

Kantonsrat

KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 12. Mai 2026
Kantonsratspräsidentin Widmer Reichlin Gisela

M 765 Motion Schnider Hella und Mit. über eine befristete Sistierung der kantonalen Gestaltungsvorgaben ausserhalb Bauzone / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Die Motion M 765 wurde auf die Mai-Session hin dringlich eingereicht.
Der Regierungsrat ist mit der dringlichen Behandlung einverstanden.
Der Rat stimmt der dringlichen Behandlung mit 117 zu 0 Stimmen zu.
Der Regierungsrat beantragt Erheblicherklärung als Postulat.
Hella Schnider ist damit einverstanden.

Sara Muff beantragt teilweise Erheblicherklärung als Postulat.

Hella Schnider: Das Bauen ausserhalb der Bauzone beschäftigt die Betroffenen, die Öffentlichkeit und unseren Rat seit Jahren mit zunehmender Intensität: Parlamentarische Vorstösse, die öffentliche Debatte, die Digitalisierung sowie die Umsetzung der 2. Etappe des Raumplanungsgesetzes (RPG 2) haben zahlreiche Prozesse angestossen. Im Zentrum dieses Vorstosses stehen die Gestaltungsvorgaben «Bauen ausserhalb Bauzone». Diese gehen auf den Gegenvorschlag zur Kulturlandinitiative zurück, wurden politisch erarbeitet und sollen per 1. Juli 2026 in Kraft treten. Es ist für uns unbestritten, dass solche Vorgaben notwendig sind. Spätestens seit der Annahme des Gegenvorschlags durch die Luzerner Bevölkerung im November 2020 besteht ein klarer Auftrag. Zweifel bestehen jedoch bei der konkreten Ausgestaltung. In der vorliegenden Form überzeugen die Vorgaben weder inhaltlich noch prozessual. Deshalb beantragen wir keine Ablehnung, sondern eine befristete Sistierung, um Zeit für eine sorgfältige Überarbeitung zu gewinnen. Ein zentraler Kritikpunkt betrifft den Prozess. Wichtige Interessengruppen wie zum Beispiel Planer wurden nicht ausreichend einbezogen und auf eine Vernehmlassung wurde verzichtet. Eine breite Meinungsbildung, wie sie bei solch weitreichenden Regelungen notwendig wäre, hat somit nicht stattgefunden. Auch inhaltlich zeigt sich ein Ungleichgewicht. Funktionale Anforderungen für den Betriebsalltag wurden zu wenig berücksichtigt, während ästhetische Kriterien stark gewichtet wurden. Das führt für eine moderne Landwirtschaft zu zusätzlichen Zielkonflikten und erschwert die betriebliche Entwicklung. So sollen beispielsweise neue Infrastrukturbauten wie Silos, wo technisch möglich, in bestehende Gebäude integriert werden. Das ist in vielen Fällen weder wirtschaftlich sinnvoll noch praxistauglich und entspricht nicht den realen Bedürfnissen der Betroffenen. Hinzu kommt die wiederholte Bezugnahme auf sogenannte Mindestanforderungen. Wenn bereits diese Mindestanforderungen kaum umsetzbar sind, stellt sich die Frage nach der praktischen Anwendung. Unklar bleibt zudem, wie Ausnahmen in begründeten Fällen konkret gehandhabt werden sollen. Wer entscheidet nach welchen

Kriterien und nach welchem Aufwand? Es besteht die Gefahr, dass vermehrt Ausnahmen nötig werden, was Verfahren verkompliziert, verteuert und die Rechtssicherheit schwächt. Schliesslich werden die Gestaltungsvorgaben isoliert betrachtet. Sie sind zu wenig in die parallel laufenden Veränderungen beim Bauen ausserhalb der Bauzone eingebettet, insbesondere auch im Hinblick auf die Digitalisierung der Verfahren. Gerade hier wäre eine abgestimmte Gesamtsicht entscheidend. Die beantragte Sistierung ist deshalb kein Verzögern, sondern ein notwendiger Schritt, um tragfähige und breit abgestützte Lösungen zu erarbeiten. Ziel muss es sein, praxistaugliche Vorgaben zu schaffen, die sowohl den gesetzlichen Auftrag erfüllen als auch von den Betroffenen mitgetragen werden können. Aufgrund der Bereitschaft des Regierungsrates, die Motion als Postulat erheblich zu erklären, unterstütze ich die Umwandlung und bitte Sie, der Erheblicherklärung als Postulat zuzustimmen.

Sara Muff: Die Gestaltungsvorgaben sind Teil der Umsetzung des Gegenvorschlags zur Kulturlandschaftsinitiative und damit Ausdruck eines demokratischen Volksentscheids. Die Luzerner Stimmbevölkerung hat entschieden, dass Bauten ausserhalb der Bauzone sorgfältig in die Landschaft eingegliedert werden sollen. Unsere Kulturlandschaft ist nicht einfach eine Kulisse, sondern Lebensraum, Erholungsraum und Teil unserer gemeinsamen Identität. Gemeinsam sollten wir auch eine Baukultur entwickeln, die unseren Kanton künftig prägt. Gerade ausserhalb der Bauzonen haben Bauten eine grosse Wirkung auf das Landschaftsbild. Deshalb werden dort Leitplanken und eine gewisse Verbindlichkeit benötigt, aber auch nachvollziehbare Kriterien. Gute Baukultur und Landschaftsschutz sind öffentliche Interessen. Gleichzeitig ist aber ebenso klar, dass sich die Landwirtschaft nachhaltig weiterentwickeln können muss. Betriebe brauchen funktionale, wirtschaftlich tragfähige und praxistaugliche Lösungen. Eine zukunftsfähige Landwirtschaft und sorgfältiges Bauen sollen kein Widerspruch sein. Es ist aber auch wichtig, die Fakten des Prozesses sauber zu benennen. Die Regierung zeigt in ihrer Stellungnahme deutlich auf, dass die Gestaltungsvorgaben über mehrere Jahre hinweg in einem breit angelegten und partizipativen Prozess erarbeitet wurden. Gemeinden, Fachverbände, Planungskreise, Heimatschutz und insbesondere auch die Landwirtschaft in Form des Bauernverbandes waren eingebunden mit genügend zeitlichen Puffern, damit jeweils auch die Basis einbezogen werden konnte. Es gab mehrere Anläufe und Überarbeitungen und am Ende stand ein Kompromiss. Die SP-Fraktion ist deshalb nicht bereit, die Gestaltungsvorgaben grundsätzlich infrage zu stellen. Wer jahrelang gemeinsam Grundlagen erarbeitet, kann diese nicht kurz vor Inkraftsetzung einfach infrage stellen. Hingegen kann es sinnvoll sein, einzelne Aspekte im Licht der neuen bundesrechtlichen Entwicklungen oder der Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) sowie aufgrund erster praktischer Erfahrungen nochmals zu überprüfen. Wir könnten uns dabei auch eine breite Vernehmlassung vorstellen, damit so etwas nicht nochmals passiert. Denn nur so können wir gemeinsam vorwärts schauen und vor allem miteinander eine Baukultur für unseren Kanton entwickeln.

Fritz Gerber: Es geht um das 40-seitige Dokument «Bauen ausserhalb der Bauzone». Sara Muff, es handelt sich tatsächlich um einen Kompromiss, zu dem eine Person aus dem Bauernverband und fünf andere beigetragen haben. So ist dieser Kompromiss zustande gekommen und so sieht er auch aus. Massgebend ist aber, was dieser Kompromiss beinhaltet. Die Gestaltungsvorgaben zeigen verbindlich auf, was zu erfüllen ist. So heisst es etwa: «An steileren Lagen richten sich die Wohnbauten mit dem Giebel zum Tal hin aus, während die Ökonomiebauten mit der Traufe parallel zum Hang stehen.» Das ist zwar gut gemeint und häufig ist es das auch, aber es kann unsinnig sein, wenn gegen den Schatten gebaut werden muss. Es muss also so gebaut werden, wie es theoretisch als richtig erachtet

wird, die Sonne spielt aber dabei keine Rolle. Weiter geht es mit den blauen Futtersilos. Man kann von diesen Silos halten, was man will, aber entweder müssen sie eingedeckt sein, das bedeutet, 13 bis 14 Meter hohe Gebäude zu erstellen, oder zwingend in die Scheune integriert werden. Ob das in Bezug auf den Hofplatz und den Auslauf der Kühe technisch möglich ist, interessiert niemanden. Es muss einfach gemacht werden, auch wenn es nicht möglich ist. Zu den Mauern: «Sind Mauern unumgänglich, sollen diese möglichst als kleinteilige Trockenmauern aus ortsüblichen Steinen ausgeführt werden.» Jeder Ingenieur weiss, dass das häufig gar nicht möglich ist. Eine Trockenmauer kann nicht mit einem Fuss versehen werden. Eine Stützmauer im Berggebiet muss aber mit einem Fuss versehen sein, denn sonst kippt sie um. Die Trockenmauern sehen zwar schön aus, wir haben selbst welche, aber im Berggebiet sind sie nicht brauchbar. Damit will ich sagen, dass hier Theoretiker am Werk waren. Ein weiterer Punkt: «Die Dachneigung beträgt mindestens 30°.» Dutzende bestehende und schöne Gebäude, an denen Sie alle Gefallen finden, können so nicht mehr gebaut werden. Der Bauernverband war anwesend, mit einer Person von sechs, und hat sich dabei auf die Ökonomiebauten konzentriert. Dieser Teil ist nicht einmal so schlecht ausgefallen. Aber die Vorgaben zu den Wohnhäusern sind nicht umsetzbar. Der Regierungsrat hat das erkannt und will die Umsetzung stoppen. Deshalb bitte ich Sie, der Erheblicherklärung als Postulat zuzustimmen.

Franziska Rölly: Wir Grünliberalen unterstützen den Wechsel von Leitlinien, die je nach Gemeinde einmal mehr und einmal weniger berücksichtigt wurden, zu verbindlichen Gestaltungsvorgaben. Verbindliche Vorgaben schaffen Rechtssicherheit für Bauwillige und die Behörden und sollten zu einer Senkung der Sistierungen von Baubewilligungen ausserhalb der Bauzone führen. Es ist allerdings sehr anspruchsvoll, Gestaltungsvorgaben für das Bauen ausserhalb der Bauzone zu definieren, die eine gute Einbettung der Gebäude in die Landschaft sicherstellen, mit bestehenden Gesetzen vereinbar sind und gleichzeitig eine Weiterentwicklung der Bau- und Wohnkultur ermöglichen. Für die GLP-Fraktion rechtfertigt das öffentliche Interesse an einer attraktiven Kulturlandschaft nicht, bestimmte Materialien oder Bauweisen explizit vorzuschreiben. Hingegen sind Vorgaben zu Farbspektren oder zu einer kompakten, an die Topografie angepassten Bauweise nachvollziehbar und sinnvoll. Wir begrüssen deshalb sehr, dass der Regierungsrat bereit ist, die Vorgaben nochmals zu überarbeiten. Dabei erwarten wir, dass diese mit RPG 2 abgestimmt, praxistauglich und technologieoffen formuliert sind. Die GLP-Fraktion stimmt daher der Erheblicherklärung als Postulat zu.

Laura Spring: Bauen ausserhalb der Bauzone ist komplex und es müssen viele Ansprüche erfüllt werden. Es geht nicht nur um die Gestaltungsvorgaben, sondern auch um die Einhaltung verschiedener Gesetze, beispielsweise bei einem Stallneubau. Das führt zu grossem Druck. In der Vergangenheit haben aber die fehlenden Gestaltungsvorgaben zu noch mehr Sistierungen und Willkür geführt. Das war für die Landwirtschaft unbefriedigend. Deshalb haben wir Grüne immer auf verbindliche Vorgaben gepocht, damit beispielsweise ein Nachbar nicht einfach eine römische Villa bauen darf. Daran würde sich wohl auch Fritz Gerber stören, wenn er selbst sich aber gleichzeitig an die Vorgaben halten müsste. Eine Gleichbehandlung ist wichtig, kann aber auch zu einem Zielkonflikt führen, denn die Vorgaben schränken den Spielraum ein. Die vorliegenden Gestaltungsvorgaben zeigen das. Gewisse Vorgaben machen keinen Sinn und verhindern eine moderne Landwirtschaft, beispielsweise wenn eine Stalltür aus Holz verlangt wird. Im Normalfall kann eine Stalltür automatisch bedient werden, was wiederum dem Tierwohl dient. Entsprechende Steuerungen erleichtern zudem die Arbeit. Oder wenn verlangt wird, dass die Wiese bis ans Stall- oder Wohngebäude reichen muss. Wer selbst einen Garten hat, weiss, dass man rund um das Haus

vielleicht lieber etwas anderes pflanzt, etwa einen Aprikosenbaum. Solche Massnahmen dienen der Biodiversität nicht im gleichen Mass, wie wenn sich ein Betrieb aktiv für die Förderung der Biodiversität engagiert. Deshalb reagiert die Landwirtschaft wahrscheinlich auch so emotional auf diese Vorgaben, weil man an so kleinen Dingen gemessen wird, die einen Wohn- oder Stallbau erheblich verteuern können. Das haben wir auch von der Kreditkasse gehört. Die Betriebe erhalten von der Kreditkasse Vorgaben, auch bezüglich Verschuldung und Ökonomie. Wenn man ökonomisch bauen will, kann man nicht unendlich in die Baukultur investieren, obwohl das schön wäre. Die Grüne Fraktion stimmt der teilweisen Erheblicherklärung zu, weil wir den ausführlichen Stakeholderprozess der Regierung würdigen möchten. Wir finden, dass man diesen Prozess nochmals aufnehmen und Verbesserungen erlangen sollte.

Sara Muff: Fritz Gerber, der Bauernverband war mit einer Person vertreten, die anderen Parteien aber ebenfalls. Es geht auch um Landschaftsschutz, Raumplanung und Baukultur. Alle diese Stakeholder waren dabei. Ich glaube, auch diese wären gerne mit mehreren Personen vertreten gewesen. Damit wir im Kanton eine gemeinsame Baukultur erlangen, müssen wir diese auch gemeinsam entwickeln können, beispielsweise mit einer breiten Vernehmlassungsphase.

Martin Birrer: Ja, es ist ein Privileg, wenn man ausserhalb der Bauzone bauen kann – aber Bauen ausserhalb der Bauzone ist mühsam und durch viele Vorgaben stark eingeschränkt. Ein Wunschhaus, wie es innerhalb der Bauzone möglich ist, kann man ausserhalb der Bauzone schlichtweg vergessen. Die Gestaltungsvorgaben für das Bauen ausserhalb der Bauzone sind ein Produkt aus dem Gegenvorschlag der Kulturlandinitiative. Wir sind nicht gegen Vorgaben, aber wir sind gegen die Vorgaben in der vorliegenden Form. Wir danken dem Regierungsrat, dass er diesen Vorstoss als Postulat entgegennimmt. Mit diesem Zeichen zeigt er, dass mit dem vorliegenden Produkt über das Ziel hinausgeschossen wurde. Diese Gestaltungsvorgaben sind nicht umsetzbar, sodass ausserhalb der Bauzone weder vernünftig, sozial, aber auch wirtschaftlich gebaut werden kann. Wir wollen Gestaltungsvorgaben, die der heutigen Zeit, aber auch den heutigen Bedürfnissen beim Wohnungsbau und bei Ökonomiegebäuden entsprechen. Sie sollten praktikabel und ästhetisch sein. Nur ein kleiner Ausschnitt aus der jetzigen Vorlage: Ein Haus muss ein Dachgefälle von mindestens 30 Prozent haben und Hebeschiebefenster, also eine grosse Glasfront, wie in jedem Haus in der Bauzone üblich, sind ausserhalb nicht erlaubt. Bei den Ökonomiegebäuden sind keine Rolltore, sondern nur Holztore erlaubt. In einen Milchraum dürfen keine Kunststofftüren, sondern nur Holztüren montiert werden. Aus hygienischen Gründen ist eine Holztüre definitiv nicht sinnvoll. Ich verzichte auf weitere Beispiele, aber es gibt noch einige davon. Damit wir die Gestaltungsvorgaben überarbeiten und in die Vernehmlassung geben können, müssen wir diesen Schritt gehen. Es fand keine Vernehmlassung statt. Ich gebe Ihnen folgende Tatsache zu bedenken: Die Bewilligungen für Bauten ausserhalb der Bauzone der letzten 30 Jahre werden mit dieser Gestaltungsvorgabe infrage gestellt und heute dürfte in dieser Form nicht mehr gebaut werden. Gestaltungsvorgaben entscheiden nicht über die Ausmasse von Gebäuden, also über die Höhe, die Tiefe oder die Breite. Gestaltungsvorgaben haben rein ästhetische Wirkung – also was schön oder nicht

Christian Galliker: Wieso war die Landwirtschaft in dieser Arbeitsgruppe vertreten und ist doch nicht zufrieden? Sara Muff hat die Rolle des Luzerner Bäuerinnen- und Bauernverbands (LBV) angesprochen. Ich möchte mich als Vizepräsident kurz dazu äussern. Wir als LBV anerkennen das Bedürfnis, dass es kantonale Gestaltungsvorgaben braucht. Wir wollten dabei aktiv mitarbeiten. Im Unterschied zu den meisten anderen in dieser Arbeitsgruppe haben wir uns aber für funktionale und wirtschaftliche Anliegen aus der Landwirtschaft eingesetzt. In

der Regel standen wir damit ziemlich allein da. Wir haben erreicht, dass in begründeten Fällen von diesen Gestaltungsvorgaben abgewichen werden kann. Wir sind aber gebrannte Kinder. Wir kennen die aktuelle Baubewilligungspraxis und wissen, dass für solche Abweichungen bis jetzt immer kostenintensive, umfangreiche externe Gutachten notwendig waren und das Augenmass bei der Interessenabwägung nicht immer gewahrt wird. Es braucht eine Interessenabwägung, aber mit dieser Formulierung können wir nicht leben. Wir hätten uns am Schluss eine Vernehmlassung gewünscht und waren überrascht, wie schnell es mit der Einführung plötzlich ging. Es reicht aber nicht, wenn wir uns heute mit der teilweisen Erheblicherklärung nur eine Vernehmlassung wünschen, sondern wir müssen dieses Papier nochmals überarbeiten. Daher bitte ich Sie, der Erheblicherklärung zuzustimmen.

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

Fabian Peter: Die vorliegende Motion verlangt, die per 1. Juli 2026 vorgesehene Einführung der Gestaltungsvorgaben zu sistieren und mit den Akteuren umgehend einen breiten Prozess einzuberufen, um das Ganze grundsätzlich zu überarbeiten. Den Auftrag, die Gestaltungsvorgaben «Bauen ausserhalb der Bauzone» zu erarbeiten, haben wir von der Stimmbevölkerung erhalten. Diese hat am 29. November 2020 dem Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative Luzerner Kulturlandschaft zugestimmt. Dieser Auftrag ist nicht einfach in der Umsetzung. Sie sehen es daran, dass bereits einige Jahre vergangen sind. Sie konnten in unserer Stellungnahme lesen, dass wir einige Anläufe nehmen mussten. Das Schwierige sind die Ziel- und Interessenkonflikte der verschiedenen Akteure. Sie haben heute einige Beispiele gehört. Es geht um die Baukultur, die Wirtschaftlichkeit, aber auch um die Freiheit beim Bauen und die Gestaltung. Es geht aber auch um Aspekte der Machbarkeit respektive was betrieblich notwendig ist. Die nun vorliegenden Gestaltungsvorgaben sind in mehreren Anläufen entstanden. Sie wurden in einem umfassenden, partizipativen Prozess im dritten Anlauf zusammen mit dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG), der Vereinigung Luzernerischer Gemeindeingenieure (VLGI), dem Innerschweizer Heimatschutz (IHS), der Sektion Zentralschweiz des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins (SIA) sowie dem LBV erarbeitet. Im November 2025 haben die beteiligten Verbände den Gestaltungsvorgaben im Grundsatz und als Kompromiss zugestimmt. Die geplante Inkraftsetzung war jetzt. Es fand tatsächlich keine Vernehmlassung statt. Ich denke, das ist etwas, das wir nun tun müssen. Zuvor werden wir das Ganze aber nochmals grundsätzlich überarbeiten und versuchen schlanker und einfacher zu gestalten. Einerseits ist eine Prüfung aufgrund des Widerstands der betroffenen Landwirtschaft wichtig, andererseits aber auch aufgrund von RPG 2, weil nochmals neue Aspekte dazukommen könnten. Dies auch im Rahmen der Taskforce, die sich um die Umsetzung von RPG 2 kümmert. Deshalb ist die Regierung bereit, die Forderung, wie von der Motionärin verlangt, umzusetzen. Das Anliegen ist aber nicht motionsfähig, denn es handelt sich um keine Gesetzesänderung, sondern liegt in der Kompetenz der Regierung. Dieser Prozess wird anspruchsvoll bleiben. Die Vorgaben geben beiden Seiten Planungssicherheit. Der Landwirt weiss, was er kann und was nicht. Unsere Verwaltungsangestellten müssen sich ebenfalls daran halten. Aber je mehr die Vorgaben einschränken, desto weniger Freiraum bleibt für den Einzelnen. Je weniger wir aber einschränken, desto unklarer sind die Vorgaben. Das wiederum lässt wieder viel mehr Ermessensspielraum und Diskussionen zu. Das war auch ein Anliegen des Heimatschutzes: Je genauer die Vorgaben sind, desto weniger Einsprachen würde er erheben. Dieser Zielkonflikt wird wohl weiterhin bestehen. Ich prophezeie Ihnen, dass es nie zu einer Lösung kommen wird, die für alle stimmt, sondern immer bei einem Kompromiss bleiben wird. Ich hoffe, dass der nächste Kompromiss besser und politisch mehrheitsfähig sein wird. In diesem Sinn nehmen wir diese Aufgabe entgegen. Ich bitte Sie deshalb, der Erheblicherklärung als

Postulat zuzustimmen. Wir werden den Prozess nochmals aufnehmen, eine Vernehmlassung durchführen und die verschiedenen Interessenten wiederum mit einbeziehen, speziell die Planenden ausserhalb der Bauzone.

Der Rat erklärt die Motion mit 88 zu 27 Stimmen als Postulat erheblich.