

Kantonsrat

KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 24. März 2026
Kantonsratspräsidentin Widmer Reichlin Gisela

P 425 Postulat Brücker Urs und Mit. über die Förderung des Tierwohls in Verbindung mit der Besitzstandsgarantie für bodenunabhängige Betriebe / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Der Regierungsrat beantragt Erheblicherklärung.
Josef Schuler beantragt teilweise Erheblicherklärung.
Urs Brücker hält an seinem Postulat fest.

Urs Brücker: Bei diesem Postulat geht es nicht um die Möglichkeit, die Tierbestände zu erhöhen oder Umweltauflagen auszubremsen oder sogenannte bodenunabhängige Betriebe zu bevorzugen. Rund ein Viertel der Luzerner Landwirtschaftsbetriebe, der ein grosses Potenzial zur Emissionsreduktion hätte, kann dieses nicht nutzen, weil bauliche Entwicklungen blockiert sind. Gerade dort, wo moderne Technik am meisten bewirken könnte bei der Ammoniakreduktion, dem Stallklima oder tierfreundlichen Systemen, verhindert der heutige Rechtsrahmen Investitionen in sinnvolle Lösungen. Ein konkretes Beispiel zeigt, wie absurd die Situation teilweise ist. Ein durchschnittlicher Luzerner Betrieb mit ungefähr 12 Hektaren Land, 28 Kühen und 135 Muttersauen gilt bereits als bodenunabhängiger Betrieb. Das bedeutet, dass ein Bauvorhaben, auch wenn es nur um eine einfache Remise für eine Maschine geht, nicht bewilligungsfähig ist. Nicht, weil dieser Betrieb wachsen will, sondern weil er formell als nicht zonenkonform gilt. Es entstehen völlig falsche Anreize. Dieser Betrieb setzt mit seinen Kühen auf Weidegenetik, produziert bewusst Milch ohne Kraftfutter. Er holt also nicht das Maximum an Leistung heraus, sondern wirtschaftet ressourcenschonend. Das entspricht genau dem, was wir gesellschafts- und klimapolitisch eigentlich wollen. Doch das heutige System bestraft dieses Verhalten, weil die Zonenkonformität über betriebswirtschaftliche Kennzahlen berechnet wird, müsste dieser Betrieb paradoxerweise mehr Kraftfutter einsetzen und die Milchleistung steigern, um damit einen höheren Deckungsbeitrag in der bodenabhängigen Milchproduktion erzielen zu können. Nur um auf dem Papier zonenkonform zu werden und überhaupt bauen zu dürfen. Das bedeutet im Klartext: Klimafreundlich zu wirtschaften kann dazu führen, dass ein Betrieb blockiert wird. Intensiver zu produzieren würde ihn rechtlich besserstellen. Das ist ökologisch, wirtschaftlich und auch politisch unsinnig und nicht mehr haltbar. Der Regierungsrat verweist auf die zweite Etappe des Raumplanungsgesetzes (RPG 2). Das ist richtig, mit RPG 2 wird ein Schritt in die richtige Richtung getan, aber trotzdem werden nicht alle Fälle adäquat zu lösen sein. Auch hier steckt der Teufel im Detail beziehungsweise im Vollzug. Daher die Aufforderung an die Verwaltung und die Regierung, Augenmass zu halten. Ich bitte Sie, wie von der Regierung beantragt der Erheblicherklärung zuzustimmen.

Josef Schuler: Das Postulat fordert, dass die Klima und Ammoniakziele eingehalten werden, ein sinnvolles Anliegen. Die GLP ist überzeugt, dass wirtschaftliche Entwicklung und Besitzstandswahrung Hand in Hand gehen sollten. Die Landwirtschaft soll wie eine eierlegende Wolfsmilchsau sein, die auch zum Klimaschutz beiträgt. Das funktioniert jedoch nur, wenn Kanton und Staat wacker finanziell mittragen. Es gibt klare Regeln, die im Merkblatt «Bauten und Anlagen für Betriebe mit bodenunabhängiger Tierhaltung» festgehalten sind. Letztlich geht es darum, dass sich alle Landwirte an diese Regeln halten, die vom Bund definiert sind. Für Bauten und Anlagen, die das Tierwohl zusätzlich fördern, muss die Zonenkonformität wiederhergestellt werden. Das bedeutet, dass keine Erweiterungen des Tierbestands erfolgen und die Ammoniakziele sowie die Luftreinhalteverordnung eingehalten werden müssen. Auch für Erweiterungen oder Anbauten an Stallbauten gilt die Notwendigkeit der Zonenkonformität. Diese Regelung wurde durch mehrere Gerichtsurteile bestätigt und soll auch gelten. Das neue revidierte Raumplanungsgesetz ist seit dem 1. Januar 2026 in Kraft. Das Postulat kommt daher etwas spät. Das Merkblatt «Bauten und Anlagen für Betriebe mit bodenunabhängiger Tierhaltung» wird nun an die neue Gesetzgebung angepasst. Da die Anliegen des Postulanten bereits vom Bund aufgenommen wurden, ist es nicht nachvollziehbar, weshalb die Regierung das Postulat erheblich erklärt. Es könnte auch als bereits erfüllt abgelehnt werden. Es besteht die Sorge, dass mit der Erheblicherklärung eine Fehlinterpretation zu mehr Handlungsspielraum bei den Zonen führen könnte. Dies lehnen wir klar ab. Aus diesen Gründen beantragt die SP-Fraktion die teilweise Erheblicherklärung des Postulats.

Hanspeter Bucheli: Die gesetzlichen Anpassungen auf Bundesebene haben eher eine Verbesserung herbeigeführt. Die Regierung führt das in ihrer Stellungnahme auch so aus. Das Kriterium Trockensubstanzpotenzial aus dem betriebseigenen Pflanzenbau (TS-Kriterium) wird gestärkt und gilt wieder als Alleinkriterium für die Beurteilung, ob bodenabhängig oder bodenunabhängig. Wenn auch nicht alle Probleme gelöst sind, so bedeutet diese Beurteilung für viele Betriebe wieder eine Perspektive, mit der sie leben oder weiterleben können. Für Betriebe, die weiterhin in der «Illegalität» bleiben, müsste allerdings ebenfalls eine Lösung gefunden werden. Tun wir das nicht, vernichten wir in der Landwirtschaft Wertschöpfung und erhöhen die Importquote von Lebensmitteln. Wem soll das nützen? Aus diesen Gründen folgt die Mitte-Fraktion der Regierung und stimmt der Erheblicherklärung zu.

Sandra Meyer-Huwyl: Es ist mir wichtig, einige Missverständnisse zu klären. Das Postulat möchte keine Erhöhung der Tierzahlen, keine Lockerung der Umweltschutzaufgaben und auch keine Sonderrechte für einzelne Betriebe. Es geht um die Frage, ob sich ein bedeutender Teil der Luzerner Landwirtschaft im Sinn des Tierwohls und des Umweltschutzes überhaupt weiterentwickeln kann, auch wenn das neue RPG in Kraft tritt. Konkret betrifft diese Problematik rund ein Viertel der Landwirtschaftsbetriebe im Kanton Luzern. Diese sind aber wirtschaftlich tragfähig und leisten einen wichtigen Beitrag zur Lebensmittelversorgung. Sie verschwinden nicht einfach vom Markt, nur weil sie rechtlich eingeschränkt sind. Diese Betriebe laufen weiter, allerdings vielfach auf einem technisch und tierwohlmässig veraltetem Stand. Daraus resultieren teilweise hohe Emissionen. Nicht aus mangelndem Verantwortungsbewusstsein, sondern weil rechtlich die Entwicklungsmöglichkeiten fehlen. Das Problem liegt beim geltenden Raumplanungsrecht. Bodenunabhängige Betriebe dürfen sich heute baulich kaum weiterentwickeln. Wer nicht bauen darf, kann weder tierfreundliche Haltungssysteme realisieren noch in moderne Technik zur Reduktion von Ammoniakemissionen investieren. Das führt zu einer widersprüchlichen Situation, denn gerade diejenigen Betriebe mit dem grössten Verbesserungspotenzial sind heute blockiert. Der Regierungsrat anerkennt diese Problematik zwar, verweist jedoch vor allem auf das

revidierte RPG. Das wird jedoch nicht alle Fälle lösen. Ein Teil dieser Betriebe wird auch nach der Umsetzung bodenunabhängig bleiben. Ohne zusätzliche Klärung und Perspektiven droht dort Stillstand. Die Erheblicherklärung des Postulats ist eine notwendige Voraussetzung, um praxistaugliche, differenzierte und verantwortungsvolle Lösungen zu erarbeiten. Es geht darum, Weiterentwicklungen zu ermöglichen, statt Stillstand festzuschreiben. Im Interesse des Tierwohls und der Umwelt, dem Klima zuliebe und der zukünftigen Luzerner Landwirtschaft. Die SVP-Fraktion stimmt der Erheblicherklärung zu.

Laura Spring: Besitzstandsgarantie für bodenunabhängige Betriebe klingt im ersten Moment nicht nach einem Anliegen, das wir Grünen unterstützen möchten. Der Regierungsrat führt in seiner Stellungnahme korrekt aus, dass der Kanton Luzern bei der Tierintensität mit 2,1 Grossvieheinheiten pro Hektare schweizweit an der Spitze liegt. Die hohe Nutztierdichte und die entsprechend hohe Futtermittelzufuhr, insbesondere auch für die bodenunabhängigen Tierbetriebe, führen zu einem Überschuss an Hofdünger und zu hohen Stickstoffemissionen. Das negieren wir nicht. Das ist auch der Grund, weshalb Korintha Bärtsch einen Vorstoss zur Förderung der Hofdüngerverwertung einreichen wird. Das Thema wird auch im Klimabericht aufgenommen. Samuel Zbinden hat einen Vorstoss zur Förderung von Biogasanlagen eingereicht, der in der letzten Session behandelt wurde. Wir wollen mit dieser Ausgangslage konstruktiv und lösungsorientiert umgehen. Für uns Grüne ist zentral, dass wir diesen Herausforderungen mit Hochdruck begegnen und die Stickstoffeinträge in die Umwelt reduzieren. Dazu braucht es aber faire Rahmenbedingungen, damit neue Entwicklungsmöglichkeiten entstehen. Der Kanton erarbeitet deshalb verschiedene Massnahmen. Aus unserer Sicht sind es keine fairen Rahmenbedingungen, wenn die Betriebe ins Tierwohl investieren möchten, aber blockiert werden. Das führt zu einem hohen Druck. Diesbezüglich müsste der Kanton viel klarer vorgehen: Entweder schliesst der Kanton diese Betriebe oder er ermöglicht ihnen unter gewissen Bedingungen eine Weiterentwicklung. Genau das wird mit dem Postulat gefordert, nämlich die Investition des Tierwohls. Es ist wichtig, sich beispielsweise die Ausgangslage in der Schweinebranche vor Augen zu führen, wenn nach dem System «Wiesenschwein» gebaut wird. Einige aus unserem Rat haben zusammen mit dem Regierungsrat einen solchen Betrieb besucht. Einen solchen Fortschritt beim Tierwohl sehen zu dürfen macht grosse Freude. Heutzutage kann man von einem QM-Betrieb zu einem Wiesenschweinmodell wechseln, falls der Markt mitspielt. Solche Möglichkeiten muss unser Kanton unbedingt unterstützen. Solche Ställe bringen einen grossen Mehrwert zugunsten des Tierwohls und wären auf vielen Betrieben im Kanton Luzern möglich. Stand jetzt haben aber genau diese Betriebe praktisch keine Möglichkeiten, solche Investitionen zu tätigen, Sandra Meyer-Huwyl er hat es ausgeführt. Sie sollen das aber tun dürfen, wenn der Tierbestand nicht ausgebaut wird und sie aufzeigen können, wie sie die Umweltauflagen einhalten oder verbessern können. Das Potenzial ist gross. Bei den Schweinen haben schweizweit rund 50 Prozent der Betriebe einen Auslauf, bei den Mastpoulets sogar nur 9 Prozent. Da im Bereich Tierwohl Handlungsbedarf besteht, stimmt die Grüne Fraktion der Erheblicherklärung zu.

Martin Birrer: Die FDP-Fraktion stimmt der Erheblicherklärung zu. Das Meiste wurde bereits gesagt. Zum Votum von Josef Schuler: Aus meiner Sicht interpretiert er etwas falsch. Was ist ein bodenunabhängiger Betrieb? Ein bodenunabhängiger Betrieb kann ein Betrieb sein, wie er ihn sich vorstellt. Aber wenn er Flugplatzpächter ist und vom Bund Land bewirtschaftet, aber in den Stall investieren möchte, ist das nicht möglich. Wenn er viel Pachtland besitzt, lässt der Bund dieses Land nicht im ÖREB-Kataster eintragen. Somit ist er bodenunabhängig, von Pachtland abhängig und kann den Stall nicht umbauen. Informieren Sie sich darüber, was ein bodenunabhängiger Betrieb ist. Das sind keine grossen Betriebe, es

können auch Kleinstbetriebe sein, denen es verunmöglicht wird, ins Tierwohl zu investieren.

Sara Muff: Das Postulat spricht ein reales Problem an. Viele Tierhaltungsbetriebe stehen unter Druck, gleichzeitig den Anforderungen an Tierwohl, Klima und Wirtschaftlichkeit gerecht zu werden. Es ist richtig, dass wir ihnen ermöglichen, in moderne, emissionsärmere und tierfreundlichere Systeme zu investieren. Aber diese Unterstützung darf nicht bedingungslos erfolgen. Für uns ist klar: Tierwohl und Modernisierung dürfen nicht als Türöffner für eine weitere Intensivierung dienen. Genau hier liegt der entscheidende Punkt dieses Vorstosses und wir haben eine differenziertere Meinung dazu. Der Vorstoss enthält keine Begrenzung der Tierbestände, fordert aber gleichzeitig mehr Entwicklungsspielraum und weniger Einschränkungen. In der Praxis bedeutet das doch Modernisierung und Ausbau gehen Hand in Hand. Genau dadurch entsteht auch das Risiko einer Aufstockung. Wir unterstützen deshalb jene Teile des Postulats, die darauf abzielen, unter klaren Bedingungen Investitionen in Tierwohl und nachweislich emissionsmindernde Massnahmen zu ermöglichen. Nicht unterstützen können wir hingegen eine Forderung nach einer pauschalen Besitzstandsgarantie. Eine solche Garantie würde bestehende Strukturen zementieren und so übrigens auch den nötigen Strukturwandel bremsen. Daher stimmt die SP-Fraktion der teilweisen Erheblicherklärung zu.

Sabine Heselhaus: Die Landwirtschaft braucht Perspektiven. Aber diese müssen mit Klima-, Umwelt- und Tierwohlzielen vereinbar sein. Eine reine Besitzstandswahrung für bodenunabhängige Tierhaltung greift zu kurz, wenn wir gleichzeitig wissen, dass hohe Tierdichten zu Ammoniakbelastung, Umweltproblemen und gesundheitlichen Risiken führen. Nachhaltige Landwirtschaft bedeutet auch, Produktion und Ernährung stärker auf regionale Kreisläufe und pflanzenbetonte Systeme auszurichten. Die Unterstützung der Betriebe ist richtig. Sie muss aber die Transformation ermöglichen und nicht verhindern. Daher stimme ich der teilweisen Erheblicherklärung zu.

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

Fabian Peter: Wir sind nicht so weit voneinander entfernt, nachdem ich jetzt auch den Antrag auf teilweise Erheblicherklärung gehört habe. Unser Rat teilt das Anliegen, dass Tierhaltungsbetriebe eine Entwicklungsperspektive haben müssen, die aber Tierwohl und Umweltschutz vereinbart. Diesbezüglich habe ich Einigkeit gehört. Es darf daraus aber kein Ausbau des Tierbestands resultieren, um nicht den Reduktionszielen bezüglich Ammoniak zu widerlaufen, was anderen Zielen schaden würde. Das RPG wurde auf eidgenössischer Ebene revidiert. Hier mache ich eine Klammer: Seit dem 1. Januar dieses Jahres ist ein Teil von RPG 2 in Kraft, also nur ein erster Teil, der zweite Teil wird am 1. Juli 2026 in Kraft gesetzt. Die Verordnung kennen wir seit Ende Oktober letzten Jahres. Es ist eine Herausforderung, diese jetzt in der Praxis auch bei den Gesuchen entsprechend umzusetzen. Deshalb sind wir auch im Austausch mit den verschiedenen Branchenverbänden. Beispielsweise die Abbruchprämie wird erst ab dem 1. Juli dieses Jahres vom Bund in Kraft gesetzt. Wir müssen sie danach ausbezahlen, respektive auch die Umsetzung vornehmen. Die Mitglieder der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) stimmen sich dabei ab. Wir haben dazu auch eine Änderung des Planungs- und Baugesetzes in die Vernehmlassung gegeben und werden den ordentlichen Gesetzesprozess aufgrund der kurzen Frist, die uns der Bund gegeben hat, nicht einhalten können. Das heisst, die Regierung wird noch im Juni eine Einführungsverordnung zu diesen RPG 2-Bestimmungen erlassen müssen, bis die Gesetzesberatung in Ihrem Rat definitiv durchgeführt werden kann. Das fordert uns also stark, und in dieser Zeit gibt es sicher auch die eine oder andere Frage im Vollzug, weil bei neuen Gesetzesbestimmungen immer vieles offen ist. Dies ein kleiner Ausflug in die Umsetzung von RPG 2. Das fordert uns natürlich auch zusammen mit der Landwirtschaft. Wir

werden unser Bestes geben und sind auch in einem intensiven Austausch. Ich komme zurück auf das Postulat. Es war ja in der Vergangenheit aufgrund von Bundesgerichtsentscheiden immer wieder ein Thema, insbesondere die Trockensubstanzkriterien zur Beurteilung, ob ein Betrieb bodenabhängig oder bodenunabhängig ist. Das war längere Zeit unklar. Das Bundesgericht hat die Rechtsprechung vertieft; wir haben das auch so umgesetzt. Mit RPG 2 hat das Parlament in Bern wieder eine Änderung vorgenommen. Es ist nicht mehr so, wie durch das Bundesgericht vorgegeben. Im Gesetz wurde es präzisiert und deshalb besteht wieder Handlungsbedarf. So werden Betriebe, die durch Gerichtsurteile zonenfremd und damit schlechter gestellt wurden, automatisch wieder zonenkonform. Damit ist das Anliegen des Postulats auf Bundesebene bereits aufgenommen. Weshalb beantragen wir die Erheblicherklärung? Einerseits sind wir mit dem Inhalt einverstanden, wir begrüßen das, und andererseits wurde das Postulat im März 2025 eingereicht. Damals war RPG 2 noch nicht in Kraft, die Verordnungen waren noch nicht definitiv, und die Umsetzung hat auch noch nicht begonnen. Das ist das ein weiterer Grund, um das Postulat erheblich zu erklären. Laura Spring hat das Thema mit den Wiesenschweinen eingebracht. Die Herausforderung für die Landwirtschaft ist immer entweder das Tierwohl oder die Umwelt. Beides zusammen ist schwierig beim gleichen Tierbestand. Entweder hat man eine geschlossene Schweinescheune mit einem Luftreiniger und löst damit das Ammoniakproblem, zumindest einen Grossteil davon. Oder die Schweine können in den freien Auslauf, dafür gelangt das Ammoniak in die Umwelt und kann nicht gefasst werden. Es ist wirklich eine Herausforderung für die Landwirtschaft, diesen beiden Ansprüchen gerecht zu werden. Das müssen wir immer wieder mit entsprechenden Einzelfalllösungen beurteilen. Ich bitte Sie, das Postulat erheblich zu erklären.

Der Rat erklärt das Postulat mit 90 zu 17 Stimmen erheblich.