

Volksabstimmung 29. November 2020

.....
Bericht des Regierungsrates an die Stimmberechtigten
vom 22. September 2020

→ Volksinitiativen
«**Luzerner Kulturlandschaft**»
und **Gegenvorschlag**

Hörzeitschrift für lesebehinderte Bürgerinnen und Bürger

Für blinde, sehbehinderte oder sonst lesebehinderte Bürgerinnen und Bürger bietet der Kanton Luzern den Bericht des Regierungsrates zu den Abstimmungsvorlagen kostenlos als Hörzeitschrift an. Diese wird in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Bibliothek für Blinde, Seh- und Lesebehinderte (SBS) im Daisy-Format produziert und auf einer CD verschickt. Bücher und Zeitschriften im Daisy-Format können auf speziellen Daisy-Playern, aber auch auf dem Computer oder auf allen MP3-fähigen CD-Playern abgespielt werden. Zusätzlich werden die Daisy-Dateien auf den Abstimmungsseiten des Kantons im Internet bereitgestellt: siehe **www.abstimmungen.lu.ch**. Wenn Sie blind, sehbehindert oder lesebehindert sind und die Berichte des Regierungsrates an die Stimmberechtigten zu den Abstimmungsvorlagen in Zukunft als Daisy-Hörzeitschrift erhalten möchten, können Sie diese direkt bei der SBS abonnieren. Bitte melden Sie sich unter medienverlag@sbs.ch oder 043 333 32 32.

Volksinitiativen «Luzerner Kulturlandschaft» und **Gegenvorschlag**

Ein überparteiliches Komitee, dem auch Natur- und Landschaftsschutz-Organisationen angehören, fordert mit einer Verfassungs- und einer Gesetzesinitiative einen besseren Schutz der Luzerner Landschaft und des Kulturlandes. Das Ziel beider Initiativen ist es, die Zersiedelung zu stoppen und wertvollen Boden für die Landwirtschaft, Lebensräume für die Natur und schöne Landschaften und Siedlungen für die kommenden Generationen zu erhalten. Der Kantonsrat lehnte beide Initiativen ab. Der zu radikalen Gesetzesinitiative stellte er aber einen Gegenvorschlag gegenüber, der die Ziele der Initiativen bestmöglich umsetzt, jedoch auch die anderen Interessen der Bevölkerung und jene der Wirtschaft berücksichtigt. Die Mehrheit des Kantonsrates empfiehlt, den Gegenvorschlag anzunehmen und die Initiativen abzulehnen.

| | |
|-------------------------------------|----|
| Die Abstimmungsfragen | 4 |
| Für eilige Leserinnen und Leser | 6 |
| Bericht des Regierungsrates | 9 |
| Beschlüsse des Kantonsrates | 16 |
| Stellungnahme des Initiativkomitees | 18 |
| Empfehlung des Regierungsrates | 20 |
| Abstimmungsvorlagen | 21 |

Die Abstimmungsfragen

Sehr geehrte Mitbürgerinnen

Sehr geehrte Mitbürger

Am 22. Mai 2018 reichte ein Initiativkomitee ein Volksbegehren mit dem Titel «Verfassungsinitiative Luzerner Kulturlandschaft» und ein Volksbegehren mit dem Titel «Gesetzesinitiative Luzerner Kulturlandschaft» ein. Die Initiantinnen und Initianten verlangen in der Form von ausgearbeiteten Entwürfen Änderungen der Verfassung des Kantons Luzern sowie des Planungs- und Baugesetzes. Der Kantonsrat hat beide Initiativen am 2. Dezember 2019 abgelehnt und der Gesetzesinitiative als Gegenentwurf eine abweichende Änderung des Planungs- und Baugesetzes gegenübergestellt. Die Verfassungsinitiative einerseits und die Gesetzesinitiative und der Gegenentwurf andererseits sind den Stimmberechtigten damit in einer einfachen Abstimmung sowie in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten. Sie können deshalb am 29. November 2020 über die beiden Initiativen und den Gegenentwurf zur Gesetzesinitiative abstimmen.

Die Abstimmungsfrage zur Verfassungsinitiative lautet:

Wollen Sie die «Verfassungsinitiative Luzerner Kulturlandschaft» annehmen?

Wenn Sie die Verfassungsinitiative annehmen wollen, antworten Sie auf die Frage mit Ja. Wollen Sie sie ablehnen, beantworten Sie die Frage mit Nein.

Die Abstimmungsfragen zur Gesetzesinitiative lauten:

A. Wollen Sie die «Gesetzesinitiative Luzerner Kulturlandschaft» annehmen?

B. Wollen Sie die Änderung des Planungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2019 als Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative annehmen?

C. Stichfrage: Falls sowohl die Gesetzesinitiative als auch der Gegenvorschlag angenommen werden: Soll die Gesetzesinitiative oder der Gegenvorschlag in Kraft treten?

Sie können die Gesetzesinitiative (A) und den Gegenvorschlag (B) entweder beide annehmen oder beide ablehnen oder nur eine Vorlage annehmen und die andere ablehnen. Wenn Sie eine Vorlage annehmen wollen, antworten Sie auf die entsprechende Frage mit Ja. Wollen Sie eine Vorlage ablehnen, antworten Sie auf die entsprechende Frage mit Nein. Sie können die Fragen A und B auch unbeantwortet lassen und nur die Stichfrage C beantworten. Bei der Frage C kreuzen Sie bitte an, ob im Fall der Annahme beider Vorlagen die Gesetzesinitiative oder der Gegenvorschlag gelten soll.

Zu dieser Abstimmungsvorlage unterbreiten wir Ihnen im Folgenden einen erläuternden Bericht, einschliesslich der Stellungnahme des Initiativkomitees (S. 18), und den Wortlaut der Volksinitiativen sowie des Gegenvorschlags zur Gesetzesinitiative (S. 21–28).

Für eilige Leserinnen und Leser

Ein überparteiliches Komitee, dem auch Natur- und Landschaftsschutz-Organisationen angehören, reichte zwei Volksinitiativen unter dem Titel «Luzerner Kulturlandschaft» ein. Mit der einen soll die Kantonsverfassung, mit der andern das Planungs- und Baugesetz geändert werden. Das Ziel beider Initiativen ist es, die Zersiedelung der Luzerner Landschaft zu stoppen und wertvollen Boden für die Landwirtschaft, Lebensräume für die Natur und schöne Landschaften und Siedlungen für die kommenden Generationen zu erhalten (vgl. Kap. «Stellungnahme des Initiativkomitees» und «Abstimmungsvorlagen»).

Die Mehrheit des Kantonsrates lehnte die beiden Volksinitiativen ab (83 bzw. 84 gegen 33 bzw. 32 Stimmen). Weil der Kantonsrat aber die Ziele der Initiantinnen und Initianten grundsätzlich teilt, beschloss er einen Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative, mit dem deren Anliegen im Planungs- und Baugesetz so weit wie möglich umgesetzt werden.

Die **Verfassungsinitiative** lehnte der Kantonsrat ab, weil die neuen Verfassungsbestimmungen keinen Zusatznutzen bringen: Es würde damit bloss bereits geltendes (Raumplanungs-)Recht des Bundes und des Kantons in der Verfassung wiederholt.

Die Hauptargumente **gegen die Gesetzesinitiative** waren im Kantonsrat:

- Seit der Revision des eidgenössische Raumplanungsgesetzes 2014 wird die Zersiedelung auch im Kanton Luzern entschieden bekämpft.
- Eingezonte landwirtschaftliche Nutzflächen könnten praktisch nicht mehr überbaut werden, was Rechtsunsicherheit und Entschädigungsforderungen an die Gemeinden mit sich bringen würde.
- Fruchtfolgeflächen könnten kaum mehr anders als landwirtschaftlich genutzt werden.
- Der radikale Schutz der Fruchtfolgeflächen würde die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons stark behindern.

Die wichtigsten Argumente **für die Gesetzesinitiative** waren:

- Schöne, unverbaute Landschaften werden wirkungsvoll geschützt.
- Der Schutz der Fruchtfolgeflächen dient nicht nur der Produktion von Lebensmitteln, sondern auch dem Schutz der Natur, des Klimas, der Biodiversität sowie der Erholungsräume für die Menschen.
- Der Gegenentwurf des Kantonsrates verwässert die Kernanliegen der Initiative.

Eine Mehrheit des Kantonsrates setzte sich **für den Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative** ein. Für diese Ratsmitglieder stellt er einen sinnvollen Kompromiss zwischen den Anliegen des Kulturlandschaftsschutzes einerseits und dem Erhalt der Entwicklungsmöglichkeiten von Kanton und Gemeinden anderseits dar.

Eine Ratsminderheit sprach sich **gegen den Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative** aus. Für die einen bringt er gegenüber dem heutigen Recht keinen Fortschritt, für die andern nur mehr Verwaltungsaufwand.

In der Schlussabstimmung wurde der Gegenvorschlag mit 66 gegen 49 Stimmen angenommen.

.....

Die Mehrheit des Kantonsrates und der Regierungsrat empfehlen den Stimmberechtigten, beide Volksinitiativen abzulehnen und den Gegenvorschlag anzunehmen. Der Gegenvorschlag erlaubt es, in der Raumplanung trotz verschärftem Bodenschutz weiterhin die nötige Interessenabwägung zwischen Natur- und Landschaftsschutz und wirtschaftlicher Entwicklung vorzunehmen.



Zu der Abstimmungsvorlage ist im Internet auf www.lu.ch und unter der folgenden Adresse ein Erklär-Video abrufbar:
<https://www.youtube.com/watch?v=e1ldXT-89kl>

Bericht des Regierungsrates

Die Volksinitiativen

Am 22. Mai 2018 reichte ein Initiativkomitee ein Volksbegehren mit dem Titel «Verfassungsinitiative Luzerner Kulturlandschaft» und ein Volksbegehren mit dem Titel «Gesetzesinitiative Luzerner Kulturlandschaft» ein. Die Initiantinnen und Initianten verlangen in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs eine Änderung der Verfassung des Kantons Luzern sowie eine Änderung des Planungs- und Baugesetzes (siehe die Initiativtexte S. 21–24).

Das Initiativkomitee begründet seine Begehren mit der Sorge um die Landschaft und die Heimat. Die Zersiedelung schreite trotz revidiertem Raumplanungsgesetz voran. Reich strukturierte Landschaften und landwirtschaftliche Nutz- und Fruchtfolgefleichen gingen fortlaufend verloren. Auch ausserhalb der Bauzone im ländlichen Raum werde das Zersiedeln leichtgemacht und die Anzahl der Gebäude nehme laufend zu. Im Kanton Luzern sei eine ganzheitliche, qualitative und ästhetische Sicht der Raumplanung nicht vorhanden. Es gebe keine Konzepte für eine Landschaftsentwicklung und für den Schutz der Kulturlandschaft.

Mit der **Verfassungsinitiative** will das Initiativkomitee mehr Qualität in der Raumplanung erreichen. Die vorgeschlagene Bestimmung legt hierfür allgemeine Grundsätze fest: der Schutz der Landschaft und des Kulturlandes, die häusliche Nutzung des Bodens, das Eindämmen der Zersiedelung, der Schutz der Kulturlandschaften sowie das Einordnen der Siedlungen ins Landschaftsbild.

Mit der **Gesetzesinitiative** soll ein schneller, verbindlicher und einheitlicher Vollzug des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes, vor allem in den Bereichen Boden- und Kulturlandschutz, erreicht werden. Die Gesetzesinitiative konkretisiert den Vollzug

- durch einen quantitativen und qualitativen Schutz der landwirtschaftlich nutzbaren Böden, insbesondere der Fruchtfolgefleichen,
- durch verschärfte Einzonungsvoraussetzungen und die Verbesserung der Kulturlandschaften mit raumplanerischen Massnahmen und
- durch verschärfte Vollzugskompetenzen auch ausserhalb der Bauzonen und im ländlichen Raum

(vgl. auch Stellungnahme des Initiativkomitees S. 18).

Heutige Raumplanung der Schweiz und des Kantons

Im Jahr 2013 hat das Schweizer Stimmvolk das revidierte Raumplanungsgesetz (RPG) des Bundes angenommen. 68 Prozent der Luzerner Stimmberechtigten stimmten der Vorlage zu und erteilten Kanton und Gemeinden damit einen verbindlichen Auftrag, wirksame Massnahmen gegen die fortschreitende Zersiedelung und für den verstärkten Schutz von Boden und Kulturland zu ergreifen. Der Kanton Luzern setzt diesen Auftrag unter anderem mit den folgenden Massnahmen und Strategien um:

Der kantonale Richtplan wurde an das verschärfte Bundesrecht angepasst

Der kantonale Richtplan bildet die Basis für die kantonale Planung und Entwicklung. Er ist für die Behörden von Bund, Kanton und Gemeinden verbindlich. Nach der Revision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes im Jahr 2014 wurde der kantonale Richtplan angepasst. Der Bundesrat genehmigte den geänderten Richtplan des Kantons Luzern am 22. Juni 2016 und bestätigte damit, dass er den verschärften Vorgaben des Bundes entspricht. Im kantonalen Richtplan werden die Vorgaben des Raumplanungsgesetzes umgesetzt, namentlich der Zersiedlungsstopp und die Siedlungsentwicklung nach innen. Der kantonale Richtplan legt fest, wie stark die Gemeinden wachsen dürfen und dass dieses Wachstum soweit möglich innerhalb der bestehenden Bauzonen erfolgen muss.

Wichtig ist, dass die verschärften Vorgaben nun auf Gemeindeebene in der Ortsplanung umgesetzt werden. Um das sicherzustellen, arbeitet der Kanton eng mit den Gemeinden zusammen. Die kommunalen Ortsplanungen werden vom Kanton vor der Beschlussfassung durch die Stimmberechtigten geprüft. Danach sind sie vom Regierungsrat zu genehmigen, was voraussetzt, dass sie die massgebenden Vorgaben – also auch das verschärfte RPG und den kantonalen Richtplan – einhalten. Gemäss § 224 des Planungs- und Baugesetzes müssen alle Gemeinden bis Ende 2023 über eine aktualisierte Ortsplanung verfügen.

Siedlungsentwicklung nach innen hat Vorrang vor Einzonung

Der kantonale Richtplan definiert, wo und wie stark der Kanton Luzern wachsen soll. Dabei ist das Wachstum verstärkt dahin zu lenken, wo bereits Infrastrukturen (u.a. Einkaufsmöglichkeiten, Schulen, Strassen- und öV-Netz) und Arbeitsplätze vorhanden sind, um einer weiteren Zersiedlung und dem weiteren Ausbau der Infrastruktur entgegenzuwirken. Im Kanton Luzern sind dies hauptsächlich die Zentren Luzern, Sursee, Hochdorf, Willisau, Wolhusen und Schüpfheim, die Gebiete entlang den Autobahnen A2 und A14 (Luzern-Sursee-Zofingen bzw. Luzern-Zug) sowie die Achsen Luzern-Wolhusen-Willisau und Luzern-Wolhusen-Schüpfheim. Für die Siedlungsentwicklung gelten verbindlich folgende Grundsätze, die in den Ortsplanungen der Gemeinden umzusetzen sind:

- Der Trend zur weiteren Siedlungsausdehnung soll deutlich abgebremst und der Bauzonenflächenzuwachs reduziert werden.
- Die Gemeinden auf den Hauptentwicklungsachsen gemäss Richtplan können ihre Bauzone erweitern, jedoch nur, sofern ein Bedarf ausgewiesen ist.
- Die übrigen Gemeinden verfügen zumeist über ausreichend grosse Bauzonen; sie können in aller Regel innerhalb der bestehenden Bauzonenreserven wachsen.
- Überdimensionierte Bauzonen sind zu verkleinern.
- Mit der Siedlungsentwicklung nach innen wird eine bessere Ausnutzung der bestehenden Bauzonen angestrebt.
- Sollen Fruchtfolgefleichen beansprucht werden, ist eine umfassende Interessenabwägung erforderlich.
- Beanspruchte Fruchtfolgefleichen sind vollständig zu kompensieren.

Fruchtfolgeflächen werden stark geschützt

Seit August 2012 wird dem Schutz von Fruchtfolgeflächen (FFF) im Kanton Luzern eine hohe Priorität eingeräumt. Diese für die Landwirtschaft am besten geeigneten Böden sollen erhalten werden. Nur nach einer umfassenden Interessenabwägung und der Prüfung von Varianten und Alternativen können Fruchtfolgeflächen ausnahmsweise für andere als landwirtschaftliche Zwecke beansprucht werden. Zahlreiche Projekte scheitern an dieser Hürde. In jedem Fall sind die zweckentfremdeten Fruchtfolgeflächen andernorts vollständig zu kompensieren. Die Kompensation erfolgt entweder durch Auszonung von Flächen mit Fruchtfolgeflächenqualität aus der Bauzone oder – in der Praxis der Regel fall – durch die Aufwertung von schlechten, degradierten Böden, wodurch neue Fruchtfolgeflächen geschaffen werden können.

Die kantonale Rückzonungsstrategie greift, braucht aber Zeit

Ebenfalls auf das geänderte Raumplanungsgesetz und den revidierten Richtplan zurückzuführen ist die kantonale Rückzonungsstrategie, wonach rund 20 Gemeinden des Kantons ihre überdimensionierten Bauzonen reduzieren müssen. Die Flächen sind in der Regel der Landwirtschaftszone zuzuweisen und dürfen entsprechend nur noch für landwirtschaftliche Zwecke verwendet werden. Die Umsetzung der Rückzonungsstrategie auf kommunaler Ebene ist im Gang. Bis die Rückzonungen rechtskräftig sind, werden Bauvorhaben auf den betroffenen Flächen sistiert.

FFF und LN

Fruchtfolgeflächen

Fruchtfolgeflächen (FFF) sind für die landwirtschaftliche Nutzung besonders gut geeignetes, ackerfähiges Kulturland. Sie sind Teil der für die Landwirtschaft geeigneten Gebiete und erfüllen klar definierte Kriterien punkto Bodenbeschaffenheit und klimatischer Verhältnisse. Weitere Informationen unter <https://fruchtfolgeflaechen.lu.ch>.

Landwirtschaftliche Nutzflächen

Landwirtschaftliche Nutzflächen (LN) sind alle Ackerflächen, Wiesen und Weiden von landwirtschaftlichen Betrieben. LN können innerhalb und ausserhalb der Bauzone liegen.

Kantonale Regelungen zur Bekämpfung der Baulandhortung

Die Baulandhortung ist ein wichtiger Grund für die Zersiedelung, weil dadurch Bauzonen über Jahre hinweg nicht bebaut werden können und so ein Bedarf für Neueinzonungen entsteht. Dies läuft der Siedlungsentwicklung nach innen zuwider. Das Luzerner Planungs- und Baugesetz stellt deshalb seit 2014 Instrumente zur Verfügung, um gehortetes Bauland entweder ohne Zustimmung der Grundeigentümerschaft seiner vorgesehenen Nutzung zuzuführen oder um es auszonieren.

Der Vollzug ist entscheidend

Voraussetzung für eine wirksame Umsetzung des Raumplanungsrechts ist dessen Vollzug durch Kanton und Gemeinden. Ohne wirksamen Vollzug wird jede neue, noch strengere Bestimmung ohne Folgen sein. Seit der Revision des Raumplanungsgesetzes im Jahr 2014 wurde der Vollzug im Kanton Luzern vor allem bei Ortsplanungen, aber auch beim Bauen ausserhalb der Bauzone, gestärkt. In Zukunft soll weiterhin ein besonderes Augenmerk auf den Vollzug gelegt werden. Auch dank einer klareren Rechtsprechung des Bundesgerichts sind die Leitlinien für Kanton und Gemeinden definiert.

Zusammenfassung

Das vor sechs Jahren verschärfte Raumplanungsgesetz des Bundes greift im Kanton Luzern. Die Raumplanung hat sich daher in den letzten Jahren stark verändert. Allerdings braucht es Zeit, bis die neuen Vorgaben im Gelände sichtbar werden. Wichtig ist vor allem ein wirksamer Vollzug. Dieser soll mit dem Gegenvorschlag weiter gestärkt und verbessert werden.

Stellungnahme zu den Volksinitiativen

Die Volksinitiativen haben gravierende Auswirkungen

Die Ziele der beiden Volksinitiativen sind im Kern unbestritten. Die Gesetzesinitiative aber ist in ihrer Absolutheit mit schädlichen Auswirkungen für den Kanton Luzern und seine Bevölkerung verbunden.

Die Verfassungsinitiative ist überflüssig

Die Ergänzung der Kantonsverfassung ist aus den folgenden Hauptgründen unzweckmässig und unnötig:

- Die Bestimmung ist rein programmatisch und rechtlich nicht unmittelbar durchsetzbar. Die darin aufgeführten Grundsätze sind heute schon auf Stufe Bund und Kanton in der Raumplanungs-, Umwelt- sowie Natur- und Heimatschutzgesetzgebung rechtlich verbindlich verankert. Der Schutz der Kulturlandschaft wird nicht wirksam gestärkt.
- Die Kantonsverfassung wurde Anfang 2007 vom Kantonsrat verabschiedet und in der Volksabstimmung vom 17. Juni 2007 angenommen. Am 1. Januar 2008, also erst vor zwölf Jahren, ist sie in Kraft getreten. Änderungen an grundlegenden Erlassen wie einer Verfassung sollten nur in Ausnahmefällen vorgenommen werden. Zudem wurde im Kanton Luzern bewusst auf eine sogenannte Vollverfassung, die alle fünf Hauptfunktionen¹ einer Verfassung ausführlich erfüllen würde, verzichtet. Die Verfassung sollte sich auf das

¹ Die fünf Hauptfunktionen einer Verfassung sind Ordnungs-, Organisations-, Machtkontroll-, Integrations- und Orientierungsfunktion.

Wesentliche beschränken. Die Aufnahme einer Bestimmung zum Schutz der Kulturlandschaft würde diesem bewusst gewählten Verfassungsmodell widersprechen.

- Eine auf das Wesentliche reduzierte Verfassung sollte keine Regelungen wiederholen, die bereits in Gesetzen des Bundes und des Kantons enthalten sind – was aber mit der Annahme der Verfassungsinitiative gerade eintreten würde.

Die Gesetzesinitiative ist für den Kanton schädlich

Die Gesetzesinitiative, die in der eingereichten Form vom Kantonsrat nicht verändert werden kann, ist wegen ihres Wortlauts als schädlich für den Kanton, seine Bevölkerung, die Landwirtschaft und die Wirtschaft einzustufen. Die folgenden Probleme wären mit ihrer Annahme verbunden:

- Die Gesetzesinitiative schützt nicht Land ausserhalb der Bauzone, sondern landwirtschaftliche Nutzflächen (LN). LN können innerhalb und ausserhalb der Bauzone liegen. Rechtsmässig eingezontes Bauland, das als LN gilt, könnte nur noch in Ausnahmefällen zonenkonform genutzt, also überbaut werden. Faktische Bauverbote wären das Ergebnis, Eigentümer würden praktisch enteignet. Betroffenen sind rund 1140 Hektaren LN innerhalb der Bauzone. Die Gemeinden könnten mit erheblichen Entschädigungsforderungen konfrontiert sein.
- Die Initiative lässt die Beanspruchung/Überbauung von Fruchtfolgefächern (FFF) in streng geregelten Ausnahmefällen zu, jedoch schränkt sie die zulässigen Methoden zu deren Kompensation gegenüber heute ein. Die gemäss Initiative noch zulässigen Kompen-

sationsmethoden funktionieren in der Realität aber nicht, wie die Erfahrung der letzten Jahre zeigt. Folglich könnten FFF nicht mehr anders als landwirtschaftlich genutzt werden, das heisst, auf diesen Flächen wären generell keine Neubauten, insbesondere auch keine Schul- und Spitalbauten oder Sportanlagen, keine Betriebserweiterungen und keine landwirtschaftlichen Bauten mehr erlaubt.

- Entlang den Hauptentwicklungsachsen gemäss kantonalem Richtplan befinden sich viele Fruchtfolgefächern. Die Entwicklung gemäss Richtplan würde verunmöglicht. Die Bautätigkeit würde sich von den Achsen wegentwickeln, und die mit dem 2014 revidierten Raumplanungsgesetz gestoppte Zersiedelung würde von Neuem zum Problem.
- Der raumplanerische Handlungsspielraum ginge verloren, weil der Bodenschutz stärker als alle anderen Interessen gewichtet wird. Obwohl der Bodenschutz wichtig ist, sind auch andere Interessen und Bedürfnisse der Bevölkerung bedeutsam, so zum Beispiel die Bereitstellung von Schulen und Spitälern, die auf Fruchtfolgefächern mangels Kompensationsmöglichkeiten nicht mehr errichtet oder erweitert werden könnten. Diese Folgen werden von den Initiativen ausgeblendet.
- Die Erweiterung von landwirtschaftlichen Betrieben wäre, soweit damit Fruchtfolgefächern beansprucht werden, nicht mehr möglich. Damit würde der Strukturwandel in der Landwirtschaft erschwert.
- Die Attraktivität des Kantons als Wirtschaftsstandort würde gefährdet, da Neuansiedlungen und Erweiterungen von Betrieben nur noch sehr eingeschränkt zulässig wären.

Inhalt des Gegenvorschlags

Regierungsrat und Kantonsrat haben einen Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative ausgearbeitet. Darin werden die berechtigten Anliegen der Initiative aufgenommen. Die Bestimmungen des kantonalen Planungs- und Baugesetzes werden entsprechend verschärft. Gleichzeitig sollen die schädlichen Auswirkungen, die mit der Annahme der Initiative verbunden wären, abgewendet werden. Mit dem Gegenvorschlag wird das geltende Planungs- und Baugesetz in den folgenden Punkten angepasst:

- Der Schutz der Fruchtfolgeflächen (FFF) wird von der Verordnungs- auf die Gesetzesstufe gehoben.
- Für die Beanspruchung von FFF sind überwiegende *öffentliche* Interessen notwendig.
- Mit dem Gegenentwurf wird die Definition, was als «Beanspruchung» gilt, gegenüber heute verschärft: Neu sind dies die Einzonung sowie ausserhalb der Bauzone die Überbauung und die bodenverändernde, die Fruchtfolgequalität des Bodens vermindernde Nutzung. Bislang galt als Beanspruchung nur die Einzonung.
- Die FFF sind innert zehn Jahren zu kartieren.
- Das Kontingent an FFF, das gemäss Bundesvorgaben dauernd zu erhalten ist, wird im Gesetz explizit erwähnt.
- Die verschärften Voraussetzungen für Einzonungen werden im Planungs- und Baugesetz explizit genannt.
- Das Gesetz wird ergänzt mit Vorgaben zum Umgang mit abgetragenem Boden.
- Neu wird die Erhaltung und Aufwertung des Landschaftsraumes ausserhalb der Bauzone im Gesetz verankert. Kanton und Gemeinden werden ausdrücklich als zuständig erklärt.

- Das Gesetz priorisiert neu Umnutzungen und Umbauten gegenüber zusätzlichen Neubauten.
- Der Kanton kann neu von Gesetzes wegen Vorgaben zur Anordnung und zur Gestaltung von Bauten, Anlagen und Nutzungen ausserhalb der Bauzone machen.
- Im Gesetz wird ausdrücklich verlangt, dass die Qualitätsvorgaben ausserhalb der Bauzone vom Kanton und von den Gemeinden zu berücksichtigen sind. Diese Aufgabe soll mit einer Änderung der Planungs- und Bauverordnung der Dienststelle Landwirtschaft und Wald übertragen werden.

Aus der Gesetzesinitiative nicht übernommen wurden folgende Elemente:

- Der Begriff der landwirtschaftlichen Nutzfläche wird aus den oben erwähnten Gründen bewusst nicht verwendet.
- Da die Voraussetzungen des Bundesrechts für Einzonungen ohnehin sehr strikt sind, wird die sehr strenge zusätzliche Vorgabe aus der Initiative, wonach Einzonungen nur bei wichtigen Interessen des Kantons zulässig sind, gestrichen.
- Anders als in der Gesetzesinitiative vorgesehen können zweckentfremdete Fruchtfolgeflächen weiterhin mittels Verbesserung anderer, degradierter Böden kompensiert werden, was unter anderem die Erstellung von Bauten im öffentlichen Interesse für die Bevölkerung, von Betriebserweiterungen im Interesse der Wirtschaft und von landwirtschaftlichen Bauten an Orten erlaubt, die sich dafür am besten eignen.
- Die Frist, innert welcher Fruchtfolgeflächen zu kartieren sind, wird mangels interner und externer Ressourcen von fünf auf zehn Jahre verlängert.

- Anders als die Gesetzesinitiative es fordert, soll keine eigene Kommission zur Prüfung der Vorgaben zur Biodiversität und zur Eingliederung von Bauten und Anlagen in das Landschaftsbild eingesetzt werden. Stattdessen soll diese Aufgabe der Dienststelle Landwirtschaft und Wald zugewiesen werden.

Mit der Annahme des Gegenvorschlags werden die Anliegen, die mit der Gesetzesinitiative verfolgt werden, gegenüber heute gestärkt. Gleichzeitig können die Nachteile der Initiative vermieden werden. Der Regierungsrat empfiehlt daher, die Gesetzesinitiative abzulehnen und den Gegenvorschlag anzunehmen.

Beschlüsse des Kantonsrates

Im Kantonsrat unterstützten die SP-Fraktion und die Fraktion der Grünen und der Jungen Grünen (G/JG) die **Verfassungsinitiative** «Luzerner Kulturlandschaft». Die Fraktionen der CVP, der FDP, der SVP und der GLP lehnten die Initiative ab. Zwar teilten auch diese Fraktionen das Anliegen der Initiantinnen und Initianten: Schutz der Landschaft, des Kulturlandes und der Kulturlandschaft als Ganzes. Sie wollten diese Ziele aber aus den folgenden Gründen nicht in der Verfassung verankert haben:

- Die neuen Verfassungsbestimmungen bringen keinen Zusatznutzen: Es wird damit bloss bereits geltendes (Raumplanungs-)Recht des Bundes und des Kantons wiederholt.
- Die Luzerner Kantonsverfassung von 2007 ist bewusst schlank gehalten. Es werden darin die Hauptaufgaben des Kantons genannt (u.a. auch Raumplanung, Umweltschutz und Kultur), aber diese werden nicht näher beschrieben und mit Zielen ergänzt. Eine Annahme der Verfassungsinitiative würde diese Ordnung willkürlich nur für eine Aufgabe, den Kulturlandschaftsschutz, durchbrechen.

Die Verfassungsinitiative wurde mit 83 gegen 33 Stimmen abgelehnt.

Auch die **Gesetzesinitiative** «Luzerner Kulturlandschaft» wurde von der SP-Fraktion und der Fraktion der Grünen und der Jungen Grünen (G/JG) unterstützt. Die Fraktionen der CVP, der FDP, der SVP und der GLP lehnten die Initiative ab.

Die wichtigsten Argumente **gegen die Gesetzesinitiative** waren:

- Die Initiative ist überholt, da inzwischen das eidgenössische Raumplanungsgesetz revidiert wurde und die Zersiedelung seither prioritär durch räumliche Verdichtung eingedämmt wird.
- Eingezonnte landwirtschaftliche Nutzflächen könnten praktisch nicht mehr überbaut werden; das bedeutet massive Einschränkungen für die Gemeinden, Rechtsunsicherheit, das Risiko von Enteignungsverfahren und von Entschädigungszahlungen der öffentlichen Hand.
- Fruchtfolgeflächen (FFF) könnten kaum mehr anders als landwirtschaftlich genutzt werden, und eine Kompensation eingezonter FFF wäre praktisch nicht mehr möglich.
- Der radikale Schutz der FFF würde die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons stark behindern und die Bautätigkeit in abgelegenen Regionen und Lagen und somit gerade die Zersiedelung fördern. Eine Entwicklung gemäss kantonalem Richtplan würde massiv erschwert.
- Die verlangte Kartierung der FFF des ganzen Kantons innerhalb von fünf Jahren ist nicht möglich.
- Die Schaffung einer Kommission für die Erhaltung und die Aufwertung der Kulturlandschaft vergrössert die Baubewilligungsbürokratie.

Die wichtigsten Argumente **für die Gesetzesinitiative** waren:

- Die fortschreitende Zersiedelung kann endlich gestoppt und schöne, unverbaute Landschaften können wirkungsvoll geschützt werden.
- Der Schutz der Fruchtfolgeflächen dient nicht nur der regionalen Produktion von gesunden Lebensmitteln, sondern auch dem Schutz der Tiere und Pflanzen, des Klimas, der Biodiversität sowie der Erholungsräume für die Menschen.
- Weil mit dem Gegenentwurf die Kernanliegen der Initiantinnen und Initianten stark verwässert werden, verdient die Gesetzesinitiative Unterstützung.

Die Gesetzesinitiative wurde mit 84 gegen 32 Stimmen abgelehnt.

Für den Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative wurden von der CVP-, der FDP- und der GLP-Fraktion die folgenden Hauptgründe angeführt:

- Der Schutz der Fruchtfolgeflächen wird neu in das Gesetz aufgenommen.
- Die Voraussetzungen für die Einzonung von Kulturland sind streng und klar.
- Für die Beurteilung von Baugesuchen ausserhalb der Bauzone werden Qualitätsvorgaben für die Eingliederung der Bauten in die Kulturlandschaft gemacht.
- Der Gegenvorschlag bildet einen Kompromiss zwischen den Anliegen des Kulturlandschaftsschutzes einerseits und dem Erhalt der Entwicklungsmöglichkeiten von Kanton und Gemeinden anderseits.
- Der Kanton ist in den letzten Jahren wirtschaftlich erstarkt; mit dem Gegenvorschlag wird dieser Erfolg gesichert.

Gegen den Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative sprachen sich die SVP-, die SP- und die G/JG-Fraktion aus, und zwar mit folgenden Argumenten:

- Aus Sicht der SP und der G/JG werden die Kernanliegen der Initiantinnen und Initianten im Gegenvorschlag so stark verwässert, dass damit keinerlei Verbesserung des Kulturlandschaftsschutzes erreicht wird.
- Für die Kartierung der Fruchtfolgeflächen wird der Verwaltung eine allzu lange Frist von zehn Jahren eingeräumt.
- Die Kompensation überbauter Fruchtfolgeflächen mittels Bodenverbesserung ist kein taugliches Verfahren zum Erhalt von Kulturland.
- Aus Sicht der SVP ist der Gegenvorschlag unnötig, da er weitgehend das Bundesrecht kopiert, welches als übergeordnetes Recht ohnehin gültig ist. Im Übrigen bringt er Verschärfungen, die zu mehr Verwaltungsstellen und Bürokratie führen.

Der Gegenvorschlag wurde mit 66 gegen 49 Stimmen angenommen.

Stellungnahme des Initiativkomitees

Das Initiativkomitee «Luzerner Kulturlandschaft» schreibt zur Begründung seiner Initiative:

Zersiedelung stoppen, Boden und Landschaft schützen

Wer im Kanton Luzern mit offenen Augen unterwegs ist, stellt fest, dass die Zersiedelung unaufhaltsam voranschreitet. Dadurch gehen reizvolle Landschaftsräume, wertvolles Kulturland und Boden für unsere Lebensmittelproduktion sowie Lebensräume für die einheimische Pflanzen- und Tierwelt verloren.

Verfassungsinitiative ist das Kernstück unseres Anliegens

Die Verfassungsinitiative weist mit Leitsätzen darauf hin, wie die Landschaft und das Kulturland erhalten und in Zukunft besser geschützt werden können. Durch den Klimawandel kommt dem Schutz des Bodens und dem Erhalt von landwirtschaftlichen Nutzflächen eine besondere Bedeutung zu.

Die Verfassungsinitiative legt allgemeine Grundsätze fest:

- Eindämmen der Zersiedelung
 - Schutz der Kulturlandschaften
 - Erhalt des Bodens und der Fruchtfolgeflächen für die Lebensmittelproduktion
 - Sicherstellung der Lebensräume für vielfältige Pflanzen- und Tierarten
 - Einordnen der Siedlungen ins Landschaftsbild
- In der Luzerner Verfassung des Kantons Luzern vom 17. Juni 2007 werden simple Aufgaben ohne irgendwelche Aufträge aufgezählt. Aufgaben in den Bereichen Landschafts-, Natur- und

Bodenschutz fehlen ganz. Eine Ergänzung der Verfassung ist deshalb notwendig.

Gesetzesinitiative bestimmt den Vollzug

Die Gesetzesinitiative will einen geordneten, verbindlichen und einheitlichen Vollzug der eidgenössischen und kantonalen Raumplanungsgesetze in den Bereichen Landschafts-, Kulturland- und Bodenschutz:

- quantitativer und qualitativer Schutz der landwirtschaftlich nutzbaren Böden, insbesondere der Fruchtfolgeflächen,
- Festlegung des Siedlungsgebietes und bessere Eingliederung in die Kulturlandschaft mit raumplanerischen Massnahmen,
- klare Vollzugskriterien auch ausserhalb der Bauzonen und im ländlichen Raum,
- Schaffung einer den Regierungsrat beratenden «Kommission für den Schutz der Landschaftsräume und des Kulturlandes».

Ungenügender Gegenvorschlag des Regierungsrates zur Gesetzesinitiative

Der von Regierung und Kantonsrat ausgearbeitete Gegenvorschlag kann den weiteren Kulturlandverlust nicht stoppen:

- Die Zweckentfremdung und Überbauung von Kulturland und insbesondere von Fruchtfolgeflächen bleiben weiterhin möglich. Der Druck der Entwicklung überwiegt die öffentlichen Schutzbedürfnisse.
- Der Gegenvorschlag zeigt nicht auf, wie das Raumplanungsrecht von Bund und Kanton im ländlichen Raum vollzogen wird. Die aufgeteilte Verantwortung zwischen Kanton und Gemeinden führt dazu, dass sich niemand zuständig fühlt für die Auswirkungen von Bauten auf Landschaft und Umwelt. Jede Gemeinde führt eine eigene Raumplanung.

- Die Revision des Raumplanungsgesetzes des Bundes (RPG 2014) und der revidierte kantonale Richtplan 2015 bewirken ausserhalb der Bauzone kaum etwas. Die Regeln für das Bauen werden nur durch das Bundesgesetz bestimmt. Der vorhandene Ermessensspielraum wird aber im Kanton Luzern meistens zugunsten der Bauinteressierten ausgelegt. Zudem verfügen nicht wenige Gemeinden über grössere Baureservezonen.
- Der Gegenvorschlag zeigt nicht auf, welche Dienststellen die Verantwortung für den Schutz von Landschaft und Kulturland wahrnehmen und wie die gesetzlichen Bestimmungen vollzogen werden. Die gemäss Bundesverordnung für Natur- und Heimatschutz verlangte Fachstelle für Natur- und Heimatschutz gibt es im Kanton Luzern nicht. Deshalb beantragen wir für einen koordinierten Vollzug die Bildung einer den Regierungsrat beratenden «Kommission für den Schutz der Landschaftsräume und des Kulturlandes».

2 x JA für die Initiativen Luzerner Kulturlandschaft

Wir haben deshalb unsere Verfassungs- und Gesetzesinitiative nicht zurückgezogen und bieten den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern die Gelegenheit, sich mit dem Schutz unserer Kulturlandschaften auseinanderzusetzen.

Das überparteiliche Initiativkomitee empfiehlt dem Stimmvolk, den Schutz der Luzerner Kulturlandschaften in der Kantonsverfassung von 2007 zu verankern und der Gesetzesinitiative zur Ergänzung des kantonalen Planungs- und Baugesetzes vom 7. März 1989 zuzustimmen.

Lebensraum für zukünftige Generationen

Die zukünftigen Generationen brauchen naturnahe Lebensräume mit einer Artenvielfalt von Pflanzen und Tieren sowie die Sicherung von wertvollem Kulturland wie Fruchtfolgefleichen für die Lebensmittelproduktion und Selbstversorgung.

Ein sorgsamer und vorausschauender Umgang mit unserem Boden ist gerade in Zeiten von Klimawandel und drohender Wasserknappheit bei Trockenperioden notwendiger denn je. Die Luzerner Kulturlandschaften sind auch für das Wohlbefinden der Bevölkerung und als Erholungsräume von Bedeutung.

Empfehlung des Regierungsrates

Die Raumplanung in der Schweiz und im Kanton Luzern hat sich in den vergangenen Jahren stark gewandelt. Dem Schutz des Bodens wird richtigerweise deutlich mehr Bedeutung zugemessen als früher. Insbesondere über Vorgaben zur Rückzonung überdimensionierter Bauzonen und zur Siedlungsentwicklung nach innen wird der Zersiedelung wirksam entgegengetreten. Auch in Zukunft gilt es, sich für diese Anliegen einzusetzen. Die mit den Initiativen verfolgten Ziele werden daher grundsätzlich unterstützt. Allerdings trägt die Verfassungsinitiative nichts zur Erreichung dieser Ziele bei und widerspricht der bewusst gewählten Systematik der Verfassung. Die Gesetzesinitiative geht mit ihren absoluten Forderungen zum Schutz des Bodens deutlich zu weit und wirkt kontraproduktiv. Gute Raumplanung setzt stets eine umfassende Interessenabwägung voraus, welche verunmöglicht würde. Zudem führt sie zu Eingriffen ins Eigentum, was zu hohen Entschädigungszahlungen zu Lasten der öffentlichen Hand führen kann.

Wir empfehlen Ihnen deshalb, sehr geehrte Mitbürgerinnen und Mitbürger, in Übereinstimmung mit der Mehrheit des Kantonsrates (83 gegen 33 bzw. 84 gegen 32 Stimmen), die Verfassungs- und die Gesetzesinitiative abzulehnen und den Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative (66 gegen 49 Stimmen) anzunehmen. Bei der Stichfrage empfehlen wir Ihnen, für den Gegenvorschlag zu stimmen.

22. September 2020

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Reto Wyss
Der Staatsschreiber: Vincenz Blaser

Abstimmungsvorlagen

1. Verfassungsinitiative Luzerner Kulturlandschaft

Gestützt auf § 20 der Verfassung des Kantons Luzern (KV; SRL Nr. 1) stellt das Initiativkomitee folgendes Begehren auf Änderung der Kantonsverfassung vom 17. Juni 2007 in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs:

§ 11a *Schutz der Kulturlandschaft*

Der Kanton und die Gemeinden sorgen für:

- a. die Bewahrung der Luzerner Kulturlandschaft in ihrer Schönheit und ihren Schutz vor Zersiedlung und Verunstaltung,
- b. den Schutz des Bodens und insbesondere des landwirtschaftlich nutzbaren Kulturlandes für eine gesunde Lebensmittelproduktion und Selbstversorgung,
- c. die Sicherstellung der Lebensräume für eine Vielfalt an Tier- und Pflanzenarten (Biodiversität),
- d. eine reizvolle und wohnliche Gestaltung der Landschaft mit Städten und Dörfern und eine Verbesserung der Lebensqualität,
- e. die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen für zukünftige Generationen.

2. Gesetzesinitiative Luzerner Kulturlandschaft

Gestützt auf § 21 der Verfassung des Kantons Luzern stellt das Initiativkomitee folgendes Begehren auf Änderung des kantonalen Planungs- und Baugesetzes vom 7. März 1989 (PBG; SRL Nr. 735) in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs:

§ 35 Zonenplan

^{1a}Die Bauzonen sind so festzulegen, dass für die Landwirtschaft genügend als Kulturland geeignete Flächen erhalten bleiben.

§ 40 Schutz landwirtschaftlicher Nutzflächen

¹Die landwirtschaftlichen Nutzflächen sind grösstmöglich zu erhalten.

²Sie dienen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich.

³Sie dürfen nur eingezont oder für eine nicht den Zielsetzungen gemäss Absatz 2 entsprechende Nutzung beansprucht werden, sofern

- a. die bundesrechtlichen Vorschriften eingehalten sind,
- b. der damit verfolgte Zweck ohne die Beanspruchung von landwirtschaftlichen Nutzflächen nicht erreicht werden kann,
- c. der Nachweis des konkreten Bedarfs gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben erbracht ist,
- d. sichergestellt ist, dass die beanspruchten Flächen nach dem Stand der Erkenntnisse optimal genutzt werden,
- e. eine weitere Zerschneidung der Landwirtschaftsflächen möglichst vermieden wird,
- f. eine umfassende Interessenabwägung vorgenommen wird, wobei bei der Interessenabwägung insbesondere auch das Interesse an der Erhaltung der landwirtschaftlichen Nutzflächen zu berücksichtigen ist, und
- g. dadurch ein auch aus der Sicht des Kantons wichtiges Ziel verfolgt wird.

⁴Als auch aus der Sicht des Kantons wichtige Ziele im Sinne von Absatz 3f gelten:

- a. die Verwirklichung öffentlicher Infrastrukturaufgaben von Bund, Kanton oder Gemeinden,
- b. die Verwirklichung weiterer öffentlicher Aufgaben wie den Wasserbau, den Schutz vor Naturgefahren, die Förderung der Biodiversität und die Schaffung oder Erhaltung von naturnahen Lebensräumen,

- c. die Erweiterung von Arbeitszonen für bestehende Betriebe,
- d. die qualitätsvolle Wohnraumentwicklung möglichst innerhalb des bestehenden Siedlungsgebietes.

⁵ Abgetragenes Bodenmaterial aus Flächen, die neu anders als gemäss § 40 Absatz 2 genutzt werden, ist für die Verbesserung degradierter Böden zu verwenden.

§ 41 *Fruchtfolgeflächen*

¹ Fruchtfolgeflächen sind grundsätzlich vollumfänglich zu erhalten. Der Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen gemäss den Vorgaben des Bundes ist in jedem Fall dauernd zu wahren.

² Die Einzonung von Fruchtfolgeflächen ist nur unter den vom Bundesrecht genannten Voraussetzungen zulässig.

³ Fruchtfolgeflächen dürfen für eine nicht den Zielsetzungen der Landwirtschaftszonen entsprechende Nutzung nur unter den Voraussetzungen von § 40 Absätze 3 und 4 beansprucht werden.

⁴ Werden Fruchtfolgeflächen beansprucht, sind diese zu kompensieren. Ausgenommen von der Kompensationspflicht sind Massnahmen zur Förderung der Biodiversität.

⁵ Als Kompensation gilt die Rückzonung von nicht überbautem Land mit der Qualität von Fruchtfolgeflächen in die Landwirtschaftszone oder die Neuerhebung von Fruchtfolgeflächen mit entsprechender Qualität durch Bodenkartierung auf dem Gemeindegebiet.

⁶ Fruchtfolgeflächen sind innert 5 Jahren nach Inkrafttreten dieser Gesetzesbestimmung in den Zonenplänen aller Gemeinden klar erkenntlich einzutragen.

§ 42 *Erhaltung und Aufwertung des Landschaftsraumes*

¹ Kanton und Gemeinden sorgen auch ausserhalb der Bauzonen für die Einschränkung der Zersiedelung und für die Erhaltung und Aufwertung des Landschaftsraumes. Dies geschieht insbesondere durch folgende Massnahmen:

- a. Sie berücksichtigen bei ihren Planungen und Projektierungen umfassend die Ansprüche von Natur, Landschaft und nutzbarem Kulturland.
- b. Sie legen sachgerechte Schutz- und Pufferzonen zur Erhaltung wertvoller Natur- und Landschaftsräume fest.

- c. Sie erlassen im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben Bau- und Gestaltungsvorschriften für die ausserhalb der Bauzonen zulässigen Bauten und Anlagen und sorgen für eine gute Eingliederung in das Landschaftsbild.

² Der Regierungsrat wählt eine Kommission für den Schutz, die Erhaltung und Aufwertung der Landschaftsräume und der Kulturlandschaft. Die Kommission berät den Regierungsrat in allen diesen Fragen.

3. Gegenentwurf zur «Gesetzesinitiative Luzerner Kulturlandschaft»

Der Kantonsrat hat am 2. Dezember 2019 den folgenden Gegenentwurf zur «Gesetzesinitiative Luzerner Kulturlandschaft» in Form einer Änderung des Planungs- und Baugesetzes beschlossen:

Planungs- und Baugesetz

Änderung vom 2. Dezember 2019

Betroffene SRL-Nummern:

| | |
|-------------|-----|
| Neu: | – |
| Geändert: | 735 |
| Aufgehoben: | – |

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 14. Mai 2019,
beschliesst:

I.

Planungs- und Baugesetz (PBG) vom 7. März 1989 (Stand 1. Dezember 2019)
wird wie folgt geändert:

§ 39a (neu)

Erhaltung des Kulturlandes

¹ Für die Landwirtschaft sind genügend grosse Flächen geeigneten Kulturlandes, insbesondere Fruchtfolgeflächen, zu erhalten.

² Das Kulturland dient der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich. Es soll entsprechend seinen verschiedenen Funktionen von Überbauungen weitgehend freigehalten werden.

³ Kulturland darf nur einer Bauzone zugewiesen werden, sofern

- a. die Vorgaben des Bundesrechts und des kantonalen Richtplans eingehalten sind,
- b. die beanspruchte Fläche auf das Notwendige beschränkt und nach dem Stand der Erkenntnisse optimal genutzt wird,
- c. möglichst keine Landwirtschaftsflächen zerschnitten werden,
- d. möglichst kompakte und dichte Siedlungen mit qualitätsvollen und ökologisch wertvollen Freiräumen geschaffen werden und
- e. eine umfassende Interessenabwägung vorgenommen wird, wobei insbesondere das Interesse an der Erhaltung des Kulturlandes zu berücksichtigen ist.

§ 39b (neu)

Umgang mit abgetragenen Boden

¹ Abgetragener Boden ist gemäss den Vorgaben des Bundesrechts möglichst vollständig als Boden zu verwerten.

§ 39c (neu)

Fruchtfolgeflächen

¹ Innert 10 Jahren seit Inkrafttreten dieser Bestimmung sind die Fruchtfolgeflächen vollständig zu kartieren und in den Planungsinstrumenten darzustellen. Wo diese Kartierung noch fehlt oder veraltet ist, ist vor einer Beanspruchung des Bodens im Sinne von Absatz 4 dessen Qualität zu ermitteln.

² Fruchtfolgeflächen sind zu erhalten. Der Kanton stellt sicher, dass sein Anteil am Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen gemäss den Vorgaben des Bundes dauernd erhalten bleibt.

³ Fruchtfolgeflächen dürfen nur beansprucht werden, wenn

- a. die Voraussetzungen gemäss § 39a Absatz 3 sinngemäss erfüllt sind,
- b. die Beanspruchung durch überwiegende öffentliche Interessen gerechtfertigt ist und
- c. Varianten und Alternativen ohne Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen unter Inkaufnahme vertretbarer qualitativer Einbussen bezüglich Orts- und Landschaftsbild oder Wohngebieten geprüft wurden.

⁴ Als Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen im Sinn dieser Bestimmung gelten deren

- a. Zuweisung in eine Bauzone (Einzonung),
- b. Überbauung (ausserhalb der Bauzone),
- c. bodenverändernde, die Fruchtfolgequalität des Bodens vermindernde Nutzung (ausserhalb der Bauzone).

⁵ Werden Fruchtfolgeflächen beansprucht, sind diese flächengleich zu kompensieren.

⁶ Als Kompensation gilt die Rückzonung von nicht überbautem Land mit der Qualität von Fruchtfolgeflächen in die Landwirtschaftszone oder die Schaffung neuer Fruchtfolgeflächen durch Verbesserung degradierter Böden, namentlich durch die Wiederverwertung des Bodenmaterials aus den beanspruchten Fruchtfolgeflächen.

⁷ Der Regierungsrat regelt das Nähere in der Verordnung. Er erlässt insbesondere Vorgaben zum Controlling bei der Verbesserung degradierter Böden.

§ 39d (neu)

Erhaltung und Aufwertung des Landschaftsraumes

¹ Kanton und Gemeinden sorgen ausserhalb der Bauzonen für die Einschränkung der Zersiedelung und für die Erhaltung und Aufwertung der Landschaft.

² Sie treffen zu diesem Zweck insbesondere folgende Massnahmen:

- a. Berücksichtigung der Anliegen des Natur-, des Landschafts- und des Kulturlandschutzes bei Planungen und Projektierungen,
- b. Festlegung von Schutzzonen zur Erhaltung wertvoller Natur- und Landschaftsräume,
- c. Sicherstellung einer guten Eingliederung von Bauten und Anlagen in das Landschaftsbild,
- d. Priorisierung von Umnutzungen und Umbauten bestehender Bauten gegenüber zusätzlichen Neubauten.

³ Der Kanton erlässt Vorgaben über die Anordnung und Gestaltung der ausserhalb der Bauzonen zulässigen Bauten, Anlagen und Nutzungen, die insbesondere im Baubewilligungsverfahren zu berücksichtigen sind.

⁴ Der Regierungsrat erlässt Ausführungsvorschriften. Er bezeichnet insbesondere die Dienststelle, die für die Umsetzung der Vorgaben zur Biodiversität und zur Eingliederung von Bauten und Anlagen in das Landschaftsbild zuständig ist.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Die Änderung tritt am 1. Januar 2021 in Kraft. Sie ist den Stimmberechtigten als Gegenentwurf zur abgelehnten Gesetzesinitiative «Luzerner Kulturlandschaft» in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten.

Luzern, 2. Dezember 2019

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident: Josef Wyss

Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

AB

STIMM
UNGS
VOR
LAGEN



AB STIMM UNGS VOR LAGEN

Der Regierungsrat und der Kantonsrat empfehlen,
am 29. November 2020 wie folgt zu stimmen:

→ **Verfassungsinitiative**
«Luzerner Kulturlandschaft» **Nein**

→ **Gesetzesinitiative**
«Luzerner Kulturlandschaft» **Nein**

→ **Gegenentwurf**
zur Gesetzesinitiative **Ja**

→ **Stichfrage** **Gegenentwurf**

Kontakt



Staatskanzlei

Bahnhofstrasse 15
CH-6002 Luzern

Telefon

041 228 51 11
041 228 60 00

E-Mail

staatskanzlei@lu.ch
information@lu.ch

Internet

www.lu.ch

Achtung:

**Bei Fragen zum Versand
der Abstimmungsunterlagen
(z.B. fehlendes Material)
wenden Sie sich bitte an Ihre
Gemeinde.**

