



## KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 23. Juni 2020  
Kantonsratspräsident Josef Wyss

### **A 108 Anfrage Marti Urs und Mit. über Rückzonungen in Gemeinden / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement**

Die Anfrage A 108, die Anfrage A 173 von Armin Hartmann über die Auswirkungen eines Bundesgerichtsurteils zur Entschädigung wegen materieller Enteignung bei Rückzonungen, das Postulat P 314 von Armin Hartmann über einen Marschhalt und eine Übergangsregelung zur Umsetzung der Rückzonungsstrategie sowie das Postulat P 315 von Armin Hartmann über eine Neu beurteilung der Rückzonungsstrategie werden als Paket behandelt.

Urs Marti ist mit der Antwort des Regierungsrates teilweise zufrieden und verlangt Diskussion.

Armin Hartmann ist mit der Antwort des Regierungsrates nicht zufrieden und verlangt Diskussion.

Folgende Anträge liegen zum Postulat P 314 vor: Der Regierungsrat beantragt Ablehnung. Armin Hartmann hält an seinem Postulat fest.

Folgende Anträge liegen zum Postulat P 315 vor: Der Regierungsrat beantragt Ablehnung. Michael Kurmann beantragt teilweise Erheblicherklärung. Armin Hartmann hält an seinem Postulat fest.

Urs Marti: Die teilweise Zufriedenheit mit der Antwort des Regierungsrates zur Anfrage A 108 liegt darin begründet, dass meine Fragen zwar korrekt beantwortet wurden, ich jedoch mit dem Inhalt respektive mit dem damals gewählten Vorgehen nicht einverstanden bin. Knapp 70 Hektaren Rückzonungsfläche haben doch ein ausserordentlich hohes politisches Gewicht. Die Frage, welche Gemeinden wie viel rückzonen müssen, wäre von Anfang an offen auszuweisen gewesen, spätestens aber mit der Inkraftsetzung des überarbeiteten Richtplans 2015 oder sogar schon mit dessen Überarbeitung 2013. Damals wurden keine solchen Signale an den Kantonsrat ausgesendet, auch wenn der Regierung zu diesem Zeitpunkt die Folgen bekannt waren. Erst 2018 wurde dann den Gemeinden praktisch vorgeschrieben, was sie bis wann zu tun haben. Die zeitlichen Versäumnisse mit der Tatsache von knappen Ressourcen zu begründen, finde ich nicht korrekt. Hätte man damals die Folgen offen kommuniziert und die Bevölkerung darauf hingewiesen, dass sie diese mit der Volksabstimmung «Verdichtetes Bauen» bestätigen, wäre das transparent gewesen. Mit den anderen Vorstössen in diesem Paket wird klar, dass es zu weiteren Problemen für die Gemeinden kommen wird. Die Entschädigungsfrage ist sehr umstritten, und es gibt bereits einen negativen Bundesgerichtsentscheid. Juristische Streitereien und politisch schwierige Diskussionen und deren negative Folgen sind heute voraussehbar. Die Gemeinden stehen momentan unter grossem Druck. Sie werden die Folgekosten bei entsprechender Rechtsprechung zu tragen haben. Wer daran glaubt, der Fonds aus der Auszonung decke die Begehrlichkeiten in den nächsten zwei Jahrzehnten, wird sich vielleicht noch wundern. Persönlich werde ich den Antrag von Armin Hartmann betreffend Neu beurteilung deshalb unterstützen. Wichtig ist für mich auch, dass in Zukunft zu diesem

Thema nur offen orientiert wird, nicht zuletzt zum Schutz der verschiedenen Gemeindebehörden.

Armin Hartmann: Ich spreche zuerst zur Anfrage A 173. Die Frage der Rückzonungen bewegt die Gemüter. In den letzten Wochen haben sich nicht nur die betroffenen Eigentümer geäußert, auch die Gemeinden kritisieren die aktuelle Situation scharf. Es geht mir heute nicht darum, einen Volksentscheid infrage zu stellen. Das Volk will, dass man übermäßige Bauzonen reduziert, und dies soll im Grundsatz auch umgesetzt werden. Aber was man aus dem Volksentscheid vom 3. März 2013 gemacht hat, ist meiner Ansicht nach nicht das, worüber das Volk abgestimmt hat. Die Fehlentwicklungen sind so gross, dass der Kantonsrat dazu nicht schweigen kann, und er muss heute entscheiden, ob er Korrekturen machen möchte und wie es jetzt weitergeht. Am bisherigen Verlauf der Umsetzung der Rückzonungsstrategie kritisiere ich vor allem vier Punkte. Erstens: Beim Kanton hat man zu lange nichts gemacht. Nach der Abstimmung liess man Jahre verstreichen, ohne die Situation zu entschärfen oder einen gangbaren Weg zu definieren. Jetzt wird plötzlich Zeitdruck geltend gemacht. Zweitens: Der Kanton spielt eine nicht ganz saubere Rolle. Er wurde in den letzten Jahren nicht müde, die Kompetenzen der Gemeinden im Ortsplanungsverfahren hervorzuheben, aber bei den Rückzonungen ist es jetzt plötzlich anders. Der Kanton will den Ton angeben. Vorschläge der Gemeinden für Auszonungen werden einfach übersteuert, und die Subsidiarität wird quasi ignoriert. Von der Freiheit der Gemeinden ist nichts oder wenig zu spüren. Drittens: Die Rückzonungen sind teilweise Schreibtischtaten. Es sind verschiedene Fälle bekannt, in denen vom Kanton Grundstücke zur Auszonung empfohlen werden, welche auf drei Seiten von Bauten umschlossen sind. Dies hat mit Raumplanung nichts zu tun. Bei der Volksabstimmung wurde immer wieder der Fall skizziert, dass man weit draussen unbebautes Bauland habe, welches in die Landwirtschaftszone hinausragen würde. Zu diesen Rückzonungen hat das Volk Ja gesagt, und diese sind auch zu vollziehen. Raumplanung ist immer das Ergebnis einer Güterabwägung. Wenn jetzt neue Baulücken geschaffen werden, nur um die Rückzonungsflächen liefern zu können, dann ist dies nicht zielführend. Viertens: Das Bundesgericht hat mit seiner sehr restriktiven Regelung für Entschädigungen aus materiellen Enteignungen bei Rückzonungen die ökonomischen Folgen für die Betroffenen praktisch unerträglich gemacht. Das sind nicht einfach Personen, welche ihr unbebautes Bauland seit 30 Jahren horten. Es sind Menschen, welche eingezontes Bauland in gutem Glauben erworben haben. Bei der Abstimmung über das Raumplanungsgesetz wurden den Menschen Entschädigungen versprochen, wenn sie von einer Auszonung betroffen sein sollten. Dafür haben wir die Mehrwertabgabe eingeführt. Was wurde aus diesen Versprechen? Ich bin zwar erleichtert, dass gemäss Antwort der Regierung für Nichtrückzonungsgemeinden jetzt die Rechtssicherheit gelten soll. Aber wir können Nichtrückzonungsgemeinden nicht einfach allein lassen. Wir müssen aktiv werden und Härtefälle verhindern. Leider zeigt die Regierung in ihrer Antwort nicht auf, wie man das erreichen könnte. Es ist darum am Kantonsrat, neue Optionen zu schaffen, und dafür habe ich die beiden Postulate eingereicht. Ich habe bereits darüber gesprochen, was nicht gut läuft. Jetzt möchte ich mögliche Lösungen präsentieren. Ich möchte die Entwicklung korrigieren. Ich möchte verhindern, dass der Kanton, die Gemeinden und die Grundeigentümer in den nächsten Jahren weiter streiten, dass diese Fälle unsere Gerichte für die nächsten Jahre lahmlegen und dass weiterhin raumplanerische Fehler gemacht und Flächen mitten im Siedlungsgebiet ausgezont werden. Ich möchte aber insbesondere verhindern, dass Menschen, welche in gutem Glauben Bauland gekauft haben oder das Land mit Schuldtiteln belastet haben, vom Staat in den Ruin getrieben werden. Ich unterbreite Ihnen zur Erreichung dieser Ziele zwei Vorschläge: Einerseits den Vorschlag eines Marschhalts, welcher der Überzeugung entspringt, dass es so nicht weitergehen kann. Wir müssen bei der Kompetenzverteilung, beim Verfahren und bei der Entschädigungsfrage noch einmal über die Bücher. Andererseits mache ich den Vorschlag, dass man die Rückzonungen generell einer Neubeurteilung unterzieht. Dieser Vorschlag ist anders gelagert. Er beinhaltet letztlich die Möglichkeit, allenfalls auch materielle Korrekturen an der

Politik vorzunehmen. Ich zeige in der kommenden Diskussion meine Bereitschaft, tragfähige Kompromisse einzugehen, die Handlungsoptionen für den Kanton, für die Gemeinden und für die Grundeigentümer schaffen. Sie müssen nach meiner Überzeugung drei Punkte erfüllen. Erstens: Der Kanton muss seine Rolle im Prozess überdenken. Die Gemeinden können das Problem grundsätzlich am besten lösen. Wenn doch Bauzonen auf kommunaler Ebene zu reduzieren sind, wenn doch behauptet wird, die Rückzonungen seien im Interesse der Gemeinden und wenn doch überall der Rechtsweg offensteht, warum muss sich dann der Kanton so prominent in diesen Prozess einmischen? Zweitens: Lasst uns alles dafür tun, dass wir in der Entschädigungsfrage unsere Versprechen einhalten können und dass wir Härtefälle verhindern können. Drittens: Überlegen wir uns doch, ob die aktuellen Fristen tatsächlich die richtigen sind und ob wir jetzt im Eiltempo das aufholen müssen, was vorher über Jahre hinweg einfach verpasst wurde. Probieren wir, zusammen an einen Tisch zu sitzen und in dieser Diskussion eine gute Lösung zu finden. Ich freue mich auf eine spannende Debatte und halte an meinen Postulaten fest.

Michael Kurmann: Ich spreche zu den Postulaten P 314 und P 315. «Die Mehrwertabgabe ist das logische Gegenstück zu Entschädigungen, die bei Rückzonungen zu zahlen sind.» Dieser Satz stammt vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) und ist im Vorfeld der Abstimmung zum Raumplanungsgesetz 1 (RPG) vom Bundesrat in einer Medienmitteilung Anfang 2013 veröffentlicht worden. In der Botschaft zum Geschäft B 72 schreibt der Regierungsrat: «Trotz der bestehenden Unsicherheiten ist folglich von einem Mittelbedarf für Entschädigungen von etwa 150 bis 200 Millionen Franken auszugehen. Des Weiteren ist für die Rückzonungen mit einer eher langen Dauer über drei Ortsplanungsperioden von je 15 Jahren, also 45 Jahren, zu rechnen. Werden die Rückzonungen und die entsprechende Mittelverwendung über einen überschaubaren Zeithorizont von 20 Jahren betrachtet, so reduzieren sich die Entschädigungskosten für Rückzonungen nach Artikel 15 Absatz 2 RPG auf rund 75 bis 100 Millionen Franken.» Die Bevölkerung hat diesen Weg deutlich gutgeheissen, auch im Kanton Luzern. Die CVP-Fraktion steht zu diesen Zielen, welche durch die Revision des Raumplanungsgesetzes angestrebt werden, und sie steht zur kantonalen Umsetzung. Das haben wir auch in der Beratung der beiden kantonalen Kulturlandinitiativen und des Gegenvorschlags bewiesen. Wir werden nicht darum herumkommen, die entsprechenden Flächen auszuzonen und somit das verdichtete Wachstum innerhalb der verbleibenden Bauzonen anzustreben. Die CVP versteht, dass ein kompletter Marschhalt mehr Probleme verursachen würde, als lösen und dass wir den betroffenen Grundeigentümern keine übertriebenen Hoffnungen machen können und wollen. Nichtsdestotrotz stören wir uns am zu spät gestarteten Prozess und daran, wie mit den Gemeinden und den Grundeigentümern umgegangen wird. Aufgrund der eingangs erwähnten Kommunikation im Vorfeld der Gesetzesänderungen müssen sich die betroffenen Grundeigentümer bestenfalls schlecht informiert vorkommen. Der CVP-Fraktion ist es ein Anliegen, dass der Regierungsrat und mit ihm die verantwortlichen Dienststellen in einvernehmlicher Zusammenarbeit mit den betroffenen Gemeinden akzeptable Lösungen finden und dass er dabei auch bezüglich der Entschädigungen den Handlungsspielraum im Rahmen des Gesetzes maximal ausnützt. Die Stossrichtung der Auszonungen stimmt, es soll aber möglich sein, wo nötig Justierungen vorzunehmen. Die Entschädigungspflicht auf das erwähnte Bundesgerichtsurteil abzustützen, greift dabei zu kurz, denn diese ist bei jeder Parzelle individuell zu bestimmen. Die Rechtsunsicherheit bezüglich der möglichen Nichtentschädigungen ist höchst unbefriedigend, und es ist anzunehmen, dass ein Grossteil der Auszonungen vor Gericht landet. Im Sinn dieser Ausführungen wird die CVP-Fraktion das Postulat P 314 ablehnen und beantragt, das Postulat P 315 teilweise erheblich zu erklären. Wir danken für Ihre Unterstützung.

Peter Fässler: Etwas zurückzugeben, das man geschenkt bekommen hat, ist bitter. Ich sage geschenkt, weil die Werterhöhung bei der Umwandlung zu Bauland nicht selber erarbeitet werden musste. Noch bitterer wäre es aber, etwas zurückgeben zu müssen, das man selber erarbeitet hat. So oder so, die Kommunikation in dieser Sache ist schwierig. Man wird es wohl kaum allen recht machen können. Es bestehen Sachzwänge. Das

Schweizervolk hat das neue Raumplanungsgesetz des Bundes klar gutgeheissen. Ob die Informationspolitik wirklich so mangelhaft war, wie uns glaubhaft gemacht werden soll, kann ich nicht beurteilen. Es ist aber klar, dass unsere Dienststelle mit der Abteilung Raumentwicklung infolge der vielen Sparprogramme ihre Prioritäten und Aufgaben gut den herrschenden Verhältnisse anpassen muss. Dass das Bundesgerichtsurteil betreffend die Entschädigungen bei Rückzonungen die Handhabung der Rückzonungen nicht einfacher macht, ist auch klar. Die Antworten zu den Anfragen A 108 und A 173 sind für uns nachvollziehbar. Es gibt Gewinner und Verlierer. Gewinner sind die Natur und die Mehrheit des Volkes, welche keine weitere Zersiedelung mehr wünschen. Verlierer sind einige Grundeigentümer, deren Vermögen wie ein Gletscher im Sommer schmilzt. Die ganze Rückzonungsstrategie jetzt über den Haufen zu werfen, weil sich die Grundeigentümer und die Gemeinden wehren, wäre ein falsches Zeichen nach dem Motto «Wer genügend laut klagt, kriegt recht» oder «Wer die besseren Beziehungen spielen lässt, kommt davon». Das wäre das Ende unseres Rechtsstaates. Aber auch das Abwarten bis zur Genehmigung des neuen kantonalen Richtplans ist keine Lösung. Die Gefahr ist gross, dass bis dann neue Tatsachen geschaffen werden, welche dem Volkswillen zuwiderlaufen würden. Ich bin überzeugt, dass auch mit dem neuen Richtplan die Rückzonungssituation nicht entschärft und nur die bestehende Rechtsunsicherheit hinausgezögert wird. Wir trauen unserer Regierung zu, dass sie mit den Betroffenen im Gespräch bleibt und akzeptable Lösungen im Bereich des Raumplanungsgesetzes findet und diese möglichst schnell umsetzt. Die SP-Fraktion lehnt aus diesen Gründen die Postulate P 314 und P 315 klar ab.

Angela Lüthold: Die Vorstösse des Pakets zeigen auf, wie schwierig die Umsetzung des RPG und des Planungs- und Baugesetzes (PBG) in Wirklichkeit ist und dass noch vieles ungeklärt ist. Blickt man einige Jahre zurück, wurden oft im Rahmen der Zonenplanung Grundeigentümer angehalten, Land einzuzonen. Damit fanden sinnvolle Ortsplanungen statt, und es konnte Bauland angeboten werden. Vielerorts profitierten die Gemeinden und letztlich auch der Kanton von mehr Steuern und Gebühren. Aufgrund der neuen Gesetzgebung sollen rund 70 Hektaren Land ausgezont werden. Dies kommt bei einigen Grundeigentümern einer Enteignung gleich. Entlang der Y-Achse wurde in den letzten Jahren viel gebaut. Das Bauland wurde immer knapper, und die Preise stiegen ins Unermessliche. Aus meiner Sicht birgt die ganze Entwicklungsplanung einen Widerspruch in sich. Einerseits ist an der Y-Achse Wachstum angesagt, obwohl praktisch kein Bauland mehr zur Verfügung steht. Andererseits muss in anderen Regionen, wo genügend Land zur Verfügung stünde, rückgezont werden. Diese Rückzonungen verunmöglichen teils Weiterentwicklungen von Unternehmen oder gefährden sogar Existenzen, zumal die Art und Weise der Entschädigungen weitgehend nicht geklärt und umstritten ist. Mangels Landverkäufen kann der vorgesehene Topf für Rückzahlungen gar nicht genügend geöffnet werden. Ich frage mich, ob am Schluss der Steuerzahler wieder zur Kasse gebeten wird und ob die mathematischen Ein- und Auszonungen den Bedürfnissen der Regionen entsprechen. Die angedachte Entwicklungsstrategie mit ihren Achsen ist zu hinterfragen. Die Überarbeitung des Richtplans steht an. Diese sollte einer Auslegeordnung dienen, um die heutigen Erfahrungen von Ein- und Auszonungen mit einzubeziehen. Eine aufgezwungene, mathematisch berechnete Entwicklung birgt Gefahren und verletzt letztlich Eigentum und demokratisches Recht. Ein Marschhalt und eine Neubeurteilung, wie es die beiden Postulate verlangen, sind zwingend notwendig. Wachstum sollte da stattfinden, wo es unter Berücksichtigung aller Aspekte noch möglich ist.

André Marti: Die Rückzonung von überdimensionierten Bauzonen ist eine höchst emotionale, schwierige, fast unlösbare Aufgabe, die viele schwierige Situationen bis hin zu individuellen Härtefällen produziert. Die Aufgabe ist jedoch klar und durch einen Volksentscheid legitimiert. Sie muss gemacht werden. Es gibt aber keine Erfahrung, welcher Weg mit möglichst wenig Problemen zum Ziel führt. Dieses Ziel jetzt mit einem politischen Auftrag zu ändern, erachtet die FDP-Fraktion nicht als opportun, und mit Blick auf die kommenden Abstimmungen zur Kulturlandinitiative mit dem Gegenvorschlag wollen wir hier einen klaren Kurs fahren. Die Aufgaben sind ernst zu nehmen und umzusetzen. Das

Postulat P 314 ist kontraproduktiv, denn es führt zu einer sofortigen Blockade, und niemand arbeitet mehr weiter, bis die neuen Spielregeln bekannt sind. Wir würden es aus diesem Grund sogar begrüßen, wenn Armin Hartmann das Postulat zurückziehen würde. Andernfalls werden wir dieses ganz klar ablehnen. Anders sieht die Situation aus, wenn wir über den Weg zum Ziel sprechen. Niemand hat mit dieser Aufgabe Erfahrung. Man hätte diese schneller anpacken und sie mit einer höheren Priorität und mehr Ressourcen angehen können. Auch während der Arbeit lief in der Kommunikation offensichtlich nicht alles optimal. Bei den Entschädigungen stehen wir heute ebenfalls an einem ganz anderen Ort, als man im Vorfeld geglaubt hat. Die meisten gingen davon aus, dass die Auszonungen finanziell entschädigt werden. Das Bundesgericht holt uns hier in die Realität zurück. Fakt ist heute, dass die betroffenen Gemeinden einen längeren und zäheren Prozess vor sich haben werden, als geglaubt wurde. Die Regierung und die Verwaltung haben Spielraum, um diesen Prozess zu optimieren. Es ist uns ein Anliegen, dass dies auch in vollem Umfang passiert. Die FDP-Fraktion unterstützt den Antrag auf teilweise Erheblicherklärung von Postulat P 315. Es muss jedoch am Ziel festgehalten, und die überdimensionierten Bauzonen müssen verkleinert werden.

Korintha Bärtsch: Es wurde schon gesagt, dass 2013 das Volk entschieden hat, dass die Gemeinden den Baulandbedarf für höchstens 15 Jahre auslegen sollen. Die überschüssigen Bauzonen sind rückzuzonen. Daran gibt es nichts zu rütteln, und die Rückzonungsstrategie ist für jeden Kanton und jede Gemeinde eine Herkulesaufgabe. Man wird es nie allen recht machen können. Armin Hartmann moniert in seinem Vorstoss, dass gewisse Personen nicht wissen konnten, dass rückgezont wird, und in gutem Glauben eine Liegenschaft gekauft haben. Doch Unwissenheit schützt vor Strafe nicht. Das Thema war über Jahre hinweg in der Politik und in den Medien omnipräsent. Ein aktuelles Beispiel einer Seegemeinde zeigt: Die erste Ortsplanungsrevision wurde abgelehnt. Dort waren Rückzonungen vorgesehen. Jetzt stehen die neue Ortsplanungsrevision respektive das Siedlungsleitbild an, andere Parzellen sind betroffen, und nun ärgern sich einfach andere Grundeigentümer und fühlen sich im Stich gelassen. Wenn wir einen Marschhalt machen, steigt die Planungsunsicherheit sowohl für die Grundeigentümer, die Gemeinden und auch alle anderen. Das kann es nicht sein. Wir müssen in der Rückzonungsstrategie vorwärtsgehen. Ja, die Strategie hätte man viel früher angehen können. Die Umsetzung des RPG 1 wurde im Kanton Luzern nicht entschieden angegangen, wir haben mehrere Millionen Franken Mehrwertabschöpfung nicht abgeholt. Die Rückzonungsstrategie hätte auch partizipativer angegangen werden können, dann wäre sie vielleicht stärker unterstützt worden. Die G/JG-Fraktion findet es wichtig, dass der Kanton und die Gemeinden weiterhin zusammenarbeiten und die Rückzonungen weiter angegangen werden. Wir lehnen die beiden Postulate ab.

Urs Brücker: Die Ausgangslage ist klar: Es gibt Gemeinden mit zu vielen Bauzonenreserven, und diese müssen rückzonen. Das wurde im Jahr 2013 durch das Volk beschlossen. Im Kanton Luzern betrifft dies 67 Hektaren. Wenn die Rückzonungen nicht gemacht werden, ist eine bauliche Entwicklung in diesen Gemeinden sehr eingeschränkt. Die GLP hofft, dass die Kluft zwischen theoretischer und praktischer Rückzonung nicht wieder zu bundesrechtlichen Moratorien führt. Mit einem Marschhalt und einer Übergangslösung, welche das Bauen auf potenziellen Rückzonungsflächen ermöglichen soll – wie es die Postulate verlangen –, wird letztlich auch die Genehmigung des neuen kantonalen Richtplans durch den Bundesrat gefährdet. Die Luzerner Gemeinden müssen ihre Ortsplanungen den neuen Bestimmungen des PBG anpassen, auch dort herrscht ein grosser Zeitdruck. Mit einem Marschhalt bei den Rückzonungen würde auch dieser Prozess massiv erschwert. Machen wir uns nichts vor: Jede Rückzonung hat Verlierer. Es wird keine Rückzonungsfläche geben, bei denen sich der Grundeigentümer darüber freuen wird. Ein Marschhalt oder eine neue Rückzonungsstrategie lösen die Probleme nicht, sondern verschieben sie bestenfalls um einige Jahre. Jahrelange juristische Streitereien wird es auf jeden Fall geben. Die klaren bundesrechtlichen Vorgaben werden sich nicht ändern und wenn, dann werden sie eher noch verschärft. Die GLP-Fraktion lehnt beide Postulate klar ab.

Hasan Candan: Wir haben in diesem Kanton über ein neues Raumplanungsgesetz

abgestimmt, und dieses wurde von einer grossen Mehrheit der Luzernerinnen und Luzerner befürwortet. Es wird gewünscht, dass wir haushälterisch mit einem unserer wichtigsten Güter – dem Boden – umgehen, dass wir die Zersiedelung stoppen und die Lebensräume erhalten, welche eine wichtige Funktion für die Artenvielfalt erfüllen. Wir tragen dabei eine Verantwortung für die Zukunft. Sobald etwas zugebaut wurde, ist der Boden für die nächste Generation verloren. Wenn wir Flächen hätten, auf denen wir lokal produzieren könnten, würde das unseren Zielen für den Klimaschutz und den Erhalt der Biodiversität entgegenkommen. Wir sind nicht zufrieden. Wenn man die Antworten der Regierung anschaut, sieht man, dass die ganzen Diskussionen zur Kulturlandinitiative schon wieder vergessen sind. Damals hat jede Partei bestätigt, wie wichtig die lokale Produktion und eine reizvolle Landschaft sind. Die hohen Bauzonenreserven entstanden durch die Erwartung eines grossen Bevölkerungswachstums. Nun ist jedoch die Bevölkerung weniger stark gewachsen, und somit bestehen jetzt viel zu hohe Reserven. Das Interesse der Allgemeinheit sollte vor den Partikularinteressen einiger weniger stehen. Wir freuen uns über die Volksinitiative zur Biodiversität und zum Landschaftsschutz, welche eingereicht werden wird, und darüber, dass die Kulturlandinitiative nicht zurückgezogen wurde.

Hans Lipp: Der Prozess zur Umsetzung der Rückzonungsstrategie ist nicht optimal verlaufen und führte zu heftigen Diskussionen. Rückzonungen sind ein hoch emotionales Thema und mit grossen Wertverlusten der Betroffenen verbunden. Es gibt tatsächlich auch Härtefälle. Ortsplanung ist im Grundsatz Sache der Gemeinden. Die kommunale Planungshoheit liegt bei den Ortsplanungskommissionen und den Gemeinderäten. Die Gemeindeautonomie wurde bei diesem Vorgehen krass missachtet, ja sogar die Kantonsverfassung ignoriert. Eine Interessenabwägung hat zu wenig oder praktisch gar nicht stattgefunden. Den raumplanerischen Kriterien wie Zweckmässigkeit und Verhältnismässigkeit bei voll erschlossenem Bauland und Baulücken, welche bereits auf drei Seiten erschlossen waren, hat man nicht Rechnung getragen. Als betroffene Gemeinde hat man den Ermessensspielraum des Kantons vermisst. Ein Marschhalt und eine Neubeurteilung der Rückzonungsstrategie sind dringend angebracht. Die Gemeinden und die Grundstückbesitzer wären uns dankbar. Ich bitte Sie, beide Postulate erheblich zu erklären.

Armin Hartmann: Ich bitte Hasan Candan, einmal persönlich bei einer betroffenen Gemeinde vorbeizuschauen und die Diskussionen anzuhören. Dann würde er seine Meinung vielleicht ändern. Ich merke, dass heute CVP, FDP und SVP bereit sind, ein Zeichen zu setzen, dass die heutige Situation nicht optimal ist und wir nachjustieren müssen und dass wir eine Möglichkeit schaffen wollen, damit Kanton, Gemeinden und Eigentümer noch einmal an einen Tisch sitzen können. Ich merke auch, dass man die Frage der Entschädigungen noch einmal angehen und Härtefälle verhindern will. Auf der Basis dieses Kompromisses ziehe ich das Postulat P 314 zurück und erkläre mich mit der teilweisen Erheblicherklärung des Postulats P 315 einverstanden.

David Roth: Die teilweise Erheblicherklärung wäre rein symbolisch, schlussendlich würden die Forderungen von Armin Hartmann dann doch umgesetzt. Es ist schon sonderbar, dass die CVP jetzt von einem vermeintlichen Verfassungsbruch spricht, nachdem sie sich über das AFR18-Urteil ausgeschwiegen hat. Mich irritiert es sehr, dass jetzt plötzlich Härtefälle entdeckt werden, welche durch einen Volksbeschluss ausgelöst wurden. Die anderen Härtefälle der vergangenen Jahre waren Ihnen doch auch egal. Die jetzigen Härtefälle von Personen, welche sich mit Grundbesitz verspekuliert haben, sind nun plötzlich relevant. Es ist klar, dass dieser Volksbeschluss nicht nur Gewinner hervorgebracht hat. Die Regierung hat ihn umzusetzen. Auch mit der teilweisen Erheblicherklärung wird es noch zu einem Marschhalt kommen, und die Neuverhandlungen werden nicht demokratischer ablaufen. So verliert die Bevölkerung das Vertrauen in die Politik.

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

Fabian Peter: Dieses Geschäft hat mir am meisten schlaflose Nächte bereitet, seit ich mein Amt angetreten habe. Die Rückzonungsstrategie ist für alle Beteiligten ein schwieriges und emotionales Thema, so auch für mich. Ich habe Verständnis für die Betroffenen und

auch für die Gemeindebehörden, die sich direkt mit ihr auseinandersetzen müssen und dürfen. Es gibt drei Gewalten in unserem Staat, und dieses Thema beschäftigt alle drei. Der Auftrag kommt von der Legislative; National- und Ständerat haben das RPG beschlossen. Dann gab es eine Volksabstimmung, zwei Drittel haben zur Umsetzung Ja gesagt. Die Regierung ist die Exekutive, die ausführende Gewalt des Staates auf Stufe Kanton. Die Gemeinderäte sind die Exekutive auf Stufe der Gemeinden. Wir müssen den Entscheid umsetzen. Es ist eine schwierige Situation, aber wir können keine Arbeitsverweigerung machen. Im letzten Schritt wird sich dann auch die Judikative, die dritte Gewalt, mit diesem Thema auseinandersetzen müssen, nämlich wenn es um die Entschädigungen geht, letztinstanzlich dann das Bundesgericht. Die Vorwürfe, dass wir diktatorisch vorgehen und Einzelschicksale nicht ernst nehmen würden, sind nicht berechtigt. Es ist auch für uns nicht einfach. Wenn jemand wüsste, wie man mit einer Umsetzung alle zufriedenstellen könnte, kann er gerne bei mir vorbeikommen. Mit der Rückzonungsstrategie setzen wir einen Volksentscheid um. Artikel 15 des RPG des Bundes sagt, dass die Bauzonen auf 15 Jahre Bedarf ausgelegt werden dürfen und überdimensionierte Bauzonen zu reduzieren sind. Das gilt für die Ortsplanungen und somit für die Gemeinden. Im Kanton Luzern haben wir nicht zu viele Bauzonen, aber in einzelnen Gemeinden. Es geht darum, mit dem Boden haushälterisch umzugehen, Kulturland zu schützen und die Zersiedelung einzuschränken. Das war der Wille des Volkes. Klar, bei der Auslegung und der Umsetzung gibt es wie immer Handlungsspielraum; den versuchen wir zu nutzen, aber es gibt auch Schranken. Die Raumplanung ist keine exakte Wissenschaft, sondern bedarf einer Interessenabwägung in jedem Einzelfall. Die vom Bundesrecht gesetzten Ziele setzen wir in der Rückzonungsstrategie um, diese wurde in den kantonalen Richtplan inkludiert und vom Bundesrat genehmigt, natürlich auch vom Kantonsrat unter dem Druck des Einzonungsmoratoriums, das man umgehen wollte. Es ist nicht so, dass der Richtplan mit den Wachstumsfaktoren die Rückzonungen zusätzlich beschleunigt. Wenn wir beispielsweise bei der Gemeinde Flühli das Wachstum von Emmen nehmen würden, dann hätte man trotzdem noch gleich viele Rückzonungen vorzunehmen. Es geht nicht primär um das Wachstum, sondern darum, dass zum Teil in den Gemeinden Bauzonenreserven für 40 Jahre bestehen. Ich habe die dringliche Behandlung der beiden Postulate unterstützt. Der Rückzonungsprozess läuft, und es darf jetzt für den Kanton und die Gemeinden keine monatelange Unsicherheit entstehen. Es ist mir wichtig, dass Ihr Rat heute über die Postulate entscheidet. Die Regierung empfiehlt sowohl den geforderten Marschhalt als auch die totale Neubeurteilung der Rückzonungsstrategie zur Ablehnung. Wir haben in unseren Stellungnahmen aufgezeigt, was die gravierenden und unerwünschten Konsequenzen wären, falls die Postulate erheblich erklärt würden. Der Entscheid liegt bei Ihnen. Zum besseren Verständnis will ich Ihnen kurz darlegen, wie wir bis jetzt vorgegangen sind und wie wir weiter vorgehen wollen. Das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement (BUWD) hat im Juni 2018 die Gemeinden informiert, ob sie eine Rückzonungsgemeinde, eine Kompensationsgemeinde oder keine Rückzonungsgemeinde sind. Da fing der Prozess an zu laufen. Alle Gemeinden mit zu grossen Bauzonen sollen möglichst gleich behandelt werden, deshalb hat man für den ganzen Kanton die gleichen, möglichst nachvollziehbaren Kriterien festgelegt. Man hat nicht einfach die rechnerisch an sich notwendigen Rückzonungsflächen genommen und diese auf die Gemeinden aufgeteilt. Nein, man hat im ganzen Kanton mit den gleichen Kriterien Flächen untersucht und die Gemeinden angehört. Die Gemeinden konnten ihre Anliegen äussern, aber schlussendlich hat der Kanton entschieden. Das ist aber noch lange nicht das Ende des Prozesses. Insgesamt kam man so von rechnerisch rund 170 Hektaren auf noch 67 Hektaren, weil man mit den Kriterien der raumplanerischen Zweckmässigkeit und der Verhältnismässigkeit die Fläche reduzieren konnte. Weil mir von Anfang an bewusst war, dass dies ein schwieriges Geschäft ist, habe ich kurz nach Amtsantritt eine Begleitgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern der betroffenen Gemeinden ins Leben gerufen. In dieser Gruppe wurden offene Fragen geklärt, und wir beschritten den weiteren Weg gemeinsam. Das heisst aber nicht, dass wir inhaltlich bei jedem Grundstück einer Meinung waren. Vielleicht kommt es im weiteren Prozess noch dazu. Ein Marschhalt

würde Rechtsunsicherheit schaffen und niemandem dienen. Wir sind erst am Anfang eines langen Prozesses. Jetzt folgen entscheidende Schritte. Ich werde noch darauf zurückkommen. Die Gemeinden müssen ihre Ortsplanungen bis Ende 2023 revidieren, das ist eine Folge des revidierten PBG von 2014, mit dem man den Gemeinden zehn Jahre Zeit gab, um die Überbauungsziffer umzusetzen und somit die Ausnützungsziffer abzulösen. Wir können keine Totalrevisionen von Ortsplanungen genehmigen, die nicht RPG-konform sind. Damit gehören automatisch auch die Rückzonungen in die Ortsplanungen, sonst sind diese nicht rechtskonform. Die Gemeinden haben nun eine Stellungnahme des Kantons erhalten, jetzt müssen sie eine Ortsplanung oder eine Teilrevision ausarbeiten. Von diesen Gemeinden erwarten wir, dass jedes Grundstück behandelt wird, das der Kanton identifiziert hat. Wenn die Gemeinde zu einer abweichenden Meinung kommt, dann werden wir dies bei der Vorprüfung nochmals prüfen. Es kann durchaus sein, dass ortsspezifische Eigenschaften eines Grundstücks bei uns nicht erkannt wurden. Das kann man nun bei der Beurteilung des Vorprüfungsberichtes anerkennen. Insbesondere sind das Härtefälle, wo beispielsweise der sogenannte Vertrauensschutz ins Spiel kommt. Wir hatten ja bei der Ausarbeitung der Stellungnahme nicht bereits von allen Handänderungen Kenntnis. Dort kann es durchaus der Fall sein, dass erst kürzlich eine Baubewilligung oder eine Parzelle in Unkenntnis der Rückzonung gekauft wurde. Da kommt der Vertrauensschutz ins Spiel und bewirkt eine Neuurteilung. Wir haben dort, wo möglich, auch im letzten Jahr noch Rücksicht genommen, soweit das im Prozess noch möglich war. Ich habe auch untersucht, ob wir Härtefälle aus rein wirtschaftlichen Gründen – also ohne raumplanerische Begründung – als Ausnahmefälle beurteilen könnten. Das ist rechtlich nicht möglich. Es geht um eine Umsetzung des RPG. Ob der Grundeigentümer den finanziellen Schaden verkraften würde, dürfen wir rechtlich gesehen hier nicht beurteilen. Aber im Prozess der Entschädigung kann dies dann durchaus relevant sein. Ein grosses Unverständnis spüre ich in Bezug auf die Abgeltungen nach einem Rückzonungsentscheid. Da gibt es zuerst den Prozess der Auszonung, und erst, wenn dieser rechtskräftig ist, kann der Grundeigentümer auf materielle Enteignung klagen. Die Schätzungskommission beurteilt dann im zweiten Prozessschritt die Entschädigungsfrage und spricht eine Entschädigung zu oder nicht. Diesen Prozess kann man wiederum von den gerichtlichen Instanzen überprüfen lassen. Dies ist von uns zu akzeptieren, und das kann die Regierung auch nicht ändern. Es ist also entscheidend, ob eine materielle Enteignung vorliegt. Die Zuständigkeit liegt bei der Schätzungskommission, welche bei den Gerichten angegliedert ist. Es soll nicht sein, dass wegen einer Rückzonung jemand in den Ruin getrieben wird, wie das im Postulat von Armin Hartmann befürchtet wird. Aber das kann erst im Verfahren der materiellen Enteignung beurteilt werden. Es gibt auch die Befürchtung, dass die Gemeinden durch die Rückzonungen in ihrer Entwicklung gebremst würden. Das Gegenteil ist der Fall. Ohne Rückzonungen werden Gemeinden blockiert, nämlich mit Einsprachen und Beschwerden bei Baubewilligungsverfahren und Ortsplanungen, bis die Bauzonen RPG-konform sind. Wir haben Bundesgerichtsurteile aus der ganzen Schweiz eingesehen, wo genau das passiert ist, dass private Einsprecher oder Verbände bei einzelnen Baubewilligungen oder Quartierschliessungen Einsprache erhoben und moniert haben, dass die Ortsplanung nicht RPG-konform sei, darum wurde dann die Baubewilligung oder der Quartierplan verweigert. Das Bundesgericht hat letztinstanzlich festgehalten, dass die Ortsplanung zuerst RPG-konform sein muss. Es ist auch so, dass jede Gemeinde über so viel eingezontes Bauland verfügen darf, damit der Bedarf gestützt auf das voraussichtliche Bevölkerungswachstum, bei dem wir das Szenario mit den hohen Werten angenommen haben, für die nächsten 15 Jahre gedeckt ist. Warum sollen die beiden Postulate abgelehnt werden? Der geforderte Marschhalt im Postulat P 314 würde in den betroffenen Gemeinden, bei den anstehenden Ortsplanungsrevisionen oder bei konkreten Baubewilligungsverfahren zu einer Blockade führen. Es ist davon auszugehen, dass die Einsprachen und Beschwerden zuerst einen bundesrechtskonformen Zonenplan einfordern würden. Wir wollen den eingeschlagenen Weg weiter mit den Gemeinden gehen und grosse Rechtsunsicherheiten vermeiden. Auch bei der anstehenden Richtplanrevision könnte die Nichtumsetzung einer Bestimmung des RPG bei der Genehmigung durch den



Bund Probleme verursachen. Die zu grossen Bauzonen würden bleiben, wenn wir die Rückzonungen einfach hinausschieben; das heisst, bei einem Marschhalt müsste man das einfach später machen. Allenfalls wären dann diese Fälle, welche wir bei der Zersiedelung alle vor Augen haben, schon bebaut, weil der Eigentümer sofort mit dem Bau anfangen würde. Dies wäre nachher nicht mehr zu korrigieren. Die Forderung zur Überprüfung der Rückzonungsstrategie lehnen wir ebenfalls ab. Wir sind aber weiterhin der Meinung, dass wir uns noch verbessern können. Ich halte auch fest, dass der Grundauftrag angesichts der klaren bundesrechtlichen Vorgaben nicht einfach so geändert werden kann. Darum nützt ein Aufschub nichts. Des Weiteren können die Gemeinden und auch die Grundeigentümer ihre Haltung in den nächsten Schritten – also im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens – noch einmal klar darlegen. Wir gehen nochmals auf ihre Argumente ein. Dann kommt der nächste Schritt mit den Einsprachemöglichkeiten und dem Beschluss der Gemeindeversammlung, und dann kommt die Ortsplanungsrevision für eine Bestätigung zur Regierung. Auch dort kann die Regierung nochmals im Rahmen der Interessenabwägung auf den Entscheid zurückkommen. Es gibt also im künftigen Prozess noch zwei Möglichkeiten, um alle Anliegen zu berücksichtigen – im Wissen darum, dass das RPG gilt, und im Wissen darum, dass nicht plötzlich jede Parzelle nicht mehr rückgezont werden soll. Ich komme noch kurz zu den Vorwürfen, die heute gemacht wurden. Erstens: Man hätte im Prozess zu lange nichts gemacht. Da kann ich selbstkritisch sagen, dass man früher hätte anfangen können. Die Begründung ist, dass man nicht genügend Ressourcen zur Verfügung hatte. Zweitens zur sauberen Rollenverteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden: Ja, vielleicht hätte man den Prozess anders aufgleisen können. Aber Ihnen allen wird bewusst sein, dass auch die Gemeinderäte nicht gerne auszonen, denn sie sind noch näher bei den Grundeigentümern. Einige Kantone haben den Gemeinden mitgeteilt, wie viel sie auszonen müssen und bis wann. Im Kanton Luzern hat man den anderen Weg gewählt. Man hat sich für einheitliche Kriterien entschieden im Sinn der Gleichbehandlung innerhalb des Kantons. Damit hat man in den Gemeinden Flächen untersucht, Anliegen angehört und eine Grundlage für die Ortsplanung geschaffen, bei welcher die Federführung bei den Gemeinden liegt. Drittens zu Bauzonen, die von drei Seiten her bebaut sind: Das war nicht der Sinn. Ich habe eine externe Überprüfung angeordnet, um die evaluierten Flächen nochmals zu begutachten. Viertens zu den Entschädigungen: Ich bin auch der Meinung, dass man den Spielraum ausnützen sollte. Aber dies ist vom Prozess her bei der Schätzungskommission angegliedert, was man noch genauer anschauen könnte. Fünftens zur Kommunikation: Wir haben letzten Herbst die Begleitgruppe ins Leben gerufen. Im Januar haben wir zusammen mit Gemeindevertretern gesprochen, und ich habe den Gemeinden versprochen, dass ich weiterhin mit der Begleitgruppe den Prozess begleiten werde im Bewusstsein, dass es für die Gemeinden und für uns schwierig ist. Die Regierung lehnt beide Postulate ab. Ich habe gehört, dass die Umsetzung des RPG im Grundsatz richtig sei. Man ist aber unzufrieden mit dem Punkt der Entschädigung; da wollen wir mit der Schätzungskommission ein Gespräch führen. Wir wollen auch noch besser und enger mit den Gemeinden zusammenarbeiten, ohne dass wir versprechen können, das RPG nicht umzusetzen. Zum Schluss habe ich noch einen Wunsch: Nehmen Sie diese Thematik mit und helfen Sie mit, die schwierige Umsetzung mitzutragen, auch wenn Sie zwischendurch Ihren Gemeinderäten den Rücken stützen.