



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Richtplan

Kanton Luzern

Teilrevision 2015 und Genehmigung des
Richtplans nach Art. 38 a Abs. 2 RPG

Prüfungsbericht

Ittigen, 9. Juni 2016

Inhalt

| | | |
|------------|---|-----------|
| 1 | GESAMTBEURTEILUNG | 3 |
| 2 | GEGENSTAND UND ABLAUF DES GENEHMIGUNGSVERFAHRENS | 5 |
| 2.1 | Genehmigungsgesuch des Kantons | 5 |
| 2.2 | Gegenstand und Stellenwert des Prüfungsberichts | 6 |
| 2.3 | Ablauf des Genehmigungsverfahrens | 6 |
| 3 | VERFAHREN | 7 |
| 3.1 | Zusammenarbeit mit Behörden und Mitwirkung | 7 |
| 3.11 | Zusammenarbeit mit dem Bund | 7 |
| 3.12 | Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen sowie Information und Mitwirkung der Bevölkerung | 7 |
| 3.2 | Grundlagen der Richtplanung | 7 |
| 4 | BEURTEILUNG TEILREVISION 2015 NACH REVIDIERTEM RPG (INKL. BESTEHENDER RICHTPLANINHALTE SIEDLUNG) | 8 |
| 4.1 | Kantonale Raumentwicklungsstrategie | 8 |
| 4.2 | Abstimmung Siedlung und Verkehr | 11 |
| 4.3 | Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung | 15 |
| 4.4 | Siedlungsgebiet | 18 |
| 4.5 | Bauzonendimensionierung | 21 |
| 5 | BEURTEILUNG TEILREVISION 2015: WEITERE INHALTE | 25 |
| 5.1 | Tourismus, Freizeit und Erholung | 25 |
| 5.2 | Bauen ausserhalb der Bauzone | 27 |
| 5.3 | Mobilität | 28 |
| 5.4 | Landschaft/Landwirtschaft | 31 |
| 5.5 | Energie | 32 |
| 6 | ANTRÄGE AN DIE GENEHMIGUNGSBEHÖRDE | 33 |

1 Gesamtbeurteilung

Mit der vorliegenden zur Genehmigung eingereichten Anpassung *Teilrevision 2015* wurde der vom Bundesrat am 24. August 2011 genehmigte Richtplan des Kantons Luzern überarbeitet. Im Vordergrund der Anpassung stehen die Ergänzungen im Sinne der neuen Anforderungen des am 15. Juni 2012 revidierten Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700). Zudem werden die Aufträge aus der Richtplangehenkung 2011 umgesetzt und weitere Inhalte in den Bereichen Tourismus, Freizeit und Erholung aufgenommen. Zusätzlich fliessen auch Änderungen des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG), wie sie seit dem 1. Januar 2014 in Kraft sind, in die Richtplananpassung ein.

Mit den Kapiteln *Z Raumordnungspolitische Zielsetzungen*, *R Raumstrukturen* und *S Siedlung* verfügt der Richtplan insgesamt über eine umfassende Siedlungsstrategie.

Die kantonale Raumentwicklungsstrategie besteht aus verschiedenen Elementen im Richtplan, die mit einer Koordinationsaufgabe zusammengeführt werden. Kernelement für die Siedlungsentwicklung bildet dabei die kantonale Raum-, Achsen- und Zentrenstruktur. Damit wird insbesondere für den Siedlungsteil klar, wie sich der Kanton im Richtplanhorizont entwickeln will. Neben den Siedlungsthemen sind die Bereiche Landschaft, Verkehr und Energie in Zukunft noch zu präzisieren und in einer räumlichen, themenübergreifenden Konzeptkarte kartografisch zu verdeutlichen.

Das angepasste Kapitel *S Siedlung* enthält insgesamt alle nötigen Inhalte gemäss dem revidierten RPG. Insbesondere umfasst der Richtplan Grundsätze und Massnahmen zur Begrenzung des Siedlungsgebiets, zur Siedlungsentwicklung nach innen, zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr und zur Bauzonendimensionierung. Der Bund beurteilt diese Inhalte als geeignet, um die Anforderungen des revidierten RPG im Bereich Siedlung zu erfüllen. Wesentlich für die positive Beurteilung sind die griffigen und umfassenden Kriterien für Neueinzonungen und die Vorgaben für die Dimensionierung der Bauzonen. Mit diesen Festlegungen setzt der Kanton ein deutliches Signal für die Innenentwicklung. Ebenfalls gut verankert sind die Ziele und Massnahmen zum Schutz des ackerfähigen Kulturlandes, insbesondere der Fruchtfolgeflächen.

Das Siedlungsgebiet wird durch einen quantitativen, aber wenig räumlich-konkreten Rahmen begrenzt. Abgestimmt auf die kantonale Raum-, Achsen- und Zentrenstruktur soll die räumliche Verteilung zusammen mit den Gemeinden im Rahmen der anstehenden Ortsplanungsrevisionen aufgrund der Vorgaben des Richtplans konkretisiert und optimiert werden. Im Rahmen der Berichterstattung hat der Kanton die Veränderungen bezüglich dem kantonalen Siedlungsgebiet aufzuzeigen.

Mit der vorliegenden Richtplananpassung reduziert der Kanton die Anzahl potentieller Standorte für strategische Arbeitsgebiete gegenüber dem bestehenden Richtplan von

8 auf 3. Der Standort Inwil Schweissmatt erfüllt dabei in relevanten Teilen die räumlichen Kriterien noch nicht und verbleibt deshalb als Zwischenergebnis im Richtplan.

Mit den vorliegenden Richtplananpassungen, zusammen mit dem bestehenden Richtplan und im Zusammenspiel mit dem revidierten Planungs- und Baugesetz, erfüllt der Kanton Luzern die Anforderungen des revidierten RPG für eine Genehmigung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG. Die Übergangsbestimmung gemäss Artikel 52a der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) kommt nicht mehr zur Anwendung.

Mit der Richtplananpassung setzt der Kanton Luzern das Vorhaben Durchgangsbahnhof Luzern fest. Der Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Schiene (SIS), sieht für den Ausbau der Zufahrt Luzern zwei gleichwertige Varianten vor, den Durchgangsbahnhof Luzern und den Ausbau Rotsee. Die Realisierung des Ausbaus der Zufahrt Luzern steht somit unter dem Vorbehalt des Variantenentscheids zum SIS. Aus der Richtplangenehmigung ergibt sich für den Bund keine Verpflichtung für eine spätere Finanzierung und Realisierung.

2 Gegenstand und Ablauf des Genehmigungsverfahrens

2.1 Genehmigungsgesuch des Kantons

Die zur Genehmigung eingereichte Teilrevision des Richtplans wurde vom Regierungsrat in Übereinstimmung mit Artikel 7 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes am 26. Mai 2015 beschlossen und vom Kantonsrat am 14. September 2015 genehmigt.

Mit Schreiben vom 22. September 2015 ersuchte der zuständige Regierungsrat um Genehmigung des teilrevidierten Richtplans. Mit Schreiben vom 9. Oktober 2015 übermittelte das kantonale Amt für Raum und Wirtschaft (rawi) den teilrevidierten Richtplan sowie weitere Dokumente für die Prüfung:

- Richtplan-Text, teilrevidiert am 26. Mai 2015, genehmigt durch den Kantonsrat am 14. September 2015;
- Richtplan-Karte, teilrevidiert am 26. Mai 2015, genehmigt durch den Kantonsrat am 14. September 2015;
- Planungsbericht zuhanden des Bundesamtes für Raumentwicklung ARE, 9. Oktober 2015;
- Erläuterungsbericht zur Bauzonendimensionierung gemäss der Technischen Richtlinien Bauzonen (TRB), 29. September 2015;
- Mitwirkungsbericht, 26. Mai 2015;
- Erläuterungsbericht zum Richtplaneintrag R6-6 Neuerschliessung und Zusammenschluss der Skigebiete Sörenberg Dorf und Rothorn, 9. Oktober 2015.

Im Verlaufe der Prüfung hat der Kanton zudem erläuternde Unterlagen zu den strategischen Arbeitsgebieten nachgeliefert.

Die eingereichten Unterlagen genügen den Mindestanforderungen gemäss RPG, die erfüllt sein müssen, damit auf das Gesuch um Genehmigung des Richtplans eingetreten werden kann.

Mit Schreiben vom 9. Oktober 2015 hat das Amt für Raum und Wirtschaft um eine vorgezogene Prüfung und Genehmigung der für die Leistungsvereinbarung Agglomerationsprogramm der 2. Generation relevanten Richtplaninhalte ersucht. Die entsprechende Prüfung ist in einem separaten Bericht erfolgt. Die Richtplaninhalte *R7-1 Agglomerationsprogramm Luzern* sowie die in den Koordinationsaufgaben *M3-1* und *M5-5* aufgeführten Projekte *Gesamtverkehrskonzept Agglomerationszentrum Luzern*, *öV-Förderung auf den wichtigsten Busachsen in der Agglomeration Luzern* sowie die *Busachse Obernau – Kriens – Luzern – Ebikon – Mall of Switzerland (RBus)* sind am 22. Dezember 2015 vom UVEK genehmigt worden.

2.2 Gegenstand und Stellenwert des Prüfungsberichts

Im Rahmen des Prüfungsverfahrens ist zu klären, ob der Richtplan als solcher mit dem Bundesrecht in Einklang steht. Für die Prüfung massgebend sind insbesondere die Bestimmungen des RPG und der RPV.

Die Rechtmässigkeit einzelner Vorhaben wird summarisch geprüft; allfällige Zweifel an der Rechtmässigkeit sind zumindest transparent zu machen. Der vom Bundesrat genehmigte Richtplan dient dazu, die geplanten Vorhaben zügig einem rechtmässigen, grundeigentümergebundenen Entscheid zuzuführen, der die im Richtplan zum Ausdruck kommenden Prioritäten und Wertungen berücksichtigt. Er ist selber jedoch noch kein Garant für die Rechtmässigkeit eines Vorhabens.

Die Prüfung der Bereiche kantonale Raumentwicklungsstrategie und Siedlung richtet sich nach dem revidierten RPG und seinen Umsetzungsinstrumenten: revidierte RPV, Ergänzung Leitfaden Richtplanung, Technische Richtlinien Bauzonen (TRB).

2.3 Ablauf des Genehmigungsverfahrens

Im Rahmen des Prüfungs- und Genehmigungsverfahrens sind die betroffenen Mitglieder der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK) mit Schreiben vom 19. Oktober 2015 zur Stellungnahme eingeladen worden. Materiell geäussert haben sich das Bundesamt für Strassen (ASTRA), das Bundesamt für Verkehr (BAV), das Bundesamt für Umwelt (BAFU), das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), das Bundesamt für Wohnungswesen (BWO), das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) und die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB). Die Stellungnahmen der Bundesstellen wurden soweit möglich berücksichtigt. Die ENHK hat aus Ressourcengründen auf eine Stellungnahme verzichtet.

Mit Schreiben vom 30. November 2015 wurden die Kantone Aargau, Bern, Nidwalden, Obwalden, Schwyz und Zug darum ersucht, zum Richtplan des Kantons Luzern Stellung zu nehmen. Die Nachbarkantone stimmen der Revision zu und stellen fest, dass Ihre Interessen und raumwirksamen Aufgaben sachgerecht berücksichtigt wurden.

Mit Brief vom 26. April 2016 an die Raumplanungsfachstelle wurde dem Kanton Luzern Gelegenheit gegeben, sich zum Prüfungsberichtsentswurf zu äussern. Der zuständige Regierungsrat ist gemäss seiner Stellungnahme vom 17. Mai 2016 mit den Ergebnissen der Prüfung mehrheitlich einverstanden. In einzelnen Punkten hat er auf Differenzen hingewiesen, welche im Rahmen der weiteren Zusammenarbeit und aufgrund zusätzlicher Informationen mit dem Kanton geklärt und bereinigt werden konnten.

3 Verfahren

3.1 Zusammenarbeit mit Behörden und Mitwirkung

3.11 Zusammenarbeit mit dem Bund

Der Kanton hat zu Beginn seiner Richtplanüberarbeitung das ARE – wie in Artikel 9 Absatz 2 RPV vorgesehen – über die geplanten Arbeiten informiert. Im Rahmen der Erarbeitung haben verschiedene Besprechungen zwischen der Fachstelle des Kantons und dem ARE stattgefunden. Im Rahmen der Vorprüfung sind alle in der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK) vertretenen Bundesstellen sowie die ENHK konsultiert worden. Der Bund hat die Vorprüfung mit dem Vorprüfungsbericht vom 18. Dezember 2014 abgeschlossen.

3.12 Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen sowie Information und Mitwirkung der Bevölkerung

Gemäss Artikel 11 Absatz 1 RPG setzt die bundesrätliche Genehmigung der kantonalen Richtpläne voraus, dass die raumwirksamen Aufgaben der Nachbarkantone sachgerecht berücksichtigt werden. Im Rahmen der öffentlichen Auflage vom 29. Juli 2014 bis zum 26. September 2014 hat der Kanton seine Nachbarkantone einbezogen.

Im Rahmen der öffentlichen Auflage hatten auch Gemeinden, Organisationen, Parteien, Verbände und Private die Gelegenheit, ihre Bemerkungen zum Richtplan anzubringen. Die Einwände und Anregungen sowie ihre Umsetzung werden im Mitwirkungsbericht behandelt. Eine angemessene Information und Mitwirkung der Bevölkerung gemäss Artikel 4 RPG hat damit stattgefunden.

3.2 Grundlagen der Richtplanung

Gemäss Artikel 6 RPG und Artikel 4 RPV haben die Kantone für ihre Richtplanung die notwendigen Grundlagen zu erarbeiten oder die bestehenden zu berücksichtigen. Zu den Grundlagen des Richtplans gehören die Konzepte und Sachpläne des Bundes, die Richtpläne der Nachbarkantone sowie regionale Entwicklungskonzepte und Pläne. Weiter gehören auch die durch den Kanton erarbeiteten themenspezifischen Grundlagen dazu. Mit den Verweisen auf die relevanten Grundlagen pro Koordinationsaufgabe besteht eine gute Verknüpfung zwischen den Richtplaninhalten und den Grundlagen.

4 Beurteilung Teilrevision 2015 nach revidiertem RPG (inkl. bestehender Richtplaninhalte Siedlung)

Die vorliegende Beurteilung des Bundes zum Teil Siedlung erfolgt aufgrund des revidierten RPG und seiner Umsetzungsinstrumente im Hinblick auf eine Genehmigung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG. Grundlage ist insbesondere die Ergänzung des Leitfadens Richtplanung vom März 2014.

Es handelt sich dabei um eine Beurteilung des gesamten Richtplans in diesem Bereich, d.h. der *Richtplananpassung Teilrevision 2015* und der bestehenden Richtplaninhalte des gesamtüberarbeiteten Richtplans von 2009.

Hervorzuheben sind neben der eigentlichen Richtplanunterlage zum Siedlungsgebiet insbesondere der Erläuterungsbericht und weitere Grundlagen, in denen der Kanton umfassend und illustrativ aufzeigt, auf welchen Analysen und Überlegungen die Richtplananpassung basiert. Der Kanton verfügt damit über sehr gute und sorgfältig erarbeitete Grundlagen im Siedlungsbereich.

4.1 Kantonale Raumentwicklungsstrategie

Allgemeine Bemerkungen und Struktur der Raumentwicklungsstrategie

Gemäss dem revidierten RPG muss der Kanton in seinem Richtplan aufzeigen, wie der Kanton sich räumlich entwickeln soll (Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a RPG).

Die Raumentwicklungsstrategie des Kantons Luzern ist im kantonalen Richtplan hauptsächlich in den Kapiteln *Z Raumordnungspolitische Zielsetzungen* und *R Raumstrukturen* festgelegt. In Koordinationsaufgabe *R1-4 Kantonale Raumentwicklungsstrategie* werden diejenigen Inhalte im Richtplan bezeichnet, die zusammen die kantonale Raumentwicklungsstrategie ausmachen. Für detaillierte Ausführungen wird auf die zugehörigen Kapitel und Koordinationsaufgaben im Richtplan verwiesen. Die thematischen Anforderungen gemäss revidiertem RPG und ergänztem Leitfaden Richtplanung werden damit erfüllt. Vermisst wird noch eine Gesamtkarte, in der die strategische Entwicklung des Kantons kohärent abgebildet wird. Der Bund begrüsst deshalb die Festlegung in Kapitel *R1-4*, wonach der Kanton im Rahmen der nächsten Revision des Richtplans eine grafische Zusammenfassung der bereits bestehenden textlichen Aussagen vornehmen will.

Positionierung des Kantons innerhalb der Schweiz

Der Kanton Luzern ist gemäss Raumkonzept Schweiz sowohl in den Metropolitanraum Zürich eingebettet, aber auch als eigenständiges Zentrum des klein- und mittelstädtisch geprägten Handlungsraums Luzern aufgeführt. Der Kanton greift dies in *Z1-1 Strategische Ausrichtung des Kantons* auf. Er will sich hauptsächlich am Metropolitanraum Zürich orientieren. Gleichzeitig soll die Zusammenarbeit mit den Zentralschweizer Kantonen und dem Kanton Bern weitergeführt werden. Aus Sicht des Bundes fehlt eine verbindliche Gesamtkarte, welche diese wichtigen Beziehungen zu den Nachbarkantonen und zum Metropolitanraum darstellt. In Abbildung 2 kommen diese grenzüberschreitenden Beziehungen nicht genügend zum Ausdruck.

Angestrebtes Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstum

Die kantonal angestrebte Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung ist in Koordinationsaufgabe *Z2-1 Lenkung des erwarteten Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstums* umfassend dargelegt und mit Koordinationsaufgabe *R1-5 Räumlich differenzierte Entwicklung nach Gemeindekategorien* verbindlich aufgenommen. Der Kanton orientiert sich an einem 20-jährigen Horizont und geht gestützt auf das mittlere Entwicklungsszenario der kantonalen Statistikstelle LUSTAT bis 2030 von einer Bevölkerungsentwicklung um 0.75% pro Jahr und bis 2035 von einer verlangsamten Entwicklung von 0.65% pro Jahr aus. Ausgehend von 393'528 Einwohnerinnen und Einwohnern im Jahr 2014 erwartet der Kanton damit für 2035 rund 450'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Annahme zur Bevölkerungsentwicklung liegt damit im vom ergänzten Leitfaden vorgegebenen Szenariofächer des BFS von 2015. Für die Beschäftigten geht der Kanton von einer proportionalen Entwicklung aus und rechnet mit 170'000 Beschäftigten (Zunahme von 35'000) im Jahr 2035.

Raumtypen und Verteilung der zukünftigen Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung

Mit der vorliegenden Teilrevision ist die Raumgliederung und die Verteilung der zukünftigen Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung des Kantons gemäss dem Kapitel *Z2-1 Lenkung des erwarteten Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstums* und *R1 Raum-, Achsen- und Zentrenstruktur* wesentlich überarbeitet worden. Wie bisher unterscheidet der Kanton die Räume Luzern Agglomeration und Luzern Landschaft. Neu werden die bisherigen Hauptentwicklungsachsen mit Nebenachsen ergänzt. Ausserdem wird die bestehende Gemeindestruktur konkretisiert, neu unterscheidet der Kanton drei Haupttypen: Zentrumsgemeinden, Gemeinden in der Hauptentwicklungsachse und Gemeinden in der Landschaft. Diese Struktur ist weiter in acht spezifische Gemeindekategorien unterteilt. Über die *Abbildung 4: Gemeindekategorien* kann die Zuordnung der Gemeinden auf die Kategorien nachvollzogen werden. In *R1-5* sind die spezifischen Entwicklungsziele formuliert. Die Festlegungen des Kantons decken sich

grob mit den räumlichen Entwicklungsideen des Raumkonzepts Schweiz, der Bund erachtet die Strukturierung als zielführend für die zukünftige Entwicklung des Kantons.

Die Raum-, Achsen- und Zentrenstruktur bildet die Grundlage für die Verteilung des erwarteten Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstums und damit auch für die Bauzonen- und Dimensionierung (WMZ-Zonen) in den Gemeinden. Gemäss den Festlegungen des Kantons soll das zukünftige Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstum zu rund 75% in den Zentrums- und in den Gemeinden in den Hauptentwicklungsachsen erfolgen, was gegenüber heute - ca. 70% der Einwohnerinnen und Einwohner und Beschäftigten befinden sich in diesen Räumen - eine Verbesserung darstellt. Der Kanton stellt die Entwicklungsstrategie der Bevölkerung über die differenzierten Wachstumsprognosen in Koordinationsaufgabe R1-5 sicher, er sieht für die Gemeinden in der Landschaft ein Wachstum von 0.5% p.a., für die Gemeinden in der Hauptentwicklungssachse 0.75% p.a. und für die Zentrums- und in den Gemeinden in den Hauptentwicklungsachsen 1% p.a. vor. Damit nimmt der Kanton eine angemessene räumliche Differenzierung der Wachstumsannahmen und Entwicklungsziele vor.

Weitere Themenbereiche: Landschaft, Verkehr und Energie

Eine Raumentwicklungsstrategie gemäss Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a RPG und dem Leitfadensrichtplan enthält neben den Aussagen zum Bereich Siedlung langfristig auch Ziele für die Entwicklung der Landschaft, des Verkehrs sowie der Energie.

In den Kapiteln Z Raumordnungspolitische Zielsetzungen werden die strategischen Zielsetzungen für die Bereiche Landschaft (Z4), Verkehr (Z3) und Energie (Z5) aufgezeigt. Aus Sicht des Bundes sind die Ziele und Grundsätze im Kapitel Z4 Landschaft gut, aber noch recht allgemein und räumlich wenig konkret. Vermisst werden insbesondere Aussagen zu den bedeutendsten Natur- und Landschaftsräumen des Kantons und Aussagen zu deren Entwicklung. Der Kanton gibt sich folgerichtig über die Massnahme L1-1 Kantonale Landschaftsstrategie selber den Auftrag, ein kantonales Landschaftskonzept zu erarbeiten. Der Bund hält die Erarbeitung eines kantonalen Landschaftskonzepts für wichtig. Die Resultate werden stufengerecht in die Raumentwicklungsstrategie zu integrieren sein.

Für den Bereich Mobilität / Verkehr wird neben den allgemeinen Zielen in Kapitel Z3 Mobilität auf das Sachkapitel verwiesen, über R7-1 Agglomerationsprogramm Luzern wird zudem das Agglomerationsprogramm im Richtplan verankert. Auch hier fehlt aus Sicht des Bundes ein Gesamtbild zu den strategischen Entwicklungsabsichten des Kantons im Bereich Verkehr – nicht nur für den Agglomerationsraum, sondern für den ganzen Kanton.

In Kapitel Z5 Ver- und Entsorgung sind die Ziele und Grundsätze für den Bereich Energie enthalten. Der Bund begrüsst die Festlegungen zu diesem Themenbereich,

insbesondere dass sich der Kanton neu für Massnahmen zur Umsetzung der 2000-Watt-Gesellschaft als langfristige Vision einsetzt (Z5-1).

Fazit kantonale Raumentwicklungsstrategie

Für den Bereich Siedlung zeigt der Kanton mit der kantonalen Raumentwicklungsstrategie nachvollziehbar auf, wie er sich räumlich entwickeln will. In den Bereichen Landschaft und Verkehr fehlt eine solche strategische Gesamtsicht in Form einer verbindlichen Raumkonzept-Karte noch.

Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans: Der Kanton wird aufgefordert,

- die kantonale Raumentwicklungsstrategie mit strategischen Aussagen aus dem zu erarbeitenden Landschaftskonzept gemäss Festlegung *L1-1 Kantonale Landschaftsstrategie* sowie strategischen Elementen zur Verkehrsentwicklung zu ergänzen.
- eine Gesamtkarte zur Raumentwicklungsstrategie, die alle relevanten Themen umfasst und auch den Bezug zu den Nachbarkantonen sowie zum Metropolitanraum Zürich darstellt, zu integrieren.
- einen Verweis auf das Raumkonzept Schweiz als Grundlage für die kantonale Raumentwicklungsstrategie zu prüfen.

Kapitel R4 Regionalpolitik

In Koordinationsaufgabe *R4-1 Umsetzung der Regionalpolitik* legt der Kanton die Ziele und Grundsätze für die Umsetzung der Regionalpolitik fest. Der Bund weist darauf hin, dass die „Regionalpolitik“ als Oberbegriff und die „Neue Regionalpolitik (NRP)“ als eine der Politiken unter dem Oberbegriff „Regionalpolitik“ noch klarer unterschieden werden sollten.

Der Bund weist zudem darauf hin, dass die Handlungsstrategien möglichst entsprechend dem Umsetzungsprogramm 2016 – 2019 der NRP des Kantons Luzern aktualisiert sollten.

4.2 Abstimmung Siedlung und Verkehr

Allgemeine Bemerkungen

Gemäss den Anforderungen des revidierten RPG legt der Richtplan fest, wie Siedlung und Verkehr aufeinander abgestimmt und eine rationelle sowie flächensparende Erschliessung sichergestellt werden (Art. 8a Abs. 1 Bst. b RPG). Zudem sollen Wohn- und Arbeitsplatzgebiete einander zweckmässig zugeordnet und schwergewichtig an

Orten geplant werden, die auch mit dem öffentlichen Verkehr angemessen erschlossen sind.

Der Kanton Luzern erteilt den Gemeinden mit Koordinationsaufgabe *R7-2 Kommunale Abstimmung von Siedlung und Verkehr* den Auftrag, ihre Siedlungsentwicklung auf die vorhandenen und absehbaren Verkehrsinfrastrukturen abzustimmen. Er setzt die nötigen Planungsgrundsätze zum öV, MIV und LV bezüglich Erschliessungsgüte und der Berücksichtigung der Kapazitäten fest. Der Kanton verwendet für die Vorgaben bezüglich Erschliessungsgüte das Mass der öV-Angebotsstufen. Mit den Vorgaben im Richtplan wird eine minimale Erschliessungsgüte für Einzönungen (S1-6), öffentliche Bauten und Anlagen (R3), zentrale Wohnlagen (S5), Entwicklungsschwerpunkte (S6), regionale und strategische Arbeitsplatzgebiete (S7) und verkehrsintensive Einrichtungen (S8) vorausgesetzt.

Der Kanton arbeitet nicht mit der gleichen Definition bezüglich öV-Erschliessungsgüte wie das ARE und andere Kantone. Während das ARE und viele Kantone mit öV-Güteklassen gemäss der nicht mehr gültigen VSS-Norm SN 640 290 arbeiten, verwendet der Kanton sogenannte öV-Angebotsstufen für den Nachweis der Erschliessungsqualität. Aufgrund der Fragen im Vorprüfungsbericht hat der Kanton dem ARE das Konzept der öV-Angebotsstufen detailliert aufgezeigt. Der Bund kommt aufgrund dieser Erläuterungen zum Schluss, dass mit dem gewählten System eine zweckmässige Abstimmung von Siedlung und Verkehr möglich ist.

Entwicklungsschwerpunkte, Arbeitsplatzgebiete

In der Koordinationsaufgabe *S6-1 Standorte und Nutzungsprofile kantonaler Entwicklungsschwerpunkte* werden die Anforderungen bezüglich Lage und Erschliessung von kantonalen Entwicklungsschwerpunkten festgelegt. Zudem wird der Entwicklungsstand der 12 bereits festgesetzten ESP nachgeführt. Der Bund weist darauf hin, dass für allfällige Einzönungen die allgemeinen Kriterien zum Beispiel auch bezüglich Fruchtfolgeflächen, Dichtevorgaben, etc. gelten.

Für die Bewirtschaftung und Planung von Arbeitszonen sollen die regionalen Entwicklungsträger eine wichtige Funktion einnehmen. Die regionalen Entwicklungsträger sind gemäss Koordinationsaufgabe *S6-4 Regionales Arbeitszonen- und Standortmanagement* für die regionale Arbeitszonenbewirtschaftung im Sinne von Artikel 30a Absatz 2 RPV verantwortlich (siehe dazu S. 20 dieses Berichts, *Regionale Arbeitszonenbewirtschaftung [S6-4]*). Zudem wird in Koordinationsaufgabe *S6-2 Regionale Arbeitsplatzgebiete* den regionalen Entwicklungsträgern der Auftrag erteilt, bei Bedarf regionale Arbeitsplatzgebiete zu bezeichnen. Dazu werden die nötigen Standortkriterien festgelegt. Auch hier gelten für allfällige Einzönungen die allgemeinen Kriterien. Zudem dürfen Einzönungen nur im Rahmen der regionalen Arbeitszonenbewirtschaftung erfolgen.

Die Festlegungen des Kapitels S6 werden begrüsst, sie führen insgesamt zu einer Planung der Arbeitsplatzgebiete und ESP an mit dem öV gut erschlossenen, zentralen Standorten. Für die Erschliessung ist aus Sicht des Bundes nicht nur die öV-Erschliessung relevant, auch die Erschliessung mit dem Langsamverkehr und MIV sowie die Kapazität der bestehenden Infrastrukturen muss berücksichtigt werden. Dort, wo Nationalstrassen von den Entwicklungsschwerpunkten und Arbeitsplatzgebieten betroffen sind, müssen die notwendigen Überlegungen in Abstimmung mit dem ASTRA gemacht werden.

Auftrag für die nachgeordnete Planung: Im Rahmen der nachgeordneten Planung von Entwicklungsschwerpunkten und Arbeitsplatzgebieten sind Überlegungen anzustellen, ob die Kapazität des bestehenden MIV-Netzes ausreichend ist. Sind Nationalstrassen betroffen, ist das ASTRA rechtzeitig in die Planung einzubeziehen.

Strategische Arbeitsgebiete

Die strategischen Arbeitsgebiete dienen gemäss Koordinationsaufgabe S7 der Ansiedlung von Grossbetrieben mit einem hohen volkswirtschaftlichen Nutzen. Die festgelegten Standorte eignen sich gemäss den Angaben des Kantons bezüglich Lage, Grösse, Erschliessung, Grundeigentumsverhältnissen etc. für solche Nutzungen. Neu sollen die drei Standorte Inwil Schweissmatt, Sempach Honrich und Reiden Mehlsacken als Festsetzung im Richtplan und der Richtplankarte aufgenommen werden. Gemäss Koordinationsaufgabe S7-1 handelt es sich um bestehende Reservezonen, die somit Teil des Siedlungsgebiets sind. Sie sollen im Rahmen des im PBG definierten kantonalen Nutzungsplanverfahrens eingezont werden können. Der Bund begrüsst, dass die vorgesehenen Standorte nur für Ansiedlungen von Grossbetrieben verfügbar sind, und nicht für die üblichen Arbeitszonen. Vermisst wird in Koordinationsaufgabe S7-1 noch ein Kriterium, das den Schutz des Kulturlandes, insbesondere der Fruchtfolgeflächen (FFF), sowie die Anliegen des Natur- und Landschaftsschutzes berücksichtigt.

Mit der vorliegenden Richtplananpassung reduziert der Kanton die Anzahl potentieller Standorte gegenüber dem bestehenden Richtplan von 8 auf 3. Der Kanton Luzern hat dem ARE die Unterlagen zur Standortevaluation für die strategischen Arbeitsgebiete im Verlaufe der Prüfung nachgereicht. Der Bund begrüsst die mit guten und umfassenden Kriterien vorgenommene Standortevaluation. Die Festsetzung der Standorte Sempach Honrich und Reiden Mehlsacken kann aufgrund der Evaluation nachvollzogen werden. Sie werden als Festsetzung genehmigt.

Der Standort Inwil Schweissmatt erfüllt gemäss dem nachgelieferten Bericht in relevanten Teilen die räumlichen Kriterien noch nicht. Der Standort ist gemäss der Evaluation zurzeit wenig gut erschlossen (öV und MIV) und ist möglicherweise auch zukünftig nur mit substanziellem Aufwand zu erschliessen. Zudem kann der Standort zu ei-

nem massiven Eingriff in die Landschaft zwischen den Wäldern Wanneholz/Chörbli-gerwald und der reich strukturierten Hangflanke des Eibelerbergs führen. Weiter besteht gemäss der Evaluation für den Standort ein Gefährdungspotential durch Hochwasser und Rutschungen. Die Aussagen im Evaluationsbericht lassen darauf schliessen, dass der Standort noch nicht stufengerecht räumlich abgestimmt ist. Im Vorprüfungsbericht vom 14. Dezember 2014 sowie im Prüfbericht zum Agglomerationsprogramm 2. Generation hat der Bund bereits ähnliche Bedenken geäussert, auch wenn der Standort in der Leistungsvereinbarung als A-Massnahme enthalten ist. Der Standort Inwil Schweissmatt verbleibt als Zwischenergebnis (anstatt Festsetzung) im Richtplan. Im Hinblick auf eine Festsetzung ist aufzuzeigen, wie die genannten Defizite behoben werden können.

Gemäss der Bauzonenstatistik 2014 des Kantons Luzern weisen die bestehenden Arbeitszonen mit 431 ha unüberbauten Flächen noch beträchtliche Reserven auf. Auf Basis der neu eingeführten regionalen Arbeitszonenbewirtschaftung sollte deshalb auch für die Ansiedlung grosser Betriebe in einem ersten Schritt überprüft werden, ob innerhalb der bestehenden Arbeitszonen noch Potenzial besteht oder ob geeignete Flächen (z.B. Industriebrachen) entsprechend vorbereitet werden könnten.

Änderung im Rahmen der Genehmigung: Der in Koordinationsaufgabe *S7-1 Strategische Arbeitsgebiete* festgelegte Standort Inwil Schweissmatt verbleibt als Zwischenergebnis (anstatt Festsetzung) im Richtplan.

Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans: Der Kanton ergänzt Koordinationsaufgabe *S7-1 Strategische Arbeitsgebiete* mit einem Kriterium, welches den Schutz des Kulturlandes, insbesondere der Fruchtfolgeflächen (FFF), sowie die Anliegen des Natur- und Landschaftsschutzes berücksichtigt.

Verkehrsintensive Einrichtungen

Im bestehenden Kapitel *S8 Verkehrsintensive Einrichtungen* werden in *S8-2 Standorte für verkehrsintensive Einrichtungen* griffige Kriterien für Standorte für verkehrs- und publikumsintensive Einrichtungen festgehalten und nun teilweise noch ergänzt. Die Standortkriterien orientieren sich an der im Richtplan festgelegten Raum-, Achsen- und Zentrenstruktur sowie an den Entwicklungsschwerpunkten von kantonaler Bedeutung und deren Nutzungsprofil. Der Bund ist mit den Festlegungen in *S8-2* einverstanden.

In *S8-1 Verkehrsintensive Einrichtungen* werden Kriterien formuliert, wann eine Einrichtung als verkehrsintensiv eingestuft wird. Dabei wird nach publikumsintensiven und güterverkehrsintensiven Einrichtungen unterschieden. Laut *S8-1* gelten Einrichtungen mit einem nachgewiesenen Bedarf von mehr als 500 Parkplätzen oder mit mehr als 7'500 m² Verkaufsfläche als publikumsintensiv, Einrichtungen mit mehr als

400 täglichen Fahrten von Lastwagen und Lieferwagen als güterverkehrsintensiv. Die Kriterien werden angelehnt an die Vorgaben der UVPV festgelegt. Im Richtplan ist in S8-1 ein entsprechender Verweis enthalten.

Im revidierten RPG wird in Artikel 8 Absatz 2 explizit die Behandlung von Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt im Richtplan gefordert. Dabei wurde absichtlich eine andere Bezeichnung gewählt als zur Umschreibung der UVP-Pflicht. Die UVP-Pflicht kann zwar ein Indiz für das Richtplanerfordernis sein, aus raumplanerischer Sicht sind jedoch noch weitere Aspekte mit einbeziehen. Bei der Richtplanung geht es nicht ausschliesslich um Umwelt- und insbesondere Luftreinhalungsfragen, sondern in ebensolchem wenn nicht noch grösseren Ausmass um Fragen der Verkehrskapazität. Dazu kommen Fragen des Bodenverbrauchs, der Integration in die bestehenden Siedlungen und - je nach Lage - der verkehrlichen Abstimmung mit den Nachbarkantonen. In der Empfehlung zur Standortplanung für verkehrsintensive Einrichtungen im kantonalen Richtplan (BAFU, ARE, 2006) ist denn auch ausdrücklich gefordert, dass die Schwelle für das Richtplanerfordernis mit den Nachbarkantonen abgestimmt wird. Zum Vergleich gelten zum Beispiel in den Nachbarkantonen Aargau und Zug die Schwellenwerte 3'000 m² Nettofläche und 300 Parkfelder für publikumsintensive Einrichtungen sowie 200 Fahrten für güterverkehrsintensive Einrichtungen.

In Anbetracht der verhältnismässig hoch angesetzten Schwellenwerte und vor dem Hintergrund des revidierten RPG, insbesondere Artikel 8 Absatz 2 RPG, wird der Kanton Luzern aufgefordert, die Schwellenwerte zu überprüfen und mit seinen Nachbarkantonen abzustimmen.

Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans: Der Kanton überprüft die in Koordinationsaufgabe S8-2 *Verkehrsintensive Einrichtungen* festgelegten Schwellenwerte für publikumsintensive und güterverkehrsintensive Einrichtungen und stimmt sie mit seinen Nachbarkantonen ab.

4.3 Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung

Gemäss den Anforderungen des revidierten RPG hat der Richtplan im Bereich Siedlung unter anderem festzulegen, wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen bewirkt und die Siedlungserneuerung gestärkt wird (Art. 8a Abs. 1 Bst. c RPG).

Im Kapitel S2 *Siedlungerschliessung und -gestaltung* setzt sich der Kanton das Ziel, eine optimale Erschliessung und Nutzung der Bauzonen, eine Siedlungsentwicklung nach innen und eine hohe ortsbauliche und gestalterische Siedlungsqualität zu erreichen. Die nötigen Instrumente, um dieses Ziel zu erreichen sind mit dem revidierten

PBG des Kantons Luzern vorhanden. Es wurden Bestimmungen für eine bessere Verfügbarkeit von Bauland (Art. 38 PBG), für Infrastrukturverträge (Art. 38a PBG) und für die Siedlungsentwicklung nach innen (Art. 39 PBG) aufgenommen.

Unterstützt werden die planungsrechtlichen Vorgaben durch entsprechende Einzoonungskriterien in Koordinationsaufgabe *S1-6 Einzoonungen*. Der Bund begrüsst in diesem Kontext insbesondere die Bestimmungen, dass Nutzungsreserven weitgehend ausgeschöpft sein müssen, der Bauzonenflächenbedarf pro EinwohnerIn mindestens konstant bleiben oder verringert werden muss und Bauzonenerweiterungen einem kommunalen Siedlungsleitbild entsprechen müssen. Im Siedlungsleitbild haben die Gemeinden gemäss *S1-4 Kommunale Siedlungsleitbilder* aufzuzeigen, wie sie die Siedlungsentwicklung nach innen lenken (Umnutzung, Erneuerung, Verdichtung, Aufwertung) und welche Entwicklungsmöglichkeiten in unter- und ungenutzten Bauzonen (Bauzonenreserven) bestehen.

Über die Koordinationsaufgabe *S2-3 Förderung kompakter und dichter Siedlungsformen* werden zudem den Gemeinden die nötigen Aufträge im Hinblick auf eine kompakte und dichte Siedlungsentwicklung und -erneuerung erteilt. In Koordinationsaufgabe *R1-5 Räumlich differenzierte Entwicklung nach Gemeindekategorien* wird der von den Gemeinden anzustrebende Bauzonenflächenbedarf pro Person festgelegt. Die anzustrebenden Werte entsprechen dem Medianwert aller Gemeinden pro Gemeindekategorie, sie sollen gemäss den Erläuterungen zu Kapitel *R1* langfristig konstant bleiben. Der Bund begrüsst die Festlegungen in *R1-5*, dass Gemeinden, die diesen Durchschnittswert bereits erreicht oder unterschritten haben, ihren spezifischen Wert wenigstens halten müssen. Aus den Festlegungen in *R1-5* wird nicht klar, wie die Beschäftigten bei der Bestimmung des Bauzonenflächenbedarfs berücksichtigt werden. Der Kanton hat im Rahmen der Prüfung und Genehmigung zuhanden des ARE dargelegt, dass die Beschäftigten bei den Misch- und Zentrumszonen anteilmässig mitberücksichtigt werden und in die kantonale Berechnungsmethode LUBAT miteinfließen.

Den Gemeinden der Gemeindekategorien *A Gemeinde auf der Hauptentwicklungsachse* und *L1 Stützpunktgemeinde in der Landschaft* wird unter der Voraussetzung einer nachgewiesenen qualitätsvollen und substanziellen Verdichtung - mit entsprechend signifikanter Verminderung des Bauzonenflächenbedarfs - zusätzlich ein Bonus zu den bestehenden Wachstumswerten gewährt.

Die Mindestdichte resp. der Nachweis für den Bauzonenflächenbedarf gemäss *R1-5* wird pro Gemeinde verlangt. Die Gemeinden müssen laut Koordinationsaufgabe in der Richt- und Nutzungsplanung die nötigen Massnahmen treffen, um diese Dichten innert drei Nutzungsplanperioden zu erreichen. Es steht ihnen in diesem Rahmen frei, an geeigneten Orten höhere oder tiefere Dichten vorzusehen. Die Gemeinden sind somit – unter Aufsicht des Kantons – selbständig dafür verantwortlich, wie sie die nötige

Dichte und eine hohe Siedlungsqualität erreichen. Der Bund ist mit diesem Vorgehen grundsätzlich einverstanden. Im Rahmen der vierjährigen Berichterstattung wird der Kanton aufzeigen müssen, wie die Gemeinden die Aufträge erfüllen und die getroffenen Massnahmen wirken.

Der Siedlungsqualität wird im Richtplan über die Koordinationsaufgaben zur Sondernutzungsplanung (S2-2), zur Förderung des Netzwerks Innenentwicklung (S2-4) und zur Siedlungsausstattung mit Grün-, Frei- und Naherholungsräumen (S2-6) ein hohes Gewicht beigemessen. Besonders begrüsst wird von Bundesseite der Aufbau des Netzwerks Innenentwicklung. Damit soll eine zentrale Anlaufstelle für Gemeinden, Eigentümer und Investoren aufgebaut werden, um generelle und konkrete Fragen zur Umsetzung einer qualitätsvollen Innenentwicklung zu klären. Es soll auch dem Informationsaustausch zwischen diesen Akteuren dienen. Zusätzlich verfügt der Kanton über gute Grundlagen in Form von umfassenden Arbeitshilfen für die Gemeinden, z.B. die Arbeitshilfe *Siedlungsentwicklung nach innen* von Januar 2013.

Wohnschwerpunkte

Der Kanton unterscheidet in Kapitel *S5 Wohnschwerpunkte* zwischen Zentralen Wohnlagen (S5-1) und Standorten für spezifische Wohnbedürfnisse (S5-2). Die Wohnschwerpunkte werden im Richtplan nicht räumlich festgelegt, der Kanton gibt jedoch die Kriterien als Grundlage für entsprechende Planungen der Gemeinden und regionalen Entwicklungsträger vor. Die Kriterien für zentrale Wohnlagen betreffen die Lage, Erschliessung, Qualität und Dichte. Wenn ein Vorhaben die Kriterien einhält, wird es vom Kanton und vom Netzwerk Innenentwicklung unterstützt. Aus Sicht des Bundes gehört die räumliche Festlegung solcher Wohnschwerpunkte (analog zu den ESP) zu den zentralen Aufgaben des kantonalen Richtplans.

Mit den Standorten für spezifische Wohnbedürfnisse soll ein ausreichendes Angebot an preisgünstigem Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen sichergestellt werden. Beide Koordinationsaufgaben im Bereich Wohnschwerpunkte werden vom Bund ausdrücklich begrüsst.

Das BWO betont, dass für das bedürfnisgerechte Wohnen eine regionale Abstimmung wichtig ist und der Kanton die Verantwortung dafür übernehmen muss. Nach Meinung des BWO kommt dieser Aspekt unter S5-2 noch zu wenig zum Ausdruck.

| |
|--|
| <p>Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans: Der Kanton wird aufgefordert, die konkrete räumliche Festlegung von Wohnschwerpunkten im kantonalen Richtplan in Text und Karte zu prüfen.</p> |
|--|

4.4 Siedlungsgebiet

Gemäss Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe a RPG muss der kantonale Richtplan die Grösse und die Lage (Verteilung) des Siedlungsgebiets festlegen. Er muss zudem aufzeigen, wie Erweiterungen regional abgestimmt sind. Das Siedlungsgebiet wird aufgrund planerisch-konzeptioneller Überlegungen für den Richtplanhorizont (rund 25 Jahre) festgelegt.

Festlegung des Siedlungsgebiets

Im Richtplankapitel *S1 Siedlungsentwicklung und -begrenzung* legt der Kanton das kantonale Siedlungsgebiet quantitativ fest. Insgesamt weist es gemäss Koordinationsaufgabe *S1-1 Siedlungsgebiet* für den Zeithorizont 2035 (20 Jahre) einen Umfang von 12'000 ha auf. Zusätzlich zu dieser quantitativen Festsetzung legt der Kanton das Siedlungsgebiet in der Richtplankarte provisorisch räumlich fest. Dazu werden die rechtskräftigen Bauzonen und die bestehenden Reservezonen per Ende 2014 in der Richtplankarte dargestellt.

Der Kanton legt sein Siedlungsgebiet somit quantitativ gemäss der Variante C des ergänzten Leitfadens Richtplanung fest. Die in der Richtplankarte abgebildete Anordnung des Siedlungsgebiets gibt den heutigen Zustand, d.h. die Ausgangslage, wieder. Mit der Vorgabe der nach Raumtypen differenzierten Entwicklungsreserven (Flächen zusätzlich zu bestehenden Bauzonen) und dem Auftrag zur Überprüfung der heutigen Reservezonen bis 2023 legt der Kanton verbindlich fest, wie sich das Siedlungsgebiet im Rahmen des Gesamtumfangs räumlich entwickeln soll.

Umfang und Verteilung des Siedlungsgebiets

Das quantitativ festgelegte Siedlungsgebiet des Kantons setzt sich gemäss *S1-1* aus drei Teilen zusammen. Es umfasst die rechtskräftigen Bauzonen (ohne Abbau- und Deponiezonen) per Ende 2014, insgesamt 10'467 ha. Davon sind 7'788 ha den WMZ- und Arbeitszonen zugeordnet, wovon 6'633 ha überbaut und 1'155 ha unüberbaut sind. Die übrigen 2'679 ha entfallen auf weitere Zonentypen wie Sonderbauzonen, Zonen für öffentlich Zwecke, Zonen für Sport- und Freizeit, usw. Weiter umfasst das Siedlungsgebiet eine Reserve von rund 8% für die Verkehrsflächen innerhalb des Siedlungsgebiets (ca. 837 ha), die in den nächsten Jahren den Bauzonen zugewiesen werden sollen.

Zudem enthält das Siedlungsgebiet eine Entwicklungsreserve von 4, 6 oder 8 Prozent (je nach Gemeindekategorie). Es handelt sich bei dieser Fläche um eine Reserve für die langfristige Entwicklung von 20 – 25 Jahren. Die Gemeinden können diese Reserven – gestützt auf das kommunale Siedlungsleitbild – optional verorten oder ohne Verortung zur Verfügung behalten, allerdings nur dann auch wirklich nutzen, wenn im

Rahmen der Bauzonendimensionierung der Bedarf nachgewiesen ist. Die Entwicklungsreserven werden bemessen an den bestehenden Bauzonen pro Gemeinde. Über die Differenzierung der Grösse der Reserven nach Raumtypen wird sichergestellt, dass die künftigen Anpassungen des Siedlungsgebiets auf die kantonale Raum-, Achsen- und Zentrenstruktur abgestimmt erfolgen. In Gemeinden, in denen die bestehenden Reservezonen grösser sind als die vorgesehene Entwicklungsreserve, sind die Reservezonen zu reduzieren. Der Kanton folgt dem Auftrag aus der Vorprüfung vom 18. Dezember 2014, die bestehenden Reservezonen (aktuell 637 ha) in den kommenden Jahren zu überprüfen, um so zu einem aussagekräftigen strategischen Siedlungsgebiet zu gelangen.

Dass als Grundlage für die Berechnung der Entwicklungsreserven in den Gemeinden der Umfang der heutigen Bauzonen angewendet wird, erscheint aus Bundessicht nicht sehr sinnvoll. Den Gemeinden mit überdimensionierten Bauzonen wird damit ein umso grösseres Siedlungsgebiet zugeteilt. Mit den guten Einzonungskriterien und der Abstützung der Bauzonendimensionierung auf das Bauzonenanalysetool LUBAT wird allerdings sichergestellt, dass die Reserveflächen nur bei einem tatsächlichen Bedarf eingezont werden können. Dies dürfte bei den genannten Gemeinden in absehbarer Zeit kaum der Fall sein (siehe Kapitel 4.5 *Bauzonendimensionierung*). Vor diesem Hintergrund kann der Bund die Festlegungen des Kantons akzeptieren.

Zusätzlich wird das Siedlungsgebiet durch die kantonalen Siedlungstrennräume (S1-2) und die Festlegung von regionalen Siedlungsbegrenzungen (S1-3) räumlich begrenzt. Während die kantonalen Siedlungstrennräume die Landschaft und das Siedlungsgebiet grossräumig gliedern, werden die regionalen Siedlungsbegrenzungen als Ergänzung dort umfassend und verbindlich festgelegt, wo die Siedlungen einen direkten Bezug zu schützenswerten Natur-, Kultur-, Landschafts- und Erholungsräumen haben.

Mit dem festgelegten Umfang und den Vorgaben zur künftigen Verteilung des Siedlungsgebiets wird die verlangte strategische Ausrichtung am Richtplanhorizont von 20-25 Jahren erbracht.

Anpassung des Siedlungsgebiets

In Koordinationsaufgabe S1-1 legt der Kanton fest, in welchen Fällen das Siedlungsgebiet im Richtplan fortgeschrieben resp. angepasst werden kann.

Keine Anpassung des Richtplans ist nötig, wenn Bauzonenanpassungen im Rahmen der zulässigen Entwicklungsreserven erfolgen, wenn Verkehrsflächen im Siedlungsgebiet der Verkehrszone zugeordnet werden, bei Bauzonennarrondierungen im Unschärfbereich der Richtplankarte, bei Einzonungen von weitgehend überbautem Gebiet

und bei der Einzonung von Waldabstandsflächen. Der Bund versteht diese Festlegungen so, dass der quantitativ festgelegte Gesamtumfang des Siedlungsgebiets von 12'000 ha dabei nicht geändert wird.

Zu Punkt 3, wonach bei Einzonungen von weitgehend überbautem Gebiet keine Siedlungsgebietsanpassung erforderlich ist, verweist der Kanton auf Artikel 15 Buchstabe a RPG. Dieser Verweis ist nicht mehr korrekt, da der Begriff „weitgehend überbautes Gebiet“ im neuen Artikel 15 des revidierten RPG nicht mehr verwendet ist.

Eine Anpassung des Siedlungsgebiets – und damit über die Entwicklungsreserve hinaus – ist gemäss den Festlegungen nur dann möglich, wenn ein ausserordentlich grosser und im öffentlichen Interesse liegender Entwicklungsanspruch für eine Veränderung des Siedlungsgebiets vorhanden ist (kantonal abgestimmt für Wohn- und Mischgebiete, regional abgestimmt für Arbeitsgebiete). Zudem müssen die kantonalen und regionalen Vorgaben (Raum-, Achsen- und Zentrenstruktur, kantonale Siedlungstrennräume, regionale Siedlungsbegrenzungen, Kompensation von Fruchtfolgeflächen etc.) eingehalten sein.

Der Bund ist mit den Festlegungen von S1-1 einverstanden, da über die Raumentwicklungsstrategie und die guten Einzonungskriterien das Siedlungsgebiet an die raumplanerisch sinnvollen Lagen gelenkt wird. Im Rahmen der Berichterstattung wird der Kanton die räumlichen und quantitativen Veränderungen dokumentieren und darlegen müssen, dass die Kriterien aus seiner Sicht genügend wirksam sind. Sollte dies nicht der Fall sein, sind die Richtplanfestlegungen zu überprüfen und allenfalls weitergehende Massnahmen vorzusehen.

Siedlungsgebiet und Fruchtfolgeflächen

Das Inventar der FFF umfasst gemäss Erläuterungen im Richtplan total 27'543 ha (Stand 2014). Laut Sachplan FFF hat der Kanton Luzern einen Mindestumfang von 27'500 ha zu sichern, womit der Kanton noch eine Marge von 43 ha FFF aufweist.

Mit der quantitativen Festlegung des Siedlungsgebiets gemäss der Variante C und der vorgesehenen Entwicklungsreserve kann nicht bestimmt werden, in welchem Umfang die zukünftige Siedlungsentwicklung Fruchtfolgeflächen beanspruchen wird. Der Mindestumfang von 27'500 ha muss in jedem Fall gesichert bleiben. Gemäss den Erläuterungen im Richtplan hat der Regierungsrat des Kantons Luzern in seinem Beschluss vom 21. August 2012 (RRB Nr. 896) die Strategie zur Erhaltung der Fruchtfolgeflächen festgelegt. Die Grundsätze im Umgang mit Fruchtfolgeflächen, insbesondere bei Neueinzonungen, wie auch zur flächengleichen Kompensation bei Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen, sind in der Planungs- und Bauverordnung vom 29. Oktober 2013 verbindlich festgelegt. Der Bund begrüsst, dass der Kanton im Richtplan neu die Kompensation von Fruchtfolgeflächen verlangt und die Erfüllung von Artikel 30 Absatz 1^{bis}

RPV als Bedingung für Einzonungen von Wohn-, Misch- und Arbeitsplatznutzungen grundsätzlich nennt. Die Bestimmungen von Artikel 30 Absatz 1^{bis} RPV gelten für alle Einzonungen, auch für Zonen für öffentliche Nutzungen o.Ä. Der Kanton hat gute Voraussetzungen geschaffen, um den Mindestumfang FFF zu sichern. Der aktuelle Stand der Fruchtfolgeflächen wird im Rahmen der vierjährigen Berichterstattungen zu verfolgen sein.

Fazit zum Siedlungsgebiet

Der Kanton legt das Siedlungsgebiet quantitativ fest und nimmt mit den prozentualen Vorgaben zu den Entwicklungsreserven eine Verteilung auf die Gemeinden vor, unter Berücksichtigung der Raum-, Achsen- und Zentrenstruktur gemäss der kantonalen Raumentwicklungsstrategie. Die bestehenden Reservezonen müssen die Gemeinden bis 2023 im Rahmen der Nutzungsplanung unter Beachtung der weiteren Richtplanfestlegungen (Siedlungsbegrenzungslinien, Siedlungstrenngürtel etc.) entsprechend überprüfen. Die nötigen Aufträge an die Gemeinden mit zu grossen Reservezonen werden erteilt. Insgesamt verfügt der Kanton somit über ein Siedlungsgebiet für 20 – 25 Jahre, das den Anforderungen des revidierten RPG und des ergänzten Leitfadens Richtplanung entspricht.

Genehmigungsvorbehalt/Auftrag für die Berichterstattung: Die Festlegung in Koordinationsaufgabe S1-1 *Siedlungsgebiet*, wonach das Siedlungsgebiet bis 2035 auf gesamthaft höchstens 12'000 ha wachsen soll, wird unter dem Vorbehalt genehmigt, dass:

- eine Fortschreibung des Siedlungsgebiets nur innerhalb dieses Gesamtumfangs von 12'000 ha erfolgt;
- der Kanton im Rahmen der vierjährigen Berichterstattung über Umfang und konkrete räumliche Anordnung der vorgesehenen Entwicklungsreserven Bericht erstattet;
- der Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen von 27'500 ha gemäss Sachplan des Bundes gesichert bleibt.

4.5 Bauzonendimensionierung

Gemäss Artikel 15 und Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe d RPG berechnet der Kanton mittels der Vorgaben der TRB die Auslastung und die Kapazität seiner Wohn-, Misch- und Zentrumszonen im Hinblick auf die erwartete Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung der nächsten 15 Jahre und stellt die korrekte Bauzonendimensionierung mit entsprechenden Vorgaben im Richtplan sicher.

Auslastung gemäss TRB

Der Kanton hat die Bauzonenauslastung der WMZ-Zonen gestützt auf die TRB und das Berechnungstool des Bundes bestimmt. Der Bund hat diese Berechnung überprüft, der Kanton hat die Berechnung der Auslastung bis auf die nachfolgend erwähnte Ausnahme gemäss den Vorgaben der TRB durchgeführt und im Erläuterungsbericht vom 29. September 2015 zur Bauzonendimensionierung dokumentiert. Im Berechnungstool des Bundes wurden für die Bauzonenflächenbeanspruchung in der Spalte „Reale Werte“ die aktualisierten Werte des Kantons eingesetzt anstatt der Werte der Bauzonenstatistik 2012 des Bundes. Angesichts der Veränderungen bei den Zonenflächen im Kanton Luzern seit 2012 ist dieses Vorgehen vernünftig.

Mit dem kantonalen Bevölkerungsszenario, das unterhalb des hohen Szenarios des BFS von 2015 liegt, weist der Kanton eine kantonale Auslastung von 100.4% aus. Die Bauzonen sind über den gesamten Kanton betrachtet somit in etwa richtig dimensioniert und es bestehen annähernd genügend Reserven für den 15-jährigen Richtplanhorizont. Die vom Kanton durchgeführten Berechnungen zur Kapazität und Auslastung der Bauzonen für die nächsten 15 Jahre erscheinen plausibel und entsprechen den Anforderungen der RPV und der TRB.

Sicherstellung der Bauzonendimensionierung im Richtplan

In den Koordinationsaufgaben S1-5 bis S1-9 wird das Vorgehen für die kantonsinterne Bauzonendimensionierung festgelegt. Der Kanton legt grundsätzlich fest, dass der kommunale Bedarf an WMZ-Zonen vom Kanton gestützt auf “die Wachstumswerte für Neueinzonungen, die Beschäftigtenentwicklung, das Luzerner Bauzonen-Analyse-Tool (LUBAT) und unter Berücksichtigung der Nachverdichtungspotenziale, der Ausdünnung und dergleichen mehr“ bestimmt wird. Das Benutzerhandbuch für LUBAT (Ausgabe 2014) erläutert die Methode detaillierter. Da die wichtigen Grundsätze wie die Berücksichtigung des Innenentwicklungspotentials und der differenzierten Wachstumswerte in Koordinationsaufgabe S1-5 *Nachweis über Bauzonenreserven und Bauzonenkapazität* festgehalten werden und der Kanton die Berechnung selber vornimmt, ist die Methode zur Bestimmung des kommunalen Bauzonenbedarfs (LUBAT) ausreichend im Richtplan verankert. Mit der letzten Bestimmung in Koordinationsaufgabe S1-6 *Einzonungen* wird zudem sichergestellt, dass Einzonungen nur genehmigt werden, solange die kantonale Bauzonenauslastung über 100% liegt.

Einzonungen

Der Kanton weist mit seinem Bevölkerungsszenario eine kantonale Bauzonenauslastung von leicht über 100% (100.4%) auf, somit sind bedarfsgerechte Einzonungen zurückhaltend möglich. In Abstimmungsanweisung S1-6 werden die Vorgaben für Einzonungen in WMZ-Zonen festgelegt, für Einzonungen müssen die Vorgaben kumulativ erfüllt werden. Der Bund begrüsst die umfassenden und griffigen Einzonungskriterien in Koordinationsaufgabe S1-6. Damit wird sichergestellt, dass die Bauzonen korrekt

dimensioniert werden, die Entwicklung an die zentralen, gut erschlossenen Lagen gelenkt wird, die Siedlungen verdichtet werden und auch die Fruchtfolgeflächen in der Interessenabwägung einen hohen Stellenwert haben und kompensiert werden. Für Einzonungen von Arbeitszonen wird sichergestellt, dass diese nur im Rahmen der regionalen Arbeitszonenbewirtschaftung erfolgen können (siehe S. 23 Kapitel *Regionale Arbeitszonenbewirtschaftung*).

Rückzonungen

In Koordinationsaufgabe *S1-8 Auszonungen und Überprüfung von Reservezonen* werden die Vorgaben zu Auszonungen und zur Überprüfung von Reservezonen festgelegt. Die Gemeinden müssen die Bau- und Reservezonen gemäss *S1-8* bis Ende 2023 überprüfen. Zudem erarbeitet der Kanton gemäss *S1-9 Strategie überdimensionierte Bauzonen und Reservezonen* eine Strategie für die Rückzonung oder Umlagerung von überdimensionierten oder raumplanerisch ungünstig gelegenen Bauzonen und Reservezonen. Diese Strategie bildet die Grundlage für die Auszonungen gemäss *S1-9* und soll bis 2019 vorliegen. Das PBG enthält die nötigen Instrumente (Planungszone, Ersatzvornahme) zur Sicherung und Auszonung dieser Flächen. Der Bund begrüsst die Aufträge des Kantons, die überdimensionierten und raumplanerisch ungeeigneten Bauzonen zu reduzieren, und die Vorgabe entsprechender Fristen. Der Spielraum für Einzonungen an raumplanerisch sinnvollen Orten kann so vergrössert werden.

Regionale Arbeitszonenbewirtschaftung

Mit der Revision des Raumplanungsrechts werden in Artikel 30a Absatz 2 RPV Anforderungen an die Kantone bezüglich der Ausscheidung neuer Arbeitszonen gestellt. Verlangt wird, dass der Kanton in seinem Richtplan eine regionale Arbeitszonenbewirtschaftung einführt, welche die haushälterische Nutzung der Arbeitszonen insgesamt gewährleistet, und festhält, dass die Schaffung neuer Arbeitszonen an diese regionale Bewirtschaftung gebunden ist.

Der Kanton legt in Koordinationsaufgabe *S6-4* die regionale Arbeitszonenbewirtschaftung im Richtplan fest. Wichtige Schritte, wie die Führung einer Arbeitszonenübersicht, die optimale Nutzen der Arbeitszonen, die Optimierung der Flächenverteilung und ein aktives Gebietsmanagement der kantonalen ESP und regionalen Arbeitsplatzgebiete wurden in den Festlegungen aufgenommen. Gemäss *S6-4* sind die regionalen Entwicklungsträger verantwortlich für die regionale Arbeitszonenbewirtschaftung. Es ist zulässig, diese Aufgabe zu delegieren, die Aufträge an die regionalen Entwicklungsträger erscheinen dafür zweckmässig. Allerdings muss die Gesamtverantwortung für diesen Auftrag beim Kanton bleiben. Unter den Beteiligten sind die Wirtschaftsförderung Luzern sowie die Dienststelle rawi aufgeführt. Der Bund geht davon aus, dass die kantonale Zuständigkeit für die Umsetzung der regionalen Arbeitszonenbewirtschaftung bei diesen Stellen liegt.

Gemäss Artikel 30a Absatz 2 RPV setzt jede Ausscheidung neuer Arbeitszonen, auch für den lokalen Bedarf, eine Arbeitszonenbewirtschaftung voraus. Über die Festlegungen des kantonalen Richtplans, insbesondere *S1-6 Einzonungen* und *S6-4 Regionales Arbeitszonen- und Standortmanagement*, stellt der Kanton sicher, dass sämtliche Arbeitszonenerweiterungen überkommunal geprüft und abgestimmt werden. Zudem ist über das Bauzonenanalysetool LUBAT gewährleistet, dass sämtliche Arbeitszonen, insbesondere die unüberbauten, kantonal erfasst und bewirtschaftet werden.

Genehmigungsvorbehalt: Die Festlegung in Koordinationsaufgabe *S6-4 Regionales Arbeitszonen- und Standortmanagement* wird unter dem Vorbehalt genehmigt, dass die unter Beteiligte aufgeführten Stellen des Kantons die Gesamtverantwortung für die regionale Arbeitszonenbewirtschaftung übernehmen.

5 Beurteilung Teilrevision 2015: Weitere Inhalte

5.1 Tourismus, Freizeit und Erholung

a. R6-2 Kantonale Tourismuszentren / Zweitwohnungen

In der Koordinationsaufgabe *R6-2 Kantonale Tourismuszentren* werden die drei Gemeinden Weggis, Vitznau und Flüfli beauftragt, im Rahmen ihrer Planungen zu prüfen, ob ein Handlungsbedarf zur Regelung des Zweitwohnungsbaus besteht.

Seit dem 1. Januar 2016 sind das Zweitwohnungsgesetz vom 20. März 2015 (ZWG; SR 702) und die dazugehörige Verordnung in Kraft. Der Bund weist darauf hin, dass die Bestimmungen des Zweitwohnungsgesetzes unabhängig von den Richtplanfestlegungen gelten. Die Festlegung, wonach die erwähnten Luzerner Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20% im Rahmen ihrer Planungen zu prüfen haben, ob ein Handlungsbedarf zur Regelung des Zweitwohnungsbaus besteht, ist somit überholt und wird im Rahmen der Genehmigung aus dem Richtplan gestrichen.

Hingegen wäre es aus Sicht des ARE sinnvoll, wenn der Kanton sich im Sinne von Artikel 3 ZWG überlegen würde, ob für die drei erwähnten und allenfalls weitere Gemeinden ein Bedarf für Massnahmen zur Förderung einer besseren Auslastung der Zweitwohnungen sowie zur Förderung von Hotellerie und preisgünstigen Erstwohnungen besteht.

Änderung im Rahmen der Genehmigung: Die Festlegung in *R6-2 Kantonale Tourismuszentren*, wonach die drei Gemeinden Weggis, Vitznau und Flüfli im Rahmen ihrer Planungen zu prüfen haben, ob ein Handlungsbedarf zur Regelung des Zweitwohnungsbaus besteht, wird gestrichen.

b. R6-3 Intensiv genutzte Tourismus- und Freizeitanlagen sowie -gebiete

Der Kanton legt in Koordinationsaufgabe *R6-3* die Planungsgrundsätze fest, die bei der Festlegung von neuen und bei der Erweiterung von bestehenden intensiv genutzten Tourismus- und Freizeitgebieten zu berücksichtigen sind. Die umfassenden Grundsätze betreffen die Bereiche Natur, Landschaft, Verkehr und Erschliessung. Der Bund begrüsst die seit der Vorprüfung vorgenommenen Ergänzungen dieser Koordinationsaufgabe.

c. *R6-6 Neuerschliessung und Zusammenschluss der Skigebiete Sörenberg Dorf und Rothorn*

Der Zusammenschluss der Skigebiete Rothorn und Sörenberg Dorf wird in Koordinationsaufgabe *R6-6* – und mit der Bezeichnung des Intensiverholungsgebiets und der neuen Seilbahn auf das Rothorn in der Richtplankarte – räumlich festgelegt. Die Erweiterung des Intensiverholungsgebiets wird in der Richtplankarte als Ausgangslage dargestellt. Die Erweiterung ist mit dem Zusammenschluss der Skigebiete und der neuen Seilbahn verknüpft und damit Gegenstand der Richtplananpassung. Entsprechend handelt es sich um einen Richtplaninhalt und nicht um eine Ausgangslage.

Mit den Grundsätzen zu Skigebietserweiterungen in Koordinationsaufgabe *R6-3* und dem Vorhaben *R6-6* erfolgt eine stufengerechte Festsetzung des Skiinfrastrukturausbaus Sörenberg-Rothorn im Richtplan. Der Erläuterungsbericht zum Ausbau der Skiinfrastrukturanlagen gibt einen Überblick über die Projektelemente und zeigt die Auswirkungen auf Verkehr und Erschliessung auf, die Auswirkungen auf Natur und Landschaft werden nur sehr knapp behandelt. Insgesamt genügen die Informationen für die Beurteilung durch den Bund, den Festlegungen zum Intensiverholungsgebiet Sörenberg kann zugestimmt werden.

Gemäss dem Erläuterungsbericht zur Anpassung *R6-6* sind die Zufahrtsstrasse ab Kantonsstrasse K36 zur Talstation und die neue Parkierungsanlage Gegenstand des bundesrechtlichen Konzessions- und Plangenehmigungsverfahrens. Dies ist nicht korrekt, gemäss BAV sind die Zufahrtsstrasse zur Talstation und die neue Parkierungsanlage Gegenstand des kommunalen Baubewilligungsverfahrens.

Hinweis:

- Die Erweiterung des Intensiverholungsgebiets ist Gegenstand der vorliegenden Richtplananpassung. Entsprechend handelt es sich um einen Richtplaninhalt und nicht um eine Ausgangslage.
- Die Zufahrt zur Talstation Witmoos und die neue Parkierungsanlage sind Gegenstand des kommunalen Baubewilligungsverfahrens und nicht wie im Erläuterungsbericht beschrieben Teil des bundesrechtlichen Konzessions- und Plangenehmigungsverfahrens.

5.2 Bauen ausserhalb der Bauzone

a. S4 Weiler und Kleinsiedlungen

Im Rahmen der Genehmigung der Gesamtüberarbeitung vom 24. August 2011 wurden vom Bundesrat verschiedene Aufträge zum Kapitel *S4 Weiler und Kleinsiedlungen* formuliert. Mit der vorliegenden Anpassung des kantonalen Richtplans wurden deshalb die Definition, die Kriterien sowie die Aussagen zu den Änderungsmöglichkeiten überarbeitet. Die Definition von Weilern und die Kriterien zur Ausscheidung von Weilern entsprechen den Vorgaben des Bundesrechts und der Arbeitshilfe des ARE vom 15. Dezember 2014. Der Kanton hält nun explizit fest, dass es sich bei Weilerzonen um Nicht-Bauzonen handelt und für Baubewilligungen in den Weilerzonen die Zustimmung des Kantons zwingend ist. In den Gemeinden bestehen noch verschiedene Weilerzonen, die der Definition und den Kriterien nicht entsprechen. Der Kanton erteilt den Gemeinden deshalb den Auftrag, im Rahmen der nächsten Nutzungsplanungsrevision ihre Weilerzonen zu überprüfen und diese als Nicht-Bauzonen zu bezeichnen. Der Bund stellt fest, dass mit den vorgenommenen Anpassungen die Aufträge aus der Genehmigung der Gesamtrevision erfüllt werden.

Nachdem im Kanton die Überprüfung und Bereinigung der Weilerzonen erfolgt ist, muss der Kanton die bundesrechtskonformen Weilerzonen im Richtplan bezeichnen oder auf ein Inventar mit diesen Zonen verweisen.

Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans: Der Kanton wird aufgefordert, im Anschluss an die Überprüfung und Bereinigung der Weiler die bundesrechtskonformen Weiler entweder im Richtplan zu bezeichnen oder auf ein entsprechendes Inventar zu verweisen.

b. L5-2 Gebiete mit traditioneller Streubauweise

In Gebieten mit traditioneller Streubauweise, die im kantonalen Richtplan räumlich festgelegt sind und in denen die Dauerbesiedlung im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung gestärkt werden soll, können die Kantone gewisse Vorhaben als standortgebunden bewilligen, die sonst ausserhalb der Bauzonen so nicht zulässig wären (Art. 39 Abs. 1 RPV). Die bisherige Richtplanfestlegung zu den Streusiedlungsgebieten wurde vom Bund im Jahr 2011 nur als Zwischenergebnis genehmigt.

Eine der wichtigen Voraussetzungen für die Ausscheidung von Streusiedlungsgebieten ist das Stärkungskriterium. Der Kanton kann also nur Gebiete als Streusiedlungsgebiete ausscheiden, die tatsächlich einer Stärkung der Dauerbesiedlung bedürfen. Mit den überarbeiteten Kriterien in Koordinationsaufgabe *L5-2 Gebiete mit traditioneller Streubauweise* besteht eine bessere Gewähr, dass nur Gebiete als Streusiedlungsgebiete bezeichnet werden, die einer Stärkung bedürfen. Gebiete in denen aufgrund

der Möglichkeiten in den angrenzenden Bauzonen keine Stärkung nötig ist oder in denen aufgrund der naturräumlichen Voraussetzungen (Naturgefahren, Temporärsiedlungsgebiet) keine Stärkung der Dauerbesiedelung erwünscht ist, sind ausgenommen.

Der Kanton beabsichtigt, die Streusiedlungsgebiete in Koordinationsaufgabe L5-2 und im Anhang IV zum Richtplan verbindlich festzulegen. Bei der Prüfung dieser Gebiete hat der Bund nun festgestellt, dass die verbesserten Kriterien des Kantons bei der Ausscheidung nicht konsequent angewendet wurden. So sind verschiedentlich Streusiedlungsgebiete in direkter Umgebung von Bauzonen bezeichnet. Weiterhin fehlt eine konkrete und kohärente Begründung für die Stärkungsbedürftigkeit der einzelnen Gebiete. Weiter liegen nach wie vor keine genügend präzisen Karten vor, aus denen die Abgrenzung der Gebiete exakt ersichtlich wäre. Damit verfügt der Kanton auch weiterhin nicht über eine Festlegung zum Streusiedlungsgebiet, die den Vorgaben von Artikel 39 Absatz 1 RPV und den kantonalen Kriterien entspricht. Koordinationsaufgabe L5-2 wird deshalb nur als Zwischenergebnis genehmigt, was im Erläuterungstext des Richtplans angemessen zum Ausdruck kommen muss. Die Fussnote „Erst wenn diese Differenzierung vorliegt, in den kantonalen Richtplan als Festsetzung überführt und durch den Bundesrat genehmigt ist, können Bewilligungen nach Artikel 39 Absatz 1 RPV vorgenommen werden.“ bleibt weiterhin im Richtplan.

Der letzte Satz des Kapitels *II. Erläuterungen* zur Koordinationsaufgabe L5-2 ist in diesem Sinne anzupassen. In Anhang IV ist in den Titel zu den Abbildungen auf den Koordinationsstand Zwischenergebnis hinzuweisen.

Änderung im Rahmen der Genehmigung: Koordinationsaufgabe L5-2 Gebiete mit *traditioneller Streubauweise* wird als Zwischenergebnis (anstatt Festsetzung) genehmigt. Die Sätze 2 und 3 werden wie folgt korrigiert: „Das Streusiedlungsgebiet *soll* im Anhang behördenverbindlich räumlich festgelegt *werden*. In diesem Gebiet *sollen* erleichterte Ausnahmegenehmigungen für bestehende Gebäudekomplexe, die Wohnungen enthalten, möglich *sein*.“ Die Fussnote, wonach vorderhand keine Bewilligungen nach Artikel 39 Absatz 1 RPV erteilt werden können, bleibt weiterhin im Richtplan bestehen.

5.3 Mobilität

a. M2 Nationalstrassen

Der Kanton setzt in Koordinationsaufgabe M2-1 verschiedene Änderungen zum Gesamtsystem Bypass A2 Luzern fest. Im Besonderen sind dies Präzisierungen zu den Vorhaben „Ausbau Verzweigung Rotsee bis Anschluss Buchrain“ und „Ummarkierung Tunnel Spier und Verlängerung Verflechtungsstreifen Verzweigung A8/A2 bis An-

schluss Hergiswil“. Die Festlegungen zum Nationalstrassennetz und die Zuständigkeiten sind aus Sicht des Bundes korrekt festgehalten, die Festlegungen sind klar als kantonale Interessen bezeichnet.

b. M5 Öffentlicher Verkehr

In der Festlegung *M5-2 Durchgangsbahnhof Luzern mit Angebotskonzept 2030 sowie weitere Schieneninfrastruktur* setzt der Kanton die beiden Vorhaben Durchgangsbahnhof Luzern und Angebotskonzept Ausbauschnitt 2030 fest. Aus kantonaler Sicht haben diese Vorhaben den Koordinationsstand Festsetzung.

Der Kanton Luzern setzt sich dafür ein, dass der Durchgangsbahnhof Luzern mit neuer Direkteinführung von Ebikon und Weiterführung via Neustadttunnel realisiert wird. Die Kompetenz hierfür liegt beim Bund. Im Sachplan Infrastruktur Schiene (SIS) finden sich zwei gleichwertige Varianten für den Ausbau der Zufahrt Luzern: der Durchgangsbahnhof Luzern und der Ausbau Rotsee. Weil der Variantenentscheid noch nicht gefallen ist und für beide Projekte die Finanzierung nicht gesichert ist, ist der Durchgangsbahnhof Luzern in den Planungen des Bundes (SIS) nur als Vororientierung enthalten. Der Entscheid, welche Variante definitiv priorisiert wird, wird im Rahmen der Entscheide über die zukünftigen Ausbauschnitte des STEP fallen. Die aus Sicht des Kantons formulierte Koordinationsaufgabe *M5-2* kann unter dem Vorbehalt dieses Variantenentscheids genehmigt werden. Aus der Richtplangenehmigung ergeben sich keine Verpflichtungen zu einer späteren Finanzierung und Realisierung durch den Bund.

Zudem haben die Bundesstellen verschiedene Hinweise, die im Rahmen einer nächsten Richtplananpassung zu prüfen sind:

- Die SBB weisen darauf hin, dass der Anschluss der Etappe 2 des Durchgangsbahnhofs bei der beabsichtigten Haltestelle „Luzern Paulusplatz“ eingetragen ist. Dies ist nicht korrekt, laut SBB wäre der Anschluss zwischen den Haltestellen Luzern Paulusplatz und Luzern Gütsch-Kreuzstutz geplant.
- Die SBB weisen zudem darauf hin, dass neben den in Koordinationsaufgabe *M5-2* erwähnten Vorhaben zum öV-Ausbau noch weitere Vorhaben im Rahmenplan Luzern der SBB vorgesehen sind. Es handelt sich dabei um die Kreuzungsfreie Abzweigung Hübeli, Abstell- und Serviceanlagen in der Peripherie der Stadt Luzern sowie Neubaustrecke oder partieller Vierspurausbau zwischen Luzern und Sempach/Sursee. Diese richtplanrelevanten Vorhaben sollten im Rahmen einer zukünftigen Richtplananpassung behandelt werden.

- Das BAV weist darauf hin, dass der im erläuternden Teil des Kapitels *M5* erwähnte Doppelspurausbau Luzern – Hergiswil ebenfalls Teil des STEP Ausbaus Schritt 2030 ist und ein Entscheid über die Finanzierung somit noch nicht gefällt ist.
- Das BAV und die SBB weisen darauf hin, dass für den Ausbau der S-Bahn-Haltestellen gemäss Massnahme *M5-3* neben der baulichen Machbarkeit auch die fahrplantechnisch-betriebliche Machbarkeit relevant ist.

Genehmigungsvorbehalt: Die Koordinationsaufgabe *M5-2 Durchgangsbahnhof Luzern mit Angebotskonzept 2030 sowie weitere Schieneninfrastruktur* wird unter folgendem Vorbehalt genehmigt: Der Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Schiene (SIS), sieht für den Ausbau der Zufahrt Luzern zwei Varianten vor (eine ober- und unterirdische). Diese sind für den Bund zum heutigen Zeitpunkt als gleichwertig zu beurteilen. Die Realisierung des Ausbaus der Zufahrt Luzern steht somit unter dem Vorbehalt des Variantenentscheids zum SIS. Zudem ergibt sich für den Bund aus der Richtplangenehmigung keine Verpflichtung für eine spätere Finanzierung und Realisierung.

Auftrag für eine nächste Richtplananpassung: Der Kanton wird aufgefordert:

- die Darstellung des Anschlusses der Etappe 2 des Durchgangsbahnhofs zwischen den Haltestellen Luzern Paulusplatz und Luzern Gütsch-Kreuzstutz in der Richtplankarte zu prüfen;
- die Ergänzung der Koordinationsaufgabe *M5-2 Durchgangsbahnhof Luzern mit Angebotskonzept 2030 sowie weitere Schieneninfrastruktur* mit den Vorhaben Kreuzungsfreie Abzweigung Hübeli, Abstell- und Serviceanlagen sowie Neubau- strecke oder partieller Vierspurausbau zwischen Luzern und Sempach/Sursee gemäss Rahmenplan Luzern der SBB zu prüfen.

c. *M7 Güterverkehr*

Im Kapitel *M7 Güterverkehr* wird mit der Teilrevision 2015 die Ausgangslage angepasst und die Koordinationsaufgabe *M7-1* aktualisiert. Die Bundesstellen haben verschiedene Bemerkungen und Hinweise, die im Rahmen einer nächsten Richtplanüberarbeitung zu prüfen sind.

- Im Kanton Luzern sind ein Schwerverkehrskontroll- und Abstellplatz sowie ein Wartenraum im Raum Neuenkirch vorgesehen. Die geplanten Anlagen haben erhebliche räumliche Auswirkungen. Die Abstell- und Kontrollanlagen für LKW sollten bei einer nächsten Anpassung als Vorhaben in den Richtplan aufgenommen werden.
- Das in den Erläuterungen von Koordinationsaufgabe *M7* erwähnte Umladeterminale in Rothenburg wurde durch die SBB Cargo wieder aufgehoben. Die Erläuterungen und die Richtplankarte (Ausgangslage) sollte entsprechend nachgeführt werden. Die vergleichbare Umschlagsanlage von Galliker in Dagmersellen ist jedoch nicht

in der Richtplankarte eingetragen, ein Eintrag als Ausgangslage könnte geprüft werden.

- Das BAV weist auf das sich in Erarbeitung befindende Konzept Schienengüterverkehr gemäss Artikel 3 des Gütertransportgesetzes vom 19. Dezember 2008 (GüTG; SR 742.41) hin. Das GüTG ist noch nicht in Kraft, in Zukunft werden die Richtplanfestlegungen auf das Konzept Schienengüterverkehr abzustimmen sein.
- Die SBB weisen darauf hin, dass der Rahmenplan Verladekonzept Vierwaldstättersee (Stein/Sand/Schotter) 2017 vorliegen sollte. Damit wird eine Grundlage für die langfristige Sicherung der Versorgung und der Transportkette vom Gewinnungsort via Schiff oder LKW zur Verladestelle Schiene bereitgestellt. Gestützt auf diese Grundlage wird auch mehr Klarheit über die künftige Ausrichtung der SBB-Infrastrukturen in urbanen Gebieten bestehen (insb. Anschluss- und Verladegleise).

Auftrag für eine nächste Richtplananpassung: Der Kanton wird aufgefordert:

- in Kapitel *M7 Güterverkehr* die Aufnahme der Abstell- und Kontrollanlagen für LKW als Vorhaben zu prüfen;
- die Abbildung der Umschlagsanlage von Galliker in Dagmersellen als Ausgangslage in der Richtplankarte zu prüfen;
- eine Nachführung des kantonalen Richtplans in den Erläuterungen und der Richtplankarte bezüglich des von SBB Cargo aufgehobenen Umladeterminals in Rottenburg zu prüfen.

a. *M8 Zivilluftfahrt*

In der Richtplankarte sollten die wesentlichen Festlegungen der SIL-Objektblätter (Perimeter, Lärmbelastung) als Ausgangslage oder Hinweis eingetragen werden. Dadurch wird die Abstimmung zwischen Richtplan und SIL besser sichtbar.

Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans: Der Kanton prüft die Aufnahme der wesentlichen Festlegungen der SIL-Objektblätter im Richtplan.

5.4 Landschaft/Landwirtschaft

b. *L1 Landschaft und Biodiversität*

Der Kanton gibt sich in Koordinationsaufgabe *L1-1* den Auftrag, eine kantonale Landschaftsstrategie mit differenzierten Entwicklungszielen für die Landschaften im Kanton Luzern zu erarbeiten. Der Bund begrüsst diesen Auftrag ausdrücklich, die Ergebnisse

der Landschaftsstrategie sind auch in die kantonale Raumentwicklungsstrategie aufzunehmen (siehe *Kapitel 4.1 Kantonale Raumentwicklungsstrategie*).

c. L6 Landwirtschaft

In Kapitel *L6 Landwirtschaft* werden Planungsgrundsätze und -anweisungen formuliert, insbesondere auch zum Umgang mit den Fruchtfolgeflächen (FFF). Der Kanton Luzern hat gemäss dem Sachplan Fruchtfolgeflächen einen Mindestumfang von 27'500 ha FFF dauerhaft sicherzustellen. Dies hält der Richtplan in Koordinationsaufgabe *L6-2 Fruchtfolgeflächen (FFF)* korrekt fest. Im Jahr 2014 wies der Kanton gemäss eigenen Angaben nur noch 27'543 ha FFF aus. Im Bewusstsein der Gefährdung des Kontingents hat der Regierungsrat des Kantons Luzern in seinem Beschluss vom 21. August 2012 (RRB Nr. 896), *Fruchtfolgeflächen: Ausgangslage und Strategie zur Erhaltung*, die Strategie zur Erhaltung der FFF festgelegt. Dazu ist in der kantonalen Baugesetzgebung nun sichergestellt, dass die Einzonung von Fruchtfolgeflächen nur mit einer Interessenabwägung und mit der Kompensation der beanspruchten Fläche möglich ist. Der Richtplan verweist dazu auf die Regelung in der kantonalen Gesetzgebung (Artikel 3 PBV) und auf die Raumplanungsverordnung (Art. 30 Abs. 1^{bis} RPV).

5.5 Energie

Das Kapitel *E5 Energie* im Richtplan wird mit der vorliegenden Anpassungen ergänzt. Neu erhalten die Gemeinden den Auftrag eine aktive Energiepolitik auch durch Förderung von Massnahmen zur Umsetzung der 2000-Watt-Gesellschaft zu betreiben. Der Bund begrüsst diese Präzisierungen, sie liegen im Sinne der Energiestrategie 2050.

E6-1 Windenergie, E7 Elektrizitätsversorgung

Die Koordinationsaufgaben *E6-1 Windenergie* und *E7-1 Elektrizitätsversorgung* wurden im Rahmen dieser Richtplananpassung nicht angepasst. Der Bund weist unabhängig von dieser Richtplananpassung darauf hin, dass Windenergieanlagen und Übertragungsleitungen gleich wie andere Bauten und Anlagen gestützt auf die heute geltenden rechtlichen Grundlagen ab einer Höhe von 60m in einer überbauten Bauzone, 25m in einem andere Gebiet oder bei Durchstossung einer Hindernisbegrenzungsfläche Luftfahrthindernisse darstellen. Für solche Bauten und Anlagen gilt eine Bewilligungspflicht gemäss der Verordnung vom 23. November 1994 über die Infrastruktur der Luftfahrt (Artikel 63 ff. VIL). Die Bewilligungsgesuche sind beim BAZL einzureichen. Im Rahmen der zurzeit laufenden Revision des Luftfahrtgesetzes werden die genannten Bewilligungsvoraussetzungen überprüft und gegebenenfalls angepasst.

6 Anträge an die Genehmigungsbehörde

Im Sinne der erfolgten Prüfung wird dem UVEK zuhanden des Bundesrates folgender Genehmigungsentscheid beantragt:

1. Gestützt auf den Prüfungsbericht des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 9. Juni 2016 wird die Teilrevision 2015 des Richtplans des Kantons Luzern unter Vorbehalt von Ziffer 2 - 9 genehmigt.
2. Die Festlegung in *R6-2 Kantonale Tourismuszentren*, wonach die drei Gemeinden Weggis, Vitznau und Flühli im Rahmen ihrer Planungen zu prüfen haben, ob ein Handlungsbedarf zur Regelung des Zweitwohnungsbaus besteht, wird gestrichen.
3. Koordinationsaufgabe *L5-2 Gebiete mit traditioneller Streubauweise* wird als Zwischenergebnis (anstatt Festsetzung) genehmigt. Die Sätze 2 und 3 werden wie folgt korrigiert: „Das Streusiedlungsgebiet *soll* im Anhang behördenverbindlich räumlich festgelegt *werden*. In diesem Gebiet *sollen* erleichterte Ausnahmegenehmigungen für bestehende Gebäudekomplexe, die Wohnungen enthalten, möglich *sein*.“ Die Fussnote, wonach vorderhand keine Bewilligungen nach Artikel 39 Absatz 1 RPV erteilt werden können, bleibt weiterhin im Richtplan bestehen.
4. Der in Koordinationsaufgabe *S7-1 Strategische Arbeitsgebiete* festgelegte Standort Inwil Schweissmatt verbleibt als Zwischenergebnis (anstatt Festsetzung) im Richtplan.
5. Die Koordinationsaufgabe *M5-2 Durchgangsbahnhof Luzern mit Angebotskonzept 2030 sowie weitere Schieneninfrastruktur* wird unter folgendem Vorbehalt genehmigt: Der Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Schiene (SIS), sieht für den Ausbau der Zufahrt Luzern zwei Varianten vor (eine ober- und unterirdische). Diese sind für den Bund zum heutigen Zeitpunkt als gleichwertig zu beurteilen. Die Realisierung des Ausbaus der Zufahrt Luzern steht somit unter dem Vorbehalt des Variantenentscheids zum SIS. Zudem ergibt sich für den Bund aus der Richtplangenehmigung keine Verpflichtung für eine spätere Finanzierung und Realisierung.
6. Die Festlegung in Koordinationsaufgabe *S1-1 Siedlungsgebiet*, wonach das Siedlungsgebiet bis 2035 auf gesamthaft höchstens 12'000 ha wachsen soll, wird unter dem Vorbehalt genehmigt, dass:
 - a. eine Fortschreibung des Siedlungsgebiets nur innerhalb dieses Gesamtumfangs erfolgt;

- b. der Kanton im Rahmen der vierjährigen Berichterstattung über Umfang und konkrete räumliche Anordnung der vorgesehenen Entwicklungsreserven Bericht erstattet;
 - c. der Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen von 27'500 ha gemäss Sachplan des Bundes gesichert bleibt.
7. Die Festlegung in Koordinationsaufgabe *S6-4 Regionales Arbeitszonen- und Standortmanagement* wird unter dem Vorbehalt genehmigt, dass die unter Beteiligte aufgeführten Stellen des Kantons die Gesamtverantwortung für die regionale Arbeitszonenbewirtschaftung übernehmen.
8. Der Kanton wird aufgefordert, im Rahmen einer nächsten Richtplananpassung:
- a. die Darstellung des Anschlusses der Etappe 2 des Durchgangsbahnhofs zwischen den Haltestellen Luzern Paulusplatz und Luzern Gütsch-Kreuzstutz in der Richtplankarte zu prüfen;
 - b. die Ergänzung der Koordinationsaufgabe *M5-2 Durchgangsbahnhof Luzern mit Angebotskonzept 2030 sowie weitere Schieneninfrastruktur* mit den Vorhaben Kreuzungsfreie Abzweigung Hübeli, Abstell- und Serviceanlagen sowie Neubaustrecke oder partieller Vierspurausbau zwischen Luzern und Sempach/Sursee gemäss Rahmenplan Luzern der SBB zu prüfen;
 - c. in Kapitel *M7 Güterverkehr* die Aufnahme der Abstell- und Kontrollanlagen für LKW als Vorhaben zu prüfen;
 - d. die Abbildung der Umschlagsanlage von Galliker in Dagmersellen als Ausgangslage in der Richtplankarte zu prüfen;
 - e. eine Nachführung des kantonalen Richtplans in den Erläuterungen und der Richtplankarte bezüglich des von SBB Cargo aufgehobenen Umladeterminals in Rothenburg zu prüfen.
9. Der Kanton wird aufgefordert, im Rahmen der Weiterentwicklung des Richtplans:
- a. die kantonale Raumentwicklungsstrategie mit strategischen Aussagen aus dem erarbeiteten Landschaftskonzept gemäss Festlegung *L1-1 Kantonale Landschaftsstrategie* sowie strategischen Elemente zur Verkehrsentwicklung zu ergänzen;

- b. eine Gesamtkarte zur Raumentwicklungsstrategie, die alle relevanten Themen umfasst und auch den Bezug zu den Nachbarkantonen sowie zum Metropolitanraum Zürich darstellt, zu integrieren;
 - c. einen Verweis auf das Raumkonzept Schweiz als Grundlage für die kantonale Raumentwicklungsstrategie zu prüfen;
 - d. Koordinationsaufgabe *S7-1 Strategische Arbeitsgebiete* mit einem Kriterium zu ergänzen, welches den Schutz des Kulturlandes, insbesondere der Fruchtfolgeflächen (FFF), sowie die Anliegen des Natur- und Landschaftsschutzes berücksichtigt;
 - e. in Koordinationsaufgabe *S8-2 Verkehrsintensive Einrichtungen* die festgelegten Schwellenwerte für publikumsintensive und güterverkehrsintensive Einrichtungen zu überprüfen und mit seinen Nachbarkantonen abzustimmen;
 - f. die konkrete räumliche Festlegung von Wohnschwerpunkten im kantonalen Richtplan in Text und Karte zu prüfen;
 - g. im Anschluss an die Überprüfung und Bereinigung der Weiler die bundesrechtskonformen Weiler entweder im Richtplan zu bezeichnen oder auf ein entsprechendes Inventar zu verweisen;
 - h. die Aufnahme der wesentlichen Festlegungen der SIL-Objektblätter im Richtplan zu prüfen.
10. Im Rahmen der nachgeordneten Planung von Entwicklungsschwerpunkten und Arbeitsplatzgebieten sind Überlegungen anzustellen, ob die Kapazität des bestehenden MIV-Netzes ausreichend ist. Sind Nationalstrassen betroffen, ist das ASTRA rechtzeitig in die Planung einzubeziehen.

Dieser Beschluss stellt eine Genehmigung im Sinne von Artikel 38a Absatz 2 RPG dar. Artikel 38a Absätze 2 und 3 RPG kommen daher im Kanton Luzern nicht mehr zu Anwendung.

Bundesamt für Raumentwicklung
Die Direktorin



Dr. Maria Lezzi