



Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 51 55
Telefax 041 210 65 73
buwd@lu.ch
www.lu.ch

Paketadresse:
Bahnhofstrasse 15, 6003 Luzern

Gemeinderat Schwarzenberg
Dorfstrasse 22
6103 Schwarzenberg

Luzern, 5. Dezember 2019 / JV/AS/JAD
2018-506

Gemeinde Schwarzenberg; Rückzonungsstrategie;

Stellungnahme; Beurteilung der potenziellen Rückzonungsflächen

Sehr geehrter Herr Gemeindepräsident
Sehr geehrte Ratsmitglieder

Mit Schreiben vom 10. Januar 2019 haben Sie unserer Dienststelle Raum und Wirtschaft (rawi) die „LUBAT- und Rückzonungsanalyse; Stellungnahme zu den Vorschlägen Auszonungen Gemeinde Schwarzenberg“ vom 9. Januar 2019 zur Beurteilung zugestellt. Dazu äussern wir uns wie folgt:

A. EINLEITUNG

1. Ausgangslage

Gestützt auf das am 1. Mai 2014 in Kraft getretene teilrevidierte Raumplanungsgesetz (RPG) und den kantonalen Richtplan 2009, teilrevidiert 2015 (KRP), ist die Zersiedelung zu stoppen und die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken. Der KRP gibt in der Koordinationsaufgabe (KA) S1-9 vor, dass das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement (BUWD) und die Dienststelle rawi eine Strategie für den Umgang mit überdimensionierten Bauzonen und Reservezonen zu erarbeiten haben.

2. Prozess

Mit dem Schreiben unseres Departements vom 11. Juni 2018 wurden Sie informiert, dass die Gemeinde Schwarzenberg aufgrund der vorhandenen Bauzonenüberkapazitäten als Rückzonungsgemeinde gilt und das zu grosse Baugebiet zu reduzieren ist (vgl. Art. 15 Abs. 2

RPG). Am 12. September 2018 hat ein Gespräch zwischen der Gemeinde, Ihrem Ortsplaner und der Dienststelle rawi stattgefunden. Anlässlich dieser Besprechung wurde die kantonale Rückzonungsstrategie erläutert. Zudem wurden die von der Dienststelle rawi in einem ersten Entwurf vorgeschlagenen, potenziellen Rückzonungsflächen gemäss Karten vom 30. Januar 2018 diskutiert und das weitere Vorgehen wurde besprochen. An diesem Gespräch wurde unter anderem festgehalten, dass sich – neben den vom Kanton im ersten Entwurf vorgeschlagenen, potenziellen Rückzonungsflächen – weitere Flächen zur Rückzonung eignen können bzw. die von uns markierten Flächen unter Umständen dafür nicht geeignet sind. Die Gemeinde wurde daher aufgefordert, alle unüberbauten Wohn- und Mischzonen detailliert zu analysieren.

Die rechnerische Überkapazität der Bauzonen beträgt für die Gemeinde Schwarzenberg ca. 5,7 ha. Die von der Dienststelle rawi teilautomatisch ermittelten und zur Rückzonung vorgeschlagenen Flächen (vgl. Karten vom 30. Januar 2018, rot markierte Flächen) betragen 4,08 ha. Dieser Wert umfasst die Flächen, die aufgrund der teilautomatischen Ermittlung als Rückzonungsflächen in Frage kommen. Allerdings handelt es sich bei diesem Richtwert um eine erste, nicht abschliessende Annäherung an den effektiven Wert, der durch eine detaillierte Analyse der Wohn- und Mischzonen zu präzisieren ist. Demnach ist es möglich, dass letztlich weniger oder gar mehr Flächen effektiv als Rückzonungsflächen zu bestimmen sind. Für die definitive Festlegung der Rückzonungsflächen ist der Richtwert daher nicht verbindlich. Vielmehr sind alle Wohn- und Mischzonen, bei denen eine Rückzonung raumplanerisch zweck- und verhältnismässig ist, als Rückzonungsflächen vorzusehen. Dies erfolgt gestützt auf einheitliche Beurteilungskriterien, die eine Gleichbehandlung innerhalb der Gemeinde wie auch überkommunal gewährleisten. Die Beurteilungskriterien werden nachfolgend in Ziffer A.3. erläutert. Die detaillierte Analyse der Gemeinde hat Rückzonungsflächen im Umfang von 2,53 ha ergeben (inklusive Reduktion der Arbeitszonen und Kurzone um 1,12 ha).

Das BUWD hat eine erste Beurteilung der kommunalen Analyse vorgenommen und die Ergebnisse plangrafisch dargestellt. Die Karte wurde Ihnen zugestellt. An einem zweiten Gespräch vom 22. August 2019 zwischen der Gemeinde, Ihrem Ortsplaner, der Dienststelle rawi und dem Rechtsdienst BUWD wurden seitens des Kantons der Prozess und die Vorgehensweise bei der Beurteilung erläutert. Sie haben sich zum Prozess wie auch zu den Ergebnissen geäussert. Zudem haben Sie die Dienststelle rawi mit ergänzenden Unterlagen zu einigen potenziellen Rückzonungsflächen bedient (vgl. Aktennotiz zur Besprechung vom 22. August 2019).

Zu den einzelnen Flächen nehmen wir in Ziffer B.4. Stellung.

3. Beurteilungskriterien

Relevant für die Einwohnerkapazität sind die Wohn- und Mischzonen. Ob die konkrete Fläche als Rückzonungsfläche geeignet ist, gilt es aufgrund ihrer raumplanerischen Zweck- und Verhältnismässigkeit zu beurteilen. Massgebend sind dabei die folgenden, aus den übergeordneten Vorgaben abgeleiteten Kriterien:

- Unüberbaute Bauzonenfläche,
- Lage innerhalb der Gemeinde,
- Lage in der Bauzone,
- Erschliessung nach Art. 19 RPG,
- Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr,
- erschwerte Bebaubarkeit,
- Dauer des Bestandes der Bauzone
- Dauer des Bestandes eines rechtskräftigen Gestaltungs- oder Bebauungsplans,
- Bauabsichten.

Wir verweisen diesbezüglich auf die Aktennotiz «Kriterien für die Ermittlung der Rückzonungsflächen» der Dienststelle rawi vom 8. November 2018. Die Kriterien werden in der Beurteilung unter Ziffer B.4. nur erwähnt, sofern sie für das jeweilige Areal oder die Parzelle von Bedeutung sind.

4. Beurteilungsdokumente

Zur Beurteilung liegt die «LUBAT- und Rückzonungsanalyse; Stellungnahme zu den Vorschlägen Auszonungen Gemeinde Schwarzenberg Rückzonungsstrategie» vom 9. Januar 2019 vor.

B. BEURTEILUNG

1. Ihr Erläuterungsbericht

Die Beurteilung der Flächen unter Berücksichtigung der unter Ziffer A.3. genannten Kriterien ist für eine transparente und nachvollziehbare Argumentation notwendig. Ihre Stellungnahme mag diesen Anforderungen nicht zu genügen. Aufgrund der hohen zeitlichen Dringlichkeit der kantonalen Rückzonungsstrategie nehmen wir auf Grundlage der eingereichten Dokumente sowie der uns zur Verfügung stehenden Informationen eine Zweck- sowie Verhältnismässigkeitsbeurteilung der unbebauten Flächen vor.

Wir weisen darauf hin, dass kompakte Siedlungen nicht mit kompakten Siedlungsgebieten gleichzusetzen sind. Mit der Schaffung von kompakten Siedlungen soll der schleichenden Zersiedlung Einhalt geboten werden. Kompakte Siedlungen leisten den grössten Beitrag zu einer häuslicher Bodennutzung, bilden die notwendige Voraussetzung für eine nachhaltige Mobilität und ermöglichen eine bessere Auslastung der bestehenden Infrastrukturen¹. Kompakte Siedlungen werden durch eine Siedlungsentwicklung nach innen gezielt gefördert. Bei den Siedlungsteilen Lifle und Eigenthal handelt es sich nicht um kompakte Siedlungen gemäss Art. 1 Abs. 2b RPG. So sind in diesen Siedlungsteilen auch aus raumplanerischer Sicht Baulücken vertretbar, da dort keine verstärkte Siedlungsentwicklung stattfinden soll. Eine untergeordnete Siedlungsentwicklung ist nur dort möglich, wo eine Rückzonung derzeit nicht verhältnismässig ist. Anders wird die Situation im Ortsteil Schwarzenberg Dorf beurteilt, wo Versorgungs- und öffentliche Einrichtungen vorhanden sind. Hier wird eine gewisse Siedlungsentwicklung zugestanden.

2. Kategorisierung der Bauzonenflächen

Die Bauzonenflächen, die für die Einwohnerkapazität relevant sind und deren Rückzonung auf die raumplanerische Zweck- und Verhältnismässigkeit zu prüfen ist, werden wie folgt kategorisiert und auf der Karte dargestellt:

- *Rückzonungsfläche (rot)*: Fläche, bei der die Rückzonung raumplanerisch zweck- und verhältnismässig ist. Die Zuweisung in die Nichtbauzone (in erster Linie Landwirtschaftszone) ist erforderlich und kann ortsspezifisch konkret genug bestimmt werden.
- *Rückzonungsfläche, Konkretisierung durch die Gemeinde (rot schraffiert)*: Fläche, bei der die Rückzonung raumplanerisch zweck- und verhältnismässig ist, bei der jedoch für die eigentümerverschuldete Festlegung hinsichtlich Zonenabgrenzung und -zuweisung (Nichtbauzone / Grünzone) noch eine Konkretisierung – im Rahmen des anschliessenden Ortsplanungsverfahrens – notwendig sein wird.
- *Rückzonungsfläche, zurzeit nicht verhältnismässig (orange)*: Fläche, bei der eine Rückzonung zwar raumplanerisch zweckmässig, zurzeit aber nicht verhältnismässig ist (u.a. rechtskräftige Baubewilligung bzw. rechtskräftiger Gestaltungs- oder Bebauungsplan, nach 2014 eingezont, gültige Vereinbarung bezüglich Baulandverfügbarkeit). Nach Ablauf der relevanten Fristen ist die Fläche – führt eine nochmalige Prüfung der raumplanerischen Zweck- und Verhältnismässigkeit zu keinen neuen Erkenntnissen – rückzuzonen.

¹ Vgl. Botschaft zu einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes des Bundesrates vom 20. Januar 2010 (BBl 2010 1049).

- *Wohn- und Mischzone* (gelb): Eine Rückzonung dieser Flächen ist raumplanerisch nicht zweckmässig. Die Flächen verbleiben in der Bauzone.

Im Rahmen der bevorstehenden Ortsplanungsrevision sind die Flächen ihrer Kategorisierung entsprechend zu behandeln, was Gegenstand des noch folgenden Vorprüfungsverfahrens sein wird.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass die Zuweisung von rot schraffierten Rückzonungsflächen in eine Grünzone nach Massgabe der gesetzlichen Vorgaben ebenfalls mit Mitteln aus dem mit der Mehrwertabgabe geäuften Fonds abgegolten werden kann, sofern dadurch eine Entschädigungspflicht aus materieller Enteignung entsteht. Ein Anspruch auf Entschädigung aus dem Fonds besteht aber in jedem Fall nur bei Flächen, bei denen eine Rückzonung aus kantonaler Sicht raumplanerisch zweckmässig ist.

3. Raumplanerische Zweckmässigkeit allgemein

Unüberbaute Bauzonen, die von überbauten Bauzonen mehrheitlich oder ganz umgeben sind und sich im Siedlungsgebiet befinden (Baulücken unter Berücksichtigung der jeweiligen Bebauungsstruktur vor Ort), sind für eine Rückzonung nicht geeignet. Damit ist die raumplanerische Zweckmässigkeit für eine Rückzonung in der Regel nicht gegeben. Die Rückzonung solcher Flächen würde dem Grundsatz der Siedlungsentwicklung nach innen und der Schaffung kompakter Siedlungen widersprechen (Art. 1 RPG).

Die Flächen aller Wohn- und Mischzonen, die im nachfolgenden Bericht nicht erwähnt werden, beurteilen wir als raumplanerisch zweckmässig, weshalb sich eine weitere Prüfung erübrigt.

Sie haben die unüberbauten Wohn- und Mischzonen am Bauzonenrand inklusive der vom Kanton vorgeschlagenen potenziellen Rückzonungsflächen analysiert. Nachfolgend beurteilen wir die einzelnen Parzellen aufgrund Ihrer Dokumentation. Die kantonale Analyse aller Bauzonenflächen hat ergeben, dass zusätzlich zu den im kommunalen Bericht analysierten Parzellen weitere Parzellen detailliert zu prüfen sind. Die Beurteilung dieser Flächen ist jeweils beim entsprechenden Orts- respektive Siedlungsteil aufgeführt.

4. Gebietsspezifische Beurteilung

Vorbemerkung zum Ortsteil Schwarzenberg / Dorf

Der Ortsteil Schwarzenberg zeichnet sich im Ortszentrum durch eine eher lockere Siedlungsstruktur mit unterschiedlich dichter Bebauung aus. Die Siedlung hat sich entlang der Dorf- und Mattstrasse und davon ausgehend entwickelt. Dabei sind drei grössere Quartiere/Baugebiete entstanden. Im Siedlungsteil Schwarzenberg ist eine Siedlungsentwicklung im Bereich des Ortszentrums aus raumplanerischer Sicht zweckmässig. Dort befinden sich die Versorgungs- und die öffentlichen Einrichtungen. Bauzonen, die ausserhalb des Ortszentrums liegen, sind soweit zweckmässig zu reduzieren. Der Siedlungsteil ist bis auf den nördlichsten Teil des Gebiets Schwande durch den öffentlichen Verkehr erschlossen (Angebotsstufe 1).

Vorbemerkung zum Siedlungsteil Lifele

Der Siedlungsteil Lifele befindet sich rund 1 km vom Ortskern Schwarzenberg entfernt an der Hauptverkehrsachse. Er ist teilweise durch den öffentlichen Verkehr erschlossen (Angebotsstufe 1). Die Siedlungsentwicklung ist von der Arbeitszone im zentralen Siedlungsteil an den Hanglagen südlich und nördlich der Rümli erfolgt. Die Quartiere sind durch die Topographie und die räumlichen Gegebenheiten voneinander getrennt. Die Siedlungsstruktur ist geprägt durch eine eher lockere Bebauung, die sich in mehrere „verästelte“ Quartiere gliedert. Eine verstärkte Siedlungsentwicklung (auch nach innen) ist aufgrund der Lage innerhalb der Gemeinde generell unzweckmässig. Die Bauzonen sind soweit zweckmässig zu reduzieren. Das Kriterium „Lage in der Bauzone“ ist in solchen peripheren Siedlungsteilen von untergeordneter Bedeutung, da die unüberbauten Parzellen vor Ort aufgrund der lockeren Bebauung mit viel Grün- und Freiraum nicht als Baulücke wahrgenommen werden.

Vorbemerkung zum Siedlungsteil Eigenthal

Der Siedlungsteil Eigenthal liegt rund 7 km vom Ortskern Schwarzenberg entfernt und ist teilweise mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen (Angebotsstufe 1). Die Siedlungsentwicklung ist insbesondere vom Gebiet Fuchsbüel Richtung Talboden erfolgt, wobei sich die Siedlung am Hang entlang erstreckt (ursprünglich Ferienhaussiedlung). Das Siedlungsgebiet ist in drei Teile geteilt: Fuchsbüel, Würzenrain/Würzemoos und Lindeli. Die Siedlungsstruktur ist insgesamt aufgrund der vielen unüberbauten Flächen (Baulücken) bzw. Grünflächen durch eine eher lockere Bebauung geprägt, wobei sich die Bauten entlang der Quartierstrassen orientieren. Aufgrund der peripheren Lage innerhalb der Gemeinde sind die Bauzonen soweit zweckmässig zu reduzieren.