



---

Regierungsrat

Luzern, 22. Juni 2020

## STELLUNGNAHME ZU POSTULAT

**P 315**

Nummer: P 315  
Eröffnet: 22.06.2020 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement  
Antrag Regierungsrat: 22.06.2020 / Ablehnung  
Protokoll-Nr.: 770

### **Postulat Hartmann Armin und Mit. über eine Neubeurteilung der Rückzonungsstrategie**

Gemäss Art. 15 des Raumplanungsgesetzes (RPG) des Bundes sind die Bauzonen in den Gemeinden auf 15 Jahre zu dimensionieren, überdimensionierte Bauzonen sind zu reduzieren. Damit werden der haushälterische Umgang mit dem Boden, der Kulturlandschutz sowie der Zersiedlungsstopp unterstützt. Diese Gesetzesanpassung wurde am 3. März 2013 von den Schweizer und den Luzerner Stimmberechtigten mit einer 2/3-Mehrheit angenommen. Kanton und Gemeinden haben diese Aufgabe seit Inkrafttreten des RPG am 1. Mai 2014 umzusetzen. Aus bundesrechtlicher Sicht entscheidend ist dabei nicht, ob die Bauzonen im Kanton Luzern insgesamt nicht zu gross sind (was der Fall ist), sondern ob dies für alle Gemeinden zutrifft (was nicht der Fall ist).

Nur wenn in den von den Rückzonungen betroffenen Gemeinden die Bauzonen nach den Vorgaben des RPG dimensioniert sind, bleibt ihnen eine bauliche Entwicklung weiterhin möglich. Andernfalls droht diesen Gemeinden mit ihren zu grossen Bauzonen auf Jahre hinaus eine Blockade – oder sie besteht bereits –, bis ihre Zonenpläne wieder RPG-konform sind. So ist nicht nur bei Baubewilligungen, sondern auch bei den anstehenden Ortsplanungsrevisionen mit Einsprachen und Beschwerden bis vor Bundesgericht zu rechnen, die eine bundesrechts- und richtplankonforme Bau- und Zonenordnung einfordern. Diese Blockade lässt sich mit der Umsetzung der Rückzonungsstrategie beseitigen. Es liegt daher im massgeblichen Interesse der betroffenen Gemeinden und – mit Blick auf die kommende Richtplanrevision – des Kantons, im Rahmen der jetzt aktuellen Ortsplanungsrevisionen zeitnah für alle Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer wieder Rechts- und Planungssicherheit zu schaffen und die Vorgaben aus dem Raumplanungsgesetz ohne Verzug umzusetzen.

Für die postulierte Neubeurteilung besteht kein Raum, zumal sich die übergeordneten Vorgaben teilweise eher noch verschärft haben. Im Einzelnen:

- Die neuen Bevölkerungsszenarien 2020-2050 des Bundesamtes für Statistik (BfS) vom 28. Mai 2020 bestätigen für den Kanton Luzern das Szenario aus dem Jahr 2015. Die 2020 prognostizierten Werte liegen leicht unter denjenigen aus dem Jahr 2015, womit die Anforderungen eher noch gestiegen sind.
- Für die Ermittlung des Rückzonungsbedarfs wird – anders als bei der Bewertung des Siedlungswachstums – zu Gunsten der Gemeinden sowie der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer nicht das mittlere, sondern das hohe Bevölkerungswachstumsszenario des Bundes zugrunde gelegt, was zu einem rechnerischen Rückzonungsbedarf von rund

170 ha in den betroffenen 21 Gemeinden führt. Die Flächen wurden in der Folge parzellenweise anhand nachvollziehbarer raumplanerischer Zweckmässigkeits- wie etwa periphere Lage und Verhältnismässigkeitskriterien wie minimale Dauer in der Bauzone beurteilt. Daraus resultierten noch rund 67 ha potenzielle Rückzonungsflächen. Bei diesen Flächen handelt es sich auch langfristig um überdimensionierte Bauzonen. Mit der Festlegung der erwähnten Kriterien wurde eine möglichst rechtsgleiche Beurteilung und Behandlungen aller betroffenen Rückzonungsflächen über den ganzen Kanton hinweg angestrebt.

- Die aktuelle Rechtsprechung fliesst laufend in die Rückzonungsstrategie und in die Umsetzung im Rahmen der nun schon angegangenen Revisionen der Ortsplanungen ein. Wir stellen dabei fest, dass vor allem die Rechtsprechung des Bundesgerichts noch strenger ausfallen könnte als unsere Annahmen. Wir verweisen dazu auf das Urteil in Dagmersellen, das vom Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement (BUWD) zusammen mit anderen Urteilen im Merkblatt «Wegweisende Rechtsprechung zur Rückzonungsstrategie» erläutert wird (abrufbar unter [baurecht.lu.ch](http://baurecht.lu.ch) -> Rückzonung).
- Es ist keine Revision des Raumplanungsgesetzes vorgesehen, die eine Neubeurteilung der Reduktion von überdimensionierten Bauzonen nahelegen würde.

Bis Ende 2019 hat das BUWD mit allen Rückzonungsgemeinden mindestens zwei Gespräche geführt und nach diesen Anhörungen die potenziellen Rückzonungsflächen ermittelt. Jeder Rückzonungsgemeinde wurde eine Stellungnahme mit Plänen zugestellt. Diese Flächen sind nun im Ortsplanungsverfahren von den Gemeinden zu überprüfen und wo nötig zu ergänzen oder zu präzisieren. Mit nachvollziehbaren Begründungen kann im Rahmen der Vorprüfung in Einzelfällen gegebenenfalls auch von den Rückzonungsflächen gemäss der BUWD-Stellungnahme abgewichen werden. Die zwischen Gemeinde und BUWD im Vorprüfungsverfahren abgestimmte Ortsplanungsvorlage wird in der Folge im ordentlichen Planungsverfahren öffentlich aufgelegt mit allen Einwendungsmöglichkeiten der direkt Betroffenen.

Ein vom eingeschlagenen Weg abweichendes Vorgehen führte also im Ergebnis – wie schon dargelegt – zu einer Blockade in den betroffenen Gemeinden, namentlich bei den anstehenden Ortsplanungsrevisionen oder bei konkreten Baubewilligungsverfahren, indem mit Einsprachen und Beschwerden zuerst ein bundesrechtskonformer Zonenplan eingefordert wird. Er würde den nun eingeschlagenen lösungsorientierten gemeinsamen Weg mit den Gemeinden mit dem Ziel einer rechtsgleichen Behandlung aller Betroffenen unterlaufen, über Jahre hinweg Rechtsunsicherheit – auf Stufe Kanton bei der anstehenden Richtplanrevision und auf Stufe der betroffenen Gemeinden bei den Ortsplanungsrevisionen – schaffen, aufgrund der verbleibenden überdimensionierten Bauzonen letztlich zu gleichwohl erforderlichen Rückzonungen auf weniger geeigneten Flächen führen und die bis Ende 2023 umzusetzenden Gesamtrevisionen der kommunalen Bau- und Zonenordnungen gefährden. Schliesslich widerspräche ein Abweichen vom eingeschlagenen Weg auch der Haltung Ihres Rates zum Kulturlandschutz und zur Schonung der Fruchtfolgeflächen, wie sie bei der Behandlung der Initiativen zur Luzerner Kulturlandschaft zum Ausdruck gekommen ist.

Zusammengefasst lässt sich also festhalten, dass die Rückzonungsstrategie selbst und insbesondere auch deren Umsetzung bereits laufend an aktuelle Entwicklungen angepasst und justiert wird, auch wenn sich die Grundausrichtung angesichts der klaren bundesrechtlichen Vorgaben nicht ändern lässt. Im Weiteren können die Gemeinden (und auch die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer) ihre Haltungen in den Vorprüfungsverfahren jeweils aktiv einbringen. Das BUWD hat die entsprechenden Vorprüfungsvorlagen in der Folge auf ihre Übereinstimmung mit dem Bundesrecht zu prüfen, ebenso unser Rat im Rahmen der Genehmigung der revidierten kommunalen Bau- und Zonenordnungen. Eine eigentliche Neuurteilung der Rückzonungsstrategie ist vor diesem Hintergrund nicht erforderlich und auch nicht zielführend. Sie würde nur nicht erfüllbare Erwartungen wecken, weshalb wir Ihnen beantragen, das Postulat abzulehnen.