



Regierungsrat

Luzern, 13. Mai 2022

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT

P 648

Nummer: P 648
Eröffnet: 21.06.2021 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
Antrag Regierungsrat: 13.05.2022 / Ablehnung
Protokoll-Nr.: 624

Postulat Candan Hasan und Mit. über die Anpassung der Rückzonungsstrategie zur Sicherung der Fruchtfolgeflächen sowie Natur und Landschaft

Im Kanton Luzern wurden insgesamt 21 Gemeinden identifiziert, die im Sinne des am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen, revidierten [Raumplanungsgesetzes](#) (RPG) zu grosse unüberbaute Bauzonen aufweisen und deshalb als «Rückzoninggemeinden» gelten. Diese Gemeinden sind über den ganzen Kanton verteilt. Es sind dies Aesch, Altbüron, Altwis, Büron, Entlebuch, Ermensee, Escholzmatt-Marbach, Flühli, Greppen, Hitzkirch, Mauensee, Rain, Reiden, Rickenbach, Roggliswil, Schwarzenberg, Triengen, Vitznau, Wauwil, Weggis und Zell. Der Kanton Luzern hat am 30. Januar 2020 die Strategie «Umgang mit überdimensionierte Bauzonen und Reservezonen» («[Rückzoningstrategie](#)») vorgestellt. Die Rückzoningstrategie beinhaltet unter anderem die Zielsetzungen und die strategischen Stossrichtungen in Bezug auf diese Rückzoninggemeinden und auf die potenziellen Rückzoningflächen. Sie wird aktuell in den Ortsplanungen der betroffenen Gemeinden umgesetzt.

Die Festlegung der potenziellen Rückzoningflächen durch den Kanton startete im Juni 2018. Als Grundlage dienten insbesondere Artikel 15 Absatz 2 RPG, die daraus abgeleiteten Koordinationsaufgaben S1-8 «Auszonungen und Überprüfung von Reservezonen» und S1-9 «Strategie überdimensionierte Bauzonen und Reservezonen» des [Kantonalen Richtplans](#) (KRP), sowie die §§ 38 Absatz 5 und 105 ff. des [Planungs- und Baugesetzes](#) (PBG). Während dieses Prozesses wurde jede Gemeinde mindestens zweimal, bei Bedarf sogar noch häufiger, angehört. Jede einzelne potenzielle Rückzoningfläche wurde aufgrund einer individuellen Prüfung anhand von zehn Kriterien (Rückzoningkriterien 1 bis 10, vgl. Kap. 4.1 und Anhang 2 der Rückzoningstrategie) untersucht. Basis dafür bildete der Rückzoningzielwert, also die rechnerisch ermittelte Überkapazität bei einem hohen Bevölkerungswachstumsszenario bis 2035 inklusive einer Berechnungsunschärfe von 3 Prozent (vgl. dazu Anhang 2.1 der Rückzoningstrategie). Weiter wurde die raumplanerische Zweckmässigkeit beurteilt, wobei folgende Kriterien massgebend waren: Unüberbaute Bauzone, Lage innerhalb der Gemeinde, Lage in der Bauzone, Erschliessung nach Artikel 19 RPG, Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr, tatsächliche beziehungsweise erschwerte Bebaubarkeit. Zusätzlich wurde geprüft, ob eine Rückzoning verhältnismässig ist. Diese Beurteilung erfolgte anhand der Kriterien Bauzonendauer, bestehender Bauungs- oder Gestaltungsplan und Bauabsichten. Dabei war eine bestmögliche Gleichbehandlung aller Rückzoninggemeinden und aller Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer ein zentrales Ziel und mithin eine der grössten Herausforderungen. Dieser Prozess war und wird auch künftig – bis zur rechtskräftigen Genehmigung – für alle Involvierten äusserst anspruchsvoll und ressourcenintensiv.

Es ist richtig, dass in den Rückzonungskriterien 1 bis 10 weder die Fruchtfolgeflächen (FFF) noch die Schonung von Natur und Landschaft als Kriterien definiert worden sind. Der Fokus und die Zielsetzung der Rückzonungen, wie sie aus dem eidgenössischen Raumplanungsrecht abgeleitet werden, bestehen darin, das Kulturland zu schützen und die Natur und Landschaft zu schonen, indem die weitere Ausdehnung der Siedlung begrenzt wird. Zur Begrenzung der Siedlungsausdehnung sind die überdimensionierten, also die nicht benötigten Bauzonen der Nichtbauzone zuzuweisen.

Die Rückzonungsstrategie des Kantons Luzern geht daher vom Siedlungsgebiet aus und bezeichnet in den identifizierten Rückzonungsgemeinden alle für die Rückzonung raumplanerisch zweck- und verhältnismässigen Flächen, die heute innerhalb der Bauzone liegen. Wenn die Flächen heute landwirtschaftlich genutzt werden, wird nicht weiter untersucht, ob es sich um Boden mit FFF-Qualität handelt. Eignet sich eine Fläche für die Rückzonung, so soll diese dauerhaft von einer Bebauung freigehalten werden und zwar unabhängig der Folge-nutzung. Gemäss diesen Ausführungen zeigt sich, dass der Schutz der FFF (beziehungsweise des Kulturlandes generell) – auch ohne ausdrückliche Erwähnung in den Rückzonungskriterien – ein zentrales Anliegen der kantonalen Rückzonungsstrategie ist und auf diese Weise auch zur Umsetzung gelangt.

Die selbe Herangehensweise gilt auch für den Antrag, das Kriterium «Natur und Landschaft zu schonen» explizit aufzuführen und anzuwenden. Die Rückzonungskriterien 3 (Lage innerhalb der Gemeinde) und 4 (Lage in der Bauzone) haben zum Ziel, die Bauzonen an den peripheren Lagen zu reduzieren, soweit dies aus raumplanerischer Sicht zweck- und verhältnismässig ist. Die konkrete Umsetzung dieser Kriterien erfolgt anhand der Frage, ob aufgrund der Rückzonung eine raumplanerisch unzweckmässige Baulücke entstehen würde. Falls dies bejaht wurde, resultierte keine Rückzonungsfläche – das Grundstück kann in der Bauzone verbleiben. Falls die Frage der raumplanerisch unzweckmässigen Baulücke hingegen verneint und die Verhältnismässigkeit einer Rückzonung bejaht wurde, wurde das Areal als Rückzonungsfläche bezeichnet. Damit werden die Schutzanliegen von Natur und Landschaft direkt umgesetzt. Darüber hinaus sind wertvolle Naturflächen innerhalb des Siedlungsgebiets in aller Regel bereits in einer bestimmten Form geschützt (beispielsweise als Naturschutz-, Grün-, Freihaltezone oder spezifischer Objektschutz für Bäume oder Hecken). Zudem wurde der Schutz von Kulturland und von FFF durch die Annahme des Gegenvorschlags zur Kulturlandinitiative im PBG verstärkt (§§ 39a ff. PBG). Im Ergebnis dürfte eine ergänzende Prüfung der Bauzonen der Rückzonungsgemeinden unter den Aspekten «FFF» und «Schonung von Natur und Landschaft» zu keinen weiteren Rückzonungsflächen führen.

Abschliessend weisen wir auf den bereits weit fortgeschrittenen Rückzonungsprozess in der Mehrzahl der Rückzonungsgemeinden hin: Stand April 2022 haben sechs Gemeinden die Rückzonungen beschlossen und die Dossiers befinden sich bereits im Genehmigungsverfahren. Acht Gemeinden haben die Rückzonungen öffentlich aufgelegt und bereiten die Beschlussfassung durch die Stimmberechtigten vor. Drei Gemeinden befinden sich in der kantonalen Vorprüfung. Nur noch vier Gemeinden (Altbüron, Greppen, Wauwil und Weggis) haben die Rückzonungen nicht für die kantonale Vorprüfung eingereicht. Die überwiegende Mehrheit aller 21 Rückzonungsgemeinden hat sich in den letzten Monaten äusserst stark engagiert, um die Rückzonungsstrategie in ihrer Ortsplanung umzusetzen. Diese Aufgabe war und bleibt sehr anspruchsvoll. Aus Sicht unseres Rates lässt es sich nicht rechtfertigen, von den Gemeinden in einem derart späten Zeitpunkt eine Wiederholung dieses Prozesses zu verlangen und strenger zu werden. Zudem haben wir während des ganzen Prozesses einen regelmässigen Austausch in der Begleitgruppe zur Rückzonungsstrategie mit vier Gemeinderäten aus betroffenen Gemeinden, dem Vorsteher des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements (BUWD) sowie Vertretern des Rechtsdienstes des BUWD und der Dienststelle Raum und Wirtschaft geführt. Ziel ist es, sich immer wieder über den Stand auszutauschen, aktuelle Herausforderungen der Gemeinden in der Umsetzung zu diskutieren, Unterstützungen des Kantons zur Verfügung zu stellen und diese anspruchsvolle Aufgabe, die uns die

Schweizer Stimmberechtigten mit der Revision des Raumplanungsgesetzes im Jahr 2013 gegeben haben, bestmöglich umzusetzen.

Aus diesen Gründen beantragen wir Ihnen, das Postulat abzulehnen.