

Bericht des Gemeinderates

zur

Mitwirkung
Gesamtrevision Ortsplanung

der Gemeinde Schlierbach

August 2022

1. Einleitung

2013 entschied der Kanton Luzern, der interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) beizutreten. Dafür war im Kanton Luzern eine Änderung des Planungs- und Baugesetzes (PBG) notwendig, welche auf den 01. Januar 2014 in Kraft trat. Ziel der Revision war es, die Baubegriffe und Messweisen über die Kantone hinweg zu harmonisieren und das kantonsübergreifende Bauen zu vereinfachen. Ein wesentliches Element ist dabei der Ersatz der bisherigen Ausnützungsziffer durch die Überbauungsziffer (ÜZ). Die Revision hat somit Auswirkungen auf sämtliche Bauzonen und Bauparzellen in der Gemeinde. Auch das Bau- und Zonenreglement muss komplett überarbeitet werden.

Seit 2017 erarbeitete eine Ortsplanungskommission die für die Revision notwendigen Grundlagen. Zuerst wurde das Siedlungsleitbild erarbeitet, welches vom Kanton vorgeprüft und am 26. März 2019 der Bevölkerung im Rahmen einer Mitwirkungsveranstaltung vorgestellt wurde. Danach wurden auf dieser Basis der Zonenplan sowie das Bau- und Zonenreglement erarbeitet. Ebenfalls Teil der Gesamtrevision sind die Ausscheidung der Gewässerräume (Umsetzung einer Bundesvorgabe) sowie das Weilerkonzept (Umsetzung Neuordnung der Weiler gemäss Beschluss des Regionalen Entwicklungsträgers).

2. Mitwirkungsveranstaltung

Zu den erarbeiteten Unterlagen fand am 26. August 2021 eine öffentliche Mitwirkungsveranstaltung statt. Die Veranstaltung war mit fast 100 Personen sehr gut besucht. Aufgrund der Corona-Pandemie fand sie unter erschwerten Bedingungen statt. Sämtliche Unterlagen wurden im Anschluss an die Veranstaltung auf der Gemeindekanzlei aufgelegt und der Öffentlichkeit auch auf dem Internet zugänglich gemacht. Für allfällige Eingaben wurde eine Frist bis zum 30. September 2021 eingeräumt. Die Frist wurde auf individuelles Begehren um bis zu einem Monat erstreckt.

3. Schriftliche Eingaben

Innerhalb der gesetzten Frist gingen insgesamt 14 Eingaben ein. Die Begehren sind in den Forderungen teilweise ähnlich. Sie werden für diesen Bericht gruppiert und wo nötig verallgemeinert. Die Vertreterinnen und Vertreter der Eingaben erhalten eine direkte schriftliche Rückmeldung zu ihren Eingaben, welche sich inhaltlich mit diesem Bericht decken. Im Folgenden wird auf die Themen der Eingaben im Detail eingegangen:

3.1 Minimale Überbauungsziffer

Der Entwurf sieht für die dichten Wohnzonen (Dorfzone, W-A, W-B) eine minimale Überbauungsziffer vor. Mehrere Eingaben verlangen den Verzicht auf diese Massnahme für die Dorfzone oder die Anwendung lediglich für Neubauten. Begründet wird dies im Wesentlichen damit, dass die minimale ÜZ nicht geeignet sei, das Ziel der Verdichtung zu fördern. Vielmehr würden bestehende Bauten in der Entwicklung behindert, da kleinere Ausbauten wie ein Wintergarten nicht mehr möglich seien.

Stellungnahme der Ortsplanungskommission

Die minimale Überbauungsziffer dient dem Ziel des häuslichen Umgangs mit dem Boden. Sie garantiert, dass bei grösseren Bauprojekten eine planungsgerechte Nutzung des Bodens erfolgt. Sie ist durchaus geeignet, die Verdichtung zu fördern. Es gibt zahlreiche Gemeinden, die minimale Nutzungsziffern seit vielen Jahren kennen. Die Erfahrungen sind fast überall positiv.

Die Einführung einer minimalen Überbauungsziffer führt dazu, dass sich bestehende Bauten auf die Bestandesgarantie berufen müssen. Die Eingabe stellt deshalb zu Recht in den Raum, dass kleinere Erweiterungen plötzlich nicht mehr bewilligungsfähig wären, weil die minimale ÜZ auch mit der Erweiterung nicht erreicht wird. Für die Ortsplanungskommission ist hingegen klar, dass die minimale Überbauungsziffer für bestehende Bauten nicht in jedem Fall greift. Der Gemeinderat als zuständige Behörde wird vielmehr definieren müssen, unter welchen Bedingungen die Vorschrift auch für Erweiterungen bestehender Bauten greift. Im Grundsatz wird die Vorschrift bei wesentlichen Erweiterungen einzuhalten sein. Für die Ortsplanungskommission müssen hingegen kleinere Erweiterungen auch ohne Einhaltung einer minimalen ÜZ möglich sein. Insgesamt überwiegt das Interesse an einem haushälterischen Umgang mit dem Boden.

Entscheid: Die Kommission hält an der Massnahme fest.

3.2 Grenzabstände Dorfzone

Das kantonale Planungs- und Baugesetz sieht abhängig von der zulässigen Gesamthöhe gemäss Bau- und Zonenordnung einen Grenzstand von 4 Metern für Bauten bis zu einer Gesamthöhe von 11 Metern und 5 Meter für Bauten mit einer Gesamthöhe bis 14 Metern vor. Gemäss PBG kann die Gemeinde den ordentlichen Grenzabstand in gewissen Zonen unter bestimmten Bedingungen reduzieren – das Gesetz zählt insbesondere Aspekte des Gesundheitsschutzes, des Feuerschutzes und der Erhaltung des Orts- und Landschaftsbildes auf.

Mehrere Eingaben beantragten die Reduktion des ordentlichen Grenzabstandes in der Dorfzone auf 4 Meter.

Stellungnahme der Ortsplanungskommission

Nach den heutigen gesetzlichen Grundlagen entspricht der minimale Grenzabstand der halben Fassadenhöhe (mindestens 4.00 Meter für Massivbauten und mindestens 6.00 Meter für Weichbauten). Gegenüber der bisherigen Regelung bedeutet die neue Regelung somit eher eine Lockerung. Die gesetzliche Möglichkeit zur Reduktion des Grenzabstandes zielt insbesondere auf Ortskerne ab, die bereits im Bestand geringere Grenzabstände haben. Dies sind meist alte, historisch wertvolle Ortskerne.

Der Schlierbacher Ortskern weist keine historisch bedingten Unterabstände auf. Eine Reduktion des Grenzabstandes in der Dorfzone rechtfertigt sich deshalb nicht. Eine generelle Festsetzung des Grenzabstandes auf 4 Meter würde den Grenzabstand deutlich – für MFH um mehrere Meter – verkleinern. Diese Massnahme würde nicht von allen Beteiligten akzeptiert. Auch in Zukunft können Grenzabstände durch Vereinbarung reduziert werden, sofern die Anliegen des Brandschutzes erfüllt sind.

Entscheid: Auf eine Reduktion des Grenzabstandes in der Dorfzone wird verzichtet.

3.3 Zonenwidrigkeit neuer MFH – ÜZ und Gebäudehöhe

Für die dichte Wohnzone W-A ist gemäss Bau- und Zonenreglement eine Überbauungsziffer von 0.21 bis 0.29 sowie eine Gebäudehöhe von 14 Metern vorgesehen. Verschiedene bestehende Mehrfamilienhäuser dieser Zone übersteigen diese Vorgaben. Sie müssen sich somit auf ihre Bestandesgarantie berufen. Die Mehrzahl der teilweise gleichlautenden Eingaben betraf dieses Thema.

Stellungnahme der Ortsplanungskommission

Die Dorfzone dient der Erhaltung und Aufwertung des Dorfbildes. Neuere, modernere Bauten ausserhalb des historischen Dorfkerns werden sinnvollerweise nicht dieser Zone zugewiesen, da sie nur eine untergeordnete Verbindung zum Dorfbild haben. Da sie aber dennoch eine angemessene Dichte benötigen, ist die Schaffung einer dichten Wohnzone W-A gerechtfertigt.

Der bisherige Zonenplan sah neben der Dorfzone keine dichtere Wohnzone vor. Deshalb fanden alle Verdichtungen mittels Dorfzone statt. Dabei musste die zuständige Behörde auch Kompromisse eingehen und den Zweck der Dorfzone grosszügig auslegen, um eine Verdichtung mit zeitgemässen Bauten zu ermöglichen.

Die Mehrfamilienhäuser, welche die Vorgaben der neuen Zonierung nicht einhalten, sind neueren Datums. Sie sind fertig gebaut und weisen bereits heute kein Verdichtungspotential mehr auf. Die aktuellen Zonenvorschriften lassen auch keine Verdichtungen mehr zu – insbesondere keine An- und Aufbauten. Die Mehrfamilienhäuser werden somit keines ungenutzten Potentials beraubt.

Die Bauten konnten ausserdem nur aufgrund von Spezialregelungen im Rahmen von Gestaltungsplänen realisiert werden. Die Grundnutzung hätte die Bauten nicht ermöglicht. Die Veränderung der Grundnutzung geht somit nicht zu Lasten der Eigentümerinnen und Eigentümer. Die Zonenwidrigkeit bedeutet ausserdem nicht, dass die Bauten nicht trotzdem erweitert werden dürfen. Auch zonenwidrige Bauten können umgebaut, in ihrer Nutzung teilweise geändert oder angemessen erweitert werden, wenn dadurch ihre Rechtswidrigkeit nicht oder nur unwesentlich verstärkt wird und keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen (§ 178 Abs. 2 PBG). Es sind somit Fälle denkbar, in denen eine Zonenwidrigkeit sogar zum Vorteil der Bauherrschaft sein kann, da sie eine Erweiterung jenseits der gesetzlichen Vorgaben zulassen, während zonenkonforme Bauten nur innerhalb der gesetzlichen Vorgaben erweitert werden dürfen.

Die Ortsplanungskommission hat verschiedene Möglichkeiten geprüft, wie das Problem auch anders gelöst werden könnte. Ein Belassen in der Dorfzone ist aufgrund des Zonenzwecks der Dorfzone nicht angezeigt. Anpassungen der Überbauungsziffer oder der Gebäudehöhe auf die tatsächlichen vorhandenen Werte führen für die Eigentümerinnen und Eigentümer zu keinem Vorteil. Die baulichen Möglichkeiten entsprechen genau jenen der zonenwidrigen Bauten. Eine noch stärkere Erhöhung, die auch noch Potential für eine Entwicklung zuliesse, würde unnötige Reserven in den Zonenplan aufnehmen, die ohnehin kaum realisiert würden. Reserven gehen zu Lasten der übrigen Entwicklungsgebiete und sind, wenn immer möglich, zu verhindern. Abschliessend hat die Ortsplanungskommission auch in Betracht gezogen, die bestehenden Gestaltungspläne nicht aufzuheben. Auch diese Massnahme hätte keine Vorteile für die Betroffenen. Sie würde ausserdem deutliche Mehrkosten für das Umschreiben der Sonderbauvorschriften auf die neuen Grundlagen bedeuten. Diese Kosten müssten von den Eigentümerinnen und Eigentümern der betroffenen Liegenschaften bezahlt werden. Es ist nicht davon auszugehen, dass die betroffenen Parteien sich problemlos auf eine Fassung einigen könnten, weil die Interessen doch wesentlich auseinandergehen dürften. Es wäre somit ein realistisches Szenario, dass der Gemeinderat gestützt auf § 74 Abs. 2 selber einen Gestaltungsplan verabschieden müsste. In diesem Fall würden sich Teile der Gestaltungsplangebiete benachteiligt fühlen.

Unter Würdigung der Umstände kommt die Ortsplanungskommission zum Schluss, dass die vorgeschlagene Lösung den öffentlichen Interessen entspricht, ohne die privaten Interessen ausser Acht zu lassen. Wir weisen darauf hin, dass die vorgeschlagene Regelung den Wert der Liegenschaften nicht negativ beeinflusst – im Gegenteil. Soweit der Bestand die neuen Vorgaben bereits überschreitet, verändern sich die baulichen Möglichkeiten nicht negativ. Die neuen Zonenvorschriften mit ÜZ und Gebäudehöhe schaffen aber immer auch zusätzliches Potential. Davon können alle Eigentümerinnen und Eigentümer profitieren. Wenn also heute die Ausnützungsziffer aufgebraucht ist, besteht in der Regel keine Möglichkeit für eine weitere Entwicklung. Wenn mit den neuen Vorschriften zwar die Gebäudehöhe überschritten wird, die ÜZ aber Reserven aufweist, sind somit neue Anbauten möglich, was ein neues Potential bedeutet.

Entscheid: An der Zuweisung auf die Zonen Dorfzone, W-A und W-B wird festgehalten. Die Vorgaben bezüglich maximaler ÜZ und Gebäudehöhe werden nicht verändert.

3.4 Schwellenwert für Gestaltungsplanpflicht

Der Entwurf des Bau- und Zonenreglements sieht für Gestaltungspläne Mindestflächen von 3'000 m² in der Dorfzone und 4'000 m² in den übrigen Zonen vor. Mehrere teils gleichlautende Eingaben beantragten die Reduktion dieser Flächen auf 2'000 m². Ausserdem sei die Kompetenz des Gemeinderates zum Verlangen eines Gestaltungsplans gemäss Art. 28 Abs. 1 lit. b zu streichen.

Stellungnahme der Ortsplanungskommission

Ziel des Gestaltungsplans ist es, durch eine gute Gestaltung und Koordination der Flächen eine höhere Qualität und mehr Effektivität und Effizienz in der Bebauung zu erhalten. Mit der Revision des Planungs- und Baugesetzes nimmt die Wichtigkeit von Gestaltungsplänen deutlich ab. Grössere Flächen und exponierte Grundstücke sollen in Zukunft mit Bebauungsplänen baureif gemacht werden. Diese ermöglichen auch wesentliche Abweichungen von der Bau- und Zonenordnung, sind aber von der Gemeindeversammlung und vom Regierungsrat zu genehmigen. Auch Gestaltungspläne ermöglichen Abweichungen von der Bau- und Zonenordnung. Die Bedingungen für allfällige Abweichungen sind aber deutlich restriktiver gestaltet als die bisherige Praxis.

Die Vorteile eines Gestaltungsplans lassen sich erst mit grösseren Flächen realisieren. Deshalb sieht das Muster-BZR des Kantons eine Mindestfläche von 5'000 m² für eine Gestaltungsplanpflicht vor. Die Ortsplanungskommission hat diese Fläche bereits deutlich reduziert und auf die Gegebenheiten der Gemeinde Schlierbach angepasst. Eine weitere Reduktion ist nicht mehr sachgerecht.

Die Kompetenz des Gemeinderates für das Verlangen eines Gestaltungsplans unabhängig von der Grösse der zu überbauenden Fläche ist eine direkte Folge aus dem Planungs- und Baugesetz (§ 74 Abs. 4 PBG). Es ist sachlich richtig, am Entwurf festzuhalten.

Entscheid: An den Vorgaben zum Gestaltungsplan wird festgehalten.

3.5 Besucherparkplätze

Der präsentierte Entwurf sieht vor, dass für Mehrfamilienhäuser pro 3 Wohnungen ein Besucherparkplatz zu erstellen ist. Aktuell gilt eine Vorgabe von 10 % der Bewohnerparkplätze, wobei pro 80 m² anrechenbare Geschossfläche ein Bewohnerparkplatz zu erstellen ist. Die neue Vorgabe bedeutet somit eine Erhöhung der Anzahl Besucherparkplätze. Der Antrag aus den Eingaben wird im Wesentlichen damit begründet, dass die zusätzlichen Besucherparkplätze zu Lasten von Grünflächen gehen würden.

Stellungnahme der Ortsplanungskommission

Die Ortsplanungskommission anerkennt die Argumentation. Die Zahl der Besucherparkplätze gab in den letzten Jahren immer wieder zu Diskussionen Anlass. Die Erfahrungen sind auch sehr unterschiedlich. Generell lässt sich sagen, dass die heutige Regelung nicht zu übermässigen Problemen führt und die vorgesehene Erhöhung tatsächlich überdacht werden muss. Die Ortsplanungskommission ist der Überzeugung, dass die heutige Regelung zu kompliziert ist und vereinfacht werden muss. Die präsentierte Vorgabe von einem Besucherparkplatz pro 3 Wohnungen ist jedoch zu reduzieren.

Entscheid: Es ist pro 4 Wohnungen ein Besucherparkplatz zu erstellen (statt pro 3 Wohnungen 1 Besucherparkplatz).

3.6 Zonierung Grundstück Nr. 29

Der Entwurf sieht vor, den Gestaltungsplan Steibäre aufzuheben, die im Gestaltungsplan vorgesehene Höhe aber mittels BZR auf die entsprechenden Parzellen zu übertragen. Gemäss Entwurf soll dies auch für die Parzelle Nr. 29 gelten. Eine Eingabe weist darauf hin, dass die Parzelle Nr. 29 nicht Teil des Gestaltungsplans Steibäre ist und eine Übernahme der maximalen Höhen aus dem Gestaltungsplan für diese Parzelle deshalb nicht sachgerecht ist.

Stellungnahme der Ortsplanungskommission

Die Feststellung ist korrekt. Die Parzelle Nr. 29 ist nicht Teil des Gestaltungsplans und die Übernahme der Höhe ist weder historisch noch sachlich begründbar.

Entscheid: Auf eine Beschränkung der Höhe für die Parzelle Nr. 29 wird verzichtet.

3.7 Gewässerraum Weierbach

Im Gebiet Weierbach führt die Ausscheidung der Gewässerräume dazu, dass sich die bestehende Sägerei sowie das Nebengebäude im Gewässerraum befinden. Eine Eingabe hinterfragt die Praxis und möchte den Verzicht.

Stellungnahme der Ortsplanungskommission

Die Ausscheidung der Gewässerräume ist vom Bundesrecht zwingend vorgegeben. Durch den Gewässerraum sollen die natürlichen Funktionen der Gewässer erhalten, der Hochwasserschutz gewährleistet und die Gewässernutzung langfristig ermöglicht werden. Für die Ausscheidung hat der Kanton eine Praxishilfe erarbeitet. Diese Praxishilfe wurde auch für die Ausscheidung in Schlierbach angewendet. Es kommt in verschiedenen Gemeinden in der ganzen Schweiz vor, dass bestehende Gebäude in den Gewässerraum zu liegen kommen. Die bestehende Sägerei befindet sich so nahe am Gewässer, dass es sich nicht verhindern lässt, dass sie im Gewässerraum liegt. Hingegen besteht ein Spielraum, durch eine asymmetrische Ausscheidung des Gewässerräume das benachbarte Gebäude aus dem Gewässerraum zu entlassen. Eine noch ausgeprägtere asymmetrische Ausscheidung des Gewässerräume ist hingegen nicht sinnvoll und dürfte vom Kanton auch kaum bewilligt werden.

Die Ausscheidung des Gewässerräume im Rahmen der kommunalen Ortsplanung ist für die Betroffenen nicht nachteilig. Solange die Gewässerräume nicht rechtsgültig ausgeschieden sind, gilt die wesentlich strengere Übergangsbestimmung des Bundes. Für ein Gewässer mit einer aktuellen Gerinnsobleite von 4 Metern sieht die Übergangsbestimmung einen Gewässerraum von insgesamt 28 Metern vor. Somit sind aktuell beide Gebäude vollständig vom Gewässerraum gemäss Übergangsbestimmung erfasst.

Entscheid: Der Gewässerraum im Gebiet Weierbach – Sägerei wird asymmetrisch festgelegt (3m/5m statt je 4m).

3.8 Zusätzliche ökologische Regelungen

Verschiedene Eingaben regen zusätzliche ökologische Regelungen an. Darunter fallen Fragestellungen im Bereich Energie, Klima, Naturschutz und Biodiversität.

Stellungnahme der Ortsplanungskommission

Die Ortsplanungskommission zeigt Verständnis für die Eingaben. Die Regelungen zu diesen Themen ergeben sich meist aus Bundesrecht oder kantonalen Vorgaben. Eine Wiederholung im kommunalen Recht macht wenig Sinn, da sie sich sehr dynamisch entwickeln. Hingegen will die Ortsplanungskommission mit einem zusätzlichen Artikel zu Klimaschutz und Klimaadaptation ein Zeichen für dieses wichtige Thema setzen.

Entscheid: Es wird ein zusätzlicher Artikel zu Klimaschutz und Klimaadaptation aufgenommen.

4. Gestellte Fragen

Im Rahmen der Eingaben wurden verschiedene Fragen gestellt, die hier in Kurzform der Öffentlichkeit bekannt gemacht werden.

Warum sollen verschiedene MFH in die Wohnzone W-A umgezont werden?
Wir verweisen auf die Stellungnahme zum Punkt 3.

Parzelle 514: Was bedeutet Perle der Entwicklung?

Eine Perle der Entwicklung ist ein Grundstück oder ein Gebiet, in welchem sich die Ortsplanungskommission aufgrund der Lage und der Erschliessung eine spezielle Dichte vorstellen kann, die über die Grundnutzung hinausgeht. Diese wäre in einem geeigneten Verfahren und mit den richtigen Instrumenten zu planen. Die Bezeichnung hat keine unmittelbare Rechtswirkung. Sie begründet auch keine Pflichten für die Eigentümerschaft, ist aber eine Voraussetzung, damit eine dichtere Bebauung zu einem späteren Zeitpunkt möglich wäre, wenn sie von den Eigentümern gewünscht wird.

Einzonung Parzelle Nr. 68: Verändern sich die baulichen Möglichkeiten auf den Nachbarparzellen durch eine Einzonung?

Die baulichen Möglichkeiten, welche insbesondere durch Überbauungsziffer, Gebäudehöhe und Grenzabstand definiert sind, verändern sich nicht unmittelbar. Die rechtlichen Grundlagen sehen aber spezielle Anforderungen an Bauten am Zonenrand vor. Durch eine Einzonung der Nachbarparzelle fällt der Bauzonenrand weg und damit müssten in Zukunft auch keine speziellen Anforderungen mehr erfüllt sein.

Kann die Parzelle Nr. 252 (Sägerei) ganz oder teilweise eingezont werden?

Eine Einzonung wurde mehrfach geprüft und vom Kanton wiederholt abgelehnt. Seit der letzten Prüfung wurde das Raumplanungsrecht weiter verschärft. Eine Einzonung ist deshalb nicht bewilligungsfähig.

5. Kantonale Vorprüfung

Seit der Mitwirkungsveranstaltung ist auch der Bericht zur kantonalen Vorprüfung eingetroffen. Die Ortsplanung wird als zweckmässig beurteilt und kann weiterbearbeitet werden. Kleinere Teile mussten überarbeitet werden.

Die wichtigsten Punkte sind:

- Ablehnung der Einzonung Baumgarten
- Im Gegenzug verzichtet die Kommission auf die Auszonung der Grünzone Egg
- Engere Abgrenzung der Weilerzone Etzelwil entlang des Bestandes
- Ergänzung der Bestimmungen zur Dorfzone mit Bestimmungen zur Qualität
- Leichte Reduktion der maximalen Nutzungsmasse für die Zone W-B
- Neue Wohnzone für die Kleinbauzonen Weierbach, Egg und Etzelwil
- Bereinigungen der Verkehrszonen

6. Weiteres Vorgehen

Die Ortsplanung wird nun finalisiert und im September öffentlich aufgelegt. Die Beschlussfassung ist für Ende Jahr vorgesehen.

Schlierbach, 25. August 2022

Gemeinderat Schlierbach