auch künftig das richtige Instrument, um die Entwicklung räumlich zu steuern? Oder zeichnen sich andere Kriterien ab, um die Entwicklung künftig quantitativ und qualitativ zu steuern?

Gemäss Artikel 15 Absatz 2 RPG ist die Lage und Grösse der Bauzonen über die Gemeindegrenzen hinaus abzustimmen. Auf regionaler Ebene ist dies im Kanton Luzern aus politischen Gründen kaum möglich, wie diesbezügliche Abklärungen im Rahmen der Erarbeitung der KRP-Teilrevision 2015 gezeigt haben. Dementsprechend ist diese Abstimmung weiterhin auf kantonaler Ebene und gestützt auf den KRP in zweckmässiger Form vorzunehmen. Es sollen – wie in der Antwort zu Frage 4 erwähnt – künftig noch drei differenzierte Gemeindekategorien mit einerseits unterschiedlichen Wachstumswerten und andererseits verschiedenen Dichtevorgaben für die Beurteilung der Bauzonenkapazität verwendet werden. Gemeinden mit einem höheren Wachstumswert haben dabei auch höhere Dichtevorgaben (mehr Einwohner pro Bauzonenfläche) zu erfüllen. Für die Beurteilung von Neueinzonungen sollen künftig generell in einem ersten Schritt verschiedene qualitative Kriterien (wie zweckmässige Lage im Hauptsiedlungsgebiet, Ermöglichung vielfältiger Nutzungen, genügend hohe bauliche Dichte mit Qualität, zweckmässiges Mobilitätskonzept, Kompensation von beanspruchten Fruchtfolgeflächen) zum Tragen kommen und erst in einem zweiten Schritt die erforderlichen quantitativen Kriterien bezüglich der Bauzonenkapazität. Damit können eine räumlich zweckmässige Siedlungsentwicklung sowie der Kulturlandschutz unterstützt werden. Im Speziellen sollen Einzonungen von wenigen 1000 m<sup>2</sup> für sinnvolle Ortskernerweiterungen in aller Regel künftig möglich sein (ohne erforderliche kompensatorische Auszonungen). Damit soll namentlich für Rückzonungsgemeinden nach erfolgten Auszonungen eine Perspektive für eine zweckmässige Siedlungsentwicklung gegeben werden.

Zu Frage 9: Mit welchen Instrumenten oder Massnahmen soll auf die zunehmende Wachstumsfähigkeit in den Zentren und an den Hauptachsen reagiert werden? Wie kann sichergestellt werden, dass das Wachstum an den raumplanerisch wünschenswerten Orten auch stattfinden kann?

Im Rahmen der laufenden KRP-Gesamtrevision sowie bei der Beratung und Beurteilung von Ortsplanungsrevisionen und Sondernutzungsplanungen wird angestrebt, dass in den gut gelegenen Arealen insbesondere in städtischen Gemeinden qualitätsvolle Projekte entwickelt werden, bei denen gestützt auf zweckmässige Mobilitätskonzepte die zusätzlich entstehende Mobilität gut gelöst beziehungsweise abgewickelt werden kann. Gefordert sind hier vor allem die privaten Investoren und die Gemeinden, aber auch der Kanton kann bei der Begleitung und Beurteilung dieser Projekte (insbesondere bei Sondernutzungsplanungen) und bei der Verbesserung der verkehrlichen Situation (kantonale Infrastrukturen sowie öV-Betrieb) einen

wichtigen Beitrag leisten. Wichtige Aspekte sind zudem das Schaffen von Anreizen für die Entwicklung von guten Projekten sowie eine frühzeitige transparente Kommunikation und Partizipationsmöglichkeiten. Ob das Festlegen von generellen Mindestdichten zweckmässig oder allenfalls sogar kontraproduktiv sein kann, muss noch vertieft geprüft werden. Dafür wäre eine Anpassung des PBG nötig. Des Weiteren unterstützt der Kanton die Siedlungsentwicklung nach innen generell mit Beratungsdienstleistungen, Arbeitshilfen und dergleichen.