

Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 135

**zum Entwurf eines Kantons-
ratsbeschlusses über die
Genehmigung des kantonalen
Richtplans 2009**

Übersicht

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, den neuen kantonalen Richtplan 2009 zu genehmigen. Mit diesem strategischen Führungsinstrument wird die räumliche Entwicklung des ganzen Kantons gesteuert. Dementsprechend werden darin die wichtigsten Ziele und Massnahmen der kantonalen Raumordnungspolitik zu den räumlichen Strukturen, zur Siedlungsentwicklung, zum Verkehr, zur Wirtschaftsentwicklung, zur Landschaft und zur Umwelt festgelegt. Der Richtplan setzt verbindliche Leitplanken für die Entwicklung des Kantons Luzern in den nächsten zehn und mehr Jahren. Er ermöglicht es den politischen Behörden, die angestrebten Entwicklungsziele zu bestimmen und die operative Ausführung an die zuständigen Instanzen zu delegieren, denen er dabei angemessene Handlungsspielräume beläßt.

Der Richtplan ist für die Behörden und Dienststellen, nicht aber für Private verbindlich. Er ist vom Bund, von den Nachbarkantonen, dem erlassenden Kanton, den regionalen Entwicklungsträgern und den Gemeinden bei allen Entscheiden über raumwirksame Tätigkeiten und Vorhaben sowie bei der Verabschiedung von Erlassen zu beachten. Den Privaten und der Wirtschaft dient der Richtplan als Orientierungshilfe. Er schafft mit seiner Auslegeordnung Transparenz und vermittelt so Stabilität und langfristige Sicherheit, wie sie auch für private Investitionen erforderlich sind.

Ziel des neuen Richtplans ist es, unter Berücksichtigung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturwandels günstige räumliche Voraussetzungen für die weitere Entwicklung des Kantons zu schaffen. Damit soll dank verbesserten Standortqualitäten die Konkurrenzfähigkeit des Kantons im nationalen und internationalen Standortwettbewerb weiter erhöht werden. Wichtige Strategien sind die vermehrte Orientierung auf den Metropolitanraum Zürich mit gleichzeitiger Bewahrung der eigenen Stärken, die klare Positionierung als Tourismusstandort mit internationaler Ausstrahlung, die Straffung der Zentrenstruktur, die Etablierung von starken regionalen Entwicklungsträgern sowie die Förderung von Entwicklungsschwerpunkten für Arbeitsnutzungen, von strategischen Arbeitsgebieten für grossflächige Firmenansiedlungen und von Wohnschwerpunkten. Die angestrebte Verlangsamung der Zunahme der Bauzonenflächen und die Unterstützung der Siedlungsentwicklung nach innen leisten einen zentralen Beitrag zur nachhaltigeren Nutzung der nicht vermehrbbaren Ressourcen und zum sparsamen Umgang mit den öffentlichen Mitteln. Massnahmen wie die Etablierung von Pärken von nationaler Bedeutung oder Vernetzungsprojekte unterstützen im Weiteren die Aufwertung der Landschaft. Überdies enthält der Richtplan neue Festlegungen zu den raumrelevanten erneuerbaren Energien und verankert verschiedene wichtige Verkehrsinfrastrukturvorhaben auf Strasse und Schiene mit der erforderlichen Konkretisierung.

Der Entwurf zum neuen Richtplan wurde während vier Monaten einer Anhörung unterzogen, darauf überarbeitet und anschliessend während 60 Tagen öffentlich aufgelegt, sodass alle Interessierten Stellung nehmen konnten. Insgesamt sind 164 Stellungnahmen mit rund 1800 Anträgen und Bemerkungen zum Richtplanentwurf eingegangen. Der Regierungsrat hat den Richtplan in der Folge gegenüber dem Auflageentwurf in einzelnen Teilen geändert und anschliessend beschlossen.

Nach der Genehmigung des neuen Richtplans 2009 durch den Kantonsrat bedarf dieser zusätzlich der Genehmigung durch den Bundesrat.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Genehmigung des kantonalen Richtplans 2009.

I. Der revidierte kantonale Richtplan

1. Auftrag und Ausgangslage

Bund, Kantone und Gemeinden regeln ihre räumliche Entwicklung in Raumplanungskonzepten, Sachplänen, Richtplänen und Nutzungsplänen. Die Grundlage dafür bilden das Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) und das kantonale Planungs- und Baugesetz vom 7. März 1989 (PBG; SRL Nr. 735). Die kantonalen Richtpläne enthalten Grundlagen und Strategien insbesondere über räumliche Strukturen, Siedlung, privaten und öffentlichen Verkehr, Landschafts- und Naturschutz, Landwirtschaft, Tourismus, Erholung, öffentliche Bauten und Anlagen sowie über die Ver- und Entsorgungsinfrastrukturen. Sie zeigen auf, wie die raumwirksamen Tätigkeiten im Hinblick auf die anzustrebende Entwicklung aufeinander abgestimmt werden und in welcher Reihenfolge und mit welchen Instrumenten vorgesehen ist, die Aufgaben zu erfüllen. Die kantonalen Richtpläne werden in der Regel alle zehn Jahre gesamthaft überprüft und wenn nötig angepasst.

Der geltende Richtplan 1998 für den Kanton Luzern wurde in der zweiten Hälfte der 90er-Jahre erarbeitet, am 25. August 1998 von unserem Rat erlassen und am 26. Januar 1999 von Ihrem Rat und am 8. September 1999 vom Bundesrat genehmigt. Seither haben sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz und in Europa wesentlich verändert. Die Schweiz und einzelne Regionen sind einem verschärften wirtschaftlichen Konkurrenzkampf und Standortwettbewerb ausgesetzt. Die Strukturen in der Schweiz haben sich gewandelt und die räumlichen und wirtschaftlichen Verflechtungen markant zugenommen. Bund, Kanton und Gemeinden haben zudem wenig finanziellen Spielraum. Es war deshalb angezeigt, den geltenden Richtplan gesamthaft zu aktualisieren. Einzubeziehen in diese Revision war die vorausgegangene Anpassung des Richtplans 1998 aufgrund des Agglomerationsprogrammes Luzern, wie sie unser Rat am 6. Juni 2006 beschloss und Ihr Rat am 7. November 2006 (vgl. Verhandlungen des Grossen Rates [GR] 2006, S. 2269 und 2353) und der Bundesrat am 31. Januar 2008 genehmigte.

Die grossräumigen Entwicklungstrends und der wirtschaftliche Strukturwandel lassen sich mit den Mitteln der Raumplanung kaum beeinflussen. Die Raumplanung muss aber dafür sorgen, dass die verschiedenen raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander und auf die erwünschte Entwicklung abgestimmt werden. Dies kann durch

günstige Rahmenbedingungen und die zielgerichtete Koordination im Einzelfall erreicht werden. Der kantonale Richtplan definiert deshalb die Entwicklungsrichtung in der Form eines Orientierungsrahmens und belässt den Akteuren genügend Handlungsspielraum für ein rasches und flexibles Reagieren im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umfeld.

Der kantonale Richtplan dient der Orientierung von Behörden und Privaten. Er soll Sicherheit bieten, damit Investitionen nicht durch unvorhersehbares Verhalten von Behörden in Frage gestellt werden. Im Richtplan sollen die Handlungsspielräume der nachgeordneten Behörden so gross wie möglich belassen, aber dennoch klar und verbindlich abgegrenzt werden, wo dies im übergeordneten Gesamtinteresse wichtig ist. Das bedeutet, dass die wichtigsten kantonalen Interessen zum Ausdruck gebracht und den nachgeordneten Behörden genügend Flexibilität, Kompetenzen und Verantwortung zugestanden werden. Damit werden eine dynamische, stufengerechte Interessenabstimmung und eine Verfahrensvereinfachung angestrebt.

Mit der Revision wurde nebst der inhaltlichen Aktualisierung auch eine klarere Gliederung und eine benutzerfreundlichere Gestaltung des kantonalen Richtplans angestrebt.

2. Inhaltliche Schwerpunkte

Beim Erlass des Richtplans 1998 stand im Vordergrund, für die Wirtschafts- und Siedlungsentwicklung günstige Rahmenbedingungen zu schaffen. Damit sollte über eine Verbesserung der Standortqualitäten die Konkurrenzfähigkeit des Kantons im nationalen und internationalen Standortwettbewerb erhöht werden. Dieses Ziel ist nach wie vor von grosser Bedeutung. Dabei formuliert der neue kantonale Richtplan 2009 für die raumwirksamen Fragen aufeinander abgestimmte, übergeordnete Ziele und Handlungsgrundsätze. Auf diese Ziele haben sich die richtungsweisenden Festlegungen und die Koordinationsaufgaben auszurichten. Insgesamt ergibt sich so ein strategisches Führungsinstrument. Im Übrigen soll der Richtplan den Erfordernissen der nachhaltigen Entwicklung genügen, weshalb die richtungsweisenden Festlegungen und die Koordinationsaufgaben im Verlauf des Erarbeitungsprozesses auf ihre Nachhaltigkeit überprüft und bei Bedarf angepasst worden sind.

Darauf abgestimmt liegen der Revision des kantonalen Richtplans folgende Ziele und Schwerpunkte zugrunde:

- Der Kanton Luzern positioniert sich innerhalb des Metropolitanraums Zürich und richtet sich vermehrt auf seine Stärken und Vorzüge aus. Diese sind massgebend für die räumliche Entwicklung.
- Die räumlichen Strukturen werden vereinfacht und die Aufgabenteilung und Zusammenarbeit im Bereich der Raumentwicklung zwischen den Ebenen Kanton, Regionen und Gemeinden geregt. Dies soll zu einer Stärkung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit des Kantons beitragen.
- Die Potenziale des ländlichen Raums sollen nachhaltig genutzt werden. Dafür werden mit der Neuen Regionalpolitik des Bundes die notwendigen Voraussetzungen geschaffen. Diese Nutzung wird eng abgestimmt mit der Aufwertung und

Weiterentwicklung der Landschaftsräume und schliesst vor allem auch die Förderung des Tourismus-, Freizeit- und Erholungsangebots ein. Eine Weiterentwicklung der Gemeinden im ländlichen Raum wird nach wie vor ermöglicht und angestrebt.

- Es ist weiterhin von einem Bevölkerungswachstum auszugehen. Mit der Begrenzung des Bauzonenflächenwachstums sowie der Förderung der Siedlungsentwicklung nach innen wird ein haushälterischer Umgang mit dem Boden unterstützt. Diesem Anliegen wird auch bei der Förderung von Entwicklungsschwerpunkten für Arbeitsnutzungen und von Wohnschwerpunkten (zentrale sowie exklusive Wohnlagen) sowie der räumlichen Konzentration von verkehrsintensiven Einrichtungen Rechnung getragen. Mit der Bezeichnung von grossflächigen strategischen Arbeitsplatzgebieten für Firmenansiedlungen positioniert sich der Kanton Luzern noch stärker als Wirtschaftsstandort.
- Die Siedlungen sollen im ganzen Kantonsgebiet noch besser auf die Infrastrukturen des Verkehrs ausgerichtet werden. Dementsprechend zeigt der Richtplan auf, wo das Angebot und die verkehrlichen Infrastruktureinrichtungen ausgebaut werden müssen. Denn die Erschliessung der Siedlungsgebiete ist ein zentraler Faktor im interkantonalen Standortwettbewerb.
- Bei der Thematik Ver- und Entsorgung werden neu insbesondere Aufträge zur Umsetzung des Stromversorgungsgesetzes und zu den (Tele-)Kommunikationsanlagen aufgenommen.
- Die Wirkung des Richtplans soll stärker als bisher einem regelmässigem Monitoring und Controlling unterzogen werden. Dadurch soll rechtzeitig erkannt werden, ob sich die Ziele erreichen lassen und ob allenfalls weitere Massnahmen getroffen werden müssen.

3. Aufbau und Gliederung

Der neue Richtplan ist als Führungsinstrument ausgestaltet. Daher beschränkt er sich auf Strategien für die wichtigen raumordnungspolitischen Fragestellungen. Aus einer Gesamtsicht heraus setzt er Prioritäten und hält den Handlungsspielraum für die zuständigen Behörden sowie für alternative Lösungen und langfristige Optionen offen.

Der neue Richtplan bestimmt die kantonalen Interessen und Entwicklungsabsichten mit einer umfassenden Raumordnungspolitik, die Ziele und präzisierende Grundsätze vorgibt. Auf dieser Basis werden in den jeweiligen Themenbereichen die richtungsweisenden Festlegungen abgeleitet. An diesen sollen sich die Gemeinden und auch die Bundesbehörden bei ihren Planungen orientieren. Die nachgeordneten Planungsträger erhalten dadurch einen grossen Handlungsspielraum und weitreichende Kompetenzen. Als beteiligte Partner müssen sie dafür auch eine entsprechende Verantwortung für die gesamtkantonale Entwicklung übernehmen.

Dort, wo im Interesse einer geordneten Entwicklung eine Abstimmung zwischen unterschiedlichen Sachbereichen oder verschiedenen Stellen erforderlich ist, wird dies in den Koordinationsaufgaben festgehalten. Die Koordinationsaufgaben gewährleisten auch die gegenseitige Information der verantwortlichen Behörden.

4. Wirkung und Verbindlichkeit

Die Koordinationsaufgaben im Richtplan weisen einen unterschiedlichen Stand der Abstimmung auf. Sie werden daher wie folgt unterteilt:

- Als Festsetzungen werden Vorhaben bezeichnet, deren räumliche Auswirkungen im Wesentlichen bereits abgestimmt sind.
- Als Zwischenergebnisse werden Vorhaben bezeichnet, die noch nicht abgestimmt sind, zu denen aber klare Aussagen zu den weiteren Abstimmungsschritten gemacht werden können.
- Als Vororientierungen werden Vorhaben bezeichnet, die noch nicht abstimmungsreif sind oder über die bloss generelle Vorstellungen bestehen, die aber erhebliche Auswirkungen auf die räumliche Entwicklung haben können.

Jeder Koordinationsaufgabe sind überdies die federführenden und die beteiligten Stellen sowie die entsprechende Priorität zugeordnet.

Die Koordinationsaufgaben des kantonalen Richtplans sind von allen Planungsbehörden zu beachten. So ist der Bund insbesondere bei seinen Bauvorhaben und Sachplanungen an den kantonalen Richtplan gebunden. Die Gemeinden ihrerseits sind in doppelter Hinsicht in die kantonale Richtplanung eingebunden. Sie sind einerseits für die räumliche Entwicklung des Kantons mitverantwortlich und können andererseits durch übergeordnete, im kantonalen Interesse liegende Richtplanfestlegungen in ihrem Planungsermessen eingeschränkt werden. Gemeinsam sollen die betroffenen Partner nach einem Interessenausgleich suchen und die vereinbarten Lösungen behörderverbindlich festhalten.

Den Privaten dient der Richtplan als Orientierungshilfe. Er schafft mit seiner Auslegeordnung Transparenz und vermittelt so Stabilität und langfristige Sicherheit, wie sie beispielsweise für private Investitionen erforderlich sind.

5. Bewirtschaftung und Controlling

Der Richtplan hat Leitfunktion und wird als strategisches Führungsinstrument für die räumliche Entwicklung eingesetzt. Er hält die angestrebte räumliche Entwicklung fest, weshalb sich raumwirksame Vorhaben an den übergeordneten Festlegungen des Richtplans zu orientieren haben.

Die Richtplanung als steuernde und koordinierende Tätigkeit orientiert sich an Prozessen und soll Entwicklungen vorausschauend wahrnehmen. Dies bedingt, dass die im Richtplan enthaltenen richtungsweisenden Festlegungen und die Koordinationsaufgaben periodisch auf ihre Wirksamkeit überprüft und mit der tatsächlichen Entwicklung verglichen werden. Zu diesem Zweck ist ein Monitoring-Controlling-Konzept mit 16 Leitindikatoren erarbeitet worden. Mit einem Soll-Ist-Vergleich kann periodisch aufgezeigt werden, ob und wie weit die strategischen Ziele der Richtplanung erreicht worden sind (Zielerreichungscontrolling). Ergänzend wird auf der operativen Ebene der Stand der Umsetzung dokumentiert (Vollzugscontrolling).

II. Ablauf der Richtplanüberarbeitung

Gestützt auf den Controllingbericht 2006 vom 2. Mai 2006, von dem Ihr Rat am 15. September 2006 zustimmend Kenntnis nahm (vgl. GR 2006 S. 2069), und ein grundlegendes Vorgehenskonzept erteilten wir dem Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement im Januar 2007 den Auftrag, den Richtplan aus dem Jahr 1998 gesamthaft zu überprüfen und anzupassen.

In einer ersten Phase bis Herbst 2007 behandelten acht Arbeitsgruppen mit verwaltungsinternen und -externen Fachleuten Schwerpunktthemen. Sie erarbeiteten für diese Themen Richtplantext- und Kartenentwürfe. Jene Themen, die für die Gemeinden grosse Bedeutung haben, wurden anschliessend mit Vertretern des Verbandes Luzerner Gemeinden (VLG) besprochen. In der Folge wurde ein erster vollständiger Richtplanentwurf erstellt. In dieser Phase wurde die Kommission Raumplanung, Umwelt und Energie (RUEK) Ihres Rates über den Stand und den Inhalt der laufenden Richtplanarbeiten informiert.

Am 15. Mai 2008 gab unser Rat den Richtplanentwurf für die Anhörung im Sinn von § 13 Absatz 1 PBG frei. Die Anhörung fand vom 30. April bis 31. August 2008 statt. Gleichzeitig wurde der Richtplanentwurf an mehreren Veranstaltungen vorgestellt. In 165 Stellungnahmen wurden rund 1800 Anträge eingereicht. Diese wurden einzeln beurteilt und in einem Mitwirkungsbericht zusammengefasst. Bei den weitaus meisten Themen stiess der Richtplanentwurf auf mehrheitliche Zustimmung. Kontrovers bis ablehnend beurteilt wurden insbesondere die Vorschläge zur Bildung von drei Regionen und zur differenzierten Öffnung der Landwirtschaftszone. Das Bundesamt für Raumentwicklung prüfte den Richtplanentwurf im Auftrag des Bundesrates und beurteilte ihn als qualitativ gut, machte aber auch noch verschiedene Verbesserungsvorschläge.

Im Herbst 2008 wurde der Richtplan überarbeitet. Die Bereinigung des Themenbereichs Raum- und Zentrenstruktur erfolgte in enger Abstimmung mit der von Ihrem Rat im September 2008 eingesetzten Strukturkommission, die sich mit der angestrebten Neugliederung der Wahlkreise, Verwaltungseinheiten, Gerichtskreise und Regionen im Kanton Luzern befasste. Auch in dieser Phase wurde die RUEK Ihres Rates über die Auswertung der Anhörung und die Überarbeitung des Richtplans für die öffentliche Auflage informiert.

Die 60-tägige öffentliche Auflage des Richtplans gemäss § 13 Absatz 2 PBG fand vom 2. Juni bis 31. Juli 2009 statt. Wiederum wurde über den aktuellen Richtplanentwurf an mehreren Veranstaltungen informiert. Eingegangen sind erneut rund 165 Stellungnahmen und etwa 1800 Anträge. Auch für diese Phase des Revisionsverfahrens wurde ein detaillierter Mitwirkungsbericht verfasst, aus dem die Beurteilung der einzelnen Anträge hervorgeht (vgl. folgendes Kap. III).

Das geschilderte Vorgehen ermöglichte es, einen thematisch breiten und ausgewogenen Richtplanentwurf für die Anhörung und die spätere öffentliche Auflage vorzulegen, der den bundes- und kantonalrechtlichen Informations- und Mitwirkungsvorgaben entsprechend breit diskutiert und in der Folge unter Berücksichtigung der eingegangenen Anträge bereinigt werden konnte.

III. Ergebnis des Mitwirkungsverfahrens

Der Entwurf des neuen kantonalen Richtplans lag – wie schon ausgeführt – vom 2. Juni bis am 31. Juli 2009 während 60 Tagen öffentlich auf. Während dieser Auflagefrist konnten sich alle Interessierten zum Richtplanentwurf äussern. An öffentlichen Informationsveranstaltungen in Emmen und Sursee wurde über die Zielsetzungen und Massnahmen des Richtplans informiert.

Die nach der ersten Anhörung umfassend überarbeiteten Aussagen zu den Raumstrukturen und zu den regionalen Entwicklungsträgern fanden nun weitgehend Zustimmung. Gut aufgenommen wurden auch die strategischen (Raumordnungspolitik, Prinzip der nachhaltigen Entwicklung) und methodischen Zielsetzungen (strategisches Führungsinstrument, Monitoring und Controlling) des neuen Richtplans.

Die wichtigsten Anliegen, die im Mitwirkungsverfahren vorgebracht wurden, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Klärung der Organisationsform, der Aufgaben und der Instrumente (einschliesslich Verbindlichkeit) der regionalen Entwicklungsträger,
- Präzisierung der Aussagen zum Tourismus,
- weitgehende Unterstützung der Festlegungen zur künftigen Siedlungsentwicklung und -begrenzung, aber Überprüfung einzelner kantonalen Siedlungstrennräume,
- Zustimmung zu den strategischen Arbeitsgebieten für potenzielle Grossunternehmen, aber teilweise kritische Würdigung der Wohnschwerpunkte, namentlich der exklusiven Wohnlagen, die allerdings gleich wie zentrale Wohnlagen nach den auch sonst massgebenden planungsrechtlichen Grundsätzen festzulegen sind,
- Zustimmung zur Gesamtmobilitätsstrategie des Richtplans für den Kanton, aber verschiedene Anträge, namentlich von den Gemeinden, zu einzelnen Verkehrinfrastrukturvorhaben (Strasse und Schiene),
- kritische Beurteilung der beschränkten Öffnung der Landwirtschaftszone für landwirtschaftsnahe Nutzungen, da eine solche Öffnung die landwirtschaftliche Nutzung beeinträchtige, die Zersiedlung und die Mobilität fördere und zu Ungerechtigkeiten gegenüber dem im Baugebiet angesiedelten Gewerbe führe,
- Zustimmung zur Aufnahme von Regelungen zu den Glasfasernetzen und zur Stromversorgung.

IV. Erläuterungen zu den Zielen und Grundsätzen der kantonalen Raumordnungspolitik

1. Strategische Ausrichtung des Kantons

Der Kanton orientiert sich strategisch am Metropolitanraum Zürich und nimmt aktiv an dessen Entwicklung teil. Innerhalb dieses Metropolitanraumes wahrt er seine Eigenständigkeit und baut seine Konkurrenzfähigkeit und seine Stärken aus.

Es gelten folgende Grundsätze:

- Eine engere interkantonale Zusammenarbeit mit den Kantonen Zürich und Aargau und deren Wirtschaftsräumen, insbesondere dem Metropolitanraum Zürich, wird angestrebt.
- Die traditionelle Zusammenarbeit mit den Zentralschweizer Kantonen Zug, Schwyz, Ob- und Nidwalden sowie Uri wird fortgesetzt, wobei der Nutzen für alle Partner ersichtlich sein muss.
- Die Zusammenarbeit mit dem Kanton Bern wird weitergeführt und gepflegt.
- Gleichzeitig entwickelt sich der Kanton eigenständig weiter und baut seine Konkurrenzfähigkeit und seine Stärken aus.
- Weiterhin ist in erster Linie die Hauptentwicklungsachse – zusammen mit den Zentren – der Wachstumsmotor innerhalb des Kantons.
- In den Bereichen Kultur, Kongresswesen, Tourismus, Naherholung sowie Wohnen strebt der Kanton eine Festigung seiner Stärken und Vorzüge in Ergänzung zum Metropolitanraum Zürich an.

2. Positionierung als Tourismus- und Kulturdestination

Der Kanton Luzern positioniert sich dank seinen grossen urbanen und landschaftlichen Qualitäten und Vorzügen national wie auch international erfolgreich als Tourismusdestination, insbesondere auch mit einem herausragenden Kulturangebot.

Es gelten folgende Grundsätze:

- Die kantonseigene Identität mit herausragenden urbanen, kulturellen und landschaftlichen Qualitäten, die weltweite Bedeutung des Markennamens «Lucerne» im internationalen Tourismus sowie die nationale Bedeutung der Biosphäre Entlebuch im Segment des naturnahen Tourismus sollen verstärkt und nachhaltig in Wert gesetzt werden.
- Eine organisatorisch schlanke und professionelle Vermarktung des ganzen Kantons als Tourismusdestination wird angestrebt. Ziel ist die Nutzung von Synergien durch die Bündelung der Kräfte aus den heutigen Tourismusorganisationen.
- Die angestrebte Entwicklung wird auch mit raumplanerischen Instrumenten unterstützt.

3. Raum- und Zentrenstruktur sowie Entwicklungsstrategie

Aufbauend auf den beiden Räumen Luzern Agglomeration und Luzern Landschaft werden die Zentren gestärkt. Sie bilden zusammen mit der Hauptentwicklungsachse das wirtschaftliche Rückgrat des Kantons, wo sich die wirtschaftliche Entwicklung im Wesentlichen konzentriert. Durch die entsprechenden Wachstumsimpulse wird ergänzend dazu auch die Entwicklung der übrigen Gebiete mit ihren typischen räumlichen Stärken und Vorzügen (Wohn-, Arbeits- oder Erholungsraum) gefördert.

Es gelten folgende Grundsätze:

- Der Raum Luzern Agglomeration nimmt als Teil des Metropolitanraums Zürich und als Drehscheibe der Zentralschweiz eine wichtige Funktion über den Kanton hinaus wahr und erlaubt eine erfolgreiche Positionierung des ganzen Kantons im gesamtschweizerischen Standortwettbewerb.
- Mit dem Agglomerationsprogramm und mit dem Prozess der Vereinigung von Stadt und Nachbargemeinden wird eine überregional erfolgreiche Standortentwicklung ermöglicht und die Position Luzerns innerhalb der wirtschaftlichen Grossräume insgesamt gestärkt. Die Agglomeration soll sich durch ein klares Profil und einen einheitlichen Auftritt auszeichnen.
- Sursee hat das Potenzial zu einer Agglomeration. Als starkes Regionalzentrum soll Sursee in seiner Funktion eines Wirtschaftsmotors für die umliegenden ländlichen Gemeinden gefördert werden und damit zur Stärkung des ländlichen Mittellandes beitragen. Der Vereinigungsprozess wird unterstützt.
- Vor allem entlang der Hauptentwicklungsachse sollen die Entwicklungsmöglichkeiten der Gemeinden genutzt werden. Angestrebt wird eine optimale Ausrichtung der Nutzung und Erschliessung der Wohn- und Arbeitsplatzgebiete mit grossem Entwicklungspotenzial auf die Kapazitäten des (über-)regionalen Verkehrsnetzes, insbesondere auch bei den Entwicklungsschwerpunkten von kantonaler Bedeutung.
- Auch in den übrigen Gebieten ist eine vielseitige, räumlich konzentrierte Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung anzustreben, indem die vorhandenen regionalen Qualitäten, etwa in den Bereichen Pärke von nationaler Bedeutung, naturnaher Tourismus, Freizeitnutzungen und erneuerbare Energien, genutzt und durch innovative Projekte im Rahmen des kantonalen Umsetzungsprogramms zur Neuen Regionalpolitik (NRP) gestärkt werden.
- Gemäss den Vorgaben der NRP wird ein gezielter Mitteleinsatz zugunsten der Regionalzentren als Entwicklungsmotoren und des Raums Luzern Landschaft angestrebt.
- Der Kanton unterstützt den Raum Luzern Landschaft ausserdem mittels des kantonalen Finanzausgleichs, der Förderung von Gemeindevereinigungen und der Verbesserung der Verkehrsanbindung, um auch hier die Voraussetzungen für eine hohe Siedlungs- und Wohnqualität zu schaffen.
- Die öffentlichen Bauten und Anlagen werden – gestützt auf die Zentrenstruktur – zweckmässig räumlich zugeordnet.

4. Regionale Entwicklungsträger, Aufgabenteilung

Die Gemeinden bauen wenige, gut organisierte regionale Entwicklungsträger auf, die in erster Linie gemeindeübergreifend kommunale Aufgaben koordinieren und aufeinander abstimmen, ohne damit eine vierte Staatsebene zu schaffen.

Es gelten folgende Grundsätze:

- In den beiden Räumen Luzern Agglomeration und Luzern Landschaft werden – unter Wahrung der gesetzlich festgelegten Zuständigkeiten – zweckmässige orga-

nisatorische Strukturen für eine effiziente und effektive Abwicklung der gemeindeübergreifend abzustimmenden kommunalen Aufgaben aufgebaut, ohne eine vierte Staatsebene zu schaffen.

- Eine intensivere gemeindeübergreifende Zusammenarbeit und Abstimmung wird angestrebt, und Gemeindefusionen werden gefördert.
- Der Kanton setzt gezielt Impulse zur Verbesserung der Planungen und damit auch der räumlichen Entwicklung.

5. Haushälterische Bodennutzung

Der Kanton strebt mit raumplanerischen Instrumenten einen sparsamen Umgang mit dem Boden als knappem Gut an.

Es gelten folgende Grundsätze:

- Der Trend zur weiteren Siedlungsausdehnung soll – auch bei Kleinsiedlungen – abgebremst und der Bauzonenumwachsch reduziert werden. Innerhalb des kommunalen Entwicklungsspielraums soll die bedarfsgerechte Siedlungsausdehnung kompakt und in historisch gewachsenen Strukturen erfolgen.
- Es wird eine bessere Ausnutzung der bestehenden Bauzonen angestrebt; der Nutzung von inneren Reserven (zum Beispiel Baulücken, Umnutzung ehemaliger Militärareale) wird Priorität eingeräumt.
- Die Siedlungsentwicklung nach innen wird gefördert: Nutzungspotenziale werden unter Berücksichtigung der Siedlungs- und Wohnqualität und der Erschließung standortgerecht und massgeschneidert ausgeschöpft.
- Im Rahmen der regionalen Konzepte und bei der Genehmigung von Nutzungssplanungen werden unter Berücksichtigung des nötigen kommunalen Entwicklungsspielraumes die Bauzonen quantitativ und/oder qualitativ begrenzt.

6. Förderung der Siedlungs- und Wohnqualität

Der Kanton zeichnet sich durch eine hohe Lebensqualität aus. Die kantonalen Behörden unterstützen die Gemeinden bei der Erhaltung und Verbesserung der Siedlungs- und Wohnqualität.

Es gelten folgende Grundsätze:

- Wohngebiete sollen von allen umweltrechtlich relevanten Lärm- und Luftschadstoffbelastungen freigehalten beziehungsweise entlastet werden.
- Die Sicherheit – etwa bei technischen Gefahren – soll gewährleistet werden.
- Vor dem Hintergrund einer verstärkten Siedlungsentwicklung nach innen wird der Ortsbildpflege eine der Bedeutung der Ortschaft entsprechende Beachtung geschenkt.
- Angestrebte wird eine qualitativ hochwertige Gestaltung und städtebauliche Einbettung von Siedlungselementen in die Landschaft. Ein besonderes Augenmerk gilt dabei auch der Gestaltung öffentlicher Außenräume.

7. Förderung des Wirtschaftsstandortes

Der Kanton Luzern positioniert sich durch eine auf seine Stärken und Vorzüge und auf die Zukunft ausgerichtete Strategie. Durch die Planung von Wohn- und Entwicklungsschwerpunkten wird der Wirtschaftsstandort Luzern gestärkt.

Es gelten folgende Grundsätze:

- Der Kanton Luzern strebt ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum an. Dabei sollen der Aufbau und die Expansion ansässiger Unternehmen unterstützt (Wachstum von innen) sowie neue Betriebe und Arbeitsplätze angesiedelt werden (Wachstum von aussen). Ziel ist die nachhaltige Schaffung von Arbeitsplätzen mit guten Arbeitsbedingungen.
- Der räumlichen Nähe der Unternehmen und vielen gut qualifizierten Arbeitskräften kommt in einer wissens- und technologiebasierten Wirtschaft eine immer grössere Bedeutung zu. Wachstumsimpulse aus dem Metropolitanraum Zürich sind entsprechend zu nutzen, um den Kanton als Unternehmensstandort zu stärken.
- Die Raumplanung optimiert kontinuierlich die Rahmenbedingungen für ein attraktives Umfeld, das den Zuzug zukunftsfähiger Unternehmen, gut qualifizierter Arbeitskräfte sowie finanziertiger Personen in den Kanton Luzern begünstigt.
- Mit Wohnschwerpunkten sollen attraktive Wohnstandorte im Kanton Luzern gefördert und damit positive volkswirtschaftliche Effekte erreicht werden.
- Auf der Hauptentwicklungsachse und in den Regionalzentren werden kantonale Entwicklungsschwerpunkte festgelegt.
- Der Kanton Luzern betreibt eine aktive Standortpromotion, indem er potenzielle Interessenten und Investoren bei der Standortwahl umfassend berät und unterstützt.
- Mit der Bezeichnung von strategischen Arbeitsgebieten werden zusammenhängende grössere Flächen festgelegt, die für die Ansiedlung von Grossbetrieben mit einem hohen volkswirtschaftlichen Nutzen geeignet sind, aber nur im konkreten Bedarfsfall überbaut werden sollen.
- Das Hauptgewicht der wirtschaftlichen Entwicklung wird auf die vorhandenen Möglichkeiten im Bereich der Hauptentwicklungsachse gelegt. Industrie, Handel/Logistik, kommerzielle Dienstleistungen, Gesundheit und Tourismus sind kraftvolle Motoren der Luzerner Wirtschaft. Über den Ausbau bestehender und die Entwicklung neuer Cluster werden sie weiter gefördert. Im Vordergrund stehen folgende fünf Cluster: Gesundheit, Energie, Umwelttechnologien, Finanzdienstleistungen sowie IT und IT-Security.
- Im Raum Luzern Landschaft werden die vorhandenen vielfältigen Qualitäten ergänzend für Wohn-, Arbeits- und Erholungsnutzungen gestärkt.
- Für eine zukunftsorientierte und innovative Unternehmensstruktur sind weitere ergänzende Massnahmen von Bedeutung: die professionelle Unterstützung von Jungunternehmen in der Start-up-Phase, die Sicherstellung von Rahmenbedingungen, um den Rang des KMU-freundlichsten Kantons zu sichern, oder die Unterstützung von kleinräumigen Wirtschaftskreisläufen.

8. Förderung der Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Umwelt

Die Abstimmung der Siedlungsentwicklung, des Verkehrs und der Umwelt hat im ganzen Kanton hohe Priorität.

Es gelten folgende Grundsätze:

- Mit dem Agglomerationsprogramm wird die Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Umwelt im Raum Luzern Agglomeration gewährleistet.
- Diese Abstimmung wird mit dem Richtplan und geeigneten Instrumenten der Ortsplanung im ganzen Kanton gezielt gefördert.
- Siedlungsentwicklung und -verdichtung (Wohnen, Arbeiten, Versorgung) sollen primär dort erfolgen, wo bereits vorhandene, ausbaufähige Infrastrukturen und qualitativ gute Angebote des öffentlichen Verkehrs bestehen.
- Insbesondere bei verkehrsintensiven Einrichtungen ist deren Abstimmung mit dem Verkehr und den Umweltauswirkungen von Bedeutung und stufengerecht vorzunehmen.

9. Neue Wege für eine nachhaltige Mobilitätsabwicklung

Der Kanton fördert eine nachhaltige, das heisst wirtschaftlich tragbare, allen Bevölkerungsgruppen zugängliche und umweltverträgliche Mobilität.

Es gelten folgende Grundsätze:

- Der Ausbau und die Weiterentwicklung der übergeordneten Verkehrssysteme werden auf die künftige Siedlungsentwicklung und die nationalen und internationales Bedürfnisse abgestimmt.
- Angebotsverbesserungen sind gemäss einer Prioritätenliste primär dort vorzunehmen, wo die Nachfrage ökonomisch und ressourcenschonend befriedigt werden kann.
- Die Erschliessung der Siedlungsgebiete erfolgt je nach Siedlungstyp differenziert mittels motorisiertem Individualverkehr (MIV), Langsamverkehr und öffentlichem Verkehr.
- Im Agglomerationskern wird die Erreichbarkeit mit dem MIV sichergestellt, dem öffentlichen Verkehr im Konfliktfall aber Priorität eingeräumt. Im Agglomerationsgürtel und entlang der Hauptentwicklungsachse ist der Modalsplit zugunsten des öffentlichen Verkehrs und des Langsamverkehrs zu erhöhen.
- Der Raum Luzern Landschaft soll mindestens durch ein Grundangebot im öffentlichen Verkehr an die Hauptentwicklungsachse und die Zentren angebunden werden.
- Der motorisierte Individualverkehr ist auf Hochleistungs- und Hauptverkehrsstrassen zu leiten.
- Das Radroutenkonzept wird in Zusammenarbeit mit den Gemeinden nach Massgabe der im Bauprogramm festgelegten und verfügbaren Mittel umgesetzt.
- Innovative marktwirtschaftliche Ansätze für eine nachhaltige Mobilitätsabwicklung werden gefördert.

10. Biodiversität und Landschaft

Die Fruchtbarkeit und Funktionsfähigkeit der Böden sowie die Biodiversität sollen langfristig gesichert werden. Landschaften sollen ökologisch aufgewertet und vernetzt werden. Die Qualitäten und Charaktere der verschiedenen wertvollen und schönen Landschaftsräume sollen erhalten bleiben. Den Gewässern wird der notwendige Raum zur Verfügung gestellt. Dabei werden die Ansprüche der Siedlungen und Nutzungen einerseits und des Hochwasserschutzes, des Naturschutzes und des Umweltschutzes andererseits berücksichtigt.

Es gelten folgende Grundsätze:

- Die Bodenfruchtbarkeit sowie die Funktionsfähigkeit der Böden als Lebens- und Landschaftsraum, als Nahrungsgrundlage sowie als Wasserspeicher und -filter sind zu erhalten.
- Der Kanton Luzern setzt sich für die Sicherung und landschaftsgerechte Förderung der Biodiversität ein. Er ergreift die zweckmässigen Massnahmen zur Förderung der Biodiversität.
- Naturschutzflächen sollen in Umfang und Qualität erhalten und ergänzt werden. Durch die Schaffung von Vernetzungskorridoren werden die vorhandenen naturnahen Lebensräume aufgewertet.
- Bestrebungen für den Erhalt und für die Aufwertung besonders wertvoller Landschaften werden gebündelt mit dem Ziel, diese nachhaltig zu nutzen.
- Die Gewässer sind einerseits Teil des Erholungsraums für die Bevölkerung, andererseits Lebensräume für Tiere und Pflanzen und prägende Landschaftselemente. Ihre umfassenden Funktionen sollen erhalten und aufgewertet werden.
- Intakte und weitgehend unverbaute Landschaften sollen als wichtigen Faktor für den Wohn- und Tourismusstandort Luzern erhalten und aufgewertet werden.

11. Landwirtschaft und Wald

Es werden ausreichend Flächen an geeignetem Kulturland, insbesondere auch Fruchtfolgeflächen, erhalten und damit die bodenabhängige produzierende Landwirtschaft unterstützt. Ergänzend wird im Rahmen der übergeordneten gesetzlichen Regelungen eine Öffnung der Landwirtschaftszone für bestimmte bodenunabhängige Betriebsformen ermöglicht. Für die Erhaltung der Biodiversität werden ökologische Ausgleichsflächen geschaffen. Die Multifunktionalität des Waldes wird unterstützt.

Es gelten folgende Grundsätze:

- Das Interesse an der Erhaltung landwirtschaftlicher Nutzflächen ist gegen andere Nutzungsinteressen abzuwagen. Der Kanton Luzern hat aufgrund des Sachplanes Fruchtfolgeflächen des Bundes mindestens 27500 ha Fruchtfolgeflächen zu erhalten.
- Das Raumplanungsrecht des Bundes regelt die zulässigen Nutzungsmöglichkeiten in der Landwirtschaftszone weitgehend. Der den Kantonen verbleibende Er-

messenspielraum wird so genutzt, dass einerseits die Entwicklung hin zu einer wettbewerbsfähigeren Nahrungsmittelproduktion kantonsweit gefördert und dabei der Strukturwandel unterstützt wird und dass andererseits nebst der bodenabhängigen Produktion künftig vermehrt auch andere, bodenunabhängige Erwerbsformen möglich sein sollen.

- Die ökologische Herstellung von landwirtschaftlichen Produkten mit Ausrichtung auf eine naturnahe Landwirtschaft, die qualitativ hochstehende Lebensmittel aus der Region hervorbringt, ist weiter anzustreben.
- Der Beitrag der Landwirtschaft zur Nahrungsmittelsicherheit, zur Erhaltung und Förderung der Kulturlandschaft sowie zur dezentralen Besiedlung wird unterstützt.
- Die Emissionen von Ammoniak, insbesondere aus der Tierhaltung, werden vermindert.
- Die verschiedenen Funktionen des Waldes (Nutzung des Holzes für Baustoff, zur Energiegewinnung, Schutz vor Naturgefahren, Erholungsraum, Lebensraum für seltene Pflanzen und Tiere u.a.) werden soweit erforderlich räumlich differenziert und gefördert.

12. Unterstützung der Energiepolitik mit raumplanerischen Instrumenten

Der Kanton unterstützt mit geeigneten raumplanerischen Massnahmen seine nachhaltige Energiepolitik.

Es gelten folgende Grundsätze:

- Energiepolitik und Raumordnungspolitik sind aufeinander abzustimmen.
- Die Möglichkeiten von Instrumenten zur Förderung erneuerbarer Energien und nachhaltigen Bauens sind auszuschöpfen.

13. Ver- und Entsorgungseinrichtungen

Die Ver- und Entsorgungseinrichtungen werden bedarfsoorientiert und ressourcenschonend geplant, realisiert und betrieben.

Es gelten folgende Grundsätze:

- Die notwendigen Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen wie Wasserzufuhr, Siedlungsentwässerung, Strom- und Gasversorgungsanlagen sowie Telekommunikationseinrichtungen sind durch die Planung sicherzustellen.
- Sie werden nach den Vorgaben des Planungs-, Bau- und Umweltrechts schonend erstellt und betrieben.
- Bei der Wahl der Standorte und der Ausgestaltung der Anlagen werden die Umgebung und die bereits bestehenden Anlagen mitberücksichtigt.

- Leistungsaufträge an die Stromnetzbetreiber stärken die Grundversorgung und zielen namentlich auf eine kostengünstige Stromversorgung sowie die sparsame und effiziente Verwendung des Stroms ab.
- Der Aufbau eines Glasfaserinetzes für Telekommunikationsangebote nach einheitlichen technischen Standards und der marktgerechte und diskriminierungsfreie Zugang zu diesem Netz sind zu unterstützen. Die Vorteile des Glasfaserinetzes sind auch für die sparsame und effiziente Verwendung des Stroms einzusetzen.
- Der Kanton setzt sich beim Bund dafür ein, dass für den Aufbau und den Betrieb von Energie- und Telekommunikationseinrichtungen nach einheitlichen technischen Standards durch private und öffentliche Unternehmen und zur Vermeidung von regionalen Wettbewerbsverzerrungen, etwa bei den Preisen, rechtliche Grundlagen auf nationaler Ebene geschaffen werden.

V. Genehmigung durch den Kantonsrat

Der kantonale Richtplan wird nach § 7 PBG durch unseren Rat erlassen. Er bedarf der Genehmigung Ihres Rates in Form eines Kantonsratsbeschlusses. Der Richtplan ist als Ganzes zu behandeln und zu genehmigen. Änderungen des Richtplans in einzelnen Abschnitten sind daher nicht unmittelbar durch Ihren Rat möglich.

Der Beschluss Ihres Rates über die Genehmigung des Richtplans unterliegt nicht dem Referendum, weil Referenden – soweit hier von Bedeutung – nur gegen Gesetze sowie Beschlüsse, mit denen freibestimmbare Ausgaben für Vorhaben ab 3 Millionen Franken bewilligt werden, zulässig sind und auch das Planungs- und Baugesetz kein Referendum vorsieht (vgl. § 24 der Verfassung des Kantons Luzern). Der Richtplan aber hat keine unmittelbaren Ausgaben zur Folge. Entsprechende Ausgaben sind in einem für die betreffende Ausgabenhöhe vorgesehenen Erlass durch die zuständigen Behörden zu beschliessen und bedürfen einer Grundlage im Voranschlag. Erst diese Beschlüsse können mit den gesetzlichen Rechtsbehelfen angefochten werden.

VI. Genehmigung durch den Bundesrat

Mit der Erstellung ihrer Richtpläne haben die Kantone in den Grundzügen zu bestimmen, wie sich ihr Gebiet räumlich entwickeln soll. Dabei haben sie die Konzepte und Sachpläne des Bundes sowie die Richtpläne der Nachbarkantone zu berücksichtigen. Im Genehmigungsverfahren hat der Bundesrat zu prüfen, ob die kantonalen Richtpläne diese Voraussetzungen erfüllen. Mit der Genehmigung durch den Bundesrat wird somit festgestellt, dass ein kantonaler Richtplan dem Raumplanungsge- setz entspricht und die Interessen des Bundes und der Nachbarkantone berücksichtigt sind (Art. 11 Abs. 1 RPG). Für den Bund und die Nachbarkantone wird deshalb der Richtplan erst mit der Genehmigung durch den Bundesrat verbindlich.

VII. Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, den kantonalen Richtplan 2009 zu genehmigen.

Luzern, 17. November 2009

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Max Pfister
Der Staatsschreiber: Markus Hodel

Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des kantonalen Richtplans 2009

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

gestützt auf § 7 Absatz 2 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. März 1989,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 17. November 2009,

beschliesst:

1. Der kantonale Richtplan vom 17. November 2009 wird genehmigt.
2. Der Beschluss des Kantonsrates ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber: