



Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 51 55
buwd@lu.ch
www.lu.ch

per E-Mail: daniel.rudin@stadtluzern.ch

Stadt Luzern
Stadtentwicklung
Hirschengraben 17
6002 Luzern

Luzern, 18. Februar 2022 IC/JAD
2021-251

**Stadt Luzern; Zusammenführung der Bau- und Zonenordnung (BZO)
der Stadtteile Littau und Luzern**

Vorprüfungsbericht

gemäss § 19 des Planungs- und Baugesetzes (PBG)

Sehr geehrter Herr Stadtpräsident
Sehr geehrte Ratsmitglieder

Mit Schreiben vom 1. April 2021 ersuchen Sie um die Vorprüfung der Zusammenführung der BZO der Stadtteile Littau und Luzern. Dazu äussern wir uns wie folgt:

A. EINLEITUNG

1. Planungsrechtliche Ausgangslage

Die Ortsplanung des Stadtteils Littau (Gemeinde Littau) wurde im Jahre 2009 (RRE Nr. 577 vom 12. Mai 2009) genehmigt. Per 1. Januar 2010 haben die Gemeinde Littau und die Stadt Luzern fusioniert. Die geltende BZO des Stadtteils Luzern wurde im Jahre 2014 (RRE Nr. 631 vom 3. Juni 2014) genehmigt. Die Integration der Ortsplanung des Stadtteils Littau klammerte die Stadt Luzern gemäss Rücksprache mit dem Kanton davon bewusst aus, da die Vorarbeiten (Raumentwicklungskonzept [REK] Stadt Luzern) ohne den Stadtteil Littau getätigt worden waren. Verschiedene, damals nicht genehmigte Inhalte der Revision 2014 der Stadt Luzern oder zurückgestellte lokale Änderungen wurden in den darauffolgenden Jahren genehmigt. Zurzeit befinden sich die letzten noch verbleibenden Änderungen in der Genehmigung.

Mit der vorliegenden Revision wird eine einheitliche baurechtliche Basis für das ganze Stadtgebiet geschaffen. Zugleich wird die BZO des Stadtteils Luzern an das im Jahr 2018 geänderte Planungs- und Baurecht angepasst (u.a. Ersatz der Ausnutzungsziffer [AZ] durch die Überbauungsziffer [ÜZ]).

2. Bisheriger Ablauf der kantonalen Vorprüfung

Die mit Schreiben vom April 2021 eingereichten Unterlagen wurden den betroffenen kantonalen Stellen zur Prüfung zugestellt.

Am 25. Juni 2021 fand eine Behördenbesprechung zu den eingegangenen Stellungnahmen statt. Im Wesentlichen wurden die eingegangenen Rückmeldungen besprochen und deren Behandlung in der BZO definiert.

Mit Schreiben vom 16. Juli 2021 wurde in Absprache mit der Stadt Luzern das Vorprüfungsverfahren pausiert. Der Stadt Luzern wurde die Gelegenheit gegeben, die Unterlagen gemäss der Besprechung vom 25. Juni 2021 zu überarbeiten.

Mit Schreiben vom 26. Oktober 2021 hat die Stadt Luzern die bereinigten Unterlagen zur Fortführung des Vorprüfungsverfahrens eingereicht.

Am 27. Oktober 2021 fand eine Behördenbesprechung zu den eingereichten, bereinigten Unterlagen statt. An der Sitzung erläuterte die Stadt Luzern, wie sie die Anträge aus der kantonalen Vernehmlassung umgesetzt hat.

Der vorliegende Vorprüfungsbericht basiert auf den im Oktober 2021 eingereichten, bereinigten Unterlagen und auf den noch nicht erledigten Anträgen und Vorbehalten aus der kantonalen Vernehmlassung. Auf Hinweise und Empfehlungen wird nicht mehr weiter eingegangen, da diese Gegenstand der ersten Rückmeldung des Kantons an die Stadt Luzern waren. Die kantonale Rückmeldung konzentriert sich auf die nicht erledigten Anträge und Vorbehalte. Wo aus kantonaler Sicht erforderlich, werden ausgewählte Aspekte besonderes erwähnt und gewürdigt.

3. Beurteilungsdokumente

Folgende Planungsinstrumente sind vorzuprüfen:

- Bau- und Zonenreglement, Entwurf vom 5. Oktober 2021;
- Teilzonenpläne 1 bis 20 (Altstadt/Bramberg/Wey, Bruch/Neustadt, Tribschen/Bahnhof, Wesmelin/Dreilinden, Maihof, Kantonsspital/Friedental/Ibach, Basel-/Bernstrasse, Obergrund/Gütsch, Sternmatt, Langensand/Bürgenstock, Halde/Bellerive/Lützel matt, Würzenbach/Büttenen/Salzfass, Allmend, Dietschiberg/Gerlisberg, Udelboden, Matt, Littau Dorf, Ruopigen/Reussbühl, Littauerboden, Littau Bahnhof), 1:2'000, Entwurf vom 15. Oktober 2021;
- Teilzonenpläne 21 und 22 (Littauerberg Süd, Littauerberg Nord), 1:2'500, Entwurf vom 15. Oktober 2021;
- Gewässerraumpläne 1 bis 20 (Altstadt/Bramberg/Wey, Bruch/Neustadt, Tribschen/Bahnhof, Wesmelin/Dreilinden, Maihof, Kantonsspital/Friedental/Ibach, Basel-/Bernstrasse, Obergrund/Gütsch, Sternmatt, Langensand/Bürgenstock, Halde/Bellerive/Lützel matt, Würzenbach/Büttenen/Salzfass, Allmend, Dietschiberg/Gerlisberg, Udelboden, Matt, Littau Dorf, Ruopigen/Reussbühl, Littauerboden, Littau Bahnhof), 1:2'000, Entwurf vom 12. Oktober 2021;
- Gewässerraumpläne 21 und 22 (Littauerberg Süd, Littauerberg Nord), 1:2'500, Entwurf vom 12. Oktober 2021;
- Aufhebung Baulinien im Gewässerraum (60 Planausschnitte 1:250, 1:300 und 1:500), alle ohne Datum;
- Waldfeststellungspläne (Zimmeregg 1:1'500 vom 25. Februar 2021, Büttenen 1:2'000, Cheer 1:1'000, Dreilinde 1:1'500, Friedental 1:1'000, Gasshof 1:2'000, Gibraltar 1:800, Gütsch 1:4'000, Gütschbahn 1:1'000, Gütschwald 1:500, Obergütsch 1:1500, Rebstockhalde 1:1'000, Rotwald 1:1'500, Rüsstal 1:1000, Thorenberg 1:500, Waldheim 1:500, alle vom 26. Februar 2021, Rotsee 1:400 vom 5. März 2021 und Ober-Rebstock 1:500 vom 29. März 2021;
- Entfallende statische Waldgrenzen (Kleine Emme [1:3'000] 5. März 2021, Längwier-Udelboden [1:4'000] 26. Februar 2021, Rebstockhalde [1:500] 29. März 2021, Hirtenhof [1:500] 5. Oktober 2021;

- Änderung Parkplatzreglement vom 3. September 2021;
- Gefahrenkarte synoptisch, orientierend, 1:6'500, vom 6. Januar 2021.

Als Grundlage für die Beurteilung dienen folgende Unterlagen:

- Planungsbericht nach Art. 47 der Raumplanungsverordnung (RPV), ohne Datum;
- Bericht zur Ausscheidung der Gewässerräume vom 18. Oktober 2021;
- Städtebauliche Entwicklungsstudie Längweier/Udelboden vom 21. Dezember 2017;
- Machbarkeitsstudie Sagematt vom 19. August 2019;
- Bericht zur Änderung Zonenplan und Bau- und Zonenreglement (Staffelntäli) vom 6. Januar 2021;
- Bericht Urnerhof vom 10. Oktober 2021;
- Bericht Aufhebung Gestaltungspläne vom 9. März 2021;
- Bericht Anpassung Baubegriffe an Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung von Baubegriffen (IVHB) vom 10. Oktober 2021;
- Bericht an Umwelt und Energie Kanton Luzern (uwe) für die Beurteilung der Risikorelevanz im Rahmen der Zusammenführung der Bau- und Zonenordnungen Stadtteile Luzern und Littau 2023 vom 25. Februar 2021;
- Risikobericht nach Kurzberichtsmethodik vom 27. Januar 2021;
- Überprüfung der Störfallsituation Fluhmühlerain und Hauptstrasse vom 29. Februar 2016;
- Überprüfung der Störfallsituation für Luzernerstrasse vom 26. September 2013;
- Bericht zur Umweltverträglichkeitsprüfung Bebauungspläne B143 und B144 vom 28. Februar 2020;
- Bericht Erdgeschossnutzungen vom 8. März 2021;
- Bericht Stadtklimaanalyse: Hitzebelastung reduzieren vom 10. Oktober 2021;
- Bericht Zonen für öffentliche Zwecke und Zonen für Sport- und Freizeitanlagen Stadtteil Littau vom 10. Oktober 2021;
- Stand der Erschliessung Stadtteil Littau 2021 vom 9. März 2021;
- Bauzonenkapazität (Analyse Littau) ohne Datum.

Der Raumplanungsbericht für die vorliegende Revision der Ortsplanung genügt den gestellten Anforderungen gemäss Art. 47 RPV. Die eingereichten Unterlagen sind vollständig und zweckmässig dargestellt. Der notwendige Überprüfungs- und Anpassungsbedarf kann aus der Ziffer B. entnommen werden.

4. Vernehmlassungsverfahren

Wir verweisen auf den bisherigen Verfahrensablauf in Ziffer A.2. Von der Dienststelle Raum und Wirtschaft (rawi; zuständiger Projektleiter: Cüneyd Inan, Tel. 041 228 51 86) wurden nachfolgende Stellen zur Vernehmlassung der im April 2021 eingegangenen Unterlagen eingeladen und haben sich dazu geäussert:

- Dienststellen Landwirtschaft und Wald (lawa), Verkehr und Infrastruktur (vif), Umwelt und Energie (uwe), rawi, Abteilung Baubewilligungen (rawi-bew), Hochschulbildung und Kultur, Abteilung Denkmalpflege und Archäologie (BKD-da), Immobilien (FD-Immo);
- Der Gemeindeverband LuzernPlus, der Verkehrsverbund Luzern (VVL), die Luzerner Wanderwege und da Bundesamt für Strassen (ASTRA), Filiale Zofingen.

Die Bereinigung zwischen Juli und Oktober 2021 erfolgte mehrheitlich bilateral zwischen der Stadt Luzern und den betroffenen Stellen. Für die abschliessende Kontrolle der bereinigten Unterlagen wurde keine erneute, umfassende Vernehmlassung durchgeführt. Die Beurteilung der korrekten Umsetzung erfolgte durch das BUWD unter punktuellen Beizug der zuständigen Vernehmlassungsstellen.

Zu Ihrer Information erhalten Sie je eine Kopie dieser Stellungnahmen. Sie dienen der Transparenz und der Dokumentation des Prozesses. Massgebend ist der vorliegende Vorprüfungsbericht.

B. BEURTEILUNG

1. Anlass und Umfang der Revision

2010 fusionierte die Stadt Luzern mit der Gemeinde Littau. Seither gibt es auf dem Stadtgebiet zwei unterschiedliche Planwerke. Die Zusammenführung der BZO Littau und Luzern ist notwendig, um Verunsicherungen und Mehraufwand beim Vollzug zu beseitigen, welche durch die unterschiedlichen Rechtsgrundlagen bestehen.

Umgesetzt werden bei dieser Gelegenheit zudem die Festlegung der Gewässerräume und die Anpassung des Bau- und Zonenreglements (BZR) an das 2014 in Kraft getretene, total-revidierte kantonale Planungs- und Baurecht. Das BZR wird in der Systematik revidiert und formell bereinigt.

Gleichzeitig werden auch neue Artikel zu aktuellen Themen aufgenommen (u. a. zu Klimaschutz und Klimaanpassung). Dies führt zu einem neuen BZR Stadt Luzern. Um die Planbeständigkeit der BZO Luzern sicherzustellen, werden für den Stadtteil Luzern im Rahmen der Zusammenführung am Zonenplan nur Anpassungen an die übergeordneten Vorgaben vorgenommen. Auf Um- und Aufzonungen wird grundsätzlich verzichtet. Einzelne Ausnahmen werden mit einem hohen öffentlichen Interesse begründet. Im Stadtteil Littau führt die Anpassung zu einer Gesamtrevision der BZO, d.h. der Zonenplan wird vollständig überarbeitet und das bestehende BZR wird durch das neue BZR Stadt Luzern ersetzt.

2. Gesamtwürdigung aus kantonaler Sicht

Der Stadt Luzern kommt als kantonales Hauptzentrum gemäss kantonalem Richtplan 2009, teilrevidiert 2015 (KRP; vgl. richtungsweisende Festlegung R1-2) eine besondere Rolle in der Raum-, Achsen- und Zentrenstruktur des KRP zu. Das Hauptzentrum Luzern hat herausragende wirtschaftliche Bedeutung und spielt als Motor für die Entwicklung des gesamten Kantons eine entscheidende Rolle. Mit der Stärkung des Hauptzentrums Luzern wird der Kanton im schweizerischen Standortwettbewerb besser positioniert.

Die vorliegende Revision basiert auf dem REK 2018. Mit Stellungnahme vom 8. Februar 2018 hat sich die Dienststelle rawi grundsätzlich positiv zum REK geäussert und im Ergebnis festgehalten, dass das REK eine sehr gute Grundlage bildet für die kommende Zusammenführung der Ortsplanungen der Stadtteile Littau und Luzern. Zudem bildet das REK – zusammen mit dem Erläuterungsbericht – eine umfassende raumplanerische Sicht auf den heutigen «Zustand» und die gewünschte Entwicklung der Stadt Luzern.

Die mit dem REK erarbeitete gute Grundlage wird mit der vorliegenden Umsetzung in der BZO mit hoher Qualität weitergeführt. Die verschiedenen themenbezogenen Grundlagenberichte bilden die fachlich korrekte Ausgangslage für die Umsetzung.

Besonders positiv hervorzuheben ist das Vorgehen für die Festlegung der ÜZ (Ziffer 3.3.2 des Planungsberichts). Das umfassende und differenzierte Vorgehen ist aus kantonaler Sicht richtig, da die ÜZ, zusammen mit der Gesamthöhe, eine fundamental andere Herangehensweise für die Dichtefestlegung darstellt, als dies mit der AZ bisher der Fall war.

3. Besondere Aspekte

3.1. Raumsicherung kantonal bedeutender Infrastrukturvorhaben

Mit dem Gesamtsystem Bypass Luzern (Bypass) und dem Durchgangsbahnhof Luzern (DBL) sind zwei für die Zentralschweiz bedeutende, grosse Infrastrukturvorhaben in Planung. Die Vorhaben sind unterschiedlich weit fortgeschritten, deren Realisierung ist jedoch aus kantonaler Sicht unbestritten. Der Regierungsrat des Kantons Luzern und der Stadtrat Luzern haben die Bedeutung der beiden Vorhaben für den Raum Luzern in der Absichtserklärung vom 10. Januar 2022 gemeinsam bekräftigt.

Im KRP und im Agglomerationsprogramm Luzern der 4. Generation (AP LU 4G) sind die Vorhaben dem Planungsfortschritt entsprechend gesichert. Für die einzelnen Teilprojekte besteht der nachfolgende Raumsicherungsbedarf:

Durchgangsbahnhof Luzern (DBL)

Aktuell sehen wir keinen Bedarf für planerische Massnahmen in der BZO. Im BZR sind jedoch bei der Zone Nr. 317 die weiteren Zonenbestimmungen wie folgt anzupassen: [...] *Gestaltungsplanpflicht; Art. 77; Freihaltung der für den Tiefbahnhof Durchgangsbahnhof Luzern erforderlichen Installationsflächen* [...].

Bypass (Projekt des Bundesamts für Strassen [ASTRA])

Aktuell sehen wir keinen Bedarf für weitere planerische Massnahmen in der BZO.

Spange Nord und Spange Süd

Diese beiden Vorhaben werden nicht mehr weiterverfolgt. In der BZO sind keine Massnahmen erforderlich.

Reussportbrücke (Alternative zur Spange Nord)

Der Kantonsrat hat am 21. Juni 2021 den Planungsbericht (B 67) über das weitere Vorgehen beim Projekt Spange Nord und Massnahmen für den öffentlichen Verkehr in der Stadt Luzern zustimmend zur Kenntnis genommen. Der Raum für die Reussportbrücke und allfällige Anschlussflächen sind in der BZO zu sichern.

Im BZR sind bei der Zone Nr. 150 (Lochhof) die weiteren Zonenbestimmungen wie folgt anzupassen: [...] *Abstimmung des Gestaltungsplans auf das Strassenprojekt Spange Nord-Projekt Reussportbrücke* [...]. Die Gestaltungsplanbestimmungen zur Ordnungsnummer 150 sind analog anzupassen.

3.2. Umsetzung der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB)

Mit der Revision des kantonalen Planungs- und Baurechts im Jahre 2014 hat der Kanton Luzern die IVHB umgesetzt. Die wichtigste Änderung ist dabei die Vereinheitlichung der Baubegriffe und Messweisen, und dabei insbesondere die Einführung der Gesamthöhe [GH] zur Festlegung der Gebäudehöhe und der Ersatz der Ausnützungsziffer (AZ) durch die Überbauungsziffer (ÜZ). Das zulässige Dichtemass wird daher nicht mehr über die AZ vorgegeben, sondern über die ÜZ und die GH.

Im Bericht «Anpassung Baubegriffe an Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung von Baubegriffen (IVHB)» erläutert die Stadt die neuen Baubegriffe und die Berücksichtigung im BZR. Zudem wird in Kapitel 5 des Planungsberichts zu wichtigen Aspekten die konkrete Umsetzung detailliert erläutert.

Die Ausführungen sind korrekt und mit den zahlreichen Erklärungsskizzen sehr anschaulich aufbereitet.

3.3. Massnahmen zur Klimaanpassung

Die Klimaadaptation der Siedlungen ist eine bedeutende Herausforderung. Auf Grundlage der Klimastrategie der Stadt Luzern (B+A 10/2020) sind verschiedene Massnahmen in der BZO vorgesehen (Kapitel 5.17 des Planungsberichts). Im BZR werden die Artikel 74 «Hitzebelastung» und 75 «Durchlüftung» neu eingeführt. Auch die Vorgaben von Artikel 70 (Umgebungsgestaltung) tragen zur Klimaanpassung bei.

Das Vorgehen der Stadt Luzern ist vorbildlich und entspricht der Massnahme KA-R2 des Planungsberichts des Regierungsrats an den Kantonsrat über die Klima- Energiepolitik 2021 des Kantons Luzern vom 21. September 2021 (B 87).

Zu den Artikeln äussern wir uns in Ziffer B.5.

3.4. Umsetzung Gewässerräume

Die Gemeinden sind verpflichtet, die Gewässerräume in der Nutzungsplanung festzulegen (Art. 36a des Gewässerschutzgesetzes i.V.m. § 11a der Kantonalen Gewässerschutzverordnung [KGSchV]). Im Bericht über die Ausscheidung der Gewässerräume erläutert die Stadt Luzern ihr Vorgehen und die Umsetzung. Die Umsetzung entspricht den übergeordneten Vorgaben.

Wir stellen einzig bei der Gewässerräumausscheidung beim Rotsee eine Differenz fest: Der Gewässerraum wird im Plan vom 12. Oktober 2021 durchgehend als überlagernde Grünzone dargestellt. Die Grünzone kann jedoch nur einer Bauzone überlagert werden. Bei Nichtbauzonen ist der Gewässerraum als überlagernde Freihaltezone darzustellen. In der Planfassung vom 5. März 2021 (Eingabe April 2021) war der Gewässerraum korrekt dargestellt. Der Gewässerraum ist zu korrigieren.

3.5. Vorgaben zum gemeinnützigen Wohnraum (Art. 46 und Anhang 1 BZR)

Die Stimmbevölkerung der Stadt Luzern hat 2012 die Initiative «Für zahlbaren Wohnraum» angenommen. Die Initiative verlangt, dass bis 2037 mindestens 16 Prozent des Wohnungsbestands der Stadt Luzern nach den Kriterien der Gemeinnützigkeit vermietet werden. Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es jährlich rund hundert zusätzlicher gemeinnütziger Wohnungen. 2017 lag der Anteil gemeinnütziger Wohnungen in der Stadt Luzern bei 13,4 %.

Zu diesem Zweck wird Art. 46 (Gemeinnütziger Wohnungsbau) ins BZR aufgenommen. Demnach werden im Anhang 1 des BZR Gebiete bezeichnet, wo ein bestimmter Anteil (zwischen 50 und 100 %) gemeinnützige Wohnungen zu erstellen sind.

Im Weiteren wird mit Art. 56 (Pflicht für gemeinnützige Wohnungen) die Möglichkeit geschaffen, bei Bebauungsplänen einen Anteil für gemeinnützige Wohnungen festzulegen.

Dagegen bestehen aus übergeordneter Sicht im Grundsatz keine Vorbehalte, die Festlegung eines bestimmten Anteils für gemeinnützige Wohnung liegt in der Kompetenz der Stadt Luzern.

Gemeinnützige Wohnung sind gemäss dem Entwurf des BZR nicht nur auf städtischen, sondern auch auf privaten Grundstücken zu erstellen. Diese Vorgabe stellt einen Eingriff in das Eigentum der betroffenen Grundeigentümerschaft dar, weshalb sie im öffentlichen Interesse und verhältnismässig sein muss. Von Art. 46 betroffen sind folgende Areale:

- Reussinsel, Ordnungsnummer 75, Wohn- und Arbeitszone; Anteil gemeinnützige Wohnungen 50 %, Erläuterung im Planungsbericht A9, Seite 14,
- Unterwilrain, Ordnungsnummer 207, Wohnzone, Anteil gemeinnützige Wohnungen 100 %, Erläuterung im Planungsbericht U9, Seite 16,
- Katholische Kirche, Ordnungsnummer 209, Wohnzone, Anteil gemeinnützige Wohnungen 100 %, Erläuterung im Planungsbericht U25, Seite 16.

Aus kantonaler Sicht ist die Herleitung der Bestimmung der privaten Areale, bei denen ein Anteil an gemeinnützige Wohnungen festgelegt werden soll, grundsätzlich nachvollziehbar. Bei der Zone Nr. 75 erhält die Eigentümerschaft eine sehr hohe ÜZ von 0.7. Der geforderte Anteil an gemeinnützige Wohnungen von 50 % erachten wir in diesem Kontext als verhältnismässig. Bei den Zonen Nrn. 207 und 209 erachten wir die Vorgabe zur Erstellung von gemeinnützigen Wohnungen grundsätzlich ebenfalls als zweckmässig. Der Spielraum der Eigentümerschaft ist jedoch bei der festgelegten ÜZ von 0.2 und dem geforderten Anteil an gemeinnützige Wohnungen von 100 % sehr klein. Wir beantragen, diese Festlegung nur mit Einverständnis der Eigentümerschaft vorzunehmen.

3.6. Ortsbildschutzzonen

Die Bestimmungen zur Ortsbildschutzzone wurden neu strukturiert und klarer gegliedert. Die Differenzierungen der Ortsbildschutzzone A (Substanzerhalt) und Ortsbildschutzzone B (Strukturerhalt) ist besser aus den Bestimmungen erkennbar und damit ein Gewinn für die

Praxisanwendung. Da die Bestimmung von Grund auf neu erarbeitet wurden, äussern wir uns dazu ausführlich unter Kapitel B.5.

3.7. Bauzonenkapazität

Die Berechnung der Einwohnerkapazität des Zonenplans erfolgt im Kanton Luzern für alle Gemeinden gleich mit dem Luzerner Bauzonen Analyse Tool (LUBAT) gemäss KRP (S1-5). Die Dienststelle rawi überarbeitet das Tool zurzeit grundlegend. Das überarbeitete Tool steht erst gegen Sommer 2022 zur Verfügung. In Absprache mit der Stadt wird die Beurteilung der Kapazitätsberechnung zu einem späteren Zeitpunkt vorgenommen.

Die Dienststelle rawi hat bereits bei der Beurteilung des REK festgestellt, dass die Stadt Luzern mit der vorliegenden Revision die kantonalen Vorgaben einhalten kann. Generell sind die Einzonungen marginal und es findet eine sorgfältige, flächendeckende Nachverdichtung in den bestehenden Bauzonen statt.

4. Teilzonenpläne

Teilzonenplan 1: Altstadt/Bramberg/Wey

Das ASTRA beantragt, die Parzellen Nrn. 848, 1539 und 3682 nicht der Grünzone zuzuweisen. Die Parzelle Nr. 4076 soll nicht der Wohnzone zugewiesen werden.

Die Stadt Luzern hat bei der vorliegenden Revision keine Änderung an der Zonierung der aufgeführten Parzelle vorgenommen. Mit der letzten Gesamtrevision des Stadtteils Luzern im Jahre 2014 wurde diese Zonierung, die mindestens seit dem Zonenplan 1994 besteht, bestätigt. Wir unterstützen den Antrag des ASTRA deshalb nicht. Es ist aus kantonalen Sicht keine Anpassung erforderlich.

Teilzonenplan 4: Wesemlin/Dreilinden

Zwischen der entfallenen statischen Waldgrenze und der neuen statischen Waldgrenze ist die Fläche einer geeigneten Bauzone zuzuweisen (Verkehrszone oder Grünzone).

Teilzonenplan 6: Kantonsspital/Friedental/Ibach

Der Raum für das Portal Nord des Bypass' ist im Zonenplan mit geeigneten Mitteln freizuhalten. Wir verweisen auf den KRP sowie das AP LU 4G (MIV-1.1-R).

Der Raum für die Reussportbrücke ist im Zonenplan mit geeigneten Mitteln freizuhalten. Der Kantonsrat hat das Projekt Reussportbrücke zur Weiterverfolgung überwiesen (B 67 vom 9. März 2021).

Teilzonenplan 7: Basel-/Bernstrasse

LuzernPlus beantragt, die Parzelle Nr. 3368 (linkes Ufer) mit einer Sondernutzungsplanpflicht zu überlagern, um dem Hochhauskonzept von LuzernPlus zu entsprechen. Nach Rücksprache der Stadt Luzern mit LuzernPlus widerspricht der Zonenplan in der vorliegenden Form (keine Überlagerung mit einer Sondernutzungsplanpflicht) dem Hochhauskonzept von LuzernPlus allerdings nicht. § 166 PBG gilt ohnehin. LuzernPlus erachtet den eigenen Antrag damit als erledigt. Es ist keine Anpassung erforderlich.

5. Bau- und Zonenreglement

Art. 12 Dreilindenparkzone

Die Dreilindenparkzone und die zugehörigen BZR-Bestimmungen wurden mit RRE Nr. 63 vom 18. Januar 2022 vom Regierungsrat genehmigt. Der Entscheid ist noch nicht in Rechtskraft erwachsen. Die Dreilindenparkzone und die zugehörigen BZR-Bestimmungen (Hauptteil und Anhang) sind daher von der bevorstehenden Revision auszunehmen.

Art. 20 Zweck (Ortsbildschutzzone A)

Wir beantragen folgende Ergänzung: [...] *von historischen Stadtteilen, Bauten und Anlagen* [...]. Um den Schutzziele des Inventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) Rechnung zu tragen, ist diese Ergänzung notwendig.

In Art. 20 Abs. 2 und Art. 27 Abs. 1 BZR geht es um den Abbruch von störenden Bauten, Anlagen und Teile davon. Der Unterschied zwischen den beiden Bestimmungen ist unklar. Wir ersuchen Sie unter Einbezug der kantonalen Denkmalpflege zu prüfen, ob Art. 20 Abs. 2 gestrichen werden kann.

Art. 22 Fluchten und Fassadenhöhen (Ortsbildschutzzone A)

Wir empfehlen Ihnen zu präzisieren oder im Planungsbericht zu erläutern, ob und wie die Bestimmung betreffend «bestehenden Fluchten» auf die störenden Bauten, Anlagen und Teile davon angewandt wird.

Art. 29 Neubauten und Änderungen (Ortsbildschutzzone B)

Im Vorprüfungsbericht vom 15. November 2018 haben wir uns bereits kritisch zur isolierten Bestimmung zur Museggmauer geäußert. Wir erachten die vorgeschlagene Bestimmung für das BZR aus den folgenden Gründen als nicht zweckmässig:

- Die Museggmauer und der Wehrgraben geniessen aufgrund der massgebenden Rechtsgrundlagen und Planungsinstrumente einen sehr hohen Schutzstatus. Die vorgeschlagene Ergänzung des BZR vermag diesen Schutzstatus nicht zu verstärken.
- Die Nutzung des Untergrundes wird im Zuge der Revision des Raumplanungsgesetzes und der verstärkten Siedlungsentwicklung nach innen immer wichtiger. Durch eine intelligente Nutzung des Untergrundes wird an der Oberfläche Raum für andere Nutzungen frei. Diese Entwicklung sollte nicht präventiv und ohne Not generell verhindert werden.
- Auch ohne die Ergänzung des BZR braucht es für eine allfällige Nutzung des Untergrundes einen ordentlichen Planungsprozess unter Einbezug der kantonalen Denkmalpflege. Für die Gutheissung einer entsprechenden Änderung der Nutzungsplanung ist die Legislative zuständig. Die Rechte der Bevölkerung werden durch den Verzicht auf die vorgeschlagene Bestimmung in keiner Weise beschnitten. Abs. 3 vermag zudem die Initiierung eines solchen Planungsprozesses nicht zu verhindern.

Wir empfehlen Ihnen daher, auf die vorgesehene Ergänzung des BZR zu verzichten.

Art. 31 Ausnahmen (Ortsbildschutzzone B)

Es ist nicht nachvollziehbar, warum Art 29 Abs. 3 von der Ausnahmebestimmung ausgenommen wird. Wir beantragen, die Ausnahmebestimmung auf die vollständigen Artikel 29 und 30 anzuwenden, sollte auf Art. 29 Abs. 3 nicht verzichtet werden.

Art. 38 Temporärer Gewässerraum

Solange die Gewässerräume in der Nutzungsplanung nicht grundeigentümergebunden festgelegt sind, können sie übergangsweise in Gestaltungsplänen mittels Baulinien gesichert werden. Die Baulinien bedürfen der Genehmigung durch den Regierungsrat. Diese Praxis hat sich in den letzten Jahren bewährt und wird vom Kantonsgericht anerkannt. Eine kommunale Rechtsgrundlage ist dafür nicht notwendig. Zudem ist die Bestimmung materiell nicht korrekt, da eine bestehende Zone durch die Festlegung der Baulinie nicht ohne Weiteres entfällt, sondern im erneuten Ortsplanungsverfahren aufgehoben werden müsste. Die Bestimmung ist daher ersatzlos zu streichen.

Art. 51 Kulturdenkmäler und Beiträge

Im Sinne der Harmonisierung der Gemeindereglemente beantragen wir Ihnen, die Musterbestimmung des kantonalen Muster-BZR zu übernehmen.

Art. 54 Störfallvorsorge

Im Sinne der Harmonisierung der Gemeindereglemente beantragen wir Ihnen, die die Musterbestimmung des kantonalen Muster-BZR zu übernehmen.

Art. 58 Gestaltungsplanpflicht

Abs. 4 Wir beantragen folgende Umformulierung: *Gestaltungspläne in Gebieten mit Gestaltungsplanpflicht sind der zuständigen Behörde zur Vorprüfung einzureichen.*

Art. 62 Schrägdachbauten

Art. 62 Abs. 5 ist ohne Skizze schwer verständlich, weshalb wir anregen, eine solche in Anhang 6 aufzunehmen.

Art. 63 Terraingestaltung

Die Bestimmung entspricht weitgehend dem geltenden Recht. Unklar ist uns, ob die pauschale Höhenbeschränkung von Stützmauern auf maximal 1.5 m zweckmässig ist, oder ob im Gebiet der Stadt Luzern nicht doch ein Bedürfnis für höhere Stützmauern bestehen könnte. Diese Beurteilung obliegt der Stadt.

In Abs. 6 ist unklar, auf welchen Bezugspunkt sich die verlangte (horizontale oder vertikale?) Zurückversetzung bezieht. Dies ist zu präzisieren und gegebenenfalls im Planungsbericht zu erläutern. Zudem empfehlen wir, eine Skizze zu erstellen. Der Grenzabstand von Mauern und Einfriedungen ist in § 126 PBG geregelt, Abweichungen davon sind im BZR nicht zulässig.

Art. 67 Abstellplätze für Entsorgungsgebäude und Container

In Zusammenarbeit mit dem Abfallverband REAL Recycling Entsorgung Abwasser Luzern wurde folgende Musterbestimmung entwickelt, die im Laufe des Jahres 2022 in das kantonale Muster-BZR aufgenommen werden wird:

Bereitstellung von Siedlungsabfällen

¹ *Im Rahmen von Sondernutzungsplanungs- und Baubewilligungsverfahren sind der zuständigen Behörde geeignete Angaben zur Bereitstellung von Siedlungsabfällen, insbesondere örtlicher, baulicher und technischer Art, zu machen.*

² *Bei Sondernutzungsplänen ist die Bereitstellung von Siedlungsabfällen in der Regel innerhalb des Sondernutzungsplan-Perimeters vorzusehen. Die dafür erforderliche Erschliessung ist sicherzustellen. Die Bereitstellung ausserhalb des Perimeters ist zulässig, wenn damit eine sicherere, ökologischere oder effizientere Sammlung ermöglicht wird und sie rechtlich gesichert ist.*

³ *Die Baubewilligungsbehörde kann Auflagen über die Dimensionierung und technische Ausgestaltung von Kehr-, Sammelstellen oder Sammelpunkten für Abfälle anordnen. Sie berücksichtigt dabei die Anliegen des zuständigen Abfallverbandes und sorgt im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens für dessen frühzeitigen Einbezug in das Verfahren.*

Wir regen an, die Übernahme dieser Bestimmung zu prüfen.

Art. 68 Bauten, Anlagen und Gewächse vor Fassadenflucht und Baulinie

Abs. 1: Wir gehen davon aus, dass hier «vorspringende Gebäudeteile» gemäss § 112a Abs. 2h PBG gemeint sind, und empfehlen, diese Formulierung zu benutzen, um Unklarheiten zu vermeiden.

Abs. 3 ist ohne Skizze kaum verständlich. Wir verstehen die Bestimmung so, dass die Tiefe von Balkonen und Erkern (z.B. 1 m) dazu führt, dass diese Balkone und Erker um ebendieses Mass von der Fassade seitlich zurückzusetzen sind. Wir empfehlen, Abs. 3 umzuformulieren und gegebenenfalls mit einer Skizze zu illustrieren und anstelle der Hausflucht von der projizierten Fassadenlinie zu sprechen.

Art. 69 Grenzabstand bei Gewächsen

§ 86 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EGZGB) definiert die Grenzabstände bei Gewächsen. Gemäss Abs. 5 bleiben anderslautende Bestimmungen des öffentlichen Rechts vorbehalten. Da es sich beim BZR um öffentlich-rechtliche Vorschriften handelt, erachten wir es als zulässig, im BZR die Grenzabstände davon abweichend festzulegen.

Art. 70 Umgebungsgestaltung

Abs. 1: Der erste Satz ist unklar. Wir beantragen folgende Formulierungsanpassung: [...] *Im Gebiet der offenen Bauweise dürfen 50 Prozent der nicht von der zur anrechenbaren Gebäudefläche belegten zählenden Grundstücksfläche weder unterirdisch noch oberirdisch bebaut werden.* [...]. Alternativ könnte verbindlich eine Grünflächenziffer gemäss § 27 PBG festgelegt werden.

Abs. 2 Der erste Satz ist unklar. Wir beantragen folgende Formulierung: [...] *Im Gebiet der geschlossenen Bauweise ist die nicht von der zur anrechenbaren Gebäudefläche belegten zählende Grundstücksfläche soweit möglich als Grünfläche zu gestalten.* [...] Alternativ könnte verbindlich eine Grünflächenziffer gemäss § 27 PBG festgelegt werden.

Abs. 5 Die Aufzählung der Altersgruppen ist unnötig. Wir empfehlen folgende Formulierung: [...] *verschiedenen Benutzer- und Altersgruppen Kleinkinder, Schulkinder, Jugendliche, Erwachsene und Senioren zu realisieren.* [...]

Art. 73 Unterhaltspflicht von Bauten

Eine allgemeine Unterhaltspflicht ist in § 145 Abs. 1 PBG verankert. Mit Art. 73 soll nun als Folge der überwiesenen Motion 18 von Simon Roth und Gianluca Pardini namens der SP-Fraktion sowie Irina Studhalter namens der G/JG-Fraktion vom 30. September 2020 zusätzlich eine Art «Pflicht zur Ermöglichung der zonenkonformen Nutzung» geschaffen werden. Eine solche Pflicht stellt einen Eingriff in die Eigentumsgarantie dar, der auf einem öffentlichen Interesse beruhen und verhältnismässig sein muss. Wir stellen die Erfüllung dieser zwei Voraussetzungen in Frage. Sollte an dieser Bestimmung seitens Stadt Luzern festgehalten werden, ist im Planungsbericht zwingend nachvollziehbar darzulegen, weshalb diese Voraussetzungen als erfüllt betrachtet werden. Eine Genehmigung kann noch nicht ohne Weiteres in Aussicht gestellt werden.

Art. 78 Verbot fossiler Wärmeerzeugung

Gemäss § 9 des Kantonalen Energiegesetzes (KEnG) können die Gemeinden für bestimmte, in der Nutzungsplanung bezeichnete Gebiete strengere Vorschriften als diejenigen des KEnG erlassen. Dabei stehen Sondernutzungspläne im Fokus. Art. 78 Abs. 1 BZR sieht vor, mit fossilen Energieträgern betriebene Wärmeerzeuger für Heizzwecke oder zur Bereitstellung von Brauchwarmwasser in Gebieten zu verbieten, wo Erdwärmesonden bewilligungsfähig sind. Massgebend ist die Karte Erdwärmesonden, welche auf dem kantonalen Geoportal einsehbar ist. Wir erachten diese Bestimmung als mit dem übergeordneten Recht vereinbar. Dies auch unter Berücksichtigung der legislatorisch vorgesehenen Ausnahmen einerseits und der Ziele und Grundsätze des KEnG andererseits.

Art. 79 Verbot kleiner handbeschickter Holzheizkessel

Die Stadt Luzern beurteilt kleine, handbeschickte Holzheizkessel sowohl aus lufthygienischen und gesundheitlichen als auch als energiepolitischen Gründen als unerwünscht, weshalb neue handbeschickte Holzheizkessel mit einer Feuerungswärmeleistung bis 70 Kilowatt in den Bauzonen verboten werden sollen. Aufgrund des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips (Art. 1 Abs. 2 des Umweltschutzgesetzes) sind Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden könnten, frühzeitig zu begrenzen. Demnach und aufgrund der Luftreinhalte-Verordnung beurteilen wir die neue Bestimmung als recht- und zweckmässig.

Art. 80 Verkehrserzeugung

In Abs. 1 ist zu ergänzen, dass es um den motorisierten Individualverkehr (MIV) geht.

Art. 83 Ersatzpflanzung

Wertvolle Einzelbäume werden im Einzelfall als schutzwürdige Lebensräume von Tieren und Pflanzen gemäss § 12 des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz [NLG] qualifiziert (§ 12 Abs. 1d NLG). Die Behörden sorgen bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dafür, dass dieses geschont und grundsätzlich erhalten werden (§ 5 Abs. 1 NLG). Als Schutzmassnahmen sieht das NLG in letzter Priorität eine Ersatzabgabe vor (§ 30 NLG). Basierend darauf erachten wir Art. 83 Abs. 3 BZR als rechtmässig.

Art. 91 Aufhebung Bau- und Zonenordnungen

Dieser Artikel ist inhaltlich nicht korrekt und ist wegzulassen. Mit der Rechtskraft der vorliegenden Revision der BZO Littau und Luzern werden alle bisherigen Reglemente und Pläne ersetzt. Die Nummerierung der nachfolgenden Artikel ist anzupassen.

Bereinigte Anträge der Dienststellen zum BZR

Die Dienststelle lawa beantragte Änderungen zu den Art. 19 (Naturschutzzone), 50 (Naturobjekte), 76 (Dachbegrünung) und 90 (Strafbestimmungen). Sie beantragte zudem, für die Themen Bepflanzungen und Siedlungsrandgestaltung die Bestimmungen des kantonalen Muster-BZR zu übernehmen. Nachdem die Stadt Luzern der Dienststelle lawa die Beweggründe für die eigenen Bestimmungen dargelegt hat, zieht Letztere ihre diesbezüglichen Anträge zurück. Es ist keine Anpassung erforderlich.

Die Dienststelle uwe beantragte, die Bestimmung aus dem kantonalen Muster-BZR zum Bauen in lärmbelasteten Gebieten aufzunehmen. Die Stadt Luzern verzichtet indes bewusst auf die Wiederholung von übergeordneten Vorgaben, welche ohnehin gelten. Dies ist angesichts des umfangreichen BZR nachvollziehbar. Der Antrag der Dienststelle uwe ist daher nicht umzusetzen. Es sind keine Anpassungen erforderlich.

Anhang 1 Zonen- und Dichtebestimmungen

Ordnungsnummer 79

Wir begrüssen die Bebauungsplanpflicht entlang der Thorenbergstrasse. Obwohl das Siedlungsgebiet von Littau westlich der Kleinen Emme beginnt, ist der Ortseingang optisch erst nach der Brücke östlich der Kleinen Emme wahrnehmbar. Eine Aufwertung und Schärfung der städtebaulichen Situation ist richtig. Der Baubauungsplan ist das richtige Instrument dafür.

Anhang 2 Zweckbestimmungen öffentlich Zone

Die Dienststelle IMMO teilt mit, dass beabsichtigt ist, das Natur- und Historische Museum neu als «Luzerner Museum» in das Zeughaus (Museggstrasse 35) zu integrieren. In der Folge soll in den beiden Gebäuden des Natur- und Historischen Museums (Kasernenplatz 6 und Pfistergasse 24/26) sowie eventualiter auch in der Pfistergasse 20/22, die sogenannte «Gerichtsmeile» integriert werden (Kantonsgericht und eventualiter «vorinstanzliche Gerichte»). Die heutigen Zweckbestimmungen lassen die vorgesehene Umnutzung nicht zu. Die Dienststelle IMMO beantragt daher die Zweckbestimmung für die Nr. 21 und Nr. 5 identisch mit Nr. 17 zu festzulegen. Da heisst, in der öffentlichen Zone Nr. 5, 17 und 21 wären dann «Kulturbauten, Museen, Ausstellungs-, Sport- und Freizeitbauten, Verwaltungen, Gerichte und öffentliche Unternehmung» zulässig. Wir ersuchen Sie, den Antrag der Dienststelle IMMO zu prüfen.

Anhang 5 Gebiete mit Gestaltungsplanpflicht

Zu jedem Gestaltungsplanpflichtgebiet wird neben der Ordnungsnummer und der Bezeichnung in Stichworten der «Schwerpunkt» festgelegt.

Die Spalte «Schwerpunkt» erscheint nicht konsistent und wirft zahlreiche Fragen auf. Beispielsweise steht als «Schwerpunkt» bei einigen Gestaltungsplanpflichtgebieten *Gestaltungsplan umgesetzt* oder *Gestaltungsplan in Erarbeitung*. Im Weiteren steht bei den Ordnungsnummern 521/522 *Hochhausstandort und publikumsintensive Nutzungen*. Nach unseren Informationen ist das Areal gemäss dem Gestaltungsplan G 340 Allmend umgesetzt. Wir beantragen Ihnen, die Spalte «Schwerpunkt» grundsätzlich zu überprüfen und diese systematisch zu erfassen, um in der künftigen Anwendung keine Widersprüche zu provozieren.

Anhang 6 Skizzen

Die Skizzen in Anhang 6 sollten zwecks guter Lesbarkeit der Reihenfolge der Artikel entsprechen. Zudem empfehlen wir – wie oben ausgeführt – eine Skizze zu Art. 62 Abs. 5 in Anhang 6 aufzunehmen.

C. ERGEBNIS

Die Vorlage ist weitgehend vollständig erarbeitet sowie als grösstenteils recht- und zweckmässig. Aufgrund der vorangehenden Ausführungen ergibt sich, dass sie unter Beachtung der zuvor angeführten Vorbehalte und Änderungsanträge mit den kantonal- und bundesrechtlichen Grundlagen und Vorgaben übereinstimmt. In Ziffer B ist der Anpassungsbedarf aufgeführt.

Die Vorlage kann weiterbearbeitet und für die Beschlussfassung vorbereitet werden. Nach der Verabschiedung ist sie dem Regierungsrat zur Genehmigung einzureichen.

Freundliche Grüsse



Pascal Wyss-Kohler
Leiter Rechtsdienst

Beilagen:

- Kopien aller Stellungnahmen inkl. tabellarische Zusammenstellung der Anträge

Kopie an (inkl. Beilagen):

- Dienststelle Landwirtschaft und Wald
- Dienststelle Verkehr und Infrastruktur
- Dienststelle Umwelt und Energie
- Dienststelle Raum und Wirtschaft, Abteilung Baubewilligungen
- Dienststelle Raum und Wirtschaft, Abteilung Raumentwicklung
- Rechtsdienst Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
- Dienststelle Hochschulbildung und Kultur, Abteilung Denkmalpflege und Archäologie
- Dienststelle Immobilien
- Gemeindeverband LuzernPlus, Riedmattstrasse 14, 6031 Ebikon
- Verkehrsverbund Luzern, Seidenhofstrasse 2, Postfach 4306, 6002 Luzern

- Luzerner Wanderwege, Güterstrasse 5, 6005 Luzern
- Bundesamt für Strassen (ASTRA), Filiale Zofingen, Brühlstrasse 3, 4800 Zofingen

