

## **Interpellation Zosso: „Fachgremium“ der Gemeinde Kriens**

**Eingang: 20. Oktober 2015**

**Zuständiges Departement: Baudepartement**

### **Beantwortung**

Der Einwohnerrat hat mit der Gesamtrevision der Ortplanung 2012/2013 im Bau- und Zonenreglement (BZR) vom 26. September 2013 die Rechtsgrundlage für ein Fachgremium geschaffen. Art. 56 BZR (Zuständige Behörde, Gutachten, Fachgremium) definiert in Absatz 3 den Einsatz des Fachgremiums:

*<sup>3</sup> Der Gemeinderat setzt für die Beratung und Beurteilung von Gestaltungsfragen ein Fachgremium ein. Die gemeinderätlichen Kommissionen BK und UNK werden zu Gestaltungsplänen angehört. Der Gemeinderat zieht das Fachgremium zwingend bei Bauvorhaben in der Ortsbildschutzzone und bei der Beurteilung von Gestaltungs- und Bebauungsplänen bei. Die Beurteilung durch andere Fachgremien bleibt vorbehalten. Der Gemeinderat kann das Fachgremium bei allen anderen Bauvorhaben beiziehen. Der Gemeinderat erlässt für die Zusammensetzung des Fachgremiums und dessen Aufgaben eine Verordnung.*

Die Verordnung zum Bau- und Zonenreglement der Gemeinde Kriens (BZV) vom 11. Juni 2014 regelt in Art. 14 die Wahl, die Zusammensetzung, die Aufgaben, die Abläufe sowie die Entschädigung des Fachgremiums. Zudem wird verlangt, dass die detaillierten Aufgabenbereiche in einem Pflichtenheft festzulegen sind.

Mit Wahlakt vom 19. Februar und 12. März 2014 hat der Gemeinderat fünf Fachpersonen als Mitglieder und vier Personen aus Gemeinderat/Verwaltung als beratende Mitglieder des Fachgremiums gewählt. Das Fachgremium hat an der konstituierenden Sitzung vom 8. April 2014 aus seinen Mitgliedern die Präsidentin und die Vertretung im Beirat Städtebau LuzernSüd gewählt sowie das Pflichtenheft beraten und verabschiedet. Seither hat das Fachgremium in 14 Sitzungen 29 Projekte als Gesamtgremium beraten, 50% der Projekte konnten mit einer oder zwei Besprechungen abgewickelt werden. 22 Besprechungen wurden durch eine Delegation des Fachgremiums geführt. Dies ist eine hohe Zahl für zwanzig Monate, wenn man berücksichtigt, dass die Projekte LuzernSüd mit Ausnahme der Umgebung Mattenhof/Stermatt nicht im Fachgremium sondern im Beirat Städtebau LuzernSüd behandelt werden.

Die Fragen der Interpellation Zosso Nr. 205/2015 "Fachgremium der Gemeinde Kriens" werden wie folgt beantwortet:

### **1. Nach welchen Kriterien ist das Fachgremium zusammengestellt und wer bestimmt dieses?**

Die Wahl des Fachgremiums erfolgt durch den Gemeinderat für eine Legislatur. Der Gemeinderat hat in der BZV definiert, welche Fachrichtungen im Gremium vertreten

sein müssen. Er hat die Fachpersonen aufgrund ihrer fachlichen Qualifikationen angefragt und ausgewählt und dabei Empfehlungen / Referenzen beachtet.

**2. Gibt es für das Fachgremium ein Pflichtenheft oder wie lautet der Aufgabenbeschrieb? Wie ist der Bezug des Fachgremiums zu Kriens und den Krienser Anliegen?**

Die Aufgaben des Fachgremiums sind im BZR und in der BZV festgelegt. Ein Pflichtenheft des Fachgremiums regelt in Ergänzung zu den Bestimmungen in der BZV den Geschäftsgang.

Der Auftrag des Fachgremiums definiert sich an den Zielsetzungen für die Qualität der verschiedenen Bauvorhaben:

Bauvorhaben in den Ortsbildschutzzonen

- Integraler Erhalt oder feinfühligere Neuinterpretation der relevanten Gestaltungsthemen (Dachformen, Volumetrie, Aussenraum, Gesamteindruck)
- Steuerung der Transformation im Ganzen (z.B. über Leitlinien)
- Unter anderem auch Schutz der benachbarten Eigentümer

Gestaltungs- und Bebauungspläne

- Mehrnutzung (über Bonus) verlangt Qualität
- Qualität heisst gute Analyse des Orts, gutes Bebauungskonzept (Volumetrien, etc.), gute Gestaltung sowie schlüssiges Aussenraumkonzept, etc.

Planungen an Kulturobjekten

- Enge Zusammenarbeit mit der kantonalen Denkmalpflege
- Erhalt der Schutzwürdigkeit durch angemessene und subtile Massnahmen

Nur die für das Spezialgebiet Denkmalschutz / Kulturobjekte zuständige Fachperson wohnt und arbeitet in Kriens. Der Gemeinderat hat für die Besetzung der anderen Spezialgebiete bewusst keine Krienserinnen und Krienser angefragt, um Interessenkonflikte möglichst zu vermeiden. Mit Ausnahme der Fachperson Landschaftsarchitektur arbeiten alle Mitglieder des Fachgremiums im Kanton Luzern.

**3. Gibt es im Voraus definierte Kriterien für die Beurteilung der Projekte durch das Fachgremium? Falls ja, wie lauten diese Kriterien / Vorgaben?**

Es gibt bei der qualitativen Beurteilung von Projekten keine standardisierten Beurteilungskriterien und nur wenige hart messbare Kriterien im Gegensatz zum Beispiel bei einer Submission. Das Fachgremium hält sich bei der Beurteilung von Projekten an den bei der Frage 2 beschriebenen Auftrag sowie an Art. 2 BZR (Qualität, Gestaltung, Eingliederung):

<sup>2</sup> Für deren Gestaltung und Eingliederung sind zu berücksichtigen:

- prägende Elemente und Merkmale des Strassen-, Orts- und Landschaftsbildes und Eigenheiten des Quartiers,
- Standort, Stellung, Form, Proportionen und Dimensionen der Bauten und Anlagen,
- Gestaltung benachbarter Bauten und Anlagen,

- *Gestaltung, Materialisierung und Farbgebung von Fassaden, Dächern und Reklamen,*
- *Gestaltung der Aussenräume, insbesondere der Vorgärten und der Begrenzungen gegen den öffentlichen Raum,*
- *gute Umgebungsgestaltung, insbesondere bezüglich Erschliessungsanlagen und Parkierung, Stützmauern und Böschungen, Spiel- und Freizeitanlagen,*
- *Sicherheit im öffentlichen und privaten Raum.*

Bei der Beurteilung eines Projektes werden alle Kriterien integral berücksichtigt.

Für die Siedlung Grosshof (Luzernerstrasse 76 – 92) sowie für die Siedlung Schachenstrasse 26 bis 36 hat das Fachgremium in Zusammenarbeit mit der Denkmalpflege Kanton Luzern je einen Leitfaden für die Beurteilung von Bauprojekten ausgearbeitet. So kann sichergestellt werden, dass bei den einzelnen Bauvorhaben in der selben schützenswerten Zone einheitliche Kriterien angewendet werden. Auch dienen diese Leitfaden für die Projektverfasser frühzeitig als Planungshilfen.

**4. Können diese Kriterien von Architekten bzw. von der Bauherrschaft bei konkreten Vorhaben frühzeitig in Erfahrung gebracht werden oder in welcher Phase werden diese geäussert?**

Eine dienstleistungsorientierte Beratung ist der Abteilung Planungen/Baugesuche sehr wichtig. Auf eine entsprechende Anfrage erhalten Planer oder Bauherrschaften in allen Planungsphasen umfassende Auskünfte. Fall ein Leitfaden existiert (vergleiche dazu Frage 3) wird dieser proaktiv kommuniziert. Zudem offeriert die Abteilung Planungen/Baugesuche – und regt auch an – bereits vor der offiziellen Eingabe des Projekts beim Fachgremium erste Fachmeinungen einzuholen. Das Angebot einer Vorprüfung wird von Planverfassern und/oder Bauherrschaften in den meisten Fällen genutzt. Das Fachgremium würdigt das Projekt in seiner Stellungnahme und stellt Anträge für die Weiterbearbeitung. In einzelnen Fällen wird eine fachliche Projektbegleitung durch eine Delegation des Fachgremiums angeboten.

**5. Das Fachgremium hat beratende Funktion, aber nicht Entscheidungsbefugnisse. Trotzdem macht es offenbar den Anschein, dass das Fachgremium entscheidet und nicht der Gemeinderat.**

**Ist das Fachgremium Antragsteller beim Gemeinderat (=Vorentscheid) oder ist es in beratender Funktion (=Stellungnahme) für den Gemeinderat tätig? Wird das Projekt nach dem Antrag der Fachkommission im Gesamtgemeinderat nochmals beraten und beschliesst der Gemeinderat nach dem Fachgremium?**

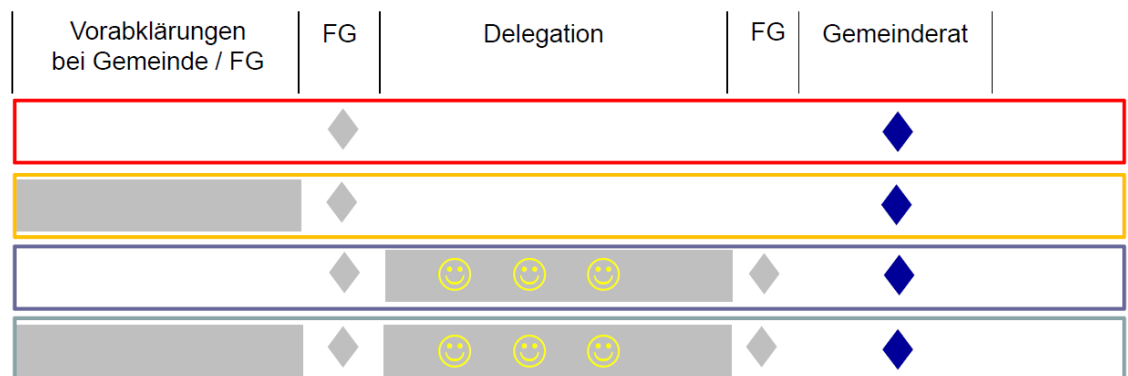
Das Fachgremium hat beratende und antragsstellende Funktion. Der Gemeinderat hat ihm einen besonderen Status zugewiesen, indem er bei Gestaltungsplänen nur dann den vollen Bonus von 15% geben will, wenn dies vom Fachgremium so beantragt wird. Es ist nicht Aufgabe des Fachgremiums, eine politische Interessenabwägung vorzunehmen. Wenn es Zielkonflikte zwischen der gewünschten architektonischen Qualität eines Projektes und anderen Zielen der Bauherrschaft oder der Gemeinde gibt, so muss der Gemeinderat die Wichtigkeit der Zielerfüllung diskutieren und entscheiden, allenfalls auch gegen den Antrag des Fachgremiums.

Der Gemeinderat ist bei Vorprüfungen, Stellungnahmen und Projektbegleitungen nicht beteiligt respektiv nur durch den Departementsvorsteher als beratendes Mitglied im Fachgremium vertreten. Der Gemeinderat entscheidet in der Regel erst, wenn der Bericht und Antrag mit Entscheid eines Sondernutzungsplans oder Baugesuchs ihm vorgelegt wird. In einzelnen Fällen legt das Baudepartement dem Gemeinderat schon während des Planungs- oder Bewilligungsprozesses ein Diskussionsgeschäft vor, damit der Gemeinderat über das weitere Vorgehen befinden kann. Die Verantwortung für den Entscheid trägt letztendlich immer der Gemeinderat.

**6. Sind dem Gemeinderat Konflikte, die durch diesen Prozess entstanden sein sollen, bekannt? Wie wird damit umgegangen?**

Die Arbeitsweise im Fachgremium (FG) zeigt sich sehr unterschiedlich, bedingt durch die verschiedenen Rahmenbedingungen. Aus den bisher gemachten Erfahrungen zeigen sich bei der Behandlung von Projekten vier verschiedene Typen von Bearbeitungsfällen:

**Arbeitsweise / Prozess**



- Ausnahmen** Einfache Situationen, gute Projekte
- Idealer Fall** Abklärungen mit der Gemeinde/FG sind zielführend
- Aufwändiger Fall** Keine Vorabklärungen, schwierige Situation, grosser Diskussionsbedarf
- Schwierige Fälle** In der Regel uneinsichtige Architekten/Bauherren, keine Dialogbereitschaft
- 😊 Sind oft aber auch positive Prozesse für alle Parteien

Als Arbeitsweise zeigt das Fachgremium eine hohe Bereitschaft, Planer zu unterstützen. So können auch Schlichtungs- und Vermittlungstätigkeiten zwischen Architekt und Bauherr entstehen. Es ist ein Wille da, ideale Rahmenbedingungen zu schaffen für Projektverbesserungen (z.B. beim Thema Ausnahmen). Das Kriterium „Wirtschaftlichkeit“ findet dabei ebenso Unterstützung sowie Verständnis für besondere projektbezogene Rahmenbedingungen und letztendlich braucht es für die Beurteilung von Projekten immer gesunden Menschenverstand.

Es gibt Planer, die sich gewohnt sind (weil sie z.B. wettbewerbserfahren sind), vor einem Gremium ihr Projekt zu präsentieren und konstruktive Kritik entgegenzunehmen. Andere Planer empfinden es als Eingriff in ihre persönliche „Gestaltungs-Freiheit“, ge-

rade wenn es um Kritik betreffend Eingliederung, städtebauliche Qualität, Qualität der Umgebung, Ästhetik und Funktionalität geht.

Die Beurteilungskriterien sind nur teilweise oder gar nicht messbar, wenn es um Gestaltung geht. Die Meinungen können auseinander gehen. Bei diesen Fragen besteht das grösste Risiko von Meinungsdivergenzen und Reibungsverlusten. Deshalb ist es wichtig, dass das Fachgremium aus mehreren Fachpersonen zusammengesetzt ist und sich zu einem Kompromiss durchringen kann.

**7. Wird von Seiten des Fachgremiums/des Gemeinderates versucht, mit den Bauherrschaften/Architekten frühzeitig in einem persönlichen Gespräch eine einvernehmliche Lösung zu finden?**

Der Erstkontakt für Vorabklärungen und Fragen zu gesetzlichen Bestimmungen findet immer mit der Abteilung Planungen/Baugesuche der Gemeindeverwaltung Kriens statt. Wie bereits dargelegt, wird den Planern / Bauherrschaften angeboten, ihr Projekt frühzeitig und wenn möglich vor der Eingabe der Gesuchsunterlagen dem Fachgremium vorzustellen. Planer und Bauherrschaften nehmen in der Regel dieses Angebot wahr. So können dem Gremium frühzeitig planerische Randbedingungen und die Überlegungen der Projektentwicklung mitgeteilt werden, was rascher zu einer einvernehmlichen Lösung führen kann. Die Erfahrung zeigt, dass es mit einem frühzeitigen Austausch bedeutend weniger Reibungsverluste gibt. Ein rechtzeitiger Einbezug des Fachgremiums deblockiert und beschleunigt das Verfahren.

**8. Wie kann es zwischen diesen beiden Gruppen frühzeitig zu einem persönlichen Austausch kommen? Besteht hier ein Angebot seitens des Fachgremiums?**

Diese Frage ist oben beantwortet.

**Erfahrungen des Gemeinderates nach 20 Monaten Praxis mit dem Fachgremium**

In der Gemeinde Kriens gibt es einige architektonische Sünden der letzten Jahrzehnte. Die mit der letzten Ortsplanungsrevision definierte Strategie der Verdichtung nach Innen erfordert eine höhere Beachtung der städtebaulichen Qualität. Das Fachgremium ist ein gutes Instrument, für eine höhere Qualität einzustehen und dem Gemeinderat den Rücken freizuhalten. Das Fachgremium leistet eine gute Arbeit und konnte in seiner bisherigen Tätigkeit in den meisten Fällen eine höhere Qualität der Projekte bewirken. Dies ist als Erfolg zu werten.

Gemeinderat und Einwohnerrat haben in der Ortsplanungsrevision 2012/13 mit der Schaffung eines Fachgremiums ein neues Instrument geschaffen, das zu einer besseren Qualität von Überbauungen und Bauten in Kriens führen soll. Die zusätzliche Beratung ist ein Ausbau der Dienstleistungen der Gemeinde. Es ist allerdings auch ein Instrument, das den Planungs- und Bewilligungsprozess erschweren kann, wenn es nicht gelingt, Planer und Bauherrschaften mit auf den Weg zu nehmen. Bei nicht erfolgreichen Prozessen wird das „Dreinsprechen“ eines Fachgremiums von Architekten und Bauherrschaften als weitere Regulierung empfunden.

Der Einsatz eines Fachgremiums fordert Ressourcen. So belaufen sich die Kosten in der Rechnung 2015 auf ca. Fr. 50'000.00, was mit den Gebühren für Bewilligungen den Gesuchstellern weiterverrechnet wird. Es beansprucht aber auch Zeit. Das sind nicht nur die 7 halbtägigen Sitzungen, die im Kalenderjahr 2015 stattgefunden haben. Noch mehr Zeit beanspruchen die Nachbearbeitungen und Begleitungen der Projekte, nachdem sie im Fachgremium präsentiert wurden. Es ist das Ziel des Fachgremiums, Verfahren zu deblockieren und zu beschleunigen. Trotzdem werden in einzelnen Fällen die Planungs- und Bewilligungsverfahren verzögert, wenn es keine Annäherung zwischen den Beteiligten gibt. Und es braucht zwischendurch Nerven bei allen Involvierten, seien es Planer, Bauherrschaften, Mitglieder des Fachgremiums, Mitarbeitende der Verwaltung oder beim Gemeinderat. Die Beanspruchung der Abteilungsleitenden und des Bauvorstehers ist seit dem Start des Fachgremiums spürbar höher als vorher. Bessere Qualität erfordert mehr Zeit.

Für die Glaubwürdigkeit des Fachgremiums ist es wichtig, dass der Gemeinderat dessen Arbeit respektiert und unterstützt. Für eine gute Politik braucht es weiterhin eine saubere Interessenabwägung und Analyse der Konsequenzen, wenn Zielkonflikte erkannt werden. Diese Herausforderung nimmt der Gemeinderat gerne an.

Kriens, 17. Februar 2016