KANTON LUZERN

Regierungsrat

Luzern, 14. Februar 2017

ANTWORT AUF ANFRAGE A 206

Nummer:	A 206
Protokoll-Nr.:	181
Eröffnet:	19. September 2016 / Bildungs- und Kulturdepartement i.V. mit Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Anfrage Kottmann Raphael und Mit. über die Baukultur als gesellschafts- und kulturpolitische Herausforderung im Kontext der aktuellen Raumentwicklungspolitik im Kanton Luzern

Zu Frage 1: Welche Bedeutung wird der historischen Baukultur und dem aktuellen baukulturellen Schaffen im Kanton zugemessen?

Der Kanton Luzern verfügt über eine reiche historische Baukultur, die nicht nur für die Bevölkerung identitätsstiftend wirkt und die Qualität der Ortsbilder prägt, sondern auch einen wichtigen Teil der Attraktivität Luzerns für den Tourismus ausmacht und damit zum wirtschaftlichen Faktor wird. Es ist deshalb ein wichtiges Ziel, diese Baukultur zu schützen und zu erhalten, gleichzeitig aber auch eine bauliche Entwicklung zu ermöglichen. Entsprechend fordert der kantonale Richtplan sowohl den Schutz und die Erhaltung bedeutender Ortsbilder, geschichtlicher Stätten und Kulturdenkmäler wie auch eine Siedlungsentwicklung nach innen von hoher ortsbaulicher und gestalterischer Qualität.
Im Rahmen der angestrebten Verdichtung von Siedlungen nach innen entsteht ein Spannungsfeld, wenn Investoren bei Entwicklungsprojekten verstärkt eine Nutzungsmaximierung anstreben und den Erhalt und die zum Teil kostenintensivere Sanierung historischer Gebäude als Entwicklungshemmnis und Kostenfaktor bewerten. Historische Gebäude kommen so bei der aktuellen regen Bautätigkeit zunehmend unter Druck.
Es ist unser Ziel, divergierende Interessen durch eine fachkundige Beratung und lösungsorientierte Ansätze zu einem Konsens zu entwickeln. Historische Gebäude sind wichtige Identifikationsträger und unterstützen die Akzeptanz von Innenentwicklungsprojekten bei der Bevölkerung. Trotzdem muss eine bauliche Entwicklung und damit Wertschöpfung immer möglich sein. Für konsensfähige und qualitätsvolle Lösungen müssen alle Beteiligten frühzeitig in den Planungsprozess integriert werden. Hierzu kann das kommunale Siedlungsleitbild dienen, welches die Gemeinden gemäss kantonalem Richtplan zu erarbeiten haben und in dessen Rahmen eine frühzeitige Interessenabwägung möglich ist. Darüber hinaus setzen wir auf Instrumente, die Kenntnis und Transparenz über wertvolle historische Baukultur schaffen - bei Behörden und Eigentümern. Neben dem Kantonalen Denkmalverzeichnis und dem Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) gehört vor allem das Bauinventar, das zurzeit für alle Gemeinden erarbeitet wird, zu diesen wichtigen Instrumenten.

Zu Frage 2: Liegen eine Auslegeordnung inklusive Analyse der heutigen Baukulturförderung und der Entwicklungsbedürfnisse sowie ein Konzept mit Massnahmen zur Weiterentwicklung der Baukultur und zum Erhalt intakter beziehungsweise harmonischer Ortsbilder vor?

Die Grundsätze zum Schutz und Erhalt bedeutender Ortsbilder, geschichtlicher Stätten und Kulturdenkmäler sind im Kapitel S3 des Kantonalen Richtplans Luzern (KRP LU 2015) festgehalten. Hier sind die Zielsetzungen und Massnahmen definiert.

Zu Frage 3: Welche Möglichkeit sieht die Regierung, die Baukultur als Gesamtstrategie zu entwickeln und zu verankern?

Da das kantonale Denkmalverzeichnis lückenhaft ist, hat Ihr Rat mit der Botschaft B68 am 4. Juli 2008 die Erarbeitung eines Bauinventars und eines archäologischen Fundstelleninventars beschlossen. Die vollständige Erarbeitung und Inkraftsetzung dieser beiden Inventare ist eine wichtige Voraussetzung dafür, zukünftig noch systematischer und gezielter das baukulturelle Erbe und die geschichtlichen Stätten im Kanton zu schützen. Je nach Kompetenz liegen die Entscheide beim Kanton (schützenswerte Objekte bzw. archäologische Fundstellen) oder bei den Gemeinden (erhaltenswerte Objekte). Nach Abschluss der Arbeiten am Bauinventar werden die Erkenntnisse aus der flächendeckenden Erfassung der erhaltenswerten und schützenswerten Objekte in die mit der Motion Hartmann Armin geforderte Revision des Gesetzes über den Schutz der Kulturdenkmäler (M 117) einfliessen.

Zu Frage 4: Mit welchen Massnahmen gestaltet und vermittelt der Kanton das baukulturelle Erbe und das aktuelle baukulturelle Schaffen?

Jeweils am zweiten Wochenende im September finden die Europäischen Tage des Denkmals statt, deren Ziel es ist, in der Bevölkerung das Interesse an unserem baukulturellen Erbe und dessen Erhaltung zu wecken. Unter einem gemeinsamen Motto sind in der ganzen Schweiz jeweils Interessierte zu Führungen, Atelier- und Ausgrabungsbesichtigungen, Exkursionen sowie vielen weiteren Veranstaltungen eingeladen. Organisiert werden die Besichtigungen an den Denkmaltagen in erster Linie von den kantonalen Fachstellen für Denkmalpflege. Nebst diesem Grossanlass führt die Kantonale Denkmalpflege bei grösseren Restaurierungen Tage der offenen Restaurierung durch. Das Interesse der Bevölkerung für diese Anlässe ist gross. So besuchten zum Beispiel alleine 1'000 Personen das Alte Rathaus in Sursee.
Aufgrund des grossen Interesses wird ab 2017 ausserdem die Tradition der Auszeichnung guter Baukultur im Kanton Luzern wieder aufgenommen. Mit der Auszeichnung würdigt der Kanton baukulturelle Leistungen in den Bereichen Städtebau, Architektur, Landschaftsarchitektur und Infrastruktur.

Zu Frage 5: In der Vergangenheit kam es immer wieder zu Verzögerungen und Missverständnissen bei denkmalgeschützten Bauwerken. Der Bewahrung wird dabei oft mehr Gewicht beigemessen als der aktuellen Baukultur. Beispiele sind mitunter das Chrämerhus in Ruswil oder das Unterdorf in Eschenbach. Sieht der Regierungsrat Möglichkeiten, eine bessere Balance zwischen der historischen und der zeitgenössischen Baukultur zu schaffen?

Rege Bautätigkeit verändert unsere Ortsbilder und die Luzerner Landschaft in rasantem Tempo. Der Verlust an historischen Bauten in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten war sehr gross. Das schlägt sich auch im tiefen Prozentsatz der inventarisierten Bauten im Vergleich zu anderen Kantonen nieder. Doch intakte Ortsbilder und unversehrte Baudenkmäler sind identitätsstiftend für die lokale Bevölkerung und gleichzeitig von herausragender Bedeutung für den Tourismus im Kanton Luzern. Es ist noch zu wenig im Bewusstsein, dass das

Bauen „im Kontext“, bei welchem auf den Baubestand vor Ort ortsbaulich und architektonisch reagiert wird und dieser Bestand weiterentwickelt wird, frühzeitig die Planungsprozesse mitbestimmt. Gerade die Kombination und das Zusammenspiel von historischen Bauten und zeitgenössischer Architektur vermögen einen Mehrwert zu schaffen und gleichzeitig die Baukultur weiter zu entwickeln. Ein positives Beispiel ist die Stadt Sempach: Die Kleinstadt erhält für die sorgfältige und zeitgemässe Weiterentwicklung ihrer historischen Ortskerne von nationaler Bedeutung und für die breit verankerte Diskussionskultur über das Bauen und Planen in der Gemeinde den Wakkerpreis 2017. In diesem Zusammenhang wird die gute Zusammenarbeit mit der kantonalen Denkmalpflege explizit gewürdigt. Nicht jede Bautätigkeit führt zu qualitätsvoller zeitgenössischer Baukultur. Sowohl in Eschenbach als auch in Ruswil geht es darum, historische Bauten in neue Überbauungen einzubeziehen und weiter zu gestalten.

Für die Dorfkernentwicklung von Ruswil wurde 2012/2013 gemeinsam mit der Kantonalen Denkmalpflege ein Wettbewerbsverfahren durchgeführt. Das daraus hervorgegangene Siegerprojekt, das den Dorfkern baulich, räumlich und funktional neu gestaltet und ordnet, vermag alle Involvierten (Gemeinde, Eigentümer, Denkmalpflege usw.) zu überzeugen. Die Denkmalpflege hat nebst beträchtlichem finanziellem und beratendem Engagement grosse Flexibilität beweisen müssen, indem drei zum Teil hochinteressante Objekte zu Gunsten des neuen Gesamtprojekts preisgegeben wurden. Der Erhalt des Chrämerhus war jedoch stets eine allseits akzeptierte Auflage. Es stand in veränderter Form schon vor über 500 Jahren an seinem Platz. Der gotische Kernbau mit massivem Keller und hölzernem Oberbau entstand in der Zeit der Rathäuser von Sempach und von Sursee und hat hohen Seltenheitswert. Seine Bedeutung ist mit derjenigen der hölzernen Herrenhäuser der Innerschweiz (z.B. Kanton Schwyz) vergleichbar. Das Haupthindernis für die Umsetzung des Wettbewerbsprojektes sind die Kosten für die Umnutzung und fachgerechte Restaurierung des denkmalgeschützten Chrämerhus. Der Gemeinde als künftiger Eigentümerin sind sowohl von der Kantonalen Denkmalpflege als auch vom Bundesamt für Kultur maximal mögliche Beiträge zugesichert worden. Das weit fortgeschrittene Projekt zeigt, dass durch denkmal- und ortsbildpflegerische Aspekte in Verbindung mit zeitgenössischer Architektur und baukulturellem Erbe ein Mehrwert für das national bedeutende Ortsbild von Ruswil entstehen wird. So werden die Kantonale Denkmalpflege und das Bundesamt für Kultur die Gemeinde Ruswil in ihren Bemühungen unterstützen, Beiträge Dritter für die Restaurierung des Chrämerhus und seinen dauerhaften Erhalt zu generieren.

Zu Frage 6: Wie soll die Baukultur im Zuge der aktuellen Raumentwicklungspolitik, Siedlungsentwicklung und insbesondere Verdichtung nach innen sowie als Inputgeberin für bau- und planungsrechtliche Vorhaben besser genutzt werden.

Seit gut einem Jahr ist das neue Raumplanungsgesetz in Kraft, das eine „Siedungsentwicklung nach innen“ fordert. Siedlungsentwicklung nach innen bedeutet Bauen im Bestand. Dabei ist eine hohe Siedlungsqualität das Ziel, denn rein quantitative Verdichtung schafft noch keine Qualität. Baukultur trägt zur Lebensqualität und Identitätsstiftung bei. Prioritär sollten deshalb Gebiete mit grossem baukulturellem Verbesserungspotential baulich entwickelt, verdichtet und aufgewertet werden. Es braucht eine soziale und nutzungsbezogene Dichte, die sich an der Lebensqualität z.B. historischer Innenstädte orientiert und die Verträglichkeit mit Ortsbild, Identität, Diversität und Zusammenhalt bietet. Die Tripartite Agglomerationskonferenz TAK, eine politische Plattform von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden, präsentierte 2014 den Bericht „Das 3x3 der nachhaltigen Siedlungsentwicklung“ mit neun Forderungen. Zentral ist die Forderung, die Innenentwicklung gezielt und aktiv zu lenken und dabei Qualität und Identität in den Vordergrund zu stellen. Dies bedingt eine Planungs- und Baukultur, die den Dialog mit der Bevölkerung sucht und Kooperationen von Privaten und Behörden beinhaltet. Leitbildprozesse liefern das nötige Rüstzeug für eine Weiterentwicklung der Gemeinde in Dialog und Kooperation mit den Privateigentümern. Der Ortsbildschutz und die Denkmalpflege stehen nicht im Widerspruch zu den jüngsten Prämissen der Raumplanung, sondern sind im Gegenteil zentrale Fak-

toren für eine räumliche Entwicklung des Bestandes von hoher baukultureller Qualität. In diesem Sinne können Ballwil, Margrethenhof, Neudorf, historische Mühle und das Mühleareal in Sempach als gelungene Beispiele einer positiven Siedlungsentwicklung und der Vereinbarkeit von Denkmalpflege und Siedlungsentwicklung genannt werden.

Zu Frage 7: Welche Herausforderungen ergeben sich für die Entwicklung und Förderung von Baukultur im urbanen und ländlichen Raum des Kantons?

Aufgrund des unterschiedlichen Siedlungsdrucks stellen sich für den urbanen und ländlichen Raum nicht die gleichen Herausforderungen. Beiden Räumen gemeinsam ist, dass im Zuge der Innenentwicklung das Bewusstsein und das notwendigen Know-how bei allen beteiligten Akteuren zu fördern ist. Indem die Gemeinden bei der Innenentwicklung künftig stärker die Verantwortung übernehmen, kommt ihnen bei Innenentwicklungsprojekten eine Schlüsselfunktion zu. Aufbauend auf einem umfassenden Siedlungsleitbild, in dem die Gemeinde die übergeordnete Siedlungsentwicklung strategisch festlegt, gilt es vor allem in den urbanen Räumen arealbezogene orts- und städtebauliche Richtlinien mittels Variantenstudien zu erarbeiten und diese in einem kommunalen Richtplan verbindlich zu verankern. Themen wie die Baukultur oder konkrete Interessenskonflikte wie bspw. das Spannungsfeld zwischen Erneuerung und Bewahren können somit frühzeitig mit allen Involvierten diskutiert und abgewogen werden. Klare Rahmenbedingungen und frühzeitige Interessenabwägung erhöhen die Rechtssicherheit und unterstützen somit die eigentlichen Arealentwicklungen. Im Kontext der Baukultur gilt es bei diesen vor allem mit qualitätssichernden Verfahren (Studienaufträge, Wettbewerb etc.) zu arbeiten. Eine Herausforderung stellt die verbindliche Verankerung der erarbeiteten Richtprojekte in den entsprechenden Sondernutzungsplanungen (bspw. Bebauungsplan) dar. Im Vordergrund steht dabei die Sicherung einer hochwertigen Architektur und der Freiraumqualität.

Im ländlichen Raum bestehen die Herausforderungen darin, Entwicklungshemmnisse wie bspw. eine kleinteilige Eigentümerstruktur frühzeitig zu erkennen und darauf angemessen zu reagieren. Zudem gilt es unter Berücksichtigung des Immobilienmarktes die noch vorhandene Nachfrage in die geeigneten Räume (i.d.R. das Zentrum) zu lenken und Konkurrenzangebote am Siedlungsrand zu vermeiden. Mittels planerischen Vorleistungen durch die Gemeinde können Entwicklungen initiiert werden. Im Vordergrund steht die Dorfkernentwicklung. Die Herausforderungen sind vielschichtig: Verlust einer gewerblichen Vielfalt („Lädelistärben“), Verlust der Dorfbeiz, Umgang mit den Ortsbildern (ISOS) und der z.T. alten Bausubstanz und die Strassenraumgestaltung, um nur einige Stichworte zu nennen. Neben dem Siedlungsgebiet gilt es im ländlichen Raum vor allem auch der regen Bautätigkeit ausserhalb der Bauzonen, d.h. in der Landwirtschaftszone die notwendige Beachtung zu schenken. Vor allem die Eingliederung in die Landschaft geht oftmals neben den betriebswirtschaftlichen Überlegungen unter. Oft werden historische Bauernhäuser abgebrochen und durch Neubauten ersetzt, die leider die Tradition des ländlichen Bauens nicht aufnehmen und oft jeglicher architektonischer Qualität entbehren. Hier könnte ein Leitfaden oder ähnliches, wie es sie bereits in anderen Kantonen gibt, helfen. Zudem stellt sich die Frage des künftigen Umgangs mit den Weilern, welche im Kanton Luzern neu als Nicht-Bauzonen definiert werden müssen.

Eine konsequente Siedlungsentwicklung nach innen und die Förderung der Baukultur stehen in einem engen Zusammenhang. Mit der zunehmenden Bautätigkeit im Bestand, sei das im urbanen oder im ländlichen Kontext, steigt die diesbezügliche Verantwortung für die Behörden. Die oben skizzierten Planungsprozesse benötigen genügend Ressourcen. Die gesetzlich vorgeschriebene Umsetzung des Mehrwertsausgleichs, welche sich aktuell im Kanton Luzern in Erarbeitung befindet, kann dabei als wichtiges neues Instrument dienen. Darüber hinaus gilt es aber auch zunehmend die Grundeigentümer, als Nutzniesser des Planungsmehrwerts, vertraglich (bspw. Planungsvereinbarung) an den Planungskosten zu beteiligen.