

Luzern, 26. Mai 2026

STELLUNGNAHME ZU MOTION**M 515**

Nummer: M 515
Eröffnet: 08.09.2025 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
Antrag Regierungsrat: 26.05.2026 / Erheblicherklärung als Postulat
Protokoll-Nr.: 672

Motion Hauser Michael und Mit. über eine Stärkung der kommunalen Kompetenzen und Flexibilisierung der Grenzabstände zur Förderung der Innenentwicklung**Allgemeines**

Die bauliche Dichte wird durch die Nutzungsmasse, die Gebäudedimensionen und die Abstände bestimmt. Mit deren optimaler Festlegung in der Nutzungsplanung (Grundnutzung) wird eine Bebauung erreicht, die den Zielen und Planungsgrundsätzen des Raumplanungsgesetzes entspricht. Das sind vor allem die geordnete Besiedlung des Landes und die haushälterische Bodennutzung. Im Entwurf des kantonalen Richtplans 2025 wird mit der Aufgabe 212 «Nutzungsmass der Regelbauweise erhöhen» der Grundsatz bestätigt, dass die verträgliche Dichte weitestgehend in der Regelbauweise durch die Gemeinden in der Nutzungsplanung zu bestimmen ist.

Grenz- und Gebäudeabstände sollen Schaden von den Nachbargrundstücken abwehren und negative Beeinträchtigungen vermindern. Grenzabstände gewähren minimale Abstände von Bauten und Anlagen zu den benachbarten Grundstücken. Grundstücksgrenzen können durch privatrechtliche Abmachungen einfach geändert werden. Die Gebäudeabstände dienen hingegen als öffentlich-rechtliche Bestimmungen dem Schutz verschiedener Rechtsgüter. Mit einem genügenden Abstand zwischen Gebäuden werden wohnhygienische, sicherheitsrelevante und auch klimatische Anliegen wie eine genügende Belichtung der Wohnräume sowie Abstand und Privatsphäre gewährleistet. Vorgaben des Brandschutzes sind in den Vorschriften der Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen (VKF) konkretisiert. Klimatischen Anliegen wird mit der Freihaltung von Frischluftkorridoren über die Gebäudeabstände Rechnung getragen.

Nach geltendem Recht bestimmt sich der Grenzabstand nach der zulässigen Gesamthöhe (§ 122 Abs. 1 [PBG](#)). Kleinere Grenzabstände können nur in den Gebieten, in denen eine verdichtete Bauweise zulässig ist oder eine Nachverdichtung erwünscht ist, und welche nicht in einer Kern-, Dorf- oder Arbeitszone liegen, festgelegt werden (§ 122 Abs. 2 [PBG](#)). Im Baubewilligungsverfahren besteht darüber hinaus die Möglichkeit, die Grenzabstände mit einer Ausnahmegewilligung abweichend festzulegen.

a) Ausnahmekatalog

Unförmige oder schmale Grundstücke können mit den Planungsinstrumenten Landumlegung (§ 86 ff. [PBG](#)) oder Sondernutzungspläne (§ 65 ff. [PBG](#)) individuell behandelt werden. Im der Planung nachfolgenden Baubewilligungsverfahren können die Gemeinden eine Ausnahme gemäss dem Katalog von § 133 Abs. 1 [PBG](#) bewilligen. Der in der Motion erwähnte Fall kann bereits heute nach lit. c «in Bauzonen, in denen eine verdichtete Bauweise zulässig oder eine Nachverdichtung erwünscht ist», lit. f «bei schwierigem Baugelände» oder lit. l «in ausserordentlichen Fällen» abgehandelt werden. Die vorgeschlagene zusätzliche Ergänzung in § 133 Abs. 1 [PBG](#) ist aus Sicht unseres Rates deshalb nicht notwendig.

b) Verdichtung

Nach § 122 Abs. 2 [PBG](#) können in Kern-, Dorf- und Arbeitszonen, in Zonen für öffentliche Zwecke und in Zonen für Sport- und Freizeitanlagen sowie in Gebieten mit geschlossener Bauweise und zur Erhaltung architektonisch und historisch wertvoller Ortsteile in der Bau- und Zonenordnung oder in einem Bebauungsplan unter Wahrung der Gesichtspunkte der Gesundheit, des Feuerschutzes und des Schutzes des Orts- und Landschaftsbildes kleinere Grenzabstände festgelegt werden. Unser Rat teilt die Einschätzung der Motionäre, dass diese Regelung auch für Gebiete gelten soll, in denen eine verdichtete Bauweise zulässig oder eine Nachverdichtung erwünscht ist. Mit der Festlegung dieser Möglichkeit auf der Ebene der Nutzungsplanung ist im Gegenzug die gleichlautende Ausnahmegewilligung im Baubewilligungsverfahren nach § 133 Abs. 1 lit. c [PBG](#) aufzuheben. Damit können die Gemeinden über die (Grund-)Nutzungsplanung Gebiete und Zonen bezeichnen, in denen zwar differenzierte, aber kleinere Abstände gelten. § 122 Abs. 2 [PBG](#) soll entsprechend ergänzt werden, weshalb unser Rat bereit ist, diesen Punkt der Motion aufzunehmen.

c) Gesamthöhe

Wo die Gemeinde ausnahmsweise keine Gesamthöhen festgelegt hat, ist für die Berechnung des Grenzabstands einer Baute die bewilligte Gesamthöhe massgebend (§ 122 Abs. 3 [PBG](#)). Das ist die Ausnahme von der Regel, wonach der Grenzabstand sich abstrakt aus der zulässigen und nicht der tatsächlich realisierten Gesamthöhe ergibt. Das ist ein bewusster Systemwechsel zum früheren PBG, wonach der Grenzabstand der halben Fassadenhöhe entsprach (siehe [Botschaft B 62](#), Ziff. 3.3). Mit den heute geltenden fixen Grenzabständen ist eine Nachverdichtung möglich, zum Beispiel mit einer späteren Aufstockung, wenn die Gesamthöhe nicht vollständig ausgeschöpft wurde. Das heutige System hat sich in den Gemeinden bewährt und ist akzeptiert. Die von den Motionären vorgeschlagene Ergänzung würde zu einem zusätzlichen Regelungsbedarf auf Gemeindeebene führen und die Rechtssicherheit schwächen. Ausserdem wurde mit den fixen Grenzabständen im PBG bereits eine deutliche Verdichtung umgesetzt: bei einer Gesamthöhe von 14 m gilt ein Grenzabstand von 5 m, früher wären bei 14 m Fassadenhöhe 7 m Grenzabstand einzuhalten gewesen. Aus raumplanerischer Sicht wird die bauliche Dichte effektiver über die zulässige Höhe erreicht als über die Reduktion der Abstände um wenige Meter. Wie in a) ausgeführt steht für den Einzelfall ein vielfältiges Instrumentarium zur Reduktion der Abstände zur Verfügung. Den beschriebenen Grundsatz im PBG aufzugeben, lehnt unser Rat deshalb ab.

d) Gemeindekompetenz

Kompetenzen zur abweichenden Regelung räumt das PBG den Gemeinden bereits heute ein, nämlich in

- Kern- und Dorfzonen
- Arbeitszonen
- Zonen für öffentliche Zwecke sowie Zonen für Sport- und Freizeitanlagen
- Gebieten mit geschlossener Bauweise
- Gebieten zur Erhaltung architektonisch und historisch wertvoller Ortsteile

Die von den Motionären vorgeschlagene Ergänzung von § 122 Abs. 2 [PBG](#) würde die Liste um Gebiete, in denen eine verdichtete Bauweise zulässig oder eine Nachverdichtung erwünscht ist, erweitern. Das hätte zur Folge, dass die ordentlichen Grenzabstände nur noch in den üblichen Wohn- und Mischzonen gelten würden und somit mehr Ausnahme-, als Regelfälle zur Anwendung kämen, was insbesondere auch die Rechtssicherheit beeinträchtigen würde. Wie in a) beschrieben haben die Gemeinden im Rahmen der Ausnahmegewilligungen einen genügenden Ermessensspielraum. Aus Sicht unseres Rates ist von einer solchen Stossrichtung daher eher abzusehen; im Vordergrund sollten eher Lösungen stehen, die den Gemeinden etwa im Rahmen von Bebauungsplänen zusätzlichen Spielraum eröffnen.

Fazit

§ 122 Abs. 2 [PBG](#) soll im Rahmen einer nächsten umfassenderen PBG-Revision ausserhalb des vorgesehenen direkten Gegenvorschlags zur kantonalen Volksinitiative «Für zahlbare Wohnungen» der SP angepasst werden, um eine qualitätsvolle und ortsspezifische Innenentwicklung unter Berücksichtigung einer angemessenen Nutzungsdichte zu fördern. Gemeinden sollen in speziell bezeichneten Gebieten, in welchen eine dichtere Bauweise zulässig oder in der eine Nachverdichtung erwünscht ist, oder im Rahmen von Bebauungsplänen kleinere Grenz- und Gebäudeabstände festlegen können. Im Gegenzug ist die gleichlautende Ausnahmegewilligung im Baubewilligungsverfahren nach § 133 Abs. 1 lit. c [PBG](#) aufzuheben. Weitere Anpassungsmöglichkeiten im Sinn der Stossrichtung der Motion werden wir dabei ebenfalls miteinbeziehen und soweit möglich umsetzen. Die konkret angesprochenen Gesetzesanpassungen lösen keine zusätzlichen Kosten aus.

Im Sinn der Ausführungen zuvor im Fazit beantragen wir Ihrem Rat, die Motion als Postulat erheblich zu erklären.