

Stadt Luzern

Stadtrat

Bericht und Antrag

an den Grossen Stadtrat von Luzern
vom 10. Dezember 2008 (StB 1125)

B+A 48/2008

Bau- und Zonenordnung Phase II

- I. Kenntnisnahme des Raumentwick-
lungskonzepts vom Dezember 2008
- II. Rahmenkredit für die Teilrevision der
Bau- und Zonenordnung und für die
Bearbeitung von drei Schlüssel-
arealen aus dem Aktionsprogramm
Stadtentwicklung

<p>Mediensperfrist 6. Januar 2009 11.00 Uhr</p>
--

Bezug zur Gesamtplanung 2009–2013

Leitsatz A: Luzern wächst zur starken Region heran.

Stossrichtungen A0: Die Stadt nutzt konsequent die Chancen, welche die räumliche Erweiterung des Stadtgebietes durch die Fusion mit Littau bietet, insbesondere in der Raum- und Verkehrsplanung. Sie stellt damit die rasche, umfassende Integration der Stadtteile sicher.

A1: Die Stadt setzt sich mit Rücksicht auf die kommenden Generationen für eine nachhaltige Entwicklung ein.

A2: Die Stadt pflegt im Interesse einer dynamischen Region eine intensive Zusammenarbeitskultur mit den Nachbargemeinden und dem Kanton.

A5: Die Stadt nutzt im Zuge kommender und möglicher Gemeindegemeinschaften das Potenzial vielfältiger Identitäten und Kulturen im Lebensraum Luzern.

Leitsatz B: Luzern macht mobil.

Stossrichtungen B1: Die Stadt fördert und unterstützt die Umsetzung eines nachhaltigen Gesamtverkehrssystems, welches die verschiedenen Verkehrsmittel zweckmässig einsetzt und auf die Siedlungsentwicklung abgestimmt ist.

B2: Die Stadt sucht den Anschluss an andere Wirtschaftsräume. Sie macht sich besonders für eine schnelle und leistungsfähige Verbindung auf Schiene und Strasse nach Zürich stark.

Leitsatz C: Luzern fördert das Zusammenleben aller.

Stossrichtungen C1: Die Stadt fördert die Eigenverantwortung und stärkt die Handlungskompetenzen der Bewohnerinnen und Bewohner. Damit beugt sie sozialen und gesundheitlichen Problemen vor.

C2: Die Stadt stellt ein flexibles und vielfältiges Grundangebot an Beratungs- und Unterstützungsmassnahmen sicher. Dies ermöglicht allen Bewohnerinnen und Bewohnern ein Leben in sozialer Sicherheit.

C3: Die Stadt stellt ein gutes Bildungs-, Kultur- und Sportangebot zur Verfügung. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung für eine wirtschaftliche Dynamik in der Stadtregion.

C4: Die Stadt stärkt die Sicherheit.

Leitsatz D: Luzern stärkt sich finanziell.

Stossrichtungen D2: Die Stadt verbessert die planerischen Rahmenbedingungen für wertschöpfungsintensive Unternehmen im Dienstleistungssektor.

D3: Die Stadt unterstützt den Bau von attraktivem, urbanem Wohnraum.
Die zeitgemässe Pflege alter Bausubstanz wird ermöglicht.

Projektplan: 179078

Übersicht

Am 24. Februar 2005 wurde vom Grossen Stadtrat ein Rahmenkredit von Fr. 640'000.– für die Stadtplanung beschlossen. Dieser beinhaltet neben der ersten Phase der Revision der Bau- und Zonenordnung der Stadt Luzern (BZO-Revision) die Restfinanzierung für die Fertigstellung der Planung Entwicklungsschwerpunkt (ESP) Bahnhof und Umgebung. Mit dem beiliegenden Raumentwicklungskonzept (REK) konnte die erste Phase der BZO-Revision abgeschlossen werden.

Das Raumentwicklungskonzept besteht aus einem räumlichen Leitbild und einem Aktionsprogramm Stadtentwicklung. Mit dem Raumentwicklungskonzept werden einerseits die Zielsetzungen und die Rahmenbedingungen für die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung abgesteckt und andererseits wichtige Handlungsfelder für die weitere Stadtentwicklung definiert, welche über die eigentliche Teilrevision der Bau- und Zonenordnung hinausgehen. Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag wird die erste Phase der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung abgeschlossen und die zweite Phase eingeleitet. In der zweiten Phase soll die Bau- und Zonenordnung von 1994 im Rahmen einer Teilrevision überprüft und angepasst werden. Dazu sind interne und externe Ressourcen notwendig. Vorgesehen ist, dass entsprechend dem durchgeführten Ausschreibungsverfahren vom Mai 2006 bei der eigentlichen Überarbeitung der BZO wieder mit dem gleichen Expertenteam zusammengearbeitet wird wie in der ersten Phase. Zur Finanzierung der geplanten Arbeiten wird ein Rahmenkredit in der Höhe von Fr. 900'000.– beantragt.

Das Ziel der Teilrevision ist es, Planungsgrundlagen zu schaffen, die den heutigen Anforderungen an eine moderne Stadtentwicklung gerecht werden. Die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung soll sich u. a. vermehrt am Denken und Handeln in der Stadtregion ausrichten und soll gewährleisten, dass die Stadt in Zukunft flexibler und qualitätsvoller auf künftige Herausforderungen bei der Stadtentwicklung reagieren kann.

Bis Ende 2009 soll ein erster Entwurf der überarbeiteten Bau- und Zonenordnung vorliegen, sodass Anfang 2010 das Mitwirkungsverfahren, die kantonale Vorprüfung und die öffentliche Auflage durchgeführt werden können. Wenn in diesem Verfahrensschritt keine grösseren Vorbehalte auftauchen, kann 2010 das Genehmigungsverfahren eingeleitet werden.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Einführung	7
1.1 B+A 45/2004: Rahmenkredit Stadtplanung	7
1.2 Abschluss der Phase I mit dem Raumentwicklungskonzept 2008	7
2 BZO-Revision (Phase II)	8
2.1 Fazit aus 14 Jahren BZO	8
2.2 Grundlagen	8
2.2.1 Gesamtplanung	9
2.2.2 Ortsplanung Littau	9
2.2.3 Weitere Vorgaben und Grundlagen	9
3 Herausforderungen und Zielsetzungen für die BZO-Revision	10
3.1 Herausforderungen	10
3.1.1 Wirtschaftswachstum ermöglichen	10
3.1.2 Entwicklungsspielräume schaffen	11
3.1.3 Erreichbarkeit sichern	11
3.1.4 Wirtschaftliche und gesellschaftliche Durchmischung erhalten	12
3.2 Zielsetzungen für die BZO-Revision	12
3.2.1 1 Regional denken und lokal handeln	12
3.2.2 Nachhaltige Raumentwicklung	13
3.2.3 Breit abgestützte und anwenderfreundliche Bau- und Zonenordnung (BZO)	13
4 Bearbeitungsmodule	14
4.1 Räumliches Leitbild konkretisieren	14
4.2 Planungsgrundlagen ergänzen	14
4.3 Systematik der Bau- und Zonenordnung überprüfen	15
4.4 Kernpunkte der BZO-Revision	15
4.4.1 Konzepte und Richtpläne	15
4.4.2 Nutzungsplanung	16
4.4.3 Bebauungspläne	17
4.4.4 Erschliessungen	18
4.4.5 Vollgeschosse, Gebäude- und Firsthöhe	18

4.4.6	Schutz des Orts- und Landschaftsbildes	18
4.4.7	Energie	18
4.4.8	Hochhäuser	18
4.4.9	Einkaufszentren	18
4.4.10	Sicherheit	19
4.5	Digitale Bearbeitung der BZO	19
4.6	Weitere notwendige Überprüfungen	19
5	Vorgehen und Projektorganisation	19
5.1	Arbeitsschritte	19
5.2	Zeitplan	20
5.3	Projektorganisation	21
5.4	Kostenschätzung	22
5.4.1	Planungsgrundlagen ergänzen	23
5.4.2	Umsetzung des Aktionsprogramms Stadtentwicklung	23
5.5	Neue Stadtmodelle	24
6	Antrag	25

Beilagen

Raumentwicklungskonzept vom Dezember 2008

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1 Einführung

1.1 B+A 45/2004: Rahmenkredit Stadtplanung

Am 24. Februar 2005 beschloss der Grosse Stadtrat einen Rahmenkredit in der Höhe von Fr. 640'000.– für die Stadtplanung. Mit diesem Rahmenkredit wurde einerseits die Restfinanzierung für die Fertigstellung der Planung Entwicklungsschwerpunkt (ESP) Bahnhof und Umgebung und andererseits die erste Phase der Revision der Bau- und Zonenordnung der Stadt Luzern (BZO-Revision) bewilligt. Der Rahmenkredit wurde ausgeschöpft. Die erste Phase hat im Wesentlichen neben den Vorbereitungsarbeiten folgende Arbeitsschritte umfasst:

- Befunde und Herausforderungen, Klausurbericht vom November 2006
- Die Stadt Luzern im Jahr 2022; Perspektiven für die Stadtentwicklung in Form von drei Zukunftsbildern, August 2007
- Öffentliches Mitwirkungsverfahren mit einer Ausstellung und diversen Informationsveranstaltungen zu den Zukunftsbildern im Herbst 2007
- Die Stadt Luzern im Jahr 2022, Bericht zur Mitwirkung vom Februar 2008
- Entwurf des Raumentwicklungskonzepts (REK) vom Mai 2008
- Öffentliche Vernehmlassung zum Raumentwicklungskonzept im Sommer 2008
- Entwurf des Raumentwicklungskonzepts, Bericht zur Mitwirkung vom November 2008
- Raumentwicklungskonzept vom Dezember 2008

1.2 Abschluss der Phase I mit dem Raumentwicklungskonzept 2008

Das beiliegende Raumentwicklungskonzept, in welches die Erkenntnisse des Mitwirkungsverfahrens vom Sommer 2008 eingeflossen sind, zeigt den Handlungsbedarf der zukünftigen Stadtentwicklung auf. Es macht deutlich, welche Bedeutung das politische Denken und Handeln in der Stadtregion Luzern aufweist und wie wichtig ein gesamtheitlicher Ansatz für die Revision der BZO ist. Mit dem vorliegenden Raumentwicklungskonzept ist die erste Phase der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung abgeschlossen.

Das Raumentwicklungskonzept besteht aus einem räumlichen Leitbild und dem Aktionsprogramm Stadtentwicklung: Das räumliche Leitbild mit den acht Handlungsfeldern ist in erster Linie auf die räumliche Entwicklung der Stadt Luzern und die Grenzgebiete zu den Nachbargemeinden ausgerichtet. Um die angestrebte Entwicklung der Stadtregion zu ermöglichen, ist

eine Anpassung der BZO, zumindest in Teilbereichen, unerlässlich. Eine aktive Stadtentwicklungspolitik basiert auf mehreren Faktoren. So sind verschiedene Schwerpunkte (z. B. Einleiten von Entwicklungsprozessen auf Schlüsselarealen) zu setzen. Über die eigentliche Teilrevision der Bau- und Zonenordnung hinaus gilt es aber auch, im Verbund mit den Nachbargemeinden, dem Kanton und soweit möglich auch mit privaten Trägerschaften in den aufgezeigten Handlungsfeldern Entwicklungsprozesse anzustossen und auf die erwünschte Entwicklung auszurichten. Im Vordergrund stehen dabei Gebiete und Areale mit grösseren Entwicklungspotenzialen oder Gebiete mit einem ausgewiesenen Erneuerungs- und Umnutzungsbedarf.

Die im Aktionsprogramm Stadtentwicklung formulierten Koordinationsaufgaben, die nicht mit planungsrechtlichen Mitteln im Rahmen der Teilrevision der BZO umgesetzt werden können, werden in die rollende Überarbeitung der Gesamtplanung eingespeist. Dies ermöglicht es dem Stadtrat und dem Grossen Stadtrat, die vorgeschlagenen Strategien in den Kontext der Gesamtplanung zu stellen und zu gewichten.

2 BZO-Revision (Phase II)

2.1 Fazit aus 14 Jahren BZO

Die Bau- und Zonenordnung bildet eine wichtige planerische Grundlage für die Stadtentwicklung. Die letzte Bau- und Zonenordnung (BZO) der Stadt Luzern wurde am 5. Mai 1994 vom Grossen Stadtrat beschlossen, mit der Volksabstimmung vom 25. September 1994 gutgeheissen und am 9. Februar 1996 vom Regierungsrat genehmigt. Abgestimmt auf den Zonenplan und das Bau- und Zonenreglement wurden ab Mitte der Achtzigerjahre bis Ende der Neunzigerjahre 13 Quartierbebauungspläne aufgestellt. Bau- und Zonenreglement, Zonenplan und die 13 Quartierbebauungspläne bilden gemeinsam die Nutzungsplanung der Stadt Luzern. 14 Jahre nach Verabschiedung der BZO durch die Stimmberechtigten der Stadt Luzern hat die Stadtplanung im Hinblick auf die laufende BZO-Revision nun ein erstes Fazit gezogen. Aus diesem Fazit ergeben sich die inhaltlichen Kernpunkte der Teilrevision gemäss Abschnitt 4.4.

2.2 Grundlagen

Im Folgenden werden die wichtigsten Grundlagen, welche neben dem Raumentwicklungskonzept vom Dezember 2008 bei der zweiten Phase der BZO-Teilrevision berücksichtigt werden müssen, kurz beschrieben:

2.2.1 Gesamtplanung

Die Gesamtplanung ist das zentrale Führungsinstrument für die Stadtentwicklung. Sie verknüpft die strategischen Zielsetzungen mit den Umsetzungsmassnahmen und der Finanzplanung. Mit diesem Instrument kann der Grosse Stadtrat im Rahmen der rollenden Überarbeitung auf die Stadtentwicklung Einfluss nehmen. Das Zielgerüst der Gesamtplanung mit den Leitsätzen, den Stossrichtungen und den Fünfjahreszielen bildet den Ausgangspunkt für die Erarbeitung des beiliegenden Raumentwicklungskonzepts.

2.2.2 Ortsplanung Littau

Im Fusionsvertrag haben Littau und Luzern vereinbart, dass Luzern die Resultate der laufenden Ortsplanungsrevision von Littau übernehmen wird. Die rechtskräftige Bau- und Zonenordnung von Littau stammt aus dem Jahre 1985. Nachdem die Nutzungspläne gemäss Raumplanungsgesetz und kantonalem Planungs- und Baugesetz alle 10 bis 15 Jahre überprüft werden müssen, hat der Gemeinderat von Littau beschlossen, die BZO Littau einer Revision zu unterziehen. Diese Revision ist in der Zwischenzeit erfolgt und soll im Frühjahr 2009 dem Regierungsrat zur Genehmigung vorgelegt werden. Wird die Ortsplanungsrevision vom Regierungsrat genehmigt, muss davon ausgegangen werden, dass dieses Regelwerk seine Rechtswirkung behalten wird und es auf dem künftigen Stadtgebiet der fusionierten Gemeinde Littau-Luzern mittelfristig zwei rechtskräftige Bau- und Zonenordnungen geben wird. Im Rahmen der bevorstehenden Teilrevision der BZO von Luzern wird abzuklären sein, inwieweit in diesem Rahmen erste Annäherungen der beiden Planwerke möglich sind, ohne die Planbeständigkeit der neu revidierten BZO von Littau in Frage zu stellen.

2.2.3 Weitere Vorgaben und Grundlagen

Des Weiteren sind folgende Vorgaben und Grundlagen bei der Teilrevision zu berücksichtigen:

- **Das Planungs- und Baugesetz des Kantons Luzern (PBG)** wurde seit seinem Inkrafttreten am 7. März 1989 verschiedentlich geändert. Als Beispiel sei erwähnt, dass die Zonenbestimmungen der Industrie- und Gewerbezone durch Bestimmungen für Arbeitszonen ersetzt wurden. Die BZO-Teilrevision wird sich unter anderem dem geänderten PBG anpassen haben.
- **Das Agglomerationsprogramm Siedlung, Verkehr und Umwelt** bildet für die BZO eine massgebende Grundlage. Durch das Agglomerationsprogramm soll die Erreichbarkeit der Stadt und der Agglomeration auch in Zukunft sichergestellt werden. Die mögliche Siedlungsentwicklung hat sich sowohl in der Stadt wie auch in der Agglomeration auf dieses Programm abzustützen. Insbesondere soll mit dem Agglomerationsprogramm die Verkehrssituation der Region verbessert werden.
- **Kantonaler und regionaler Richtplan:** Der kantonale Richtplan von 1998 wird zurzeit überarbeitet. Ziel ist es, diesen im Frühjahr 2009 öffentlich aufzulegen. Sowohl die rechtskräftigen, als auch die in Bearbeitung stehenden Koordinationsaufgaben werden in die zweite Phase der Revision einfließen. Darin sind auch die Massnahmen aus der Richtplanänderung vom 6. Juni 2006 enthalten, die aufgrund des Agglomerationsprogramms von

Luzern ausgearbeitet worden sind. Weiterhin Gültigkeit haben die Vorgaben aus dem Regionalentwicklungsplan der Region Luzern (REP 21), der vom Regierungsrat am 21. September 2004 genehmigt wurde.

- **Entwicklungsschwerpunkte:** Zusätzlich werden, soweit es die Nutzungsplanung der Stadt Luzern betrifft, die Ergebnisse aus dem Entwicklungsschwerpunkt Luzern Nord, dem Entwicklungsschwerpunkt Bahnhof und Umgebung und dem Entwicklungsschwerpunkt Eichhof-Schlund-Bahnhof Horw umzusetzen sein.
- **Hochhauskonzept:** Unter der Federführung der Regionalplanung Luzern haben die Stadt und die Gemeinden Horw, Kriens, Littau, Emmen, Ebikon, Buchrain, Dierikon und Root ein Hochhauskonzept erarbeiten lassen. Darin werden im Sinne einer Empfehlung Gebiete für höhere Häuser (bis 35 Meter) und Hochhäuser (über 35 Meter) bezeichnet sowie Anforderungen an die Planung und Projektierung dieser Bauten formuliert. Dieses Konzept stellt eine wichtige Grundlage dar, die im Rahmen der BZO-Revision weiter konkretisiert werden soll.

3 Herausforderungen und Zielsetzungen für die BZO-Revision

Aus den beiden öffentlichen Mitwirkungsverfahren, die im Rahmen der ersten Phase der BZO-Revision durchgeführt wurden, ergibt sich, dass die Bevölkerung mit der Lebensqualität in Luzern grundsätzlich zufrieden ist. Die Vision „Stadt im Gleichgewicht“, die über der Erarbeitung der heute rechtsgültigen BZO gestanden hat, wurde erreicht. Darin liegt aber auch die Gefahr einer durch Selbstzufriedenheit verursachten Stagnation. Der Stadtrat vertritt die Auffassung, dass mit dieser Vision den aktuellen und künftigen Herausforderungen, die sich aus dem gewandelten und sich rasch wandelnden Umfeld ergeben, nicht mehr angemessen begegnet werden kann. Im Vordergrund muss heute das politische Denken und Handeln in der Stadtregion stehen sowie eine Bau- und Zonenordnung, die ein rasches und flexibles Reagieren auf neue Herausforderungen erlaubt, ohne die hohe Lebensqualität von Luzern zu mindern. Die nachfolgenden Herausforderungen sind aus der Sicht des Stadtrates für die Stadtentwicklung von zentraler Bedeutung.

3.1 Herausforderungen

3.1.1 Wirtschaftswachstum ermöglichen

Die Stärken Luzerns sind die hohe Lebensqualität, die landschaftliche Schönheit und die zentrale Lage. Diese können wirtschaftlich nur genutzt werden, wenn es gelingt, die Rahmenbedingungen dafür zu verbessern. Raumplanerische Massnahmen sollen dazu beitragen, grösere zusammenhängende Wirtschaftsflächen sowie ein vielfältiges Wohnungsangebot zu schaffen. Wo die Stadt eigenen Handlungsspielraum hat, wird sie selber aktiv und initiiert entsprechende Entwicklungsprojekte.

Neben den raumplanerischen Rahmenbedingungen bedarf es weiterer Massnahmen, um die Konkurrenzfähigkeit des Standortes zu verbessern. Dazu gehören insbesondere:

- Eine engere Zusammenarbeit mit den Gemeinden der Stadtregion
- Konkurrenzfähige Steuern
- Sicherheit
- Bildung, Kultur und Sport
- Verbesserungen bei der Erreichbarkeit und insbesondere eine verstärkte Einbindung in den Metropolitanraum Zürich

3.1.2 Entwicklungsspielräume schaffen

Die vorhandenen Nutzungsreserven innerhalb der heutigen Bauzonen von Luzern sind weitgehend ausgeschöpft. Die Untersuchungen der Stadtplanung vom Dezember 2007 haben ergeben, dass die heute rechtskräftigen Bauzonen der Stadt noch ein Entwicklungspotenzial von rund 3'300 Einwohnern und rund 1'000 Arbeitsplätzen aufweisen. Mit der neu revidierten Ortsplanung von Littau kommt ein zusätzliches Entwicklungspotenzial von rund 3'400 Einwohnern hinzu. Weder in Littau noch in Luzern stehen grössere Ausdehnungen der Bauzonen zur Diskussion, sodass Entwicklungsspielräume innerhalb der bestehenden Bauzonen geschaffen bzw. ausgeschöpft werden müssen. Dies kann einerseits dadurch erreicht werden, dass im Rahmen der BZO-Revision Verdichtungsmöglichkeiten (z. B. für eine dichtere oder höhere Überbauung der Grundstücke) geschaffen werden, andererseits, indem die Stadt die Nutzung vorhandener Entwicklungspotenziale gezielt fördert.

Grössere Entwicklungspotenziale bestehen zudem in den nördlich und südlich an die Stadt angrenzenden Gebieten in Emmen, Kriens und Horw. Diese Gebiete sollen gemeinsam mit den betroffenen Gemeinden zu urbanen Stadtquartieren entwickelt werden. Die Stadt ist willens, sich an solchen Entwicklungsprozessen zu beteiligen und diese wo nötig auch anzustossen und mit den Nachbargemeinden den Dialog aufzunehmen.

3.1.3 Erreichbarkeit sichern

Die Verkehrsprobleme in der Stadt Luzern sind bekannt und deren Lösung mit dem Agglomerationsprogramm Siedlung und Verkehr aufgezeigt. Mit dem Agglomerationsprogramm sollen insbesondere die Agglomeration insgesamt besser in das übergeordnete Verkehrsnetz eingebunden und die Innenstadt von motorisiertem Individualverkehr entlastet werden.

Die Umsetzung des Agglomerationsprogramms soll nun rasch vorangetrieben werden, indem u. a. die Lobbyarbeit intensiviert und Allianzen gebildet werden (z. B. im Städtenetz des Metropolitanraums Zürich). Damit soll den verkehrspolitischen Anliegen von Luzern mehr Gewicht verliehen werden. Im Weiteren müssen aber auch Vor- oder Teilfinanzierungen einzelner Massnahmen durch die Agglomerationsgemeinden und den Kanton in Betracht gezogen werden, um die Abhängigkeit vom Bund zu reduzieren.

Überall dort, wo die Stadt im Rahmen des Agglomerationsprogramms eigenen Handlungsspielraum hat, nützt sie diesen konsequent, um die Verkehrssituation in der Stadt schrittweise zu verbessern.

3.1.4 Wirtschaftliche und gesellschaftliche Durchmischung erhalten

Eine gezielte Standortentwicklung bzw. Entwicklungsplanung bringt es mit sich, dass bestehende Nutzungen, die den angestrebten Zielsetzungen nicht entsprechen, mittel- bis längerfristig verdrängt werden. Dies ist dem Stadtrat bewusst. Diese Verdrängung stellt gleichermaßen den Preis der Entwicklung dar – sie ist unvermeidlich, wenn Neues ermöglicht und die Zukunft der Stadt Luzern nachhaltig positiv begünstigt werden soll. Aus Sicht des Stadtrates sollten kleingewerbliche Nutzungen in kostengünstigen Liegenschaften oder an heute noch nicht entwickelten Lagen einerseits und günstige Altwohnungen andererseits in einer grösseren Stadtregion ebenfalls ihren Platz haben. Dass diese tendenziell nicht im Zentrum liegen sollten, liegt bei ökonomischer Betrachtungsweise auf der Hand. Es wird also im Einzelfall zu Situationen kommen, wo bestehende Nutzungen verdrängt werden. Der Stadtrat möchte seine guten Dienste anbieten und wo immer möglich mithelfen, schwierige Situationen zu vermeiden bzw. gute Ersatzlösungen zu finden.

3.2 Zielsetzungen für die BZO-Revision

Aus dem Raumentwicklungskonzept sind folgende übergeordnete Ziele für die zweite Phase der BZO-Revision zu berücksichtigen:

3.2.1 1 Regional denken und lokal handeln

Raumentwicklung mit Blick aufs Ganze

Im nationalen und internationalen Standortwettbewerb ist die Agglomeration als Ganzes gefordert. Eine regional abgestimmte Siedlungs- und Verkehrspolitik ist dabei ein zentraler Standortfaktor. Innerhalb der Agglomeration strebt die Stadt Luzern nach dem beschlossenen Zusammenschluss mit Littau weitere Fusionen mit den Nachbargemeinden an. Neben diesen Fusionen braucht es eine intensive Zusammenarbeit mit den übrigen Agglomerationsgemeinden der Region Luzern und mit dem Kanton.

Finanziellen Handlungsspielraum durch moderates Wachstum erhalten

Fusionen verschaffen der vereinigten Stadtgemeinde mittel- bis langfristig namentlich in den Bereichen Wirtschafts-, Finanz- und Raumordnungspolitik zusätzliche Handlungsspielräume. Die Kernstadt braucht jedoch kurzfristig ein moderates, qualitatives Wachstum, damit sie finanziell handlungsfähig bleibt. Dabei gilt es insbesondere dafür zu sorgen, dass in der Kernstadt Entwicklungsspielräume für wertschöpfungsintensive Betriebe und attraktiven Wohnraum geschaffen werden können.

Agglomerationsprogramm umsetzen

Grundlage für die räumliche Entwicklung der Stadtregion ist das genehmigte Agglomerationsprogramm, welches der Kanton Luzern zusammen mit der Stadt und den Agglomerationsgemeinden erarbeitet hat. Zentrales Anliegen der Kernstadt ist dabei eine auf den öffentlichen Verkehr ausgerichtete Siedlungspolitik und eine bessere Einbindung in den

Metropolitanraum Zürich mit einem durchgehenden Doppelspurausbau auf der Achse Luzern–Zug–Zürich.

3.2.2 Nachhaltige Raumentwicklung

Wirtschaft

Eine nachhaltige Raumentwicklung ist gewährleistet, wenn die Raumordnung das Wirtschaftswachstum fördert, die Erreichbarkeiten optimiert sind und die Kosten der Siedlungsentwicklung tragbar bleiben. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wird gefördert, wenn die Standortvoraussetzungen die Wettbewerbsfähigkeit verbessern. Mit baurechtlichen Erleichterungen kann ein Anreiz für die intensivere Bodennutzung und eine optimale Nutzung geschaffen werden. Die Kosten können durch Verdichtung reduziert werden. Die zentralen Wirtschaftsmotoren für die Stadtregion sind ein attraktives Wohnungs- und Arbeitsplatzangebot und der Tourismus. Im Siedlungsgebiet werden dafür gezielt die planerischen Voraussetzungen für bauliche Verdichtungen und die zeitgerechte Erneuerung der Bausubstanz geschaffen.

Gesellschaft

Eine lebendige Stadt zeichnet sich durch die gesellschaftliche Vielfalt und durch die Kreativität der Menschen aus, die in der Stadt wohnen und arbeiten. Die zentralen Orte sollen sich durch eine hohe urbane Qualität auszeichnen, welche sich insbesondere in einer dichten Nutzungsvielfalt, einer guten städtebaulichen Gestaltung und einem sorgfältigen Umgang mit der historischen Bausubstanz niederschlägt. Von besonderer Bedeutung sind ein vielfältiges Wohnungsangebot, die Qualität der öffentlichen Räume sowie gut erschlossene Räume für gewerbliches Handeln. Der Schutz der menschlichen Gesundheit und der Schutz der Bevölkerung vor Emissionen sind wichtige Voraussetzungen der Nachhaltigkeit. Die Lebensqualität, namentlich die Siedlungsqualität der Stadtteile, soll erhalten und verbessert werden.

Umwelt

Die Umweltqualität ist ein wesentlicher Bestandteil der hohen Lebensqualität in der Stadt. Wichtige Punkte sind hierbei u. a. die Reduktion des Energieverbrauchs und die Förderung des öffentlichen Verkehrs. Im Zusammenhang mit der angestrebten Verdichtung der Siedlungsgebiete braucht es komplementäre Freiräume und ökologische Ausgleichsflächen. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Aufwertung der See- und Flussufer.

3.2.3 Breit abgestützte und anwenderfreundliche Bau- und Zonenordnung (BZO) Einfaches und flexibles Regelwerk

Die Bau- und Zonenordnung (BZO) ist ein zentrales Steuerungsinstrument für die räumliche Stadtentwicklung. Mit der BZO werden die Nutzungsart, das Nutzungsmass und die Bauweise für die einzelnen Grundstücke verbindlich festgelegt. Dieses Regelwerk muss auf einem breit abgestützten politischen Konsens beruhen. Für die Betroffenen wie für die anwendenden

Behörden muss die BZO klar und einfach in der Anwendung sein, aber auch Spielräume für rasches und flexibles Handeln offen lassen.

Berücksichtigung der Ortsplanung von Littau

Das bisherige Regelwerk der Stadt Luzern hat sich grundsätzlich bewährt. Die revidierte Ortsplanung von Littau wird voraussichtlich 2009 vom Regierungsrat genehmigt. Vor diesem Hintergrund wird die BZO Luzern nur teilweise überarbeitet. Dabei wird auf die neue Ortsplanung von Littau soweit möglich Rücksicht genommen. Ein erster Entwurf der Teilrevision soll Ende 2009 vorliegen. Mittelfristig müssen beide Regelwerke von Littau und Luzern vollständig zusammengelegt werden.

Erste Umsetzungsschritte einleiten

Erhebungen der Stadtplanung haben gezeigt, dass innerhalb der rechtskräftigen BZO nur noch geringe Entwicklungsreserven für rund 3'300 Einwohner und rund 1'000 Arbeitsplätze vorhanden sind. Dort, wo noch grössere zusammenhängende Nutzungspotenziale vorhanden sind, will die Stadt einen aktiven Beitrag für die Entwicklung dieser Areale leisten. Für drei bis vier Gebiete werden parallel zur BZO-Revision umsetzungsorientierte Verfahren eingeleitet. Um das Stadtzentrum entlasten zu können, sollen im Verbund mit den Nachbargemeinden die planerischen Voraussetzungen geschaffen werden, damit sich die Grenzgebiete im Norden und Süden zu urbanen Stadtteilen entwickeln können.

4 Bearbeitungsmodule

4.1 Räumliches Leitbild konkretisieren

Die räumlichen Handlungsfelder aus dem Raumentwicklungskonzept werden so weit konkretisiert, dass die Erkenntnisse daraus in der Bau- und Zonenordnung grundeigentümergebunden verankert werden können. Beispielsweise wird es darum gehen, geeignete Verdichtungsgebiete auszuscheiden, das regionale Hochhauskonzept auf städtischer Ebene umzusetzen oder die Entwicklungsabsichten in den dynamischen Wohn- und Arbeitsgebieten im Norden und Süden der Stadt weiter zu konkretisieren.

4.2 Planungsgrundlagen ergänzen

Aus heutiger Sicht sind für die Teilrevision der BZO folgende Grundlagen zu erstellen bzw. zu konkretisieren:

- 1) **Inventar schutzwürdiger Bauten und Ortsbilder:** Aufarbeitung der Grundlagen im Bereich Ortsbild- und Denkmalschutz für die Festlegung allfälliger Schutzmassnahmen.

- 2) **Waldfeststellung:** Überprüfung der Waldfeststellung als Grundlage für die Festlegung der Bauzonengrenzen am Waldrand.
- 3) **Natur- und Landschaftsschutz:** Aufarbeitung der Grundlagen aus dem Natur- und Landschaftsschutz für die Festlegung allfälliger Schutzmassnahmen.
- 4) **Flächenbedarf für öffentliche Bauten und Anlagen:** Überprüfung des Flächenbedarfs für öffentliche Bauten und Anlagen, Sport- und Freizeiteinrichtungen, Grün- und Spielflächen, Familiengartenareale, Verkehrsanlagen und dgl.
- 5) **Energie- und Klimapolitik:** Erarbeitung von Inputs aus der Sicht der städtischen Klima- und Energiepolitik für die BZO-Revision.
- 6) **Nachhaltigkeitsbeurteilung:** Entwicklung und Anwendung einer geeigneten Methode für die Beurteilung der BZO-Revision.
- 7) **Schutz- und Nutzungskonzept für die Luzerner Seebucht:** Konkretisierung der ansatzweise vorhandenen Konzepte als Grundlage für die Nutzungsplanung im Uferbereich.

4.3 Systematik der Bau- und Zonenordnung überprüfen

Die Bau- und Zonenordnung der Stadt Luzern, bestehend aus dem Bau- und Zonenreglement, dem Zonenplan und den 13 Bebauungsplänen, hat sich im Grossen und Ganzen über all die Jahre ihrer Anwendung bewährt. In der Anwendung der Planungsinstrumente hat es sich aber gezeigt, dass einzelne Teile nicht mehr zeitgemäss sind und dass es bei der Auslegung einzelner Bestimmungen und beim Zusammenwirken der verschiedenen Planungsinstrumente immer wieder zu Interpretationsschwierigkeiten gekommen ist.

Dies ist der Anlass, um im Rahmen der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung den Stellenwert und das Zusammenwirken der verschiedenen Planungsinstrumente zu überprüfen. Dies umfasst insbesondere folgende Planungsinstrumente:

- den Zonenplan, der die Nutzungsart regelt,
- die 13 Bebauungspläne, die ergänzt durch Baulinien, Bauziffern und andere Dichtebestimmungen das Mass der Bauweise festlegen,
- den Wohnanteilplan, mit dem parzellenscharf die jeweiligen Wohnanteile festgelegt werden.

Zudem wird in diesem Zusammenhang auch der Frage nach einer Harmonisierung der Planungs- und Bauvorschriften in der Stadtregion nachgegangen.

4.4 Kernpunkte der BZO-Revision

4.4.1 Konzepte und Richtpläne

Behördenverbindliche Richtpläne sind dort angebracht, wo sich verschiedene Behörden auf die Entwicklung eines bestimmten Gebiets festlegen wollen. Für kooperative Planungsverfahren, in die auch private Grundeigentümer eingebunden sind, eignen sich solche Richtpläne nicht, weil sie wegen ihres Genehmigungsverfahrens zu wenig flexibel sind. Formell sind

Richtpläne vom Grossen Stadtrat zu beschliessen und vom Regierungsrat zu genehmigen. Im Rahmen der Teilrevision wird daher geprüft, welchen Stellenwert städtische Richtpläne künftig haben sollen und ob allenfalls ein flexibleres Instrument definiert werden soll.

4.4.2 Nutzungsplanung

Bauziffern/Dichtebestimmungen

Die mit der **Volumenerhaltung** in der BZO 1994 verfolgte Zielsetzung (punktuelle Verdichtung in den Quartieren) war damals richtig, ist heute jedoch zu hinterfragen. Die Auslegung der Vorschriften zur Volumenerhaltung gemäss Art. 4 Bau- und Zonenreglement (BZR) ist in der Praxis sehr aufwendig und oft schwierig zu handhaben. Die Bestimmungen der Volumenerhaltung erweisen sich teilweise als sehr restriktiv. Wohnwertsteigerungen mit einem Ausbau des Wohnraums sind in der Volumenerhaltung nur bei unternutzten Grundstücken möglich. Für die Feststellung, ob ein Grundstück unternutzt ist, sind jeweils umfassende Volumenerrechnungen durch die Stadtplanung nötig. Nachdem ein grosser Teil des Baugebietes der Stadt Luzern in der Volumenerhaltungzone liegt, sind viele Bauwillige von der eher komplizierten Handhabung betroffen. Eine Überprüfung dieser Bestimmungen soll auch dazu dienen, die Rechtssicherheit zu verbessern.

Bau- und Niveaulinien

Bei der **Baubegrenzungslinie** handelt es sich um eine spezielle Art von Baulinie. Im Sinne einer Begriffsharmonisierung sind daher Baubegrenzungslinien durch Baulinien zu ersetzen. Bezüglich Baulinien sind die verschiedenen Ausnahmemöglichkeiten in Abstimmung mit dem Planungs- und Baugesetz (PBG) zu überprüfen.

Zonenplan, Zonenbestimmungen

Einzonungen/Umzonungen: Das Mitwirkungsverfahren zu den Zukunftsbildern hat deutlich aufgezeigt, dass zusätzliche Einzonungen nur mit grösster Zurückhaltung vorgenommen werden sollen. Es wird zu prüfen sein, ob kleinere Einzonungen am Siedlungsrand denkbar sind. Entsprechende Begehren wurden bereits im Laufe der ersten Phase der BZO-Revision gestellt. Dabei sind allfällige Einzonungen wie auch Umzonungen gesamtstädtisch und auch überkommunal zu betrachten. Zudem sind die Erkenntnisse aus den laufenden Planungen, insbesondere aus dem REK und den abgeschlossenen und laufenden Konzeptplanungen, zu berücksichtigen.

In den **Gewerbe- und Industriezonen** der Stadt Luzern ist gemäss Art. 14 BZR der Anteil von Büroräumlichkeiten und Dienstleistungsbetrieben auf 50 % der anrechenbaren Bruttogeschossfläche begrenzt. Ziel dieser gewerbepolitisch motivierten Bestimmung war die Sicherung von Flächen für das produzierende Gewerbe in der Stadt Luzern. Die Durchsetzung dieser Vorschrift erwies sich in der Praxis als schwierig. Weiter ist der Schwerverkehr, der mit produzierendem Gewerbe in Zusammenhang steht, innerstädtisch nicht mehr erwünscht bzw. nicht mehr tragbar.

Mit der Revision des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Luzern wurden per 1. Januar 2002 die Definitionen von Gewerbe- und Industriezonen gestrichen und durch Arbeitszonen ersetzt. Die Gemeinden können diese Arbeitszonen weiter differenzieren und insbesondere zwischen güterverkehrs- und personenintensiven Nutzungen unterscheiden. Eine solche Unterscheidung ist auch für die Stadt Luzern sinnvoll. Zu prüfen sind auch weitere Unterscheidungen der Arbeitszonen aufgrund der speziellen Gegebenheiten in der Stadt Luzern. Mit der Einführung der Arbeits- und Wohnzone an der Industriestrasse (Volksabstimmung vom 2. Juni 2002) wurde bereits ein erster Schritt zur Neudefinition der Arbeitszone unternommen.

Wohnanteilvorschriften: Bei der Anwendung dieser Vorschriften hat es sich immer wieder gezeigt, dass vor allem in der Innenstadt und im Hirschmattquartier, aber auch in den Wohnquartieren Ausnahmeregelungen notwendig wurden, damit sich Dienstleistungsbetriebe vergrössern konnten. Zudem ist es nicht immer sinnvoll, an lärmbelasteten Strassenzügen auf der Einhaltung eines bestimmten Wohnanteils zu beharren. Daher ist zu überlegen, ob die Wohnanteilvorschriften nicht flexibler ausgestaltet werden können. Dem Stadtrat als Bewilligungsbehörde soll ein Instrumentarium zur Verfügung gestellt werden, das grundsätzlich den Wohnraum schützt, jedoch der Wirtschaft die Möglichkeit gibt, sich an geeigneten Orten entwickeln zu können.

Naturschutzzonen: Die im Zonenplan ausgeschiedenen Naturschutzzonen stimmen von ihrer Abgrenzung und Ausgestaltung her nicht in allen Teilen mit der aktuellen Situation vor Ort überein und müssen angepasst werden. Grundlage für die Festlegung von grundeigentümerverbindlichen Schutzzonen und Schutzmassnahmen bildet ein Inventar der schutzwürdigen Gebiete und Objekte.

Die **Sonderbauzonen** sind zu überprüfen. Dabei muss den Besonderheiten der jeweiligen Zonen Rechnung getragen werden. Im REK sind zudem sogenannte „Spezielle Orte“ bezeichnet worden, deren Nutzungen einem hohen öffentlichen Interesse unterliegen. Dafür können Sonderbauzonen ebenfalls in Betracht gezogen werden. Sonderbauzonen sollen auch zur Sicherung zukünftiger Verkehrsanlagen ausgeschieden werden.

Die **Gefahrenkarten** Sturz/Rutsch und Hochwasser liegen vor. Sie sind als Gefahrenzonen in die BZO zu integrieren.

4.4.3 Bebauungspläne

Die älteren Bebauungspläne B 126 bis B 137 wurden alle vom Grossen Stadtrat vor acht und mehr Jahren beschlossen. Auch der jüngste Bebauungsplan B 138 Wesemlin-Dreilinden ist mittlerweile vierjährig. Mit den Bebauungsplänen werden die im Zonenplan festgelegten Grundnutzungen weiter konkretisiert, indem u. a. mittels Bauziffern und anderer Dichtebestimmungen das Mass der Bauweise festgelegt wird. Ebenso werden Verkehrsanlagen ausgeschieden und entsprechende Baulinien definiert. Bei der Überprüfung der Bebauungspläne ist

vor allem die Vielzahl an Detailvorschriften in den einzelnen Bebauungsplänen zu hinterfragen. Dabei wird auch die Zusammenlegung von Zonenplan und Bebauungsplänen zur Diskussion gestellt.

4.4.4 Erschliessungen

Verkehrsanlagen, insbesondere entsprechende Hauptachsen, sind unter Beachtung der städtebaulichen Kriterien und gesellschaftlichen Ansprüche mit grösster Sorgfalt festzulegen. Im Zusammenhang mit der Erschliessung in Kombination mit der möglichen Überbauung von Grundstücken wird vor allem der Schnittstelle zwischen Verkehrsanlagen und den Grundstücken (z. B. der Ausgestaltung der Vorgärten) ein besonderes Augenmerk zu schenken sein.

4.4.5 Vollgeschosse, Gebäude- und Firsthöhe

Fassaden- und Firsthöhen: Das Fixieren von maximalen Fassaden- und Firsthöhen im BZR hat sich im Grossen und Ganzen bewährt. Es hat sich jedoch gezeigt, dass in gewissen Fällen eine klarere Regelung der Messweise erwünscht ist.

Der **Dachnormartikel und die Dachgestaltungsvorschriften** sind neu zu definieren. Es ist zu prüfen, ob nicht ein einziger Artikel für Dachvorschriften (Dach- und Attikageschosse) möglich ist.

4.4.6 Schutz des Orts- und Landschaftsbildes

Im Zusammenhang mit den schützens- und erhaltenswerten Kulturobjekten in Verbindung mit den Schutzzonen sind Überlegungen anzustellen, inwiefern Anpassungen notwendig sind. Die Vorschriften zur Umgebungsgestaltung sind zu ergänzen. Dabei ist insbesondere dem Vorgartenschutz vermehrt Beachtung zu schenken.

4.4.7 Energie

Es sind planerische Instrumente zu prüfen, welche die Einhaltung deutlich erhöhter Energiestandards verlangen oder entsprechende Anreize setzen. Bei Gebäudesanierungen von Schutzobjekten sind sowohl energetische als auch denkmalpflegerische Aspekte angemessen zu berücksichtigen und gegeneinander abzuwägen.

4.4.8 Hochhäuser

Gestützt auf das regionale Hochhauskonzept sind die Rahmenbedingungen für den Bau von Hochhäusern auf städtischer Ebene zu konkretisieren.

4.4.9 Einkaufszentren

Es ist zu überlegen, wie künftig mit publikumsintensiven Einrichtungen auf dem Stadtgebiet umzugehen ist.

4.4.10 Sicherheit

Um die sichere Benutzung der öffentlichen Räume für alle gewährleisten zu können, sind die Vorschriften hinsichtlich deren Möblierung und Gestaltung zu überprüfen.

4.5 Digitale Bearbeitung der BZO

Das ganze Planwerk (Zonenplan und Bebauungspläne) ist nach den Vorgaben des kantonalen Datenmodells zu digitalisieren. Das GIS-Dienstleistungszentrum hat im Verlaufe der Jahre 2007 und 2008 die bestehende Zonenplanung vollständig digitalisiert. Gestützt auf diese Datengrundlage wird es sich bei der Teilrevision der BZO auch in Bezug auf die Digitalisierung lediglich um Anpassungen handeln. Die digitale Bearbeitung wird in enger Zusammenarbeit zwischen der Stadtplanung und dem städtischen GIS-Dienstleistungszentrum erfolgen.

4.6 Weitere notwendige Überprüfungen

Im Zusammenhang mit der Bearbeitung der zweiten Phase der BZO-Revision wird sich zeigen, wo noch weiterer, im jetzigen Zeitpunkt nicht abschätzbarer Handlungsbedarf besteht. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass einzelne Teilbereiche der BZO noch detaillierter Abklärungen bedürfen.

5 Vorgehen und Projektorganisation

5.1 Arbeitsschritte

Mit dem Raumentwicklungskonzept liegen die strategischen Vorgaben für die Revision der Bau- und Zonenordnung vor. Daneben werden, wie unter Kapitel 4 ausgeführt, auf der operativen Ebene zahlreiche Ansprüche an die Revision gestellt. Die anstehenden Revisionsarbeiten lassen sich in fünf Arbeitsschritte zusammenfassen:

Erstens geht es darum, die Inhalte des räumlichen Leitbildes zu konkretisieren und den Anpassungsbedarf für die Bau- und Zonenordnung nach einer Prioritätenordnung festzulegen sowie Synergien mit dem Aktionsprogramm Stadtentwicklung zu nutzen.

Zweitens geht es darum, Planungsgrundlagen gemäss Abschnitt 4.2 zu ergänzen und stufengerecht in die Teilrevision der BZO einfließen zu lassen.

Drittens stellen sich Fragen zur grundsätzlichen Systematik der Planungsinstrumente und ihrer Anwendung gemäss den Ausführungen unter Abschnitt 4.3.

Viertens stehen neben kleineren Anpassungen eine ganze Reihe von inhaltlichen Kernpunkten des Regelwerks zur Diskussion. Darunter fällt die eigentliche Überarbeitung der Planungs- und Bauvorschriften gemäss Abschnitt 4.4.

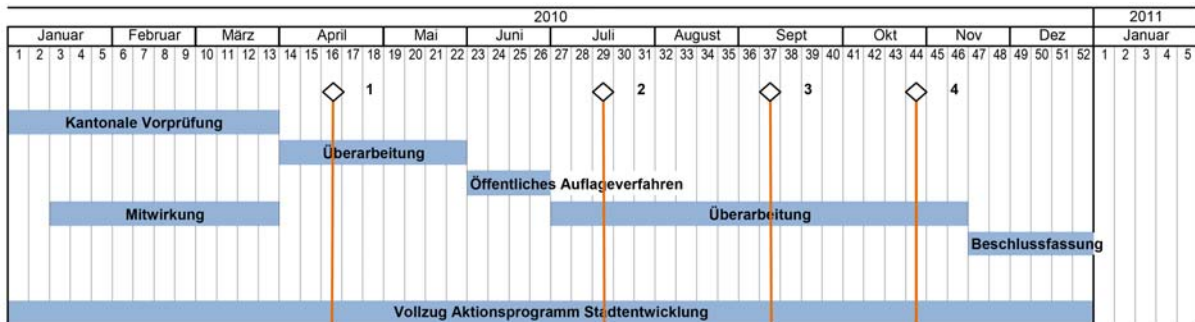


Abbildung 2: Zeitplan 2010, Genehmigung

Dieser Zeitplan ist abhängig von den Resultaten der kantonalen Vorprüfung, der Mitwirkung und insbesondere vom Resultat der öffentlichen Auflage.

5.3 Projektorganisation

Die Projektorganisation baut auf den guten Erfahrungen aus der ersten Phase auf und besteht weiterhin aus einem engen Zusammenwirken der fachlichen Arbeit der Verwaltung mit externen Auftragnehmern und der politischen Verantwortung. Die Baukommission hat dabei in dieser Phase eine tragende Rolle.

Auf der fachlichen Ebene wird eine Begleitgruppe eingesetzt, welche die Anwendersicht in die BZO-Revision einbringt. Die Stadtbaukommission wird in diesem Rahmen in die Revisionsarbeiten einbezogen. Wesentlich ist der verstärkte Einbezug der Gemeinden der Stadtregion. Fallweise wird auch der Kanton einbezogen, wenn spezifische Fragestellungen auftauchen oder wenn wichtige Zwischenentscheide anstehen.

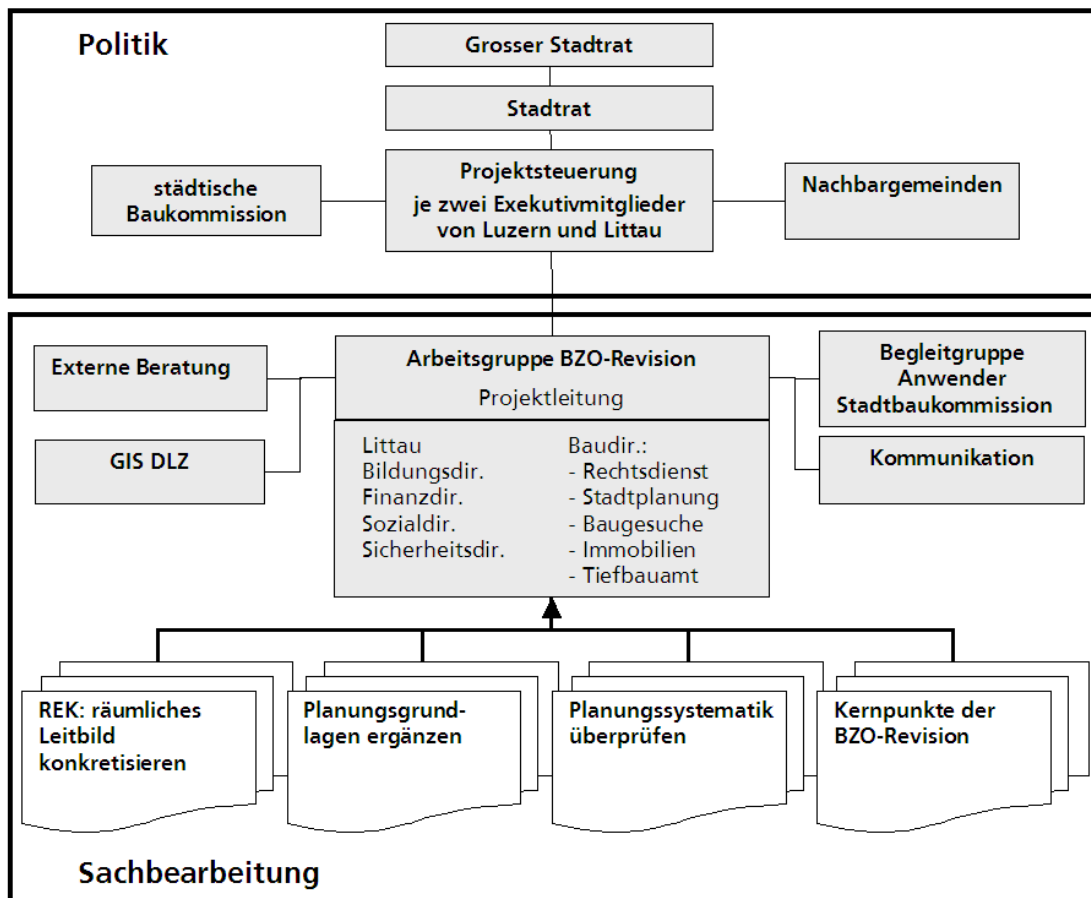


Abbildung 3: Projektorganisation

5.4 Kostenschätzung

Gestützt auf die Kostenschätzung der externen Auftragnehmer und des GIS-Dienstleistungszentrums wird für die zweite Phase der BZO-Teilrevision mit dem nachfolgenden Kostenrahmen gerechnet.

Arbeitsmodule	Kosten in Fr.
Projektsteuerung	55'000.–
Umsetzung des räumlichen Leitbildes	80'000.–
Schutz- und Nutzungskonzept Luzerner Seebucht	50'000.–
Waldfeststellung	25'000.–
Überprüfung der Planungssystematik	30'000.–
Überarbeitung der Planungs- und Bauvorschriften	150'000.–
Umsetzung Aktionsprogramm (Schlüsselareale)	150'000.–
Digitalisierung	75'000.–
Kommunikation	50'000.–
Sitzungsgelder	50'000.–
Diverses (Nebenkosten/Druckkosten)	50'000.–
Unvorhergesehenes/Reserve	70'000.–
Zwischentotal	835'000.–
Mehrwertsteuer (7,6 %)	63'460.–
Total (gerundet)	900'000.–

5.4.1 Planungsgrundlagen ergänzen

Bei den Planungsgrundlagen wird davon ausgegangen, dass diese mit Ausnahme des Schutz- und Nutzungskonzepts für die Luzerner Seebucht durch die zuständigen Fachstellen der Stadt zeit- und sachgerecht bereitgestellt und weitgehend auch finanziert werden. Aus heutiger Sicht sind insbesondere folgende Grundlagen für die Teilrevision der BZO erforderlich:

- Inventar der schutzwürdigen Bauten und Ortsbilder
- Inventar der schutzwürdigen Gebiete und Objekte im Bereich Natur- und Landschaftsschutz
- Flächenbedarf für öffentliche Bauten und Anlagen, insbesondere in den Bereichen Bildung, Sport- und Freizeitanlagen sowie öffentliche Grün- und Freiflächen
- Inputs aus der städtischen Energie- und Klimapolitik
- Instrument für die Nachhaltigkeitsbeurteilung von Nutzungsplänen
- Schutz- und Nutzungskonzept für die Luzerner Seebucht

5.4.2 Umsetzung des Aktionsprogramms Stadtentwicklung

Das Aktionsprogramm Stadtentwicklung wird in separaten Projektorganisationen umgesetzt. Die Finanzierung erfolgt über die ordentlichen Budgetierungsprozesse. Zulasten des Rahmenkredits für die Teilrevision der BZO wird lediglich die Initialisierung der Massnahme „Schlüsselareale definieren, entwickeln und realisieren“ aufgenommen. Hier sollen für drei Schlüsselareale Entwicklungsprojekte ausgelöst werden. Dafür wird ein Kostenanteil der Stadt Luzern von Fr. 150'000.– in den Rahmenkredit für die Teilrevision der BZO integriert.

5.5 Neue Stadtmodelle

Bestehendes Stadtmodell

Die Stadt Luzern verfügt heute über ein Stadtmodell aus Gips. Das Modell im Massstab 1:500 erstreckt sich jedoch nur über die Altstadt und einen kleinen Teil der Neustadt. Mit dessen Erarbeitung wurde bereits in den Achtzigerjahren begonnen. Der Detaillierungsgrad des Modells ist sehr hoch. Es ist ein anschauliches Präsentationsmodell über den historischen Bestand, eignet sich jedoch nur sehr beschränkt als Arbeitsinstrument.

Überprüfung Erkenntnisse BZO-Revision

Die bisherigen Ergebnisse der BZO-Revision skizzieren viel Entwicklungs- und Veränderungspotenzial innerhalb der Stadt Luzern und an den Schnittstellen zu den angrenzenden Gemeinden. Bis heute wurden diese Planungen stufengerecht, primär zweidimensional erarbeitet. In der zweiten Phase der Revision und bei allen zukünftigen Planungen ist es jedoch unabdingbar, die entwickelten Ideen in der dritten Dimension und im gesamtstädtischen Kontext, inklusive Schnittstellen zu den Nachbargemeinden, zu überprüfen. Besonderes Augenmerk gilt in diesem Zusammenhang der angestrebten inneren Verdichtung und der damit verbundenen Hochhausentwicklung. Die Notwendigkeit der räumlichen Überprüfung wurde u. a. im breit abgestützten Mitberichtsverfahren zum Raumentwicklungskonzept explizit gefordert. Die zweite Phase der BZO-Revision ist aus diesen Gründen der ideale Zeitpunkt für die Erarbeitung eines Luzerner Stadtmodells. Diese Schlussfolgerungen decken sich auch mit den 14-jährigen Erfahrungen aus der Anwendung der rechtskräftigen BZO. Diese hat gezeigt, dass es oft notwendig gewesen wäre, grössere, aber auch kleinere Bauprojekte in einem Stadtmodell darzustellen. Die Stadtbaukommission weist schon seit Längerem darauf hin, dass zur Beurteilung von Zonenplan- und Bebauungsplanänderungen, Gestaltungsplänen und Bauprojekten ein solches Stadtmodell dringend nötig wäre. Nur so könnten Fragen der Eingliederung ins Stadt- bzw. Quartierbild optimal beurteilt und Fehlentwicklungen verhindert werden.

Erfahrungen anderer Städte

Der Austausch mit anderen Schweizer Städten (Basel, Bern, St. Gallen, Zürich) hat gezeigt, dass Stadtmodelle bewährte und vielseitig einsetzbare Präsentations- und Arbeitsmittel darstellen. Es wird unterschieden zwischen physischen und digitalen Modellen. Die beiden Typen weisen einerseits gleiche, andererseits sehr spezifische Anwendungsmöglichkeiten auf. Während das physische Stadtmodell als unentbehrliches Arbeitsinstrument für städtebauliche Projektentwicklungen, Workshops, Öffentlichkeitsarbeit usw. eingesetzt wird, liegen die Schwerpunkte und Stärken des digitalen Stadtmodells in technischen Anwendungen wie Überflutungs-, Lärmausbreitungssimulationen, Berechnung von Baumassenziffern und Volumen, Schattenwurf, touristischen Anwendungen oder Trainingsmöglichkeiten für Feuerwehr und Rettung. Alle kontaktierten Städte haben eindrücklich zum Ausdruck gebracht, dass sich die Modellarten nicht gegenseitig ersetzen, sondern sich angesichts der vielfältigen Aufgabenbereiche und Einsatzmöglichkeiten optimal ergänzen.

Grundlagen

Gleichermaßen Voraussetzung für die Erstellung von physischen und digitalen Modellen sind präzise Datengrundlagen. Für die Anfertigung eines physischen Modells dienen die Grundlagedaten aus dem digitalen (virtuellen) Modell, welche heute sinnvollerweise mittels moderner Luftbildern und Laserbefliegung erstellt werden. Die Daten und der Bezugsrahmen der amtlichen Vermessung ermöglichen das Produzieren oder Visualisieren (physisch bzw. digital) des Stadtgebietes nach Anforderungen und Aufgabenstellungen in unterschiedlichen Massstäben und Genauigkeiten.

Weiteres Vorgehen / Finanzierung

Zusammengefasst zeigen die Abklärungen auf, dass die beiden Stadtmodelltypen einen zentralen Beitrag zu einer umfassenden und nachhaltigen Stadtentwicklung beisteuern. Das Vorgehen zur Erarbeitung der beiden Stadtmodelle, die Kosten und die Finanzierung sollen dem Parlament zu einem späteren Zeitpunkt in einem separaten Bericht und Antrag unterbreitet werden.

6 Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen deshalb,

- vom Raumentwicklungskonzept vom Dezember 2008 zustimmend Kenntnis zu nehmen;
- für die zweite Phase der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung und für die Bearbeitung von drei Schlüsselarealen aus dem Aktionsprogramm Stadtentwicklung einen Rahmenkredit in der Höhe von Fr. 900'000.– zu bewilligen.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 10. Dezember 2008

Urs W. Studer
Stadtpäsident

Toni Göpfert
Stadtschreiber



Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 48 vom 10. Dezember 2008 betreffend

Bau- und Zonenordnung Phase II

- I. Kenntnisnahme des Raumentwicklungskonzepts vom Dezember 2008**
- II. Rahmenkredit für die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung und für die Bearbeitung von drei Schlüsselarealen aus dem Aktionsprogramm Stadtentwicklung,**

gestützt auf den Bericht der Baukommission,

in Anwendung von Art. 29 Abs. 1 lit. c, Art. 61 Abs. 1 und Art. 69 lit. a Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

- I. Vom Raumentwicklungskonzept vom Dezember 2008 wird zustimmend Kenntnis genommen.
- II. Für die zweite Phase der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung und für die Bearbeitung von drei Schlüsselarealen aus dem Aktionsprogramm Stadtentwicklung wird ein Rahmenkredit in der Höhe von Fr. 900'000.– bewilligt.

Verzeichnis der Aktenauflage zum B+A 48 vom 10. Dezember 2008

Aktenauflage bei der Stadtkanzlei, Büro 3.331, 3. Stock

Bau- und Zonenordnung Phase II

- Befunde und Herausforderungen, Klausurbericht vom November 2006
- Die Stadt Luzern im Jahr 2022; Perspektiven für die Stadtentwicklung in Form von drei Zukunftsbildern, August 2007
- Die Stadt Luzern im Jahr 2022, Bericht zur Mitwirkung vom Februar 2008
- Entwurf Raumentwicklungskonzept vom 19. Mai 2008
- Bericht zur Mitwirkung vom November 2008
- Region Luzern – Hochhauskonzept, Regionalplanung Luzern, 19. September 2008

Luzern, 10. Dezember 2008