

## **KANTONSRATSPROTOKOLL**

Sitzung vom 16. September 2024  
Kantonsratspräsident Zehnder Ferdinand

### **A 108 Anfrage Brücker Urs und Mit. über die Bewilligungspraxis für bodenunabhängige Betriebe zum Zweck der Förderung des Tierwohls / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement**

Urs Brücker, vertreten durch Mario Cozzio, ist mit der Antwort des Regierungsrates teilweise zufrieden und verlangt Diskussion.

Mario Cozzio: Die Antworten der Regierung bestätigen eindrücklich die Zielkonflikte, die zwischen den neuen Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes in Bezug auf die Anforderungen zur Trockensubstanz (TS) und zum Deckungsbeitrag (DB), zum Massnahmenplan Ammoniak und zur Förderung des Tierwohls bestehen – übrigens ein sehr wichtiges Ziel der Strategie Agrarpolitik Luzern, insbesondere bei Betrieben, die eine bodenunabhängige Produktion betreiben. Ersatzneubauten von zukunftsgerichteten Labelställen sind bei gleichbleibenden Tierbeständen nicht mehr bewilligungsfähig, und damit wird der Grundsatz der Besitzstandsgarantie für eine bewilligte Herdengrösse vom Gesetzgeber nicht mehr gewahrt. Weil eine Erhöhung der Flächenmasse in einem Tierwohllabel nicht bewilligungsfähig ist, werden Betriebe zukünftig wohl gezwungen sein, auf die konventionelle Produktion umzustellen. Zwar besteht aus raumplanerischer Sicht die Möglichkeit für den Bau von Tierwohlställen von bodenunabhängigen Betrieben in eigens zu schaffende Speziallandwirtschaftszonen, aber die Anforderungen an die Ammoniakemissionen können mit solchen Ställen praktisch nicht eingehalten werden. Die Antwort der Regierung vermittelt nicht den Eindruck, dass sie ein Rezept hat für die Besitzstandswahrung von Betrieben, die das Tierwohl grosschreiben. Die einzig wirklich handfeste Empfehlung in der Antwort der Regierung lautet, dass Tierhalter auf Spezialkulturen und Spezialitäten im Ackerbau umsatteln könnten. Damit verkennt die Regierung aber, dass im konkreten Fall oft weder die Fläche noch die Eignung des jeweiligen Bodens vorhanden ist. Zudem könnte man ja einen Ingenieur auch nicht einfach als Hebamme arbeiten lassen. Die Zielkonflikte zwischen den raumplanerischen Bestimmungen, den Massnahmen im Ammoniakbereich und dem Tierwohl sind Fakt. Umso wichtiger ist es, dass die Behörden bei der Beurteilung von Projekten auf eine ausgewogene Güterabwägung setzen.

Martin Birrer: Aus meiner Sicht ist nicht allen klar, was mit einem bodenunabhängigen Betrieb gemeint ist. Das sind Betriebe, die weniger als 50 Prozent der benötigten Futtermittel auf dem eigenen Hof produzieren. Zu diesen Betrieben gehören nicht nur die Produzenten von Schweinen, sondern auch von Legehennen und Pouletmast oder Betriebe mit Spezialkulturen, die für unsere Ernährungssicherheit sorgen und wichtig sind. Diese Betriebe

sollten aus meiner Sicht nicht so stiefmütterlich behandelt werden wie in den Antworten der Regierung. Der Kanton gibt den Betrieben keine Besitzstandsgarantie mehr. Die Fragen 2 und 5 sind nicht beantwortet, und mit der Antwort zu Frage 6 zeigt der Kanton auf, dass er keine flächenunabhängigen Betriebe mehr will. Nicht nur Verbesserungen des Tierwohls werden verhindert, sondern auch die Ökologie bleibt auf der Strecke. Hier ein Beispiel eines bodenunabhängigen Betriebs aus Meierskappel: Dort wollte man eine Solaranlage auf dem Dach montieren und dieses gleichzeitig erneuern, um mehr Leistung zu erzielen. Der Kanton hat das Gesuch abgelehnt mit der Begründung, dass ein bodenunabhängiger Betrieb bestehende Bauten nicht verändern darf. Solche Entscheide sollten aus Sicht der FDP-Fraktion nicht gefällt werden.

Sara Muff: Der Kanton Luzern steht vor der Herausforderung, Zielkonflikte bewältigen zu müssen. Der Konsum tierischer Produkte nimmt zu, während gleichzeitig die Emissionen gesenkt werden müssen. Hier gilt es klare Ziele zu definieren und die nötigen finanziellen Ressourcen bereitzustellen. Der Fokus soll dabei nicht nur auf der Emissionsreduktion liegen, sondern auch auf der Förderung des Tierwohls. Es ist wichtig, dass alle betroffenen Instanzen – Landwirtschaft, Behörden und Fachstellen – an einem Tisch zusammenkommen, um tragfähige Lösungen zu erarbeiten. Eine pauschale Schuldzuweisung ist dabei nicht zielführend, da auf verschiedenen Ebenen Zielkonflikte existieren, die eine umfassende Kollaboration erfordern. Was den Schutz von Betrieben betrifft, die das Tierwohl verbessern möchten, ist die Schaffung spezieller Zonen eine Möglichkeit, diesen Konflikt anzugehen. Dennoch müssen solche Massnahmen auch im Einklang mit den Anforderungen an die Luftreinhaltung stehen. Die modere Landwirtschaft soll Emissionen reduzieren, jedoch nicht auf Kosten des Tierwohls. Deshalb muss sichergestellt werden, dass neue Ställe sowohl emissionsmindernd als auch tierfreundlich gestaltet werden können. Alternative Wirtschaftsmodelle wie der Anbau von Spezialkulturen können für betroffene Betriebe eine interessante Option darstellen, um Wertschöpfungspotenziale zu heben und gleichzeitig die Belastung durch Emissionen zu senken. Wo der Kanton Luzern mehr finanzielle Mittel bereitstellen dürfte, ist beispielsweise beim Aktionsplan Biolandbau. Der Aktionsplan ist ein gutes, wertschöpfungsorientiertes Instrument, das jedoch auch eine entsprechende Finanzierung benötigt. Es handelt sich um keinen Zwang, sondern es ist den Betrieben selbst überlassen, ob sie umstellen möchten oder nicht. Falls ja, sollten sie jedoch auch unterstützt werden. Es gilt die Zielkonflikte offen zu benennen, im Wissen, dass diese nicht auf jeder Ebene beseitigt werden können. Dann muss durch eine enge Zusammenarbeit aller Akteure und Akteurinnen die bestmögliche Lösung gefunden werden.

Marlis Krummenacher-Feer: Aus fachlicher Sicht wurde bereits alles gesagt. Das Tierwohl ist sehr wichtig und muss auch weiterhin einen hohen Stellenwert haben. Auch die Ammoniakbelastung darf nicht stetig steigen. Deshalb ist es wichtig, dass für solche Betriebe eine gute Lösung gefunden werden kann. Der Kanton kann sich hier nicht drücken, denn er hat diese bodenunabhängigen Betriebe in früheren Jahren immer gefördert. Jetzt muss der Kanton für solche Betriebe auch weiterhin eine Lösung finden. Das ist sehr wichtig. Man kann sich vorstellen, dass ein so tierintensiver Betrieb fachlich spitzenmässig unterwegs ist, etwa wie ein Spitzensportler. Stellen Sie sich vor, wenn der Skirennfahrer Marco Odermatt plötzlich in den Mountainbikesport wechseln müsste. Zwar wäre er weiterhin in den Bergen, aber er könnte nicht mehr seiner eigentlichen Begabung nachgehen. Diese Betriebe müssen also von uns allen mit einer guten Lösung unterstützt werden.

Willi Knecht: Mit der Anfrage wird ein wichtiges und sehr komplexes Thema angesprochen. Martin Birrer hat bereits ein treffendes Votum gehalten. Die SVP-Fraktion befürwortet, dass Baugesuche bei gleichem Tierbestand von bodenunabhängigen Betrieben zum Zweck der

Förderung des Tierwohls bewilligungsfähig sind und damit der Grundsatz der Besitzstandsgarantie gewahrt wird. Die Antworten der Regierung sind grundsätzlich richtig, aber aus unserer Sicht zu dürftig sowie unklar. Bei gewissen Fragen weicht die Regierung aus und verweist auf den Bund. Wir sind deshalb mit der Antwort der Regierung mehrheitlich nicht zufrieden. In Frage 2 geht es darum, wie die Ziele des Planungsberichtes über die Klima- und Energiepolitik für die Landwirtschaft zu erreichen sind, wenn die Modernisierung bestehender Ställe verhindert wird. Diesbezüglich muss ich der Regierung recht geben, wenn sie schreibt, dass umwelt- und klimarelevante Emissionen in geschlossenen Haltungssystemen besser kontrolliert werden können als in offenen Systemen. Mit dieser Aussage trifft die Regierung den Nagel auf den Kopf. Oder anders gesagt: Die Ziele des Planungsberichtes über die Klima- und Energiepolitik für die Landwirtschaft sind utopisch und nicht erreichbar. Solche modernen Nutztierställe für das Tierwohl und mit Auslauf sind sicher wunderschöne Bauten, aber meist kommt es zu einem Zielkonflikt, und Theorie und Praxis sind oft nicht zu vereinbaren. Solche Bauten sind extrem teuer und schlussendlich unwirtschaftlich, und die wenigsten Landwirte können sie sich leisten. Zudem kann man so viel Geld in bauliche Massnahmen einsetzen, wie man will: Tierwohlställe mit Auslauf sind gegenüber geschlossenen Haltesystemen bezüglich Treibhausgasen in der Regel immer im Nachteil. Wir hoffen, dass die Regierung eine praxistaugliche Lösung findet, damit die betroffenen Betriebe auch in Zukunft investieren können.

Laura Spring: Marlis Krummenacher-Feer hat in ihrem Votum etwas Wichtiges angesprochen: Der Kanton hat frühere Aufstockungen vorangetrieben und gefördert. Deshalb ist es klar, dass die Verantwortung nicht einfach auf die einzelnen Betriebe zurückgeschoben werden kann. Der Kanton muss also für diese Betriebe Entwicklungsmöglichkeiten suchen. Ich gehe mit Willi Knecht nicht einig, denn in der Praxis haben sehr viele Betriebe genau dieses Anliegen. Daraus ist auch diese Anfrage entstanden. Sie wollen beispielsweise auf das Wiesen-Schwein-System umstellen oder ihre Betriebe mit einer Kot-Harn-Trennung ergänzen. Die Emissionen entstehen erst, wenn Kot und Harn zusammentreffen. So hat beispielsweise ein Betrieb sechs- oder siebenmal ein Gesuch eingereicht und jedes Mal eine Sistierung erhalten. Sara Muff hat von einer Spezialzone gesprochen. Das ist eine Möglichkeit, aber es braucht auch eine Form, damit der Kanton innovative Betriebe fördern kann. Ein Betrieb, der sich bodenunabhängig weiterentwickeln oder eben eine Kot-Harn-Trennung einbauen möchte, kann von der Verwaltung gar keine Bewilligung erhalten, weil ihr die Grundlagen dazu fehlen. Der Kanton könnte beispielsweise Pilotbetriebe bewilligen. Durch diese Betriebe würde er die entsprechenden Parameter erhalten, gemäss denen er weitere Stallsysteme bewilligen könnte. Es gibt einige Betriebe, die sowohl das Tierwohl als auch die Emissionen verbessern möchten. Das ist durchaus möglich. Am runden Tisch Landwirtschaft, an dem auch einige Kantonsratsmitglieder wie auch der Regierungsrat teilgenommen haben, konnten wir ein solches Wiesen-System kennenlernen. Es ist sehr eindrücklich, dass es durchaus möglich ist, solche Zielkonflikte zu lösen. Dazu ist aber der Wille aller Beteiligten nötig. Der Kanton Luzern muss seine Bemühungen in diesem Bereich noch verbessern. Andere Kantone wie Graubünden oder Waadt arbeiten sehr eng mit der Branche zusammen und unterstützen die Landwirtschaft dabei, sich zu entwickeln. Sie setzen klare Ziele und unterstützen Innovationen. Das ist auch im Bereich der bodenunabhängigen Betriebe durchaus möglich. Ich gehe mit Willi Knecht einig: Wenn die Massnahmen aus dem Klima- und Energiebericht so wie geplant umgesetzt werden, entsteht dadurch zusätzlicher Druck. Deshalb ist es besonders wichtig, dass der Kanton, die Regierung, die Verwaltung, aber auch wir aus der Politik mit den Branchenverbänden und den Akteuren zusammen nach Lösungen suchen. Es ist möglich, diese Ziele zu erreichen, aber nur, wenn

wir dabei die Beschaffenheit des Kantons mit 80 Prozent Grasland berücksichtig. Diese 80 Prozent Grasland erfordern eine nachhaltige Nutzung mit einer nachhaltigen Tierhaltung. So kommen wir auch den Klimazielen näher. Aber mit Druck nur auf einzelne Betriebe erreichen wir keine Ziele.

Thomas Alois Hodel: Die Anfrage zeigt eines der Hauptprobleme der Landwirtschaft auf, nämlich den faktischen Baustopp in der Landwirtschaft. Die Landwirtschaft produziert doch genau das, was die Menschen wollen. Die Nachfrage wird jeden Tag an der Ladenkasse generiert, und das wird produziert. Die Landwirtschaft muss sich auch in der Zukunft weiterentwickeln können, sonst haben wir in 20 Jahren Verhältnisse wie im Ballenberg. Sara Muff hat wieder den Zielkonflikt zwischen Tierschutz und Luftschutz aufs Parkett gebracht. Das ist ein Problem. Wenn ein Bauer QM-Produzent (Qualitätsmanagement) ist und seine Schweine auf diese Weise mästet, kann er mit einem Luftreiniger den Ammoniakausstoss auf praktisch null senken. Weil die Menschen aber mehr Tierwohl verlangen, werden Auslaufställe gebaut. Dadurch wird aber mehr Ausstoss erzeugt. Wir machen immer den Fehler, dass wir sogenannte nötige Ausstösse mit sogenannten Spassausstössen gleichsetzen. Ich finde es ist ein Unterschied, ob ein Ammoniakausstoss durch die Tierproduktion erzeugt wird oder sonst ein Gas, weil ich es lustig finde, nach Japan zu fliegen. Das ist ein sehr grosser Unterschied. Mir ist schon klar, dass Ammoniak und CO<sub>2</sub> nicht das Gleiche sind. Aber Sie wissen, was ich meine. Zu den Spezialkulturen: Es ist nicht so einfach, sich ein Know-how über Äpfel anzueignen, wie es beispielsweise Thomas Grüter hat. Dazu ist jahrelange Erfahrung nötig, und man kann nicht einfach von einem Schweinebetrieb auf eine Spezialkultur umstellen. Das ist nicht so einfach, wie es sich gewisse Leute hier im Rat vorstellen.

Sara Muff: Diesen Zielkonflikt habe ich leider nicht aufs Parkett gebracht, denn dann könnte ich ihn auch lösen. Der SP-Fraktion ist es wichtig, dass dieser Zielkonflikt offen benannt wird und gemeinsam Lösungen gefunden werden, denn nur so können wir zusammen in die Zukunft gehen. Das Tierwohl wollen nicht einfach nur ein paar Menschen, sondern vor allem die betroffenen Tiere. In Sachen Know-how glaube ich an unsere Landwirtschaft. Diejenigen, die auf Spezialkulturen umsteigen wollen, sind sicher in der Lage, das nötige Know-how zu erwerben.

Sabine Heselhaus: Zum Votum von Thomas Alois Hodel: Natürlich produziert der Produzent das, was der Konsument verlangt. Wir müssen dafür sorgen, dass das, was der Konsument möchte, auch gesund und nachhaltig sein sollte. Letzten Mittwoch wurde die neue Lebensmittelpyramide vorgestellt. Das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen hat zusammen mit der Schweizerischen Gesellschaft für Ernährung neue Ernährungsempfehlungen erarbeitet. Die neusten wissenschaftlichen Erkenntnisse zu den wichtigsten Nährstoffen wurden mit einbezogen und dabei die kulturellen Essensgewohnheiten der Schweiz berücksichtigt. Deshalb sind zum Beispiel Milchprodukte als eigenständige Gruppe erwähnt. Erstmals wurde auch die Nachhaltigkeit systemisch integriert. Das heisst auch die Ressourcenknappheit von Lebensmitteln und die Auswirkungen auf das Klima sind in den Empfehlungen enthalten. Das ist schon ein erster Ansatz. Wir haben von einer Fachgesellschaft Empfehlungen für Gesundheit und Nachhaltigkeit erhalten. Ich denke, dass gemeinsam eine Transformation zu einem nachhaltigen Ernährungssystem möglich ist.

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

Fabian Peter: Nebst den Antworten der Regierung haben Sie mit Ihren Voten eine gute Auslegeordnung gemacht. Die Ausgangslage ist wirklich nicht einfach. Einerseits macht die Raumplanung Einschränkungen für diese betroffenen Betriebe und andererseits der Massnahmenplan Ammoniak. Ihnen allen ist das Ammoniakproblem im Kanton Luzern

aufgrund der Tierdichte bekannt. Deshalb mussten wir einen Massnahmenplan erlassen. Die Ziele des alten Massnahmenplans konnten wir nicht erreichen. Den Massnahmenplan Ammoniak haben wir zusammen mit dem Luzerner Bäuerinnen- und Bauernverband ausgearbeitet. Zudem gibt es noch weitere umweltrechtliche Vorschriften, von denen viele auch auf dem eidgenössischen Umweltschutzgesetz basieren, wie beispielsweise die Umweltverträglichkeitsprüfungen. Gerade bei grossen, bodenunabhängigen Betrieben kommt das hinzu. Sie haben mehrmals erwähnt, dass sich die Themen Tierwohl und Ammoniak beissen. Geschlossene Betriebe mit Luftwaschanalagen wären eigentlich für die Umwelt sehr gut, aber die Konsumenten möchten, dass die Schweine auch draussen sein dürfen. In diesem Fall kann aber das Ammoniak nicht aufgefangen werden. Das ist der nächste Konflikt. Um diese grosse Herausforderung beneide ich die Landwirte nicht. Was passiert in den nächsten Jahren? Insbesondere kann ich darauf hinweisen, dass bei der Raumplanung diesbezüglich eine Verbesserung eintreten wird. Das heisst nicht, dass das dem Massnahmenplan Ammoniak zugutekommt, aber zumindest aus raumplanerischer Sicht wird es besser, denn heute ist es so, dass laut Artikel 36 Ziffern a und b der Raumplanungsverordnung des Bundes sowohl TS als auch DB erfüllt sein müssen, damit ein Bauvorhaben möglich ist. Im Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG), das vom Parlament beschlossen wurde und das voraussichtlich auf den 1. Juli 2025 in Kraft tritt, heisst es nur noch, dass entweder TS oder DB erfüllt sein muss. Das wird also zu einer gewissen Entspannung führen, aber das heisst nicht, dass es bezüglich Ammoniak besser wird. Zu Antwort 4: Vielleicht hätten wir das besser formulieren können. Mir ist es klar, dass man den Betrieb nicht von einem auf den anderen Tag komplett umstellen kann. Wir hätten klarer ausführen sollen, dass eine Umstellung dann infrage kommt, wenn ein Betrieb neu ausgerichtet werden soll. Wir versuchen etwa bei Generationenwechseln mittels Beratungen eine Auslegeordnung herbeizuführen oder wenn sich ein Betrieb beispielsweise aus wirtschaftlichen Gründen neu ausrichten will. Das ist der richtige Zeitpunkt, um sich einen Wechsel zu überlegen. In einem solchen Fall wolle wir Alternativen wie beispielsweise Spezialkulturen anbieten und attraktiv machen. In diesem Sinn müssen wir für diese Betriebe Lösungen suchen, aber im Rahmen dieser Zielkonflikte. Wir sind in einem ständigen Austausch mit dem Luzerner Bäuerinnen- und Bauernverband. Laura Spring hat auch den runden Tisch erwähnt, wo wir uns vor Ort mit diesem Thema beschäftigt haben. Die Herausforderungen beim Massnahmenplan Ammoniak sind und bleiben hoch. Wir müssen nach Lösungen suchen, denn sonst erreichen wir die Ziele des Massnahmenplans wieder nicht, worüber sich wiederum Ihr Rat nicht freuen würde. Die Thematik ist komplex, aber wir bleiben am Thema dran.