



KANTONS RATSPROTOKOLL

Sitzung vom 19. September 2022
Kantonsratspräsident Born Rolf

P 648 Postulat Candan Hasan und Mit. über die Anpassung der Rückzonungsstrategie zur Sicherung der Fruchtfolgeflächen sowie Natur und Landschaft / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Der Regierungsrat beantragt Ablehnung.
Bärbel Horat beantragt teilweise Erheblicherklärung.
Hasan Candan hält an seinem Postulat fest.

Hasan Candan: Bei diesem Vorstoss geht es um die Rückzonungen, wie Sie wissen ein grosses Politikum in diesem Kanton, und ich nehme Sie gerne mit auf eine Reise in die Vergangenheit. Vor 15 Jahren, also genau die Dauer, für die unsere Bauzonenreserven ausreichen sollten, schrieben wir das Jahr 2008. Dort haben die Rückzonungen ihre Ursprünge, damals hat man das revidierte Raumplanungsgesetz (RPG), allen bekannt als RPG1, als indirekten Gegenvorschlag zur ersten Landschaftsinitiative ausgearbeitet. Das Anliegen der Landschaftsinitiative war, dass der Natur und der Landschaft und damit mit einbezogen den Fruchtfolgeflächen ein höheres Gewicht beigemessen werden sollte. Springen wir dann ein bisschen vor ins Jahr 2013, Sie erinnern sich wahrscheinlich: Damals wurde die Volksabstimmung zum RPG1 wuchtig angenommen, in unserem Kanton sehr überdurchschnittlich. Die Initiative hatte das Ziel, die Zersiedelung zu stoppen und die Natur und die Landschaft sowie die Fruchtfolgeflächen zu schonen. Ich glaube es ist sehr wichtig, sich das in Erinnerung zu rufen, es ist eigentlich der Auftrag des RPG1 und der Rückzonungen. Es ist nicht das Ziel, bei den Rückzonungen dem Interesse der Gemeinden überproportional entgegenzukommen. Weil das umstritten ist, hat auch der Kanton, also die Regierung selbst, ein Gutachten in Auftrag gegeben, und sogar das Gutachten kommt zum Schluss, dass zwar in der Öffentlichkeit die Rückzonungsstrategie als streng oder als sehr streng beurteilt wird, aber aufgrund des klaren Gesetzeswillens ist sie überhaupt nicht streng. Die Regierung hat das Szenario eines hohen Bevölkerungswachstums angenommen, eigentlich müssen wir ein Bevölkerungswachstum annehmen, das der Realität entspricht, nicht ein höheres. So hätten wir noch 3 Prozent Bonus auf Rückzonungsflächen, dann wenden wir noch die Verhältnismässigkeitskriterien an, und das Ganze geht über das Bundesrecht hinaus. Im Gutachten ist zu erkennen, dass der Gutachter des Kantons sogar sagt, dass es sehr überraschend sei, dass eben diese Schonung der Natur und der Landschaft und der Fruchtfolgeflächen in keinem Kriterium genannt wird. Das möchte ich gerne mit diesem Vorstoss korrigieren, so wie es das RPG in Artikel 15 Absatz 3 ganz klar vorsieht. Die Regierung will den Vorstoss übrigens nicht umsetzen, weil er nicht zweckmässig und verhältnismässig sei. Aber ich sage Ihnen, liebe Regierung, diese Rückzonungsstrategie sollte allererstens rechtmässig sein, und wenn Sie dann in diesen zehn Kriterien die Natur und die Landschaft sowie die Fruchtfolgeflächen nicht aufführen, dann schliessen Sie diese faktisch aus. Das liegt in der Natur der Sache; wäre das wichtig und relevant, würden Sie es aufführen. Ich bitte Sie, dem Vorstoss zuzustimmen, weil wir

hier ein Defizit an Rechtmässigkeit haben. Es ist mir auch bewusst, dass man dieses ganze Verfahren nicht mehr aufrollen muss, aber es ist ein sehr grobes Versäumnis der Regierung, das nicht in meiner Schuld liegt, und die Regierung hat es auszubaden, dass diese Rückzonungen rechtmässig werden. Deshalb sollen für die weiteren Rückzonungen, die noch geplant sind, diese zwei Kriterien mit einbezogen werden.

Bärbel Horat: Kennen Sie die Feldgrille? Das ist ein Insekt, etwa fingerdick, schwarzbraun, stämmige Statur, keine filigrane Schönheit, wie andere Insekten, aber sie macht Musik. Im Frühling und Sommer hört man ihr typisches Zirpen in den Blumenwiesen. Wenn ich mit meinen Kindern unterwegs bin und wir eine solche Feldgrille hören, dann suchen wir ihren Bau. Wir knien auf den Boden, und mit einem Grashalm locken wir sie hervor, und dann stauen wir miteinander über dieses kleine Insekt, das einen solchen Lärm machen kann. 2014 wurde die Feldgrille das Tier des Jahres, dies nicht, weil sie sich so tapfer wehrt, wenn man sie mit einem Grashalm in ihrem Revier stört, nein, weil die Feldgrille ihr Schicksal mit vielen anderen Tieren und Pflanzen teilt. Ihr Bestand hat sich in den letzten Jahrzehnten massiv reduziert. Die Feldgrille lebt in sonnigen Wiesen und Weiden, die extensiv bewirtschaftet werden. Wo früher Grillen ihren Bau hatten, stehen nun Einfamilienhäuser in bester Südlage. Der bevorzugte Wohnort von Menschen ist auch der Lebensraum der Feldgrillen und vieler anderer Tiere und Pflanzen. 95 Prozent aller Trockenwiesen sind in der Schweiz verschwunden. In vielen Fällen stehen Trockenwiesen in direkter Konkurrenz zur Nutzung als Bauland. Die Feldgrille und ihre Blumenwiese sind nur ein Beispiel, wie die menschliche Nutzung zu einem massiven Rückgang von natürlichen Lebensräumen und ihrer Artenvielfalt führte. Die Biodiversitätskrise ist mit der Klimakrise eine zentrale Herausforderung in der aktuellen Politik. Um Lebensräume und Artenvielfalt in der Schweiz zu erhalten, ist es daher wichtig, dass überdimensionierte Bauzonen reduziert werden. Ich möchte, dass auch meine Enkelkinder die Feldgrille bestaunen können. Daher begrüsse ich es sehr, dass der Kanton Luzern aktuell im Prozess steht, die Bauzonen zu reduzieren. Ziel davon soll es sein, Natur und Landschaft zu schonen, um einen weiteren Verlust von Biodiversität zu verhindern. Der Prozess der Rückzonungen ist aktuell schon weit fortgeschritten. Die Kriterien «Fruchtfolgefleichen» und «Natur und Landschaft» sind leider nicht explizit in den Kriterien der Rückzonungsstrategie aufgeführt. Die bisher gebrauchten Kriterien haben aber zum Glück zum grossen Teil die gleichen Effekte. Die G/JG-Fraktion anerkennt die enorme Wichtigkeit der Schonung von Natur und Landschaft und auch des Erhalts von Fruchtfolgefleichen. Wir protestieren dagegen, dass diese Kriterien nicht von Anfang an explizit in der Rückzonungsstrategie aufgeführt wurden. Wir verlangen, dass die beiden Kriterien in den laufenden Prozess – so gut es geht – einbezogen werden. Um weitere Verzögerungen und zusätzliche Kosten zu vermeiden, verzichten wir aber auf die Forderung, den weit fortgeschrittenen Rückzonungsprozess nun auch formell anzupassen. Wir beantragen daher, das Postulat teilweise erheblich zu erklären.

Hanspeter Bucheli: Zusammengefasst will das Postulat P 648 die ökologischen Kriterien bei der Auszonung von überdimensionierten Bauzonen stärker gewichten. Von der Idee her ist das nicht falsch, eine Auszonung ist aber indirekt so oder so eine ökologische Massnahme, denn wir verhindern die Versiegelung von Kulturland. Weiter stellen wir fest, dass mehr als die Hälfte der Auszonungen in der Genehmigung oder in der öffentlichen Auflage sind. Da kämen wir aber reichlich spät, um jetzt noch die Spielregeln zu ändern. Abgesehen davon ist die Auszonung ohnehin eine schwierige und emotional aufgeladene Sache. Wir sehen auch die Wirkung dieses Postulats nicht, denn der Kanton Luzern hat den Klimabericht und den Biodiversitätsbericht verabschiedet und sich somit auch klare Umweltauflagen auferlegt. Die Mitte-Fraktion ist klar der Meinung, dass hier keine zusätzlichen Forderungen mehr nötig sind, und lehnt das Postulat einstimmig ab. Ebenfalls lehnen wir auch den Antrag auf teilweise Erheblicherklärung ab. Besten Dank.

Thomas Meier: Unser Regierungsrat Fabian Peter ist um das Geschäft rund um die Rückzonungen nicht zu beneiden, und es ist wie die Quadratur des Kreises, man kann es nicht allen recht machen. Jetzt möchte Hasan Candan die Rückzonungsstrategie mit zusätzlichen Anforderungen nochmals erschweren, obwohl seinen beiden Anliegen – die

Schonung von Natur und Landschaft sowie der Schutz der Fruchtfolgeflächen – mit der Annahme des Gegenvorschlags zur Kulturlandschaftsinitiative im November 2020 bereits Rechnung getragen wurde. Kurzum könnte man das Postulat wegen Erfüllung ablehnen. Auch das Argument, dass der Prozess bereits läuft und ein Grossteil der Gemeinden bereits Auszonungen vollzogen hat und die Spielregeln nicht noch einmal angepasst werden können, ist einleuchtend. Aus all diesen Gründen wird die FDP-Fraktion beide Vorstösse ablehnen.

Urs Brücker: Eine kleine Vorbemerkung kann ich mir nicht verkneifen. Am letzten Montag haben wir zwei Parlamentarier und eine Parlamentarierin verabschiedet, die in über 20 Jahren vier Vorstösse eingereicht haben. Wir kommen nun zum ersten von fünf Postulaten von Hasan Candan. Die Sicherung der Fruchtfolgeflächen im Postulat ist sehr unspezifisch formuliert und heisst «Schonung von Natur und Landschaft». Das sind nicht Rückzonungskriterien, der Postulant Hasan Candan will das nur ändern und die bestehende Kriterienliste von zehn Kriterien entsprechend ergänzen. Aber wenn insbesondere der Erhalt der Fruchtfolgeflächen nicht als explizites Argument bei den Rückzonungen erwähnt wird, ist es klar, dass die Zielsetzung der Reduktion der überdimensionierten Bauzonen genau das und Fruchtfolgeflächen erhalten will. Bekanntlich stehen im Moment 21 Gemeinden im entsprechenden sehr anspruchsvollen Rückzonungsprozess. Zum Teil ist dieser schon abgeschlossen, zum Teil sind die Gemeinden noch mittendrin und müssen nicht benötigte, überdimensionierte Bauzonen wieder in Nichtbauzonen umzonen. Es ist klar, Fruchtfolgeflächen sind die ertragsreichsten Böden. Im Sachplan des Bundes zu den Fruchtfolgeflächen wurden alle Kantone verpflichtet, Mindestbestände festzulegen. Im Kanton Luzern sind wir bei 20 500 Hektaren. Ende November haben die Luzerner Stimmbürgerinnen und Stimmbürger den Gegenvorschlag zur Gesetzes- und Verfassungsinitiative Luzerner Kulturlandschaft angenommen, und seither sind das Kulturland und insbesondere die Fruchtfolgeflächen entschieden besser geschützt. Ich verweise an dieser Stelle auch auf die sehr hohen Anforderungen an die Nutzung von Fruchtfolgeflächen und die Kompensation. Abgesehen davon, dass eine Richtungsänderung während der laufenden Rückzonungsprozesse praktisch nicht möglich ist, kann die einseitige Ausrichtung auf das «Hasansche» Kriterium bei den Rückzonungen raumplanerisch problematisch sein. In der Konsequenz könnte es dazu führen, dass die Reduktion der Bauzonen fallweise nicht dort erfolgt, wo sie raumplanerisch, insbesondere hinsichtlich der Verdichtung, Sinn macht. Beispielsweise könnte ein Grundstück, das in der Bauzone innerhalb des dicht besiedelten Gemeindegebietes liegt, aber Fruchtfolgeflächen beinhaltet, zurückgezont werden müssen, was dem Ziel der Konzentration des Siedlungsgebietes klar widerspricht. Die GLP-Fraktion folgt der Regierung und lehnt das Postulat und auch die teilweise Erheblicherklärung ab.

Sandra Meyer-Huwyl: Mit der Abstimmung über die Revision des RPG hat die Schweizer Bevölkerung entschieden, die Zersiedelung zu stoppen. Die dadurch resultierenden Rückzonungen in den Gemeinden waren mit vielen Emotionen verbunden. Viele Grundstückbesitzer verstanden damals nicht, warum gerade sie davon betroffen sind. Doch mittlerweile wurde ein einigermaßen gangbarer Weg gefunden. Die Wogen haben sich etwas geglättet. Aktuell ist der Rückzonungsprozess weit fortgeschritten und wird in den betroffenen Gemeinden in den Ortsplanungen umgesetzt. Darum sind auch wir wie die Regierung der Meinung, dass es keinen Sinn macht, die Kriterien zu verändern, sodass der Sturm wieder losbricht. Die SVP-Fraktion wird das Postulat ablehnen.

Josef Schuler: Wir hörten nun einige Male, dass die Rückzonungsstrategie schon angelaufen ist und die Fruchtfolgeflächen eigentlich genügend berücksichtigt werden, man müsse sie nicht noch zusätzlich berücksichtigen. Demzufolge würde ich beliebt machen, dass wir das Postulat gutheissen, dann kommt das Kriterium auch wirklich hinein und wird auch erwähnt. Wir können nicht einfach sagen, wir berücksichtigen die Siedlungsgebiete, und im Hinterkopf haben wir noch die Fruchtfolgeflächen. Daher möchte ich Sie auch dazu ermuntern, dem Postulat zuzustimmen.

Für den Regierungsrat spricht Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdirektor Fabian Peter.

Fabian Peter: Wir haben es auch an der letzten Session besprochen bei einem Vorstoss, der in eine andere Richtung zielte, und ich kann es noch einmal erwähnen: Die Rückzonungen sind ein schwieriges Thema, vor allem auch für die Gemeinden, die das zusammen mit dem Kanton umsetzen müssen. Sie haben das richtig zitiert, 2013 wurde das RPG entsprechend angepasst. Ich möchte aber noch kurz aus dem Bundesgesetz Artikel 15 Bauzonen zitieren. Der Absatz 1 heisst: «Die Bauzonen sind so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen». Absatz 2 war neu: «überdimensionierte Bauzonen sind zu reduzieren». Absatz 3: «Lage und Grösse der Bauzonen sind über die Gemeindegrenzen hinaus abzustimmen, dabei sind die Ziele und Grundsätze der Raumplanung zu befolgen». Zuerst kommt also die Raumplanung. Dann heisst es: «insbesondere sind die Fruchtfolgefleichen zu erhalten», nicht zu vergrössern, zu erhalten, «sowie Natur und Landschaft zu schonen». Das sind also die drei prägenden Absätze in Artikel 15, in dem es um die Bauzonen geht. Da möchte ich nun einhaken: Es ist so, dass wir mit den zehn Kriterien durchaus auch die Fruchtfolgefleichen schonen, das Bundesgesetz hatte vor allem den Hintergrund, die Zersiedelung zu stoppen, das heisst irgendwo ausufernde Siedlungen, die an einem nicht zentral gelegenen Ort sind, wo es keine öV-Haltestellen usw. hat. Zum Votum von Bärbel Horat: Es geht Ihnen um die Biodiversität. Sie haben dieses schöne Beispiel erwähnt, das sie mit ihren Kindern begutachtet haben. Biodiversität findet ja nicht nur auf Fruchtfolgefleichen statt, sondern überall, wo der Boden un bebaut bleibt. Da hilft die Rückzonung natürlich mit, egal ob es Fruchtfolgefleichen oder andere Flächen sind. Sie haben das auch erwähnt, dass es, obwohl nicht explizit in den Kriterien aufgeführt, trotzdem zum Schutz der Biodiversität führt. Dann möchte ich das Thema von Urs Brücker aufgreifen, er hat es auch erklärt, und wir haben das Kriterium ganz am Anfang intern auch überdacht, ob wir Fruchtfolgefleichen als eigenes Kriterium nehmen sollen. Dies kann aber durchaus dem Stopp der Zersiedelung entgegenwirken. Man könnte dann sagen, man lässt periphere Bauzonen an einem steilen Hang beispielsweise zu, auch wenn es keine öV-Haltestellen gibt. Dafür kann man in der Fläche eine schöne Fruchtfolgefleiche schonen, die aber eigentlich sehr nahe beim Zentrum ist. Das würde zu raumplanerisch falschen Anreizen führen, und darum haben wir dieses Kriterium nicht explizit aufgeführt, aber im Hintergrund führt es dazu. Von Candan Hasan wurde die Verhältnismässigkeit kritisiert: Ich glaube, es war der Wille des Parlaments, dass wir verhältnismässig vorgehen und nicht strenger. Der Gutachter sagte insgesamt, es sei in Ordnung, wie wir es ausführen, nicht zu streng, sondern noch im Rahmen. Mittlerweile kann ich sie beruhigen, das Kantonsgericht hat die ganze Rückzonungsstrategie im Falle von Büron aufgrund einer Einsprache analysiert, es gab dort eine Einsprache, Eigentümer haben sich gegen die Rückzonung gewehrt. Das Kantonsgericht hat in allen Punkten die Rückzonungsstrategie inklusive der angewandten Kriterien und der Zweck- und der Verhältnismässigkeit gestützt. Das freut uns sehr, das heisst wir können auf diesem Weg weiterfahren. In diesem Sinn bitte ich Sie natürlich jetzt, das Feld nicht von vorne aufzurollen und weiter Rechtsunsicherheit zu schaffen, sondern lassen Sie uns bitte diesen schwierigen Weg weitergehen. Wir hoffen, dass das irgendwann einmal erledigt ist und wir wieder nach vorne schauen können. In diesem Sinn bitte ich Sie, dieses Postulat abzulehnen, besten Dank.

In einer Eventualabstimmung zieht der Rat die teilweise Erheblicherklärung der Erheblicherklärung mit 86 zu 20 Stimmen vor. In der definitiven Abstimmung lehnt der Rat das Postulat mit 79 zu 28 Stimmen ab.