

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

|              |  |
|--------------|--|
| Suchabfrage  | <b>18.04.2024</b>                        |
| Thema        | <b>Raumplanung und Wohnungswesen</b>     |
| Schlagworte  | <b>Landwirtschaftszonen, Bodenschutz</b> |
| Akteure      | <b>Keine Einschränkung</b>               |
| Prozesstypen | <b>Keine Einschränkung</b>               |
| Datum        | <b>01.01.1965 - 01.01.2021</b>           |

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
www.anneepolitique.swiss

## Beiträge von

Beer, Urs  
Bernath, Magdalena  
Brändli, Daniel  
Ehinger, Paul  
Flückiger, Bernadette  
Freymond, Nicolas  
Gerber, Jean-Frédéric  
Gerber, Marlène  
Hirter, Hans  
Meyer, Luzius  
Moser, Christian  
Müller, Eva  
Müller, Sean  
Porcellana, Diane  
Seitz, Werner  
Strohmann, Dirk

## Bevorzugte Zitierweise

Beer, Urs; Bernath, Magdalena; Brändli, Daniel; Ehinger, Paul; Flückiger, Bernadette; Freymond, Nicolas; Gerber, Jean-Frédéric; Gerber, Marlène; Hirter, Hans; Meyer, Luzius; Moser, Christian; Müller, Eva; Müller, Sean; Porcellana, Diane; Seitz, Werner; Strohmann, Dirk 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Raumplanung und Wohnungswesen, Landwirtschaftszonen, Bodenschutz, 1972 - 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.  
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 18.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

|                                     |           |
|-------------------------------------|-----------|
| <b>Allgemeine Chronik</b>           | <b>1</b>  |
| <b>Infrastruktur und Lebensraum</b> | <b>1</b>  |
| Raumplanung und Wohnungswesen       | 1         |
| Mietwesen                           | 1         |
| Raumplanung                         | 1         |
| Bodenrecht                          | <b>24</b> |

# Abkürzungsverzeichnis

|                |  |
|----------------|--|
| <b>EJPD</b>    | Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement                             |
| <b>UVEK</b>    | Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation |
| <b>ETH</b>     | Eidgenössische Technische Hochschule                                       |
| <b>UREK-NR</b> | Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates           |
| <b>RK-SR</b>   | Kommission für Rechtsfragen des Ständerates                                |
| <b>BFS</b>     | Bundesamt für Statistik  |
| <b>UREK-SR</b> | Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates             |
| <b>GPK-NR</b>  | Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates                              |
| <b>ARE</b>     | Bundesamt für Raumentwicklung  |
| <b>BLW</b>     | Bundesamt für Landwirtschaft   |
| <b>BPUK</b>    | Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz                             |
| <b>ZGB</b>     | Zivilgesetzbuch  |
| <b>WAK-NR</b>  | Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats                     |
| <b>SGV</b>     | Schweizerischer Gewerbeverband   |
| <b>RPG</b>     | Raumplanungsgesetz   |
| <b>OR</b>      | Obligationenrecht  |
| <b>PVK</b>     | Parlamentarische Verwaltungskontrolle                                      |
| <b>SBV</b>     | Schweizerischer Bauernverband  |
| <b>BRP</b>     | Bundesamt für Raumplanung  |
| <b>GATT</b>    | General Agreement on Tariffs and Trade                                     |
| <b>RPV</b>     | Raumplanungsverordnung   |
| <b>BGBB</b>    | Bundesgesetz über das bürgerliche Bodenrecht                               |
| <b>RPG 2</b>   | Revision Raumplanungsgesetz - 2. Etappe                                    |
| <b>CEMAT</b>   | Europäische Ministerkonferenz für Raumplanung                              |

---

|                 |  |
|-----------------|--|
| <b>DFJP</b>     | Département fédéral de justice et police   |
| <b>DETEC</b>    | Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication                          |
| <b>EPF</b>      | École polytechnique fédérale   |
| <b>CEATE-CN</b> | Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national                    |
| <b>CAJ-CE</b>   | Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats  |
| <b>OFS</b>      | Office fédéral de la statistique   |
| <b>CEATE-CE</b> | Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats                   |
| <b>CDG-CN</b>   | Commission de gestion du Conseil national  |
| <b>ARE</b>      | Office fédéral du développement territorial  |
| <b>OFAG</b>     | Office fédéral de l'agriculture  |
| <b>DTAP</b>     | Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement |
| <b>CC</b>       | Code civil   |
| <b>CER-CN</b>   | Commission de l'économie et des redevances du Conseil national   |
| <b>USAM</b>     | Union suisse des arts et métiers   |
| <b>LAT</b>      | Loi sur l'aménagement du territoire  |
| <b>CO</b>       | Code des obligations   |
| <b>CPA</b>      | Contrôle parlementaire de l'administration   |
| <b>USP</b>      | Union Suisse des Paysans   |
| <b>OFAT</b>     | Office fédéral de l'aménagement du territoire  |
| <b>GATT</b>     | General Agreement on Tariffs and Trade   |
| <b>OAT</b>      | Ordonnance sur l'aménagement du territoire   |
| <b>LDFR</b>     | Loi fédérale sur le droit foncier rural  |
| <b>LAT 2</b>    | Deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire  |
| <b>CEMAT</b>    | Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire                                      |

# Allgemeine Chronik

## Infrastruktur und Lebensraum

### Raumplanung und Wohnungswesen

#### Mietwesen

VERBANDSCHRONIK  
DATUM: 22.03.1988  
CHRISTIAN MOSER

Im März erfolgte im Raume Bern, nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Abstimmung über die «Stadt-Land-Initiative», die **Gründung des Hausvereins Schweiz**, welcher im Sinne eines alternativen Hauseigentümergegenstands die Interessen jener Boden- und Wohnungsbesitzer wahrnehmen will, welche Häuser und Land vornehmlich zum Eigengebrauch und nicht zur Kapitalanlage halten. Die neue Organisation beabsichtigt die Schaffung eines Modellmietvertrags auf Grundlage der sogenannten Kostenmiete, die Beratung seiner Mitglieder über den umweltschonenden Unterhalt der Liegenschaften, die Entwicklung neuer Konzepte zur Eigentumsförderung und die Erarbeitung von Vorschlägen zu einer steuerlich differenzierten Behandlung von «spekulativem» und «nichtspekulativem» Bodenbesitz. Der Schweizerische Hauseigentümergegenstand bekundete keine Angst vor der neuen Konkurrenz und betonte, dass die Mehrheit seiner 124'000 Mitglieder mit der Zielgruppe des Hausvereins identisch sei und er auch deren Anliegen vertrete.<sup>1</sup>

#### Raumplanung

ANDERES  
DATUM: 31.12.1972  
PAUL EHINGER

Die Fragen der Raumplanung beschäftigten 1972 die schweizerische Öffentlichkeit in zunehmender Masse. Welche Bedeutung ihnen die Behörden zuerkennen, zeigte sich in der speditiven Behandlung eines **Beschlusses über dringliche Raumplanungsmassnahmen** (BRG 11084). Knapp einen Monat nach dem Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens lag schon ein Antrag des Bundesrates vor, der gegenüber dem Vorentwurf keine wesentlichen Änderungen aufwies. In den Räten regte sich mit Ausnahme einiger Vertreter aus den Bergkantonen kaum nennenswerte Opposition. Der Nationalrat fügte noch eine ausdrückliche Ermächtigung des Bundes zur Ersatzvornahme gegenüber säumigen Kantonen hinzu, und der Ständerat versagte seine Zustimmung nicht. Der Bundesrat setzte den Beschluss schon im März **samt einer Vollziehungsverordnung in Kraft**. Die Kantone wurden darin angehalten, bis Ende Februar 1973 provisorische Schutzgebiete aus Gründen des Landschaftsschutzes, zur Erhaltung ausreichender Erholungsräume oder zum Schutz vor Naturgewalten auszuscheiden. Der Bundesrat schuf, wie es der Beschluss vorsah, das Amt eines Delegierten für Raumplanung. Seine Wahl fiel auf Professor Martin Rotach, den früheren Leiter des Instituts für Orts-, Regional- und Landesplanung an der ETH Zürich, dem zwei Stellvertreter und ein Büro beigegeben wurden. Die Aufgaben des Delegierten bestehen darin, die dem Bund durch den Beschluss übertragenen Obliegenheiten vorzubereiten, zu vollziehen und mit den Kantonen zu koordinieren. Ferner hat er für die Überführung der Sofortmassnahmen in die definitive Ordnung vorzusorgen.

Fast gleichzeitig konnte das **Institut für Orts-, Regional- und Landesplanung** seinen dreibändigen **Schlussbericht** veröffentlichen. Dieser analysiert einerseits die heutige räumliche Struktur der Schweiz, andererseits legt er verschiedene Raumordnungskonzepte für die Zukunft dar. Die Varianten reichen von extremer Konzentration der Bevölkerung und Wirtschaft bis zu extremer Dispersion. Die Leitbildstudien wollen, wie ihre Autoren hervorhoben, nicht voraussagen, wie es sein soll, sondern aufzeigen, was sein könnte. Damit werden die Konzepte zu Diskussionsgrundlagen für die politischen Instanzen.

Bereits Ende Mai verabschiedete die Landesregierung, gestützt auf den Raumplanungsartikel 22 quater der Bundesverfassung, der 1969 von Volk und Ständen angenommen worden war (BRG 9716), die Botschaft und den **Entwurf zu einem definitiven Bundesgesetz über die Raumplanung** (BRG 11322), das den dringlichen Bundesbeschluss (BRG 11084) ablösen soll. Der Entwurf enthält in seinen Grundzügen das Prinzip der Trennung des Siedlungs- oder Baugebiets vom nicht zu besiedelnden und nicht zu überbauenden Gebiet sowie einheitliche Kriterien für eine solche Ausscheidung. Diese soll eine Verdichtung des Siedlungsgebietes und damit auch eine allgemeine Senkung der Infrastrukturkosten herbeiführen. Schon in den Richtlinien hatte der Bundesrat die Streusiedlungsform als das «Grundübel der heutigen Bodennutzung» kritisiert. Für die Verwirklichung des angestrebten Ziels, die den Kantonen obliegt, sind Gesamt- und Teilrichtpläne vorgesehen. Die Gesamtrichtpläne

enthalten nach dem Entwurf Vorstellungen über die zukünftige nutzungs- und besiedlungsmässige Entwicklung des Kantons oder der Region. Sie umfassen in der Regel Teilrichtpläne der Besiedlung und der Landschaft, des Verkehrs, der Versorgung sowie der öffentlichen Bauten und Anlagen. In den Richtplänen der Besiedlung und der Landschaft werden mindestens folgende Nutzungsgebiete unterschieden: Siedlungsgebiet, Landwirtschafts- und Forstgebiet, «übriges» Gebiet sowie Erholungsräume und Schutzgebiete. Zur Durchführung des Gesetzes steht den Kantonen, insbesondere für die Planungsarbeiten, eine finanzielle Hilfe des Bundes zu. Für die Organisation auf Bundesebene werden ein Bundesamt für Raumplanung und ein beratendes Gremium (Rat der Raumplanung) geschaffen. Den Kantonen obliegt die Einrichtung leistungsfähiger Fachstellen. Für die erforderlichen Massnahmen stellt der Bund ein rechtliches Instrumentarium zur Verfügung: die Landumlegung, die Güterzusammenlegung, die Enteignung, die Planungszonen sowie die Mehrwertabschöpfung. Dieses Mittel soll es den Behörden erlauben, erhebliche Mehrwerte des Bodens durch Nutzungspläne oder sonstige planerische Vorkehren «in angemessener Weise» abzuschöpfen, und zwar durch Landabtretungen oder Beiträge. Die Erträge der Abschöpfung sollen wieder der Raumplanung zufließen. Auf diese Weise können vorab die Kosten für Enteignungen oder Zonierungen kompensiert werden.

Die **Vorlage** (BRG 11322) wurde **im allgemeinen positiv bewertet**. Rechtsbürgerliche Kreise bezeichneten den Enteignungs- und den Mehrwertabschöpfungsparagraphen als «heikle Punkte». Der sozialdemokratische Nationalrat Anton Muheim (sp, LU) kritisierte in einem Interview die Ausscheidung von «übrigen Gebieten», da in solchen weiterhin spekuliert werden könne; im übrigen äusserte er Genugtuung darüber, dass aus dem Verfassungsartikel 22 quater so viel herausgeholt worden sei, und schrieb dies der Wirkung der von der SP 1963 lancierten und 1967 abgelehnten Bodenrechtsinitiative zu. Die vorberatende Kommission des **Ständerats ergänzte den Entwurf** vor allem in zweierlei Hinsicht: Sie fixierte für die Besiedlung das Prinzip der Dezentralisation mit regionalen und überregionalen Schwerpunkten, da eine solche grundsätzliche Weichenstellung keinen Aufschub mehr ertrage, und sie verpflichtete den Bund, der Landwirtschaft auf dem Wege der Spezialgesetzgebung einen volkswirtschaftlichen Ausgleich, eine «Abgeltung» für ihre Einbussen im Interesse der Raumplanung zu gewähren. In der Wintersession hätte der Entwurf in der Kleinen Kammer durchberaten werden sollen, aber überraschenderweise wurde die Detailberatung verschoben, weil die Unterlagen zu spät zugestellt worden waren. Von christlichdemokratischer und sozialdemokratischer Seite beargwöhnte man die FDP-Fraktion, sie betreibe eine Verschleppungstaktik, was aber vom Präsidium dieser Partei sowie von Ständerat Hans Nänny (fdp, AR) entschieden in Abrede gestellt wurde. In der Eintretensdebatte manifestierte sich der dem Gesetz innewohnende Antagonismus zwischen der individuellen Freiheit und den Ansprüchen und Bedürfnissen der Gesellschaft, den eine «Synthese von Recht und Pflicht» (Bundesrat Kurt Furgler (cvp, SG)) überwinden soll. Verschiedentlich wurde ein Mangel an Systematik festgestellt oder die zunehmende Belastung der Landwirtschaft betont. Auf freisinnig-demokratischer Seite befürchteten namentlich Ständerat Werner Jauslin (fdp, BL) und Ständerat Carlos Grosjean (fdp, NE) eine Verstärkung des Zentralismus oder die Gefahr vermehrter Enteignungen. Ein Nichteintretensantrag wurde indessen nicht gestellt.

Die **Raumplanung** kann, zumal **in Grenzregionen**, nicht ausschliesslich eine nationale Aufgabe sein. Dieser Überlegung Rechnung tragend, bildete sich im Bodenseeraum ein **internationales Initiativkomitee zur Gründung einer Vereinigung für Regionalplanung**. Im Herbst kam es zu einem Treffen von schweizerischen und deutschen Regierungsvertretern, welche Fragen der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumplanung erörterten. In einer Motion (Mo. 11197) lud Nationalrat Jean Ziegler (sp, GE) den Bundesrat ein, die Raumplanung in der Genfer Region mit der französischen Regierung abzusprechen. Der 1971 unter sozialdemokratischer Führung organisierte «Appell von Zürich», der sich für eine «Zukunft in menschenfreundlichen Städten» einsetzte, wurde mit den Unterschriften von über 300 Persönlichkeiten aus dem In- und Ausland Bundesrat Hans-Peter Tschudi (sp, BS) überreicht.<sup>2</sup>

KANTONALE POLITIK  
DATUM: 15.09.1981  
JEAN-FRÉDÉRIC GERBER

Il y a quelques années, **l'organisation du territoire** était considérée comme une tâche publique centrale au même titre que les autres. De nos jours, elle **se trouve dans une phase critique**, où se mêlent désillusions et regrets. L'aménagement du territoire n'assume plus en effet totalement les fonctions directrices qui étaient les siennes, dans la mesure où l'accent a été mis sur la planification sectorielle. De plus, la prise en charge de cette tâche par l'administration et sa délégation à diverses instances menacent directement la fonction intégratrice d'un aménagement bien compris. Le débat portant sur la stratégie à adopter se heurte à deux grands problèmes. Le premier concerne le processus de décision et le second a trait au découpage, territorial ou sectoriel.

De par son caractère fédéraliste prononcé, la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) laisse une grande latitude aux cantons pour l'élaboration de leurs plans directeurs. Toutefois, lors de la procédure de consultation sur l'ordonnance d'exécution, plusieurs cantons ont estimé qu'elle ne leur laissait pas assez de liberté de manoeuvre. Ils s'en sont pris en particulier à l'article 24 relatif aux plans d'affectation à qui ils reprochaient d'empiéter sur leurs attributions. Cette critique et d'autres ont été examinées et concrétisées dans le texte remanié qui est entré en vigueur en octobre. Par ailleurs, l'ouvrage de synthèse publié dans le courant de l'année par le DFJP sur les travaux préparatoires du projet de loi ainsi que sur les débats parlementaires qu'il a occasionné devrait faciliter l'interprétation des diverses dispositions quant aux tâches des cantons en matière de planification.<sup>5</sup>

KANTONALE POLITIK  
DATUM: 31.12.1982  
JEAN-FRÉDÉRIC GERBER

Au terme de dix années d'organisation du territoire sur le plan fédéral, l'époque de l'approche globale des problèmes d'aménagement et de l'élaboration des concepts généraux semble à priori révolue. Les **questions qui se posent aujourd'hui ont trait à l'interprétation et à l'application de la loi fédérale sur l'aménagement (LAT)**. En édictant des dispositions d'après lesquelles la Confédération, les cantons et les communes sont en quelque sorte «coresponsables» d'une répartition «mesurée» du sol entre ses diverses affectations, le législateur a voulu que les décisions interviennent là où les conflits d'intérêts sont susceptibles de surgir. Or, c'est au niveau des collectivités locales que ceux-ci revêtent souvent le plus d'acuité. Si les communes disposent d'une relative liberté d'appréciation en matière de délimitation des zones – l'établissement des plans d'affectation est essentiellement de leur ressort (article 2, 3e al. LAT) – en revanche, le découpage projeté doit être conforme aux buts et principes de la LAT de même qu'aux plans directeurs cantonaux. Les cantons ont en effet l'obligation de déterminer dans ses grandes lignes le cours que suivra l'aménagement de leur territoire. La loi fédérale ne précise cependant pas le degré d'élaboration de ces études prospectives; il est loisible au canton soit de se borner à fixer des objectifs, soit de mettre au point une conception directrice qui définisse de manière précise comment il entend délimiter son territoire. Les cantons ont jusqu'à fin 1984 pour établir leurs plans directeurs et les présenter aux autorités fédérales; ces dernières les examineront et leur donneront force de loi en 1987 au plus tard. Les collectivités locales ont donc tout intérêt à élaborer de solides dossiers d'aménagement, si elles ne veulent pas se voir imposer des décisions par trop unilatérales et ce d'autant plus que le gouvernement a accepté un postulat le conviant à exiger que les cantons délimitent déjà dans leur plan directeur les diverses zones d'affectation de l'ensemble de leur territoire. A cet égard, le canton des Grisons a été le premier à soumettre son plan à l'examen du Conseil fédéral.<sup>4</sup>

INTERPELLATION / ANFRAGE  
DATUM: 10.05.1984  
WERNER SEITZ

Auf die Dringlichkeit der Raumplanung angesichts des fortschreitenden Kulturlandverlustes verwies der Schweizerische Bauernverband (SBV), der mit einer Eingabe an den Bundesrat eine sofortige **Verstärkung der raumplanerischen Vollzugsvorschriften zur Sicherung der Fruchtfolgeflächen** verlangte. In einem Handbuch, das den kantonalen Sektionen als Leitfaden für die Mitarbeit bei der Erstellung der Richtpläne zugestellt wurde, plädierte der SBV für die Rückzonung von landwirtschaftlich genutztem Boden in überdimensionierten Bauzonen und für den besonderen Schutz lebensfähiger Bauernbetriebe innerhalb von Bauzonen (mittels sogenannter «Bauernhofzonen»); er regte im weiteren an, zu prüfen, ob die für die Ernährungssicherung wichtigen Fruchtfolgeflächen auf ähnliche Weise geschützt werden könnten wie die Wälder. Besorgnis über die zunehmende Zweckentfremdung von landwirtschaftlichem Kulturland bekundete auch der Bundesrat bei der Beantwortung von zwei Interpellationen aus bäuerlichen Kreisen. Er erachtete jedoch grundsätzlich das RPG mit seinen Instrumenten für ausreichend, um den Schutz des Kulturlandes zu gewährleisten, sobald die Richt- und vor allem die Nutzungspläne der

Kantone erstellt seien.<sup>5</sup>

#### KANTONALE POLITIK

DATUM: 31.12.1986  
WERNER SEITZ

Ende 1986 lief für die Kantone die Frist ab, innert welcher sie dem Bund ihre Richtpläne für eine zweckmässige Nutzung des Bodens hätten abliefern sollen. Nachdem schon die vom Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) eingeräumten fünf Jahre für die **Richtplanerstellung** nur von drei Kantonen (GR, SO, ZH) eingehalten worden waren, konnten in der zweijährigen Verlängerung einzig die Pläne von Baselstadt, Nidwalden, Schwyz, Thurgau und Uri genehmigt werden. Der Bundesrat zeigte sich jedoch nachsichtig gegenüber den säumigen Kantonen; eine weitere formelle Fristerstreckung dürfte aber aus rechtlichen und politischen Gründen kaum mehr gewährt werden. Um das ackerfähige Kulturland, die sogenannten Fruchtfolgeflächen, planerisch zu sichern, revidierte der Bundesrat die Verordnung zum RPG. Entgegen der ursprünglichen Absicht verzichtete er – dem Vernehmlassungsverfahren Rechnung tragend – auf eine einheitliche Regelung der Ausnahmegewilligung für Bauten ausserhalb der Bauzone; die Verordnung beschränkt sich somit zur Hauptsache auf die Sicherung der Fruchtfolgeflächen. Bis spätestens Ende 1987 müssen die Kantone im Rahmen ihrer Richtplanung das ackerfähige Kulturland nach einheitlichen Kriterien detailliert ermitteln, wobei die ursprünglich vorgesehene Fläche von 450'000 ha nur noch als Richtwert dient. Sodann werden die entsprechenden Bundesämter auf dem Verhandlungsweg mit den Kantonen die Grundlagen bereinigen, worauf der Bundesrat in einem für jeden Kanton verbindlichen Sachplan den Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen und deren definitive Aufteilung auf die Kantone beschliessen wird. Eine vom Nationalrat 1985 für erheblich erklärte Motion Loretan (fdp, AG) strebt neben dem verstärkten Schutz des Kulturlandes die Gewährleistung der effektiven Überbaubarkeit von Bauzonen an; die kleine Kammer lehnte jedoch eine entsprechende Revision des RPG ab und überwies den Vorstoss nur als Postulat.<sup>6</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 31.12.1986  
WERNER SEITZ

**Die Opposition gegen die «Verbetonierung der Landschaft» war in mehreren kantonalen und kommunalen Volksabstimmungen erfolgreich.** In Lausanne wurde der Vorschlag für die Neugestaltung des zentrumsnahen Industriequartiers «Le Flon» gegen den Willen der bürgerlichen Parteien und der Nationalen Aktion abgelehnt. Der Souverän der Stadt Zürich stimmte dem Projekt für einen Seeuferweg mit Grünanlage in Wollishofen zu und verwarf den privaten Gestaltungsplan Badstrasse und damit den Bau eines Grosshotels in derselben Zone am See. Überraschend wurde auch in Winterthur die Volksinitiative der SP für die Schaffung einer Freihaltezone gutgeheissen. Demgegenüber unterlagen im Kanton Schwyz die Umweltschützer und Linksparteien in der Abstimmung über eine Verfassungsänderung, welche eine Konkretisierung der 1985 angenommenen Volksinitiative «für die Erhaltung unserer Schwyzer Landschaften» gebracht hätte.<sup>7</sup>

#### BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 01.07.1987  
LUZIUS MEYER

Bereits als im Jahre 1969 die Verfassung mit dem Raumplanungsartikel in Verbindung mit einer ausdrücklichen Eigentumsgarantie (Art. 22ter und 22quater) ergänzt wurde, nahmen Beobachter an, dass wegen der fehlenden Bundeskompetenzen die Probleme nur vertagt worden seien. Achtzehn Jahre danach präsentierte der Bundesrat nun seinen «Raumplanungsbericht 1987», und das Bundesamt für Raumplanung (BRP) machte eine **Rückschau auf «15 Jahre Raumplanung auf Bundesebene»** (1972 war ein dringender Bundesbeschluss in Kraft gesetzt worden, der 1980 vom Raumplanungsgesetz abgelöst wurde). In den Berichten wird nüchtern festgehalten, dass die zu bekämpfenden Entwicklungen – Zersiedelung der Landschaft, Kulturlandverlust, steigende Bodenpreise, Entmischung von peripheren Wohn- und zentralen Arbeitszonen und in der Folge belastende Verkehrszunahmen – noch kaum gebremst werden konnten. Im Bundesamt für Raumplanung wehrte man sich gegen den Vorwurf einer allzu largen Handhabung des Gesetzes mit dem Hinweis auf dessen föderalistische Ausgestaltung, die den Vollzug behindere. In der Tat konnte das BRP trotz der von ihm in den letzten Jahren verstärkten Informations- und «Public-Relations»-Kampagne noch wenig konkrete Resultate vorweisen und musste in seinem Rückblick vor allem auf angeblich stattfindende «Umdenkenprozesse» verweisen. Eine von ihm angestrengte Bevölkerungsumfrage ergab jedoch, dass noch immer rund ein Viertel der Schweizerinnen und Schweizer die Raumplanung nicht mit der Aufgabe in Verbindung bringen, den Boden zweckmässig zu nutzen und die Besiedlung zu ordnen. Auch sind entsprechende Verlautbarungen von Hauseigentümer- oder Bauwirtschaftsverbänden nicht von einem Umdenken hinsichtlich des Erhalts von Umwelt und Landschaft, sondern von der Sorge um die Freiheit des Eigentums



geprägt.<sup>8</sup>

**KANTONALE POLITIK**  
DATUM: 14.12.1987  
LUZIUS MEYER

Bis Ende 1987 hätten die Kantone auch das Inventar der vom Bund insgesamt vorgesehenen 450'000 ha kulturfähigen Ackerlandes erstellen sollen. Diese Zahl war 1986 als Richtgrösse für die von den Kantonen zu erhaltende **Fruchtfolgefläche** in die Verordnung aufgenommen worden. Nur die beiden Appenzell, Basel-Stadt, Neuenburg, Schaffhausen, Solothurn und Thurgau, also sieben Kantone, sind bis Ende Jahr der Aufforderung des Bundes nachgekommen. Der auf Grund der Inventare zu erstellende verbindliche Sachplan soll nun deshalb erst im Jahr 1989 abgefasst werden. Ebenfalls bis Ende 1987 hätten auch die Nutzungspläne der Gemeinden bundesrechtskonform eingereicht sein sollen. Auch dieses Ziel wurde jedoch nur von rund 40% der Gemeinden erreicht.

Diese Verzögerung wurde teilweise auf die Verspätung der Kantone bei der Erstellung der Richtpläne zurückgeführt. Andererseits haben in den sechziger Jahren viele Gemeinden zu grosse Bauzonen ausgeschieden, die nun zurückgestuft werden müssen. Oft wagen sie dies jedoch nicht, da sie hohe Entschädigungssummen befürchten. Das Bundesgericht sieht hier aber eine sehr restriktive Praxis vor, so dass diese Furcht, nach Aussagen des BRP, nicht begründet ist. Beim Bund wurden Sanktionsmöglichkeiten gegenüber den Kantonen erwogen, indem angedeutet wurde, dass den säumigen Ständen die Subventionen entzogen werden könnten. Gegenüber den Gemeinden fehlen direkte Sanktionsmöglichkeiten, doch kommt da, wo keine bundesrechtskonformen Bauzonen bestehen und wo das kantonale Recht nichts anderes vorsieht, die Bestimmung im RPG zum Tragen, wonach nur weitgehend überbautes Gebiet als vorläufige Bauzone gilt. Im BRP ist man jedoch der Meinung, dass eine gute Informationspolitik und Hilfestellungen langfristig zu besseren Resultaten führen als Sanktionen.<sup>9</sup>

**STUDIEN / STATISTIKEN**  
DATUM: 03.05.1988  
CHRISTIAN MOSER

**Eine Studie im Rahmen des vom Bundesamt für Raumplanung entwickelten Programms «Raumbeobachtung Schweiz» untersuchte systematisch die Landschaftsveränderungen zwischen 1973 und 1982** und kam zum Schluss, dass diese wegen ihres schleichenden Charakters vielfach gar nicht wahrgenommen würden. Die Bilanz sei jedoch für die naturnahen Landschaften überall negativ; auffallend sei insbesondere der Rückgang der landschaftlichen Vielfalt im Mittelland. In den Agglomerationsräumen, im Mittelland und im Berggebiet wurden im untersuchten Zeitraum zum Beispiel 1'355 Hektaren überbaut, 732 Hektaren Obstbaumflächen gerodet, 80 km. Bäche eingedolt, 557 km. überörtliche und 2524 km. örtliche Erschliessungsstrassen sowie 496 Brücken gebaut und 2879 neue Gebäude ausserhalb des Siedlungsgebietes bewilligt. Die Resultate der Studie unterstützen den Einbezug ökologischer Zielsetzungen in die Leitsätze für eine künftige Raumordnungspolitik.<sup>10</sup>

**STUDIEN / STATISTIKEN**  
DATUM: 06.07.1988  
CHRISTIAN MOSER

**Die notwendige Zahl von 450'000 Hektaren an Fruchtfolgeflächen**, welche eine ausreichende Versorgungsbasis in Zeiten gestörter Einfuhr gewährleisten sollen, sind nach der Prüfung der kantonalen Erhebungen **noch knapp vorhanden**. Längerfristig dürfte der vorgesehene Richtwert kaum zu halten sein, weil ungefähr 20'000 Hektaren in unerschlossenen Bauzonen liegen. Für 16 Kantone lagen die Inventare definitiv und für die 10 übrigen provisorisch vor. Dabei erreichten 15 Kantone die zugewiesenen Richtwerte des Bundes oder übertrafen sie, 11 lagen darunter (Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Baselland, Bern, Freiburg, Genf, Graubünden, Obwalden, St.Gallen, Tessin, Wallis). Ein erster Entwurf des Sachplanes Fruchtfolgeflächen soll 1989 den Kantonen vorgelegt werden.<sup>11</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 22.10.1988  
CHRISTIAN MOSER

Die 8. **Europäische Konferenz der Raumordnungsminister** (CEMAT), eine Fachministerkonferenz der Europaratsstaaten, fand zum ersten Mal in der Schweiz (Lausanne) statt und war dem Problem der Bodennutzung gewidmet. Im Mittelpunkt stand das von der schweizerischen Delegation vorgelegte Dokument zum Thema «Haushälterische Nutzung des Bodens – Grundlagen und Grenzen unserer Entwicklung», welches den Zusammenhang von Bodenschutz und Bodennutzung aufzeigt und den Einbezug von ökologischen Gesichtspunkten fordert. Diese Postulate wurden als aktuelle Zielsetzungen anerkannt; in ihrer Schlussresolution bekannte sich die Konferenz zu einer Raumordnungspolitik, welche sowohl im ländlichen als auch im

städtischen Bereich zu einem sparsamen und schonenden Gebrauch des Bodens führen soll. Dieser Ausgang der Konferenz wurde als Erfolg der schweizerischen Delegation gewertet, weil in vielen Mitgliedstaaten Raumordnungspolitik bislang hauptsächlich in der Förderung zurückgebliebener Landesteile bestand und Umwelt- und Bodenschutz noch keine Rolle spielten.<sup>12</sup>

#### BERICHT

DATUM: 04.11.1991  
DIRK STROHMANN

Als wohl wichtigste Arbeit auf dem Gebiet der Raumplanung konnte im Berichtsjahr das vom Bundesrat 1985 beim Nationalfonds in Auftrag gegebene **Nationale Forschungsprogramm «Boden»**, welches insgesamt in 67 Projekten gegen 150 Forschende beschäftigt hatte, abgeschlossen und der Öffentlichkeit vorgestellt werden. Die im Schlussbericht zusammengefassten Massnahmen für eine neue «Kultur» im Umgang mit dem Boden postulieren folgende Grundsätze:

- Stärkere Nutzung des bestehenden Verdichtungspotentials in den äusseren Stadtquartieren, Vorortgemeinden und mittleren urbanen Zentren, vor einer Neuerschliessung weiteren Baulandes sowie regionale Anpassung der Bauvorschriften an eine derartige innere Erneuerung und Verdichtung.
- Begrenzung des Wachstums "nach aussen" durch eine engere Umschreibung der Bauzone sowie die Verschärfung der Vollzugsinstrumente durch die Einführung einer bundesrechtlichen Enteignungskompetenz zur Durchsetzung zonenkonformer Nutzung und eine mittelfristige Kontingentierung der Siedlungsfläche; Konkretisierung und Abstimmung der Verkehrs- und Siedlungsentwicklung in den kantonalen Richtplänen und Förderung des raumsparenden öffentlichen Verkehrs durch höhere Treibstoffkosten.
- Veröffentlichung von Handänderungen und Preisen sowie Einführung einer Bodenpreisstatistik des Bundes; angemessene Abschöpfung der durch die konzentrierte Besiedlung anfallenden höheren Bodenerträge und deren Verwendung für öffentliche Aufgaben; Verstärkung der Wohnhilfe des Bundes und deren Ausrichtung auf raumsparende Massnahmen, etwa zur Gewinnung zusätzlicher Wohneinheiten in bestehenden Gebäuden.
- Reduktion oder gänzlichliches Verbot der vom Boden nicht abbaubaren Schadstoffe, insbesondere Bekämpfung der umweltschädigenden Düngung, und Erweiterung des Leistungsauftrags an die Landwirtschaft durch ökologische Aspekte. Erhaltung naturnaher Lebensräume für Tiere und Pflanzen durch Inventarisierung der bestehenden Gebiete und deren Vergrösserung auf etwa das Doppelte.<sup>13</sup>

#### MOTION

DATUM: 11.12.1991  
DIRK STROHMANN

Die grosse Kammer sprach sich auf Antrag der Mehrheit ihrer Kommission knapp für eine vom Ständerat im Frühjahr gegen den Widerstand Bundesrat Kollers überwiesene Motion Zimmerli (svp, BE) aus, welche eine **flexiblere Ordnung der in der Landwirtschaftszone geltenden Nutzungsvorschriften** verlangte. Während der Bundesrat zur Rechtfertigung seiner ablehnenden Haltung besonders auf die von den Kantonen noch weitgehend ungenutzten Ausnahmemöglichkeiten im bestehenden Gesetz verwies, fürchtete die Kommissionsminderheit, welche hauptsächlich von Sozialdemokraten gebildet wurde, aber neben einem Mitglied der Fraktion der Grünen auch je einen Vertreter der FDP sowie der SVP umfasste, dass mit der Motion die bestehende gesetzliche Regelung untergraben würde.<sup>14</sup>

#### VERWALTUNGSAKT

DATUM: 08.04.1992  
DIRK STROHMANN

Im April hiess der Bundesrat den **Sachplan Fruchtfolgeflächen (FFF)** gut, welcher der Schweiz ein Mindestmass an landwirtschaftlich verwertbarem Boden erhalten will, und setzte dazu gesamtschweizerisch einen Mindestumfang von 438'560 Hektaren, etwa 10% der gesamten Landesfläche, fest. Der geforderte Umfang an FFF ist in den meisten Kantonen bereits ausgeschieden und provisorisch gesichert. Einzig in Bern, Luzern, Freiburg, Sankt Gallen und dem Jura ist dies noch nicht vollständig erfolgt.<sup>15</sup>

**ANDERES**  
DATUM: 13.05.1992  
DIRK STROHMANN

Im Dezember letzten Jahres hatte der Ständerat - gegen den Willen des Bundesrates - eine Motion von Zimmerli (svp, BE) (90.780) überwiesen, in welcher durch eine Teilrevision des Raumplanungsrechts eine **teilweise Öffnung von Landwirtschaftszonen für landwirtschaftsfremde Bauten** verlangt wurde. Im Mai kam der Bundesrat dem Auftrag des Parlaments nach, indem er eine **Expertenkommission** unter der Leitung des Obwaldner Baudirektors Durrer einsetzte. Das 18köpfige Gremium setzt sich aus Fachleuten der Landwirtschaft, des Natur- und Heimatschutzes, der Raumplanung und der Wirtschaft zusammen.<sup>16</sup>

**GERICHTSVERFAHREN**  
DATUM: 28.06.1994  
EVA MÜLLER

Grossflächige Gewächshäuser für die Produktion von **Hors-sol**-Gemüse dürfen nach einem Entscheid des Tessiner Verwaltungsgerichts **nicht in der Landwirtschaftszone** der Magadino-Ebene gebaut werden. Erstmals äusserte sich damit ein Schweizer Gericht klar zur Zonenkonformität der industriellen Hors-sol-Produktion. Falls das Bundesgericht den Tessiner Entscheid bestätigt, will der WWF, der die Beschwerde eingereicht hatte, verlangen, dass alle künftigen Hors-sol-Projekte in der Industrie-/Gewerbezone oder in Spezialzonen zu verwirklichen seien.<sup>17</sup>

**MOTION**  
DATUM: 20.09.1994  
EVA MÜLLER

Eine Motion Bisig (fdp, SZ) verlangte eine Revision des RPG (Art. 24) mit dem Ziel, **Infrastrukturanlagen für die Erschliessung von Bauzonen** auch ausserhalb des Baugebietes zuzulassen bzw. die Ausnahmemöglichkeiten zu erweitern. Der Ständerat überwies die Motion gegen den Willen von Bundesrat Koller.<sup>18</sup>

**ANDERES**  
DATUM: 08.12.1994  
EVA MÜLLER

Eine vom Obwaldner Landammann Adalbert Durrer (cvp) präsidierte Expertenkommission befasste sich mit der Umsetzung einer 1991 überwiesenen Motion Zimmerli (svp, BE) (90.780), welche eine **Lockerung des Raumplanungsgesetzes (RPG) im Bereich Landwirtschaft und Landschaft** fordert. Die Experten schlugen vor, dass in der Landwirtschaftszone nicht mehr nur bodenabhängige Nutzungen möglich sein sollen. Zugelassen wären künftig auch Bauten und Anlagen, die zur langfristigen Erhaltung eines Landwirtschafts- oder Gartenbaubetriebs dienen. Darunter fallen auch bodenunabhängige Betriebsteile wie die Intensivmast oder Hors-sol-Kulturen und Anlagen für die Aufbereitung, die Lagerung und den Verkauf von betriebseigenen Erzeugnissen. Mit einem erweiterten Ausnahmetatbestand im RPG sollen die Kantone ausserdem die Kompetenz erhalten, Zweckänderungen von bestehenden Bauten ausserhalb der Bauzone zuzulassen, wenn das dadurch erzielbare Einkommen zur langfristigen Erhaltung des landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betriebs erforderlich ist. Nicht beanspruchte landwirtschaftliche Gebäude könnten als Ferienwohnungen genutzt werden. Der vom Bundesrat in die Vernehmlassung geschickte Kommissionsvorschlag stiess in Umweltkreisen, bei Parteien und der Wirtschaft auf **massive Kritik** und wurde auch von einer Mehrheit der Kantone abgelehnt. So würde gemäss vielen Kritikern die bisherige strikte Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet unterlaufen, und es drohe eine beschleunigte Zersiedelung. Auf Opposition stiess vor allem auch die Zulassung bodenunabhängiger Agrar-Industrie. So befürchtete das Gewerbe eine Privilegierung der Bauern, welche auf billigstem Boden auf gewerbliche Tätigkeit umsteigen könnten. Nur die SVP und der Schweizerische Bauernverband begrüsst die Vorlage vorbehaltlos.<sup>19</sup>

**GERICHTSVERFAHREN**  
DATUM: 24.12.1994  
EVA MÜLLER

Das Bundesgericht trat auf eine staatsrechtliche Beschwerde gegen einen Beschluss des Kantons **Wallis** von 1993 über die **«Erhaltung der Bausubstanz ausserhalb der Bauzonen»** nicht ein. Es stützte damit die neue Praxis im Kanton Wallis, die Maiensäss- oder Erhaltungszonen vorsieht und wonach allein die kantonale Baukommission darüber zu entscheiden hat, welche Gebäude ausserhalb der Bauzone schutzwürdig und damit gegebenenfalls für einen Umbau geeignet sind. Das Bundesamt für Raumplanung äusserte Zweifel an der Rechtmässigkeit der neuen «Lex Wallis», will aber weitere Erläuterungen des Bundesgerichtes abwarten.<sup>20</sup>

**STUDIEN / STATISTIKEN**  
DATUM: 31.12.1994  
EVA MÜLLER

Im Rahmen des Programms «Raumbeobachtung Schweiz» erarbeitete das Bundesamt für Raumplanung Grundlagen, mit welchen sich die räumlichen Auswirkungen einer Liberalisierung bei der Umnutzung der bestehenden Bausubstanz besser abschätzen lassen sollen. Die Studie zeigt auf, dass in der Schweiz **jedes vierte Gebäude ausserhalb der Bauzonen** steht. Zwischen den Kantonen bestehen grosse Unterschiede. In Kantonen mit grossen Streusiedlungen (z.B. OW, NW, AI) beträgt der Anteil von Bauten ausserhalb der Bauzonen am Gesamtgebäudebestand bis zu über 50 Prozent. Mit einem Anteil von 70 Prozent dominieren die Landwirtschaftsgebäude, dazu kommen 121'000 Wohn- bzw. Ferienhäuser sowie 43'000 Wirtschaftsgebäude.<sup>21</sup>

**MOTION**  
DATUM: 12.06.1995  
EVA MÜLLER

Der Nationalrat lehnte eine im letzten Jahr vom Ständerat überwiesene Motion Bisig (fdp, SZ) ab, die eine Ergänzung des RPG (Art. 24) in dem Sinne verlangte, dass das kantonale Recht die Erstellung von Anlagen zum Zwecke der **Erschliessung von Baugebiet** künftig auch **ausserhalb der Bauzone** gestatten kann. Als Argument machte die Ratsmehrheit geltend, dass die Erleichterung des Bauens ausserhalb der Bauzone den Grundsätzen der Raumplanung und insbesondere dem Zweck der Landwirtschaftszone widerspreche.<sup>22</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 03.10.1995  
EVA MÜLLER

Kritisch bis ablehnend ist im Vernehmlassungsverfahren eine Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG) aufgenommen worden, die eine **Öffnung der Landwirtschaftszonen für kommerzielle und gewerbliche Zwecke** zum Ziel hat. Eine vom Obwaldner Landammann Adalbert Durrer (cvp) präsidierte Expertenkommission hatte sich mit der Umsetzung dieses auf eine Motion Zimmerli (svp, BE) zurückgehenden Anliegens befasst und sich für eine weitgehende Öffnung der Landwirtschaftszone ausgesprochen. 17 Kantone, vier Parteien (SP, Grüne, LP, SD), alle Umweltorganisationen, fast alle Gruppierungen aus dem Bereich Planung und Bodenrecht sowie der Gemeindeverband lehnten die Vorlage ab; neun Kantone, die bürgerlichen Bundesratsparteien und die grossen Wirtschaftsverbände formulierten gewichtige Vorbehalte. Im Zentrum der **Kritik** standen dabei die Vorschläge, die Bodenabhängigkeit landwirtschaftlicher und gartenbaulicher Nutzungen aufzuweichen sowie die Agrarzone für gewerbliche Nutzungen zugänglich zu machen. Die Vorlage verletze durch die Preisgabe der Bodenabhängigkeit oder durch die Zulassung vollständiger Zweckänderungen bestehender landwirtschaftlicher Bauten zur gewerblichen Nutzung den verfassungsmässig garantierten **Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet** und würde zu Kollisionen mit dem bäuerlichen Bodenrecht oder sogar zu dessen Aushöhlung führen. Konsensfähig erschien dagegen der Vorschlag, nicht mehr benötigte landwirtschaftliche Bauten vermehrt für Wohnzwecke nutzen zu dürfen. Der Bundesrat schickte die Vorlage zur Überarbeitung zurück und legte Rahmenbedingungen fest. So sollten Bauten für bodenunabhängige Produktion in der Landwirtschaftszone vor allem in Zusammenhang mit der sogenannten „inneren Aufstockung“, d.h. der Sicherung eines landwirtschaftlichen Betriebes durch Angliederung von Bauten zur bodenunabhängigen Produktion, zulässig sein. Das Gebiet ausserhalb von Bauzonen sei gewerblichen Tätigkeiten jedoch nur in sehr beschränktem Umfang zu öffnen. Die vermehrte Nutzung nicht mehr benötigter landwirtschaftlicher Bauten solle grundsätzlich ermöglicht werden.<sup>23</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 04.10.1995  
EVA MÜLLER

Das Tessiner Komitee „Pro Rustici“ kündigte eine Volksinitiative an, welche eine Verfassungsnorm über die Behandlung von kulturgeschichtlich wertvollen Bauten ausserhalb der Bauzone fordert und die Zuständigkeit für den Erhalt der historischen Landschaft und ihrer charakteristischen Bauten den Kantonen übertragen will. Es strebt damit einen Ausweg aus der langjährigen Kontroverse um die Frage und die teils widersprüchliche Praxis an, in welcher Weise ursprünglich landwirtschaftlich genutzte Gebäude im Tessin, die **Tessiner Rustici**, legal renoviert und damit vor dem Zerfall gerettet werden können. Insgesamt sind im Südkanton rund 450 Fälle von nicht gesetzeskonform umgebauten Rustici bekannt, und gegen einige wurden Abbruchbefehle verhängt. Diese Zwangsabbrüche sollen gemäss dem Initiativkomitee nun bis zur Beendigung des Initiativverfahrens suspendiert werden.<sup>24</sup>

**GERICHTSVERFAHREN**  
DATUM: 05.01.1996  
EVA MÜLLER

Das Bundesgericht verdeutlichte in einem **Grundsatzurteil** die massgebenden Gesichtspunkte für das **Bewilligen von bäuerlichen Wohngebäuden ausserhalb der Bauzone** gemäss dem Raumplanungsgesetz (RPG) von 1980. Die bisherige bundesgerichtliche Praxis anerkannte zusätzlichen Wohnraum für landwirtschaftliche Betriebe nur dann als zonenkonform, wenn es sich um einen Betrieb mit existenzsichernder Bewirtschaftung handelt. Das bernische Verwaltungsgericht berief sich bei einer Entscheidung über die Erhaltenswürdigkeit eines Bauernbetriebs jedoch allein auf das 1994 in Kraft getretene Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht, welches dem erzielten Ertrag keine Bedeutung zumisst und dann von einem landwirtschaftlichen Gewerbe spricht, wenn für die Bewirtschaftung jährlich mindestens die halbe Arbeitskraft einer Familie (2'100 Arbeitsstunden) geleistet wird. Gegen diesen Entscheid rief das Bundesamt für Raumplanung das Bundesgericht an. Dieses lehnte eine schematische Anwendung des Kriteriums Arbeitsaufwand ab und führte an, dass wichtige Anliegen der Raumplanung - insbesondere die Verhinderung der Zersiedelung - ebenfalls zu respektieren seien. Ein Kriterium für die Zonenkonformität sei etwa, ob die Bauernfamilie ständig auf dem Hof präsent sein müsse, oder ob sie den Betrieb von einer nahen Bauzone aus bewirtschaften könne. Zu beachten seien der Typ, die Grösse und die Lage eines Betriebs.<sup>25</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 18.03.1996  
EVA MÜLLER

Eine parlamentarische Initiative Bignasca (lega, TI) mit dem Titel **Retten der «Rustici»** forderte, dass typische ländliche Bauten in kulturgeschichtlich wertvollen Landschaften der Kantone renoviert, umgebaut oder wiederaufgebaut sowie als Zweitwohnungen verwendet werden können, ohne dass dafür die entsprechende Infrastruktur - namentlich ein Anschluss an eine Kläranlage - geschaffen werden muss. Der Nationalrat gab der Initiative, u.a. weil sie gegen die Raumplanungs- und Gewässerschutzartikel der Bundesverfassung verstosse, mit 86 zu 1 Stimme keine Folge und verwies auf die eigenen Möglichkeiten des konkret betroffenen Kantons Tessin. Dieser präsentierte denn auch einen Vorschlag, wie die geschätzten 400 in Wochenendhäuser umgebauten Rustici mit den gesetzlichen Bestimmungen in Einklang gebracht werden können. Durch eine Erweiterung der Gesetzesgrundlagen im Tessiner Richtplan soll die Zweckbestimmung von Rustici geändert werden können, wenn dadurch der Erhalt von schützenswerter Bausubstanz gewährleistet wird. Unter dieser Voraussetzung sollen auch ehemalige landwirtschaftliche Nutzgebäude bewohnt werden können, die ausserhalb der Bauzone stehen. Die baulichen Eingriffe müssten jedoch grundsätzlich dem geltenden Bundesrecht entsprechen.<sup>26</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 22.05.1996  
EVA MÜLLER

Ende Mai stellte der Bundesrat die Elemente der künftigen Raumordnungspolitik der Schweiz vor. Er leitete dem Parlament eine Teilrevision des RPG zu, die auf eine „kontrollierte“ **Lockerung der Bau- und Nutzungsvorschriften in den Landwirtschaftszonen** abzielt und dafür sorgen soll, dass die Landwirtschaft künftig besser auf die neuen Herausforderungen reagieren kann. Die Revisionsarbeiten gehen auf eine Motion des Berner SVP-Ständerates Ulrich Zimmerli zurück. Die Teilrevision schlägt Änderungen auf zwei Ebenen vor: Zum einen soll die Zonenkonformität für Bauten und Anlagen in der multifunktionellen Landwirtschaftzone neu umschrieben werden, zum anderen sollen Bauten, die infolge des Strukturwandels für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt werden, unter strengen Voraussetzungen auch zu landwirtschaftsfremden Zwecken umgenutzt werden dürfen. Kernstück der Neuumschreibung der Zonenkonformität bildet der künftige Verzicht auf die Unterscheidung zwischen bodenabhängiger und **bodenunabhängiger Bewirtschaftung**. Als zonenkonform sollen künftig all jene neuen Bauten und Anlagen gelten, die unabhängig von der Produktionsweise für Landwirtschaft oder Gartenbau unerlässlich sind und im Interesse einer längerfristigen Betriebsführung erstellt werden. Damit werden Hors-sol-Gewächshäuser und Mastbetriebe künftig gleich behandelt wie bodenabhängige Landwirtschaft. Der Bundesrat unterstrich jedoch, dass ihr Entwicklungspotential beschränkt bleiben solle und hielt die Kantone dazu an, Landwirtschaftszonen weiterhin zu unterscheiden.

Als weiterer wichtiger Revisionspunkt wird die Möglichkeit eröffnet, funktionslos gewordene Bauten zu landwirtschaftsfremden Zwecken umzunutzen. So sollen Landwirte nicht mehr benötigte **Bauernhäuser als Wohn- und Ferienhäuser** nutzen können. Möglich sind bauliche Veränderungen, um etwa Ferien auf dem Bauernhof anbieten zu können, Kantone dürfen künftig aber auch rechtskonform zulassen, dass leerstehende Bauernhäuser von Personen bewohnt werden, die nicht oder nicht mehr in der Landwirtschaft tätig sind. Die Umnutzung bleibt aber auf das zum Zeitpunkt der

Bewilligungserteilung vorhandene Bauvolumen beschränkt. Mit dieser Regelung würden auch zahlreiche ohne Bewilligung in Ferienhäuser umgebaute Rustici und Maiensässen legalisiert. Schliesslich soll die Landwirtschaftszone für **gewerbliche Nutzungen** zugänglich gemacht werden. Dabei beharrte der Bundesrat aber darauf, dass eine gewerbliche Nutzung eng an die Landwirtschaft angelehnt sein und die gewerbliche Tätigkeit – gemessen am Haupterwerb – von untergeordneter Bedeutung bleiben muss. Von der Kompetenz vollständiger Zweckänderungen bestehender Gebäude für beliebige gewerbliche Tätigkeiten in der Landwirtschaftszone, wie sie die von Adalbert Durrer (cvp, OW) präsidierte Expertenkommission vorgeschlagen hatte, und die von Gewerbekreisen im letztjährigen Vernehmlassungsverfahren stark kritisiert worden war, sah er ab.<sup>27</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 24.08.1996  
EVA MÜLLER

Die Natur- und Umweltschutzverbände sowie einzelne Kantone hatten in ihren Vernehmlassungen insbesondere die Zulassung bodenunabhängiger Landwirtschaftsbetriebe kritisiert. Dass der Bundesrat daran festhielt, stiess auf erneute **massive Kritik der Naturschützer**; sie drohten mit dem Referendum. Der Schweizerische Bund für Naturschutz (SBN) bezeichnete die Revision als unnötig, nicht praktikabel und nicht verfassungskonform. Die kontrollierte Öffnung der Landwirtschaftszone für zusätzliche Bauten verletze den Verfassungsgrundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet. In der Landwirtschaft finde mit der Revision ein Wechsel von der Flächenbewirtschaftung zur Gebäudenutzung als Produktionsbasis statt. Ferner entspreche der Vorschlag nicht der am 9. Juni von Volk und Ständen getroffenen Weichenstellung, mit der man sich für eine ökologie- und marktorientierte Landwirtschaft entschied. Die Intensivierung der Produktion konkurrenzieren die naturnah produzierenden Bauern. Die Schweizerische Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege (SL) warnte vor einem „Zersiedlungs-Boom“ und einer markanten Zunahme der Bautätigkeit im Nichtbaugebiet. Es drohten hangarähnliche, charakterlose Bauten als Masthallen oder Gewächshäuser auf der grünen Wiese. Weiter warnte der SL vor zusätzlichen Infrastrukturkosten durch eine weitere Dezentralisierung des Wohnens. Der Schweizer Heimatschutz schliesslich sah mit der Revision die Bemühungen des Heimatschutzes im ländlichen Raum in Frage gestellt.<sup>28</sup>

**STUDIEN / STATISTIKEN**  
DATUM: 30.11.1996  
EVA MÜLLER

Gemäss einer Studie des Bundesamtes für Raumplanung ist die **Veränderungsdynamik ausserhalb der Bauzonen** gross. Jährlich werden 2'000 Bauernbetriebe aufgegeben, deren Bausubstanz dann zum grossen Teil von Nicht-Landwirten genutzt wird. Nur noch ein Drittel der rund 560'000 Menschen, die in den Zonen ausserhalb städtischer oder dörflicher Bauzonen leben, hat direkt mit der Agrarwirtschaft zu tun. Der Dienstleistungssektor ist zum stärksten Erwerbszweig geworden. Ausserhalb der Bauzone stehen rund 540'000 Gebäude, von denen rund ein Drittel dem Wohnen dient; jährlich kommen 2'000 Wohnungen dazu.<sup>29</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 13.03.1997  
EVA MÜLLER

Als Erstrat hatte in der Frühlingssession der Ständerat die in der Vernehmlassung umstrittene **Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG)** zu behandeln. Diese zielt auf eine Lockerung der Bau- und Nutzungsvorschriften in den Landwirtschaftszonen ab. Zu Beginn der Debatte schien sich eine starke Allianz gegen die Revision zu bilden: Willy Loretan (fdp, AG) und Erika Forster (fdp, SG), Vertreter der Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege sowie Pierre Aeby (sp, FR), Vorstandsmitglied der Konferenz kantonaler Baudirektoren, meldeten erhebliche Vorbehalte an. Während Forster und Loretan argumentierten, dass die Revision eine kaum kontrollierbare Bautätigkeit auf Landwirtschaftsland auslösen könne und die zonenplanmässige Zulassung von Produktionsformen wie Hors-sol oder Intensivmast im Widerspruch zu der vom Volk mit dem Landwirtschaftsartikel befürworteten Ökologisierung der Landwirtschaft stehe, warnte Aeby vor der Vermischung von Landwirtschafts- und Gewerbezone und vor zusätzlichen Vollzugsproblemen der Kantone. Die Landwirtschaftsvertreter behielten aber schliesslich klar die Oberhand. Einen Rückweisungsantrag Aeby lehnte der Rat mit 27 zu 3 Stimmen ab. In der Detailberatung folgte der **Ständerat** konsequent dem Bundesrat und **lehnte Verschärfungen, die von landschaftsschützerischer Seite** eingebracht wurden, ab. So verwarf er mit 27 zu 4 Stimmen einen Antrag Loretan, wonach in landwirtschaftlichen Gebäuden nur dann eine neue Wohnung eingerichtet werden darf, wenn dort schon ein Wohnteil vorhanden ist. Mit 24 zu 2 Stimmen hiess der Ständerat die Teilrevision gut.<sup>30</sup>

Die neueste Bodenstatistik des BFS zeigte klar, dass in der Schweiz **Zersiedelung und Kulturlandverlust fast ungebremst** zunahmen in den letzten Jahren, und dass zentrale Anliegen der Raumplanung wie die haushälterische Nutzung des Bodens und die «Siedlungsentwicklung nach innen» mehr Wunsch als Realität geblieben sind. Die **Arealstatistik 1992–97** erfasste die Veränderungen in neun Kantonen der West- und der Zentralschweiz zwischen 1981 und 1993. Danach gingen in diesen Kantonen 15'530 Hektaren oder 2,2% der landwirtschaftlichen Nutzfläche verloren; hochgerechnet auf die ganze Schweiz macht das 1,1 m<sup>2</sup> pro Sekunde. Vier Fünftel des Kulturlandverlusts gehörten zum produktivsten Boden; der Rest entfiel auf Weiden und zum kleineren Teil auf Wiesen in den Alpen. Massiv war mit 25,2% die Abnahme der Feldobstflächen. Das BFS erklärte dies mit der geringeren Rentabilität in der zunehmend mechanisierten Landwirtschaft. Die Hauptschuld am Verlust von Landwirtschaftsflächen hat gemäss BFS ganz klar das noch immer ungebremste Siedlungswachstum. Der Siedlungsanteil an der Gesamtfläche der neun Kantone stieg innert zwölf Jahren von 6,5% auf 7,5%. Besonders stark gewachsen ist die Industrie mit einer Zunahme um 28,6%, gefolgt von übrigen Gebäuden, Erholungs- und Grünanlagen mit einer Zunahme um rund 17%. Die Verkehrsflächen sind um 11,4% gewachsen, wobei die massive Ausdehnung der Autobahnen um 39,3% auffällt. Das BFS konstatierte im Bericht, dass das **«Bauen auf der Grünen Wiese»** offenbar immer noch attraktiver sei als die Umnutzung oder intensivierete Nutzung bestehender Bauten. Die Raumplanung müsse deshalb die zweckmässige Umnutzung leerstehender und unbelegter Areale und Industriebauten vermehrt fördern. Die Siedlungsfläche wuchs überproportional zur Bevölkerungsentwicklung. Pro Einwohner stieg der beanspruchte Raum in der erfassten Zeitspanne um 21 m<sup>2</sup> auf 387 m<sup>2</sup> an. Das BFS machte für den übermässigen Flächenverbrauch insbesondere das Wirtschafts- und Wohlstandswachstum der achtziger Jahre sowie die stetig steigende Mobilität verantwortlich. Während Wohnbauten, Industrie und Verkehr sich ausbreiteten, eroberte der Wald Terrain zurück. In den erfassten Kantonen wuchs die **Waldfläche** zwischen 1981 und 1993 um 3'450 Hektaren oder 0,8%. Hochgerechnet auf die ganze Schweiz breitete sich der Wald um 0,25 m<sup>2</sup> pro Sekunde aus, und zwar je zur Hälfte durch Aufforstung und durch natürlichen Einwuchs insbesondere im Alpenraum.<sup>31</sup>

In der Herbstsession kam die Revision des RPG in den **Nationalrat**. In diesem verlief die Diskussion ungleich heftiger, zumal auch die Lobbies ihre Arbeit auf die grosse Kammer konzentriert hatten. Vorab **LdU/EVP, Grüne und SP opponierten** der Vorlage, da diese sowohl den Raumplanungszielen als auch der vom Bund postulierten ökologischeren Landwirtschaftspolitik widerspreche. Im Mittelpunkt der Kritik stand dabei die Zulassung der bodenunabhängigen Produktion. Dagegen forderten Gewerkekreise gleich lange Spiesse für Gewerbe und Bauern und damit eine noch weitergehende Liberalisierung in der Landwirtschaftszone. Das Plenum lehnte drei Rückweisungsanträge schliesslich ab und trat mit 102 zu 59 Stimmen auf die Vorlage ein. In der Detailberatung blieb nach dem Ständerat **auch der Nationalrat auf der Linie des Bundesrates**. Er sanktionierte die Zulassung von bodenunabhängigen Produktionsstätten wie Masthallen und Hors-sol ebenso wie die Angliederung eines gewerblichen Nebenbetriebes eines Landwirts, wenn die Bauernfamilie pro Jahr weniger als CHF 70 000 Reineinkommen erzielt und der Nebenerwerb „betriebsnah“ ist. Im Rahmen der neuen Landwirtschaftspolitik wird die bodenunabhängige Nutzung jedoch nicht subventioniert. Das RPG hält die Kantone ausserdem dazu an, bodenunabhängige Produktion nur dort zuzulassen, wo dies sachgerecht erscheint. Den Maststallungen sind auch durch das Gewässerschutzrecht relativ enge Grenzen gesetzt. Der Nebenbetrieb muss vom Bewirtschafter des landwirtschaftlichen Gewerbes selber geleitet werden. Auch der Umnutzung von nicht mehr benutzten landwirtschaftlichen Wohnbauten zu landwirtschaftsfremden Wohnnutzungen stimmte der Nationalrat zu, der Umbau reiner Ökonomiegebäude bleibt dagegen untersagt. Das neue Gesetz sieht folgende Einschränkungen vor: 1.) Der Bau darf nicht mehr benötigt werden, 2.) Die äussere Erscheinung und die Grundstruktur müssen im wesentlichen unverändert bleiben. Aufstockungen und Erweiterungen sind nicht möglich, 3.) Es darf keine wesentliche Neuerschliessung nötig sein; Infrastrukturkosten liegen beim Eigentümer.

Eine gewichtige Differenz zum Ständerat schuf der Nationalrat, indem er die **Umnutzung von Wohnraum** nicht auf „gut erhaltene“ landwirtschaftliche Wohnbauten jeder Art beschränkte, wie dies Bundesrat und Ständerat vorgeschlagen hatten. Damit würden etwa auch zusammengefallene Rustici im Tessin zum Um- und Wiederaufbau freigegeben. Silva Semadeni (sp, GR) fand mit ihrer Forderung, die bewährte Bündner Praxis für alle Kantone vorzuschreiben, kein Gehör. Im Kanton Graubünden muss die Schutz- und Erhaltenswürdigkeit in einem kantonalen Inventar nachgewiesen sein,

damit leerstehende alte Agrarbauten zu Wohnungen oder Ferienhäusern umfunktioniert werden dürfen. Dafür obsiegte mit 84 zu 51 Stimmen ein Antrag der Kommissionsmehrheit, wonach **vollständige Zweckänderungen von Bauten** zulässig sind, wenn diese vor dem 1. Januar 1980 erstellt worden sind. Damit wären alle vor 1980 erstellten Bauten von den Regeln ausgenommen, welche die Raumplanung (das Raumplanungsgesetz trat am 1.1.1980 in Kraft) dem Bauen und Umbauen auferlegt. Vergeblich wehrte sich die Kommissionsminderheit gegen diese Privilegierung von älteren Gebäuden, und Bundesrat Arnold Koller warnte davor, dass ein vor 1980 gebautes Landwirtschaftsgebäude so vollständig für gewerbliche Zwecke umgenutzt werden könnte, was dem verfassungsrechtlichen Trennungsgrundsatz von Landwirtschaftszone und Wohn- und Gewerbezone widerspreche. Immerhin lehnte der Nationalrat mit 91 zu 76 Stimmen einen Antrag Schmid (svp, BE) ab, der zulassen wollte, dass landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen mit einer kleingewerblichen Nutzung verbunden werden können. Auch andere Vorstösse zur Erweiterung der **gewerblichen Nebenerwerbsmöglichkeiten** der Landwirte kamen nicht durch: Ein Antrag Hasler (svp, AG) auf Streichung des Kriteriums der Betriebsnähe wurde ebenso abgelehnt wie ein Antrag Vallender (fdp, AR), der auf die Festlegung einer Einkommenschwelle verzichten wollte. Auf der Strecke blieben auch Korrekturversuche der Landschaftsschützer: Lili Nabholz (fdp, ZH), Präsidentin der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege, kam mit ihrer Forderung, die Bewohner der zweckentfremdeten Bauernbauten wenigstens zur Landschaftspflege des umliegenden Landes zu verpflichten, nicht durch. Ein Minderheitsantrag der Kommission, der mit zusätzlichen Auflagen die bodenunabhängige Produktion weiter einschränken wollte, scheiterte ebenfalls.

Die Schlussabstimmung von 80 zu 63 Stimmen bei 10 Enthaltungen zeigte, dass die **Unzufriedenheit von Landschaftsschutzkreisen und Kleinbauern sowie Teilen des Gewerbes** über das revidierte Raumplanungsgesetz gross ist. Grüne, die Schweizerische Vereinigung zum Schutz der kleinen und mittleren Bauern (VKMB) und Landschaftsschützer kündigten noch vor der Differenzbereinigung das **Referendum** gegen die RPG-Revision an.<sup>32</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 10.12.1997  
EVA MÜLLER

Angesichts der breiten Opposition unternahm die ständerätliche Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (Urek) im November einen **Versuch zur Rettung** der Vorlage. Namentlich schlug sie vor, den vom Nationalrat erteilten Freipass für die Zweckentfremdung alter, das heisst vor 1980 erstellter Gebäude wieder zu streichen. Auch beim sogenannten Rustico-Artikel fasste sie das RPG wieder etwas enger, indem sie daran festhielt, dass nur «gut erhaltene» Bauten landwirtschaftsfremd als Wohnraum umgenutzt werden dürfen. Der Ständerat folgte seiner Kommission in diesen beiden Punkten in der Wintersession. Ein Minderheitsantrag Leumann (fdp, LU), die eine Lanze für das Gewerbe generell brechen und es auch zugezogenen Personen ohne Beziehung zur Landwirtschaft erlauben wollte, in ihren neu erworbenen Bauernhäusern eine kleingewerbliche Tätigkeit auszuüben (etwa ein Photostudio), wurde mit 21 gegen 11 Stimmen abgelehnt.<sup>33</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 09.07.1998  
URS BEER

Nachdem die **Teilrevision des Raumplanungsgesetzes**, das auf eine Lockerung der Bau- und Nutzungsvorschriften in den Landwirtschaftszonen abzielt, im vergangenen Jahr in beiden Räten behandelt worden war, mussten **einige Differenzen** zwischen den beiden Räten bereinigt werden. Umstritten war das Ausmass der Umnutzungen von landwirtschaftlich genutzten Gebäuden, die durch den Strukturwandel in der Landwirtschaft überflüssig geworden sind. Der Ständerat hatte angesichts der breiten Opposition einen Versuch zur Rettung der Vorlage unternommen, indem er den vom Nationalrat erteilten Freipass für die Zweckentfremdung alter, das heisst vor 1980 erstellter Gebäude wieder strich, um insbesondere eine freie Umnutzung von Wohn- in Gewerbebauten zu verhindern. Der **Nationalrat** lehnte in der Frühjahrsession den Antrag einer linken Kommissionsminderheit ab, bei der Zweckänderung zonenwidrig erstellter Bauten dem Ständerat zu folgen. Statt dessen stimmte er in dieser Frage dem **Vermittlungsantrag Schmid** (svp, BE) mit 101 zu 50 Stimmen zu und übernahm die etwas restriktivere Bestimmung, wonach eine vollständige **Zweckänderung von altrechtlich erstellten Gebäuden** nicht generell, sondern **nur bei gewerblich genutzten Bauten und Anlagen** möglich sei. Die Voraussetzungen soll der Bundesrat im Verordnungsrecht näher regeln. Bundesrat Koller nannte als Leitplanken die Verbote von erheblichen Änderungen an der Bausubstanz und von substantiellen Verbesserungen der bestehenden Gebäudeerschliessung. Bei der zweiten umstrittenen Differenz, dem



sogenannten Rustico-Artikel, den der Ständerat etwas enger gefasst hatte, indem nur «gut erhaltene» Bauten landwirtschaftsfremd als Wohnraum umgenutzt werden dürfen, drehte sich der Streit um die Bezeichnung «gut erhalten». Der Nationalrat folgte seiner Kommissionsmehrheit, die vorschlug, dass die zur zonenfremden Wohnnutzung vorgesehenen Bauten «in ihrer Substanz» erhalten sein müssten. Nach Definition von Bundesrat Koller setzte eine solche Umnutzung voraus, dass die wichtigen Gebäudeteile in gutem Zustand und nur teilweise erneuerungsbedürftig sein müssen. Der Ständerat schloss sich in der zweiten Differenzbereinigung stillschweigend und oppositionslos diesen Entscheidungen an. In der Schlussabstimmung wurde die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes mit 104:60 bzw. 38:3 verabschiedet.

Schon während den Beratungen im Parlament hatten Grüne, kleinere und mittlere Bauern (VKMB) sowie Landschaftsschützer das **Referendum gegen die RPG-Revision** angedroht. Noch vor der Schlussabstimmung bestätigte Fraktionssprecherin Teuscher (gp, BE) die Absicht der Grünen, das Referendum zu ergreifen, da ihnen die Änderung des Raumplanungsgesetzes im Sinne der Öffnung der Landwirtschaftszone für betriebsnahe Nebengewerbe, für bodenunabhängige Produktion und für Wohnzwecke zu weit gehe. Die Gegnerschaft kritisierte die Aufhebung der Grenze zwischen Bauzone und Landwirtschaftszone und befürchtete einen Schub an Landschaftszerstörung. Zudem würde die Revision des RPG die Bemühungen für eine ökologische Landwirtschaft unterlaufen. Auf der Verliererseite stünden nebst der Landschaft und der Landwirtschaft auch das bestehende Gewerbe, das von Betrieben konkurrenziert würde, welches von billigem Boden aus mit ungleich langen Spiessen arbeiten könnte, sowie alle Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, die für neue Infrastrukturen und die negativen Folgen der Intensivlandwirtschaft aufzukommen hätten. Das Referendum wurde nebst der Grünen Partei von folgenden Organisationen getragen: VKMB, Pro Natura, Schweizer Heimatschutz, Schweizer Vogelschutz, IG Boden, WWF sowie Hausverein Schweiz. Das Referendumskomitee «zum Schutz des ländlichen Raumes» reichte am 9. Juli bei der Bundeskanzlei rund 57'000 Unterschriften ein.<sup>34</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 07.02.1999  
DANIEL BRÄNDLI

Am 7. Februar **stimmte das Volk über die Revision des Raumplanungsgesetzes ab**, gegen welche die GP und Umweltschutzorganisationen das Referendum ergriffen hatten. Die drei bürgerlichen Parteien FDP, CVP und SVP stellten sich auf die Seite der Bauern und befürworteten, dass die Landschaft ausserhalb der Bauzone intensiver genutzt werden kann. Mit der Ja-Parole unterstützten auch der SGV und der Vorort die Revision. Der übermässige Schutz der Landschaft sollte in den Augen der Befürworter der wirtschaftlichen Initiative der Bauern nicht mehr im Wege stehen. Den Gegnern stach hingegen die Gefahr vor einer Zersiedelung der Landschaft ins Auge. SP, Grüne und Umweltschutzverbände wehrten sich gegen die Zulassung von bodenunabhängigen Masthallen und Hors-sol-Gewächshäusern in der Landwirtschaftszone. In ihren Augen würden ausserdem kleinere und Bergbauernbetriebe nicht mehr konkurrenzfähig produzieren können. Entgegen der nationalen Parole schlugen sich die FDP Thurgau, Uri und St. Gallen, die SVP Jura und die CVP Aargau auf die Seite der Gegner. Auch die Gewerbeverbände Zürichs und Graubündens plädierten entgegen ihrer nationalen Organisation für ein Nein. Ihre Parole war allerdings nicht von Landschaftsschutzargumenten motiviert, sondern von der Angst vor Konkurrenzvorteilen für Landwirte, welchen es mit der Reform ermöglicht würde, nebenbei einen Gewerbebetrieb zu führen.

An der Urne hiess das Schweizer Stimmvolk die Teilrevision mit **55,9% Ja-Stimmen** gut. Die Kantone Basel-Land, Glarus, Schaffhausen und besonders deutlich der Kanton Appenzell Innerrhoden (39,7% Ja-Stimmen) wiesen die Vorlage ab. Überdurchschnittlich grosse Zustimmung erhielt die Vorlage in den Kantonen Luzern, Zug, Freiburg, Tessin, Waadt und Wallis.

### **Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) Abstimmung vom 7. Februar 1999**

Beteiligung: 38,0%  
Ja: 952'482 (55,9%)  
Nein: 750'130 (44,1%)

Parolen:

– Ja: FDP (3\*), CVP (1\*), SVP (1\*), LP, FP, Lega, EDU; SBV, Vorort, SGV, Schweizerischer Tourismus-Verband.

– Nein: SP (1\*), GP, LdU, EVP, PdA, SD (1\*); SGB, SGU, WWF, Pro Natura, Heimatschutz, Baumeisterverband.

\* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen <sup>35</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 08.02.1999  
DANIEL BRÄNDLI

Eine nach der Abstimmung durchgeführte Befragung (**Vox-Analyse**) ergab, dass Personen, welche einer der drei bürgerlichen Bundesratsparteien nahestehen, die Vorlage mit Stimmenanteilen zwischen 65% (svp) und 76% (cvp) angenommen hatten. Knapp dagegen sprachen sich die Sympathisanten der SP und die Mitglieder von Umweltschutzorganisationen aus (je 46%). Französisch- und Italienischsprachige votierten überdurchschnittlich stark für die Revision, hingegen spielte es für den Entscheid keine Rolle, ob jemand in einer Stadt oder auf dem Land wohnt. Das wichtigste Argument für die Befürworter waren die erhofften Vorteile für die Landwirtschaft, die Gegner gaben hauptsächlich allgemeine umweltschutzpolitische Gründe an. <sup>36</sup>

**VERORDNUNG / EINFACHER  
BUNDESBESCHLUSS**  
DATUM: 20.12.1999  
DANIEL BRÄNDLI

Der Bundesrat schickte den **Verordnungsentwurf zum Raumplanungsgesetz** im September in die Vernehmlassung. Die Kantone, der Baumeisterverband und der Vorort stimmten dem Entwurf im Grossen und Ganzen zu. Die Umweltverbände waren jedoch nicht zufrieden. Sie bemängelten unter anderem, dass ein Hof auch dann noch als überwiegend bodenabhängig gelten soll, wenn die Hälfte des Einkommens aus Hors-sol-Produkten stammt. <sup>37</sup>

**VERORDNUNG / EINFACHER  
BUNDESBESCHLUSS**  
DATUM: 01.09.2000  
DANIEL BRÄNDLI

Der Bundesrat hat das **revidierte Raumplanungsgesetz** und die Anwendungsverordnung auf Anfang September in Kraft gesetzt. **Die im Juni verabschiedete Verordnung war bis zuletzt umstritten.** Bauern und Landschaftsschützer rangen um den Grad der Deregulierung. Der Bundesrat wollte die raumplanerischen Bestimmungen für die Landwirtschaftszone schliesslich nicht zu stark lockern, weil er eine chaotische Siedlungsentwicklung mit irreversiblen Schäden für die Landschaft befürchtete. Ausserdem wollte er das Gewerbe in der Bauzone nicht konkurrenzieren. Der Bau von Treibhäusern zur Hors-sol-Produktion, die Errichtung von Masthallen sowie die Umnutzung von Landwirtschaftsgebäuden zu Wohnhäusern und betriebsnahen Nebenbetrieben ist nach der Verordnung nur zulässig, wenn der Bauernbetrieb auf ein Zusatzeinkommen unbedingt angewiesen ist. Der Zusatzverdienst darf zudem den Verdienst aus dem angestammten Betrieb nicht übertreffen. Der Bundesrat stellte klar, dass er zu raschen Korrekturen greifen werde, sollten die Bestimmungen sich negativ auf die Landschaftsentwicklung auswirken. <sup>38</sup>

**INTERPELLATION / ANFRAGE**  
DATUM: 14.12.2001  
MAGDALENA BERNATH

Nationalrätin Fässler (sp, SG) wollte wissen, wie sich die **Revision des Raumplanungsgesetzes** auf die **Landwirtschaft** ausgewirkt habe. Da die neue Regelung erst seit 2000 in Kraft ist, sei laut Bundesrat noch zu wenig Zeit verstrichen, um über die **Auswirkungen** fundiert Auskunft zu geben. Für die Beurteilung von Gesuchen für Bauten ausserhalb der Bauzonen seien zudem die Kantone zuständig. Nach Informationen der Kantone betreffen die Gesuche hauptsächlich Ferien auf dem Bauernhof und gastgewerbliche Aktivitäten für den bäuerlichen Nebenerwerb. <sup>39</sup>

**VERORDNUNG / EINFACHER  
BUNDESBESCHLUSS**  
DATUM: 09.10.2002  
MAGDALENA BERNATH

Im Juni gab das UVEK gestützt auf das seit 2000 geltende Raumplanungsgesetz den Entwurf für eine **Teilrevision der Raumplanungsverordnung** in die Vernehmlassung mit dem Ziel, die **Änderung bestehender Gebäude ausserhalb der Bauzone** präziser zu regeln: Erweiterungen sollten wenn möglich innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens erfolgen. Insbesondere soll die Verordnung festlegen, in welchem Ausmass Gebäude verändert werden dürften, die ursprünglich landwirtschaftlich genutzt wurden, aber inzwischen für diesen Zweck nicht mehr benötigt werden. Die Reaktionen auf den Entwurf fielen kontrovers aus: Während die Landwirtschaftsverbände und die SVP mehr Handlungsspielraum für die Landwirtschaft forderten, ging der Vorschlag den Natur- und Tierschutzverbänden zu weit; sie lehnten eine Öffnung der Landwirtschaftszone klar ab. Auf eine Anfrage Aeschbacher (evp, ZH) (02.1115), ob die Änderung der Raumplanungsverordnung nicht die Ziele der Raumplanung und des Landschaftsschutzes aushöhle, erwiderte der Bundesrat, er sei sich der Problematik der Zersiedelung bewusst, die mit der Zulassung landwirtschaftsfremder Nutzungen ausserhalb der Bauzonen verbunden sei. <sup>40</sup>

**VERORDNUNG / EINFACHER  
BUNDESBESCHLUSS**  
DATUM: 11.12.2003  
MAGDALENA BERNATH

Im Frühjahr hiess der Bundesrat eine **Teilrevision der Raumplanungsverordnung** gut. Sie präzisiert, in welchem Ausmass bestehende Gebäude ausserhalb der Bauzone verändert werden können, welche ursprünglich landwirtschaftlich genutzt wurden, inzwischen aber für diesen Zweck nicht mehr benötigt werden. Gegen den Antrag der UREK gab der Nationalrat einer parlamentarischen Initiative Dupraz (fdp, GE) (02.453) Folge, welche eine **Änderung des Raumplanungsgesetzes** verlangt. Die Kantone sollen künftig allein über Umbau- und Umnutzungsmöglichkeiten landwirtschaftlicher Bauten ausserhalb der Bauzone, die nicht mehr zonenkonform genutzt werden, entscheiden können. Im Einverständnis mit dem Bundesrat überwies die kleine Kammer eine Motion Lauri (svp, BE) (03.3343), welche die Nutzung ganzjährig bewohnter landwirtschaftlicher Gebäude erleichtern will; die grosse Kammer stimmte einer Motion der SVP-Fraktion mit ähnlicher Stossrichtung zu.<sup>41</sup>

**STANDESINITIATIVE**  
DATUM: 30.09.2004  
MAGDALENA BERNATH

Die grosse Kammer gab einer parlamentarischen Initiative Joder (svp, BE) Folge, welche eine **Änderung des Raumplanungsgesetzes** verlangt. Künftig sollen auch Nichtlandwirte Gebäude in der **Landwirtschaftszone** für die Kleintierzucht und -haltung nutzen können. Die kleine Kammer lehnte eine Standesinitiative des Kantons Bern zur Neukonzeption des Raumplanungsgesetzes ab. Mit der Stossrichtung des Begehrens erklärte sie sich zwar einverstanden, doch ging ihr die abschliessende Kompetenz der Kantone, Vorschriften zur Umnutzung von nicht mehr landwirtschaftlich genutztem Wohnraum zu erlassen, zu weit.<sup>42</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 10.05.2005  
MAGDALENA BERNATH

Mit 114:53 Stimmen gab der Nationalrat in der Frühlingsession einer parlamentarischen Initiative Joder (svp, BE) Folge, welche eine umfassendere Nutzung der Gebäudevolumen in der Landwirtschaftszone ermöglichen will. Die Ratsminderheit hatte vergeblich darauf hingewiesen, dass eine diesbezügliche Gesetzesänderung bereits im Gange sei. Im Mai gab der Bundesrat einen entsprechenden Vorentwurf in die Vernehmlassung und verabschiedete Ende Jahr seine Botschaft zuhanden des Parlaments. Mit der vorgesehenen **Teilrevision des Raumplanungsgesetzes** will die Regierung die **Nebenerwerbsmöglichkeiten für die Landwirtschaft verbessern**. Bauten für hobbymässige Tierhaltung erleichtern und Aufstockungen und Umnutzungen bestehender landwirtschaftlicher Wohnbauten für landwirtschaftsfremdes Wohnen ermöglichen (z.B. für Schlafen im Stroh, Gästezimmer auf dem Bauernhof oder sozialtherapeutische Angebote). Sollten die vorgeschlagenen Änderungen mit den gesamtäumlichen Vorstellungen eines Kantons in Konflikt geraten, könnte dieser einschränkende Bestimmungen erlassen. In der Vernehmlassung war die Vorlage grossteils auf Zustimmung gestossen. Für bäuerliche Vertreter stellte sie einen ersten Schritt in die richtige Richtung dar; einzelne Kantone, die Linke, die EVP und Planungsverbände befürchteten jedoch eine Verringerung des Schutzes der Landwirtschaftszone. Zudem hätten sie es vorgezogen, die vorgeschlagenen Änderungen im Rahmen der in Aussicht gestellten umfassenden Revision des Raumplanungsgesetzes vorzunehmen.<sup>43</sup>

**STANDESINITIATIVE**  
DATUM: 21.12.2007  
NICOLAS FREYMOND

Suivant sa CEATE, le Conseil des Etats a décidé de classer une initiative cantonale déposée par le canton de Lucerne en 2005 et demandant une révision partielle de la LAT afin d'offrir la possibilité aux paysans d'exercer une activité accessoire et d'autoriser la **modification, l'agrandissement et la reconstruction de logements érigés légalement hors zone constructible**. Compte tenu du projet adopté par le parlement, la Chambre haute a estimé que le premier objectif était atteint. Quant au second, l'administration a assuré les commissaires qu'il serait intégré à la révision totale de la LAT actuellement en préparation. En fin d'année, le Conseil national a cependant refusé de classer l'initiative sur proposition de sa CEATE, jugeant qu'elle conservait sa raison d'être tant qu'un projet concret ne serait pas présenté pour réaliser le second objectif. Le Conseil national a aussi décidé de proroger le délai de traitement de l'initiative parlementaire Dupraz (prd, GE) visant à permettre aux cantons d'autoriser la transformation des constructions et installations hors zone à bâtir. Suivant sa CEATE, il a jugé préférable d'attendre le projet de nouvelle révision de la LAT et, le cas échéant, d'y intégrer l'objectif de l'initiative.<sup>44</sup>

**STANDESINITIATIVE**  
DATUM: 12.06.2008  
HANS HIRTER

Der Ständerat hielt an seinem Beschluss des Vorjahres fest, eine raumplanerische **Standesinitiative des Kantons Luzern** als erfüllt abzuschreiben. Diese fordert eine Revision des Raumplanungsgesetzes mit dem Ziel, auch gewerbliche Aktivitäten von Bauern in den Landwirtschaftszonen zu erlauben und die Vergrößerung von bestehenden Wohnbauten ausserhalb von Wohnbauzonen zuzulassen. Da die erste Forderung umgesetzt ist und die zweite mit der eingeleiteten neuen Revision des Raumplanungsgesetzes realisiert werden soll, benötige es diese Initiative nicht mehr. Auf Antrag der Kantonsregierung beschloss das St. Galler Parlament die Einreichung einer Standesinitiative, welche ebenfalls Erleichterungen für den Ausbau von Wohngebäuden in Landwirtschaftszonen verlangt.<sup>45</sup>

**VERWALTUNGSAKT**  
DATUM: 28.04.2015  
MARLÈNE GERBER

Im Frühjahr **2015 genehmigte der Bundesrat die ersten drei Richtpläne** seit Inkrafttreten des revidierten Raumplanungsgesetzes (RPG) und der dazugehörigen Verordnungsrevision. Die Kantone Basel-Stadt, Genf und Zürich erfüllten damit die ihnen vom Bund gestellten Anforderungen, gemäss denen die Bauzonen für den voraussichtlichen Bedarf der nächsten 15 Jahre festzulegen sind, innert der vorgesehenen Frist. Bei der Anpassung ihrer Richtpläne haben die Kantone die Wahl zwischen verschiedenen Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung. Alle drei städtisch geprägten Kantone wählten für sich das Szenario «Hoch» und setzten auf Strategien der Verdichtung und der Siedlungsentwicklung gegen innen. Eine vom Kanton Genf geplante Siedlungserweiterung auf Landwirtschaftsflächen genehmigte der Bund nur teilweise, da ansonsten ein im Sachplan Fruchtfolgeflächen an den Kanton definierter Auftrag zum dauerhaften Erhalt einer Fruchtfolgefläche im Umfang von 8400 ha nicht erfüllt werden könnte.

Seit dem Inkrafttreten der revidierten RPG-Bestimmungen am 1. Mai 2014 haben die Kantone fünf Jahre Zeit, ihre Richtpläne entsprechend anzupassen. Vor Genehmigung der Richtplananpassungen gelten für die Kantone Übergangsbestimmungen, gemäss welchen sie Einzonungen im Grunde nur dann vornehmen können, wenn gleichzeitig andernorts eine entsprechende Fläche kompensiert wird. Dass nicht alle Richtplananpassungen problemlos über die Bühne gehen könnten, liessen im Berichtsjahr bereits Diskussionen im Kanton Wallis und in Obwalden erwarten. Das ARE legte beim Kanton Obwalden ein Veto bezüglich der Erweiterung von nicht mehr landwirtschaftlich genutzten Gebäuden innerhalb der Landwirtschaftszone ein, da der Kanton gemäss Bundesamt in diesem Bereich zu grosszügig Baubewilligungen erteilt hatte. In Obwalden befinden sich 50 Prozent aller Bauten ausserhalb der Bauzonen; diese beherbergen einen Fünftel der Obwaldner Bevölkerung.<sup>46</sup>

**MOTION**  
DATUM: 04.06.2015  
MARLÈNE GERBER

Mit knappen 19 zu 15 Stimmen bei fünf Enthaltungen überwies der Ständerat in der Sommersession 2015 eine Motion Müller-Altmett (cvp, SO) zur **Schaffung eines nationalen Kompetenzzentrums Boden** und bestätigte somit den im Jahr zuvor gefällten nationalrätlichen Entscheid. Die Kantonskammer stützte sich dabei auf den Antrag ihrer Kommissionsmehrheit, die entgegen der Meinung des Bundesrats die Ansicht vertrat, dass die Datenlage zu Bodeninformationen weiter verbessert werden müsse, da die von der Nationalen Bodenbeobachtung (Nabo) gesammelten Daten noch nicht abschliessend vollständige und repräsentative Informationen für die gesamte Schweiz enthalten würden. Die befürwortende Mehrheit der UREK-SR hatte bei der Beratung der Motion auch gleich ihre Vorstellungen zur Ausgestaltung eines nationalen Kompetenzzentrums geäussert: Hierbei würden die Kantone auch finanziell in die Pflicht genommen, da die in der Kompetenz der Kantone liegende Aufgabe zur Erhebung der Bodendaten damit erleichtert würde. Auch könnte die Stelle von Bund und Kanton gemeinsam betrieben werden. Eine Minderheit Theiler (fdp, LU) hatte im Rat erfolglos die Ablehnung der Motion beantragt und dabei Kostengründe und Fragen zur Notwendigkeit eines nationalen Kompetenzzentrums eingebracht.<sup>47</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 20.11.2015  
MARLÈNE GERBER

Mit der Bedeutung des seit den 1980er Jahren stetig erfolgenden Kulturlandverlustes und der **Sicherung des landwirtschaftlichen Kulturlandes** befasste sich ein Bericht der GPK-NR vom November 2015, der die wichtigsten Erkenntnisse aus einer von der PVK durchgeführten Evaluation benennt und daraus Schlussfolgerungen und Empfehlungen ableitet. Innerhalb der letzten 25 Jahre habe das Kulturland in der Schweiz um 85'000 ha abgenommen, was ungefähr der Fläche des Kantons Jura gleichkommt, so die von der PVK festgestellte Ausgangslage zum Bericht. Auch mit den aktuellen bundesrechtlichen Vorgaben, wie sie nach der ersten Etappe der RPG-Revision vorliegen, sei der Kulturlandschutz auf eidgenössischer Ebene „eher schwach

ausgestaltet“ und lasse den Kantonen viel Spielraum in der Umsetzung, folgte die GPK-NR. Dies stehe im Gegensatz zum Waldschutz, wo auf Bundesebene ein Rodungsverbot und eine Kompensationspflicht bestehen, wobei gerade Letztere oftmals zu Lasten des landwirtschaftlichen Kulturlandes erfolge. Kritisch beurteilte die Geschäftsprüfungskommission den bundesrätlichen Entschluss, den Kulturlandschutz und die Fruchtfolgeflächen (FFF) aus der zweiten Teilrevision des RPG auszuklammern und in einem Sachplan Fruchtfolgeflächen separat zu behandeln. In ihrer Evaluation habe die PVK festgestellt, dass die Fruchtfolgeflächen in den Kantonen nach uneinheitlichen Methoden erhoben werden, worunter die interkantonale Vergleichbarkeit leide. Ferner fehle in vielen Kantonen eine flächendeckende Kartierung der Bodenqualität, was die Abschätzung des tatsächlichen Zustandes des Kulturlandes erschwere. Aus diesen Gründen forderte die GPK-NR den Bundesrat in ihrem Bericht auf, eine Verankerung des Kulturlandschutzes, der bis anhin nur auf Verordnungsstufe geregelt war, auf Gesetzesebene zu überprüfen. Darüber hinaus soll die Regierung darlegen, wie sie die Möglichkeit der Einführung einer Kompensationspflicht auf Fruchtfolgeflächen einschätzt – eine Forderung, die in der ursprünglichen Vernehmlassungsvorlage zur zweiten Etappe der RPG-Revision noch enthalten war. In diesem Zusammenhang lancierte die Kommission auch ein Postulat, welches das Verhältnis von Kulturlandschutz und anderen Schutzansprüchen aufzeigen soll. Ferner befand die GPK-NR, dass der Bundesrat seine Aufsichtspflicht betreffend Kulturlandschutz nur unzureichend wahrnehme. Deswegen empfahl die Kommission der Regierung, ihre Vollzugshilfen zum Sachplan FFF zu überarbeiten, bei der Genehmigung der kantonalen Richtpläne auf das Vorhandensein zentraler Massnahmen zum Kulturlandschutz zu achten und die Kantone stärker an eine Meldepflicht zu binden, falls diese Veränderungen an ihren Fruchtfolgeflächen vornehmen. Der Bundesrat ist angehalten, bis Mitte April 2016 Stellung zum Bericht zu nehmen.<sup>48</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 07.12.2015  
MARLÈNE GERBER

Nationalrat Gschwind (cvp, JU) ortete einen Widerspruch in der Unterstützung von Massnahmen im Bereich der Struktur- und Bodenverbesserung durch das BLW und die kantonalen Landwirtschaftsämter auf der einen Seite und den Möglichkeiten zur parzellenweisen Verpachtung landwirtschaftlicher Grundstücke auf der anderen Seite. Er beabsichtigte deswegen mit einer im Jahr 2014 eingereichten parlamentarischen Initiative, den **Kantonen die Kompetenz zu erteilen, Parzellierungen zu verbieten**, wenn ein Betrieb wirtschaftlich rentabel ist, wobei die wirtschaftliche Rentabilität anhand der Grösse eines Betriebs bestimmt werden sollte. Obwohl die Mehrheit der WAK-NR mit dem Initianten dahingehend übereinstimmte, dass landwirtschaftliche Parzellierungen nur sehr zurückhaltend erfolgen sollten, erachtete sie das Grössenkriterium zur Einschätzung der Wettbewerbsfähigkeit eines Betriebs als nicht zielgerichteter als die bisherigen Bestimmungen zur Berücksichtigung der regionalen Strukturentwicklungen. Sie empfahl ihrem Rat deswegen mit 15 zu 10 Stimmen, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Der Nationalrat folgte diesem Antrag in der Wintersession 2015 mit 105 zu 84 Stimmen (1 Enthaltung), womit er das Anliegen erledigte. Unterstützung erhielt das Anliegen über die Fraktionsgrenzen des Initianten hinaus lediglich von den Fraktionen der SP und der Grünen.<sup>49</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 06.04.2016  
MARLÈNE GERBER

Anfang April 2016 präsentierte der **Bundesrat seine Stellungnahme zum Bericht der GPK-NR** betreffend die Sicherung des landwirtschaftlichen Kulturlandes. Darin führte er aus, dass die Überarbeitung des Sachplans Fruchtfolgeflächen durch eine Expertengruppe begleitet werden soll. Diese solle auch Vor- und Nachteile einer bundesrechtlichen Kompensationspflicht eruieren und Überlegungen zur Verbesserung der Datenlage und ihrer Vergleichbarkeit zwischen den Kantonen anstellen. Vage blieb die Regierung bezüglich der gesetzlichen Verankerung des Kulturlandschutzes: Inwiefern hier Handlungsbedarf bestehe, liesse sich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht festlegen. In Bezug auf die Verstärkung seiner Aufsichtspflicht berief sich der Bundesrat auf im Rahmen der ersten RPG-Teilrevision eingeführte Bestimmungen, so etwa die Anforderung an die Kantone, in ihren Richtplänen den Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen zu definieren und deren Sicherung darzulegen. In Reaktion auf die bundesrätliche Stellungnahme zeigte sich die GPK-NR zufrieden mit dem Entscheid zur Einsetzung einer Expertengruppe. Darüber hinaus betonte sie, dass sie nun vom Bundesrat eine „umfassende Analyse der Problematik“, eine „konsequente Wahrnehmung seiner Aufsichtsfunktion“ und eine „grundlegende Neuerhebung der Fruchtfolgeflächen“ erwarte.<sup>50</sup>

**MOTION**DATUM: 19.09.2016  
MARLÈNE GERBER

Da die **hobbymässige Kleintierhaltung in Bauzonen** von den Anwohnern wegen verdichtetem Bauen immer öfters als geruchs- und lärmbelastend angesehen werde, bezweckte die UREK-SR mittels einer Änderung des Raumplanungsrechtes die Erleichterung der hobbymässigen Kleintierhaltung in der Landwirtschaftszone, jedoch ohne dass dies den Bau neuer Gebäude erlauben würde. Das in eine Motion verpackte Anliegen war die Folge einer weiter gehenden Motion Bischof (cvp, SO), welche 2015 verlangte, die hobbymässige Kleintierhaltung in den Landwirtschaftszonen im Raumplanungsrecht dem Landwirtschaftsbetrieb gleichzustellen, resp. Bauten für solche Kleintierhaltung als zonenkonform einzustufen (Mo. 15.3218). Bezüglich Ausgestaltung der mit der Kommissionsmotion verlangten Erleichterung, welche auch auf dem Verordnungsweg erfolgen könnte, blieb die UREK-SR in ihrem Text vage. Der Bundesrat stand jedoch auch diesem moderateren Anliegen wenig positiv gegenüber. Im Gegensatz zur Kommission betonte er die beruhigende und bereichernde Wirkung der Kleintierhaltung und verwies auf die bereits erfolgten Lockerungen in den RPG-Teilrevisionen im Jahr 2007 und 2013. Ferner sei der Grundtenor im Vernehmlassungsverfahren zur zweiten Etappe der RPG-Teilrevision im vergangenen Jahr eher in die Richtung gegangen, die Regelungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen zu entschlacken, weswegen von weiteren Ausnahmen abzusehen sei. Nichtsdestotrotz nahm der Ständerat das Anliegen in der Herbstsession 2016 einstimmig an. Die Motion Bischof wurde an derselben Sitzung vom Initianten, der sich mit der Kommissionsmotion zufrieden zeigte, zurückgezogen.<sup>51</sup>

**MOTION**DATUM: 09.01.2017  
MARLÈNE GERBER

Die UREK-NR plädierte im Januar 2017 für zwei Konkretisierungen der schwesterlichen Kommissionsmotion, welche die Bestimmungen zu **Bauten für die hobbymässige Kleintierhaltung** in Landwirtschaftszonen lockern wollte, und empfahl die so abgeänderte Motion mit 15 zu 3 Stimmen bei 7 Enthaltungen ihrem Rat zur Annahme. Zum einen soll mit den Änderungen sichergestellt werden, dass der Umbau von Bauten für die Kleintierhaltung nicht als Erweiterung der Wohnbauten gezählt wird, womit das Kontingent zur Erweiterung der Wohneinheiten eingeschränkt würde, und zum anderen soll es möglich sein, durch höhere Gewalt zerstörte Bauten für die Kleintierhaltung wieder aufzubauen.<sup>52</sup>

**POSTULAT**DATUM: 17.03.2017  
DIANE PORCELLANA

Le Conseil national adopte le postulat de Karl Vogler (pcs, OW) concernant les **données géologiques relatives au sous-sol**, comme le souhaitait le Conseil fédéral. Celui-ci devra fournir un rapport sur les mesures existantes ou à aménager pour recueillir, coordonner et réglementer de manière uniforme les informations géologiques utiles pour l'aménagement du sous-sol. La révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT II) traite de la planification en sous-sol. Toutefois, le postulant remarque des manquements au niveau des géodonnées disponibles, nécessaires à cette planification. Peu de cantons disposent d'une réglementation actuelle de l'utilisation du sous-sol. Seuls quelques-uns réglementent la saisie et l'utilisation de ces données, obligeant les privés à fournir ces informations pour une utilisation à des fins de planification.<sup>53</sup>

**MOTION**DATUM: 13.06.2017  
MARLÈNE GERBER

Das Argument des verdichteten Bauens führte Nationalrat Page (svp, FR) ins Feld, als er mittels Motion die **Nutzung des bestehenden Gebäudevolumens ausserhalb der Bauzonen** ausdehnen wollte. Erreicht werden sollte dieses Ziel durch eine Änderung des Artikels 24c, dessen massgeblichen Bestimmungen mit Annahme des Raumplanungsgesetzes an der Urne im Jahr 2013 eingeführt worden waren, sowie durch entsprechende Änderungen der Raumplanungsverordnung betreffend geltende Baubeschränkungen: Insbesondere die Restriktionen, wonach die Bruttogeschossfläche innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens nicht um mehr als 60 Prozent erweitert werden sowie eine Erweiterung ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens 100 Quadratmeter oder 30 Prozent der bestehenden Fläche nicht übersteigen dürfe, sollten gestrichen werden.

Der Bundesrat hingegen vertrat die Ansicht, das Ziel der baulichen Verdichtung sei lediglich auf das Baugebiet anzuwenden und zusätzliche bauliche Nutzungen im Nichtbaugebiet seien möglichst zu vermeiden, da diese oftmals weiteren Baubedarf (z.B. Autoabstellplätze oder Erschliessungsstrassen) nach sich ziehen würden. Sehr knapp, mit 94 zu 90 Stimmen bei 3 Enthaltungen sprach sich der Nationalrat hingegen für das Anliegen aus. Während Grüne und SP geschlossen dagegen und die SVP geeint dafür eintraten, zeigten sich die restlichen Fraktionen uneinig. Mehrheitliche Unterstützung gewann die Motion in den Fraktionen der CVP und BDP. Zwei Drittel der FDP.Liberalen-Fraktion lehnten das Geschäft ab, ebenso wie beinahe ausnahmslos die

**MOTION**

DATUM: 15.06.2017  
MARLÈNE GERBER

Im ersten Halbjahr 2017 stimmten beide Parlamentskammern einer abgeänderten Motion der UREK-SR zu, die eine Anpassung der raumplanerischen Bestimmungen zur **Erleichterung der hobbymässigen Kleintierhaltung in der Landwirtschaftszone** verlangt. Dabei stimmten sowohl der Stände- als auch der Nationalrat zwei im Januar desselben Jahres von der UREK-NR eingebrachten Präzisierungen der Motion zu. Während die Zustimmung zum so abgeänderten Anliegen in der Kantonskammer unumstritten war, hatten die Nationalrätinnen und Nationalräte noch über einen Minderheitsantrag Genecand (fdp, GE) zu befinden, der das Anliegen zur Ablehnung empfahl. Die neben zwei FDP-Vertretern auch aus je einem Repräsentanten der GLP und der Grünen bestehende Minderheit störte sich unter anderem daran, dass mit Annahme der Motion die nicht-landwirtschaftliche Nutzung innerhalb der Landwirtschaftszone nach der bereits erfolgten Lockerung der Bestimmungen zur Pferdehaltung erneut erleichtert würde. Mit 97 zu 72 Stimmen bei 13 Enthaltungen folgte der Nationalrat schliesslich seiner Kommissionsmehrheit. Für die Motion stimmten in erster Linie die SVP und BDP sowie eine CVP-Grossmehrheit.<sup>55</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**

DATUM: 22.06.2017  
MARLÈNE GERBER

Gemäss einem 2016 veröffentlichten Monitoring des ARE zum Bauen ausserhalb der Bauzonen dehnt sich das Gebäudeareal ausserhalb der Bauzonen gegenwärtig auf knapp 33'800 ha aus, was einem Anteil von 22.2 Prozent des gesamten Gebäudeareals entspricht. Davon zählt etwas mehr als die Hälfte zum landwirtschaftlichen Gebäudeareal und ein weiteres Drittel entfällt auf Wohnareal. Begründete Ausnahmen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen galten ursprünglich für Gebäude zum Beherbergen von Bauernfamilien sowie zur landwirtschaftlichen Produktion. In den letzten Jahren waren jedoch stetig neue Ausnahmen zu der Regel hinzugefügt worden, die über die landwirtschaftliche Nutzung hinaus gehen. Der Ruf nach übersichtlicheren und verständlicheren Regelungen, die auch zu einer Erleichterung im Vollzug beitragen sollen, wurde aufgrund dieser Entwicklungen immer lauter.

Der **zweite Entwurf zur zweiten Etappe der RPG-Revision (RPG 2)**, den der Bundesrat im Juni 2016 nach Scheitern des ersten Entwurfs in die **ergänzende Vernehmlassung** schickte, betrifft denn auch in erster Linie die Regelung des Bauens ausserhalb der Bauzonen. Dabei soll zum einen Rücksicht auf den Strukturwandel in der Landwirtschaft genommen werden, ohne jedoch die Trennung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet zu relativieren. Der zweite Entwurf gewährt den Kantonen nun grösseren Spielraum, um ihren regionalen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Dazu möchte der Bundesrat mit Art. 23d den sogenannten Planungs- und Kompensationsansatz einführen, der den Kantonen ermöglichen würde, Gebiete mit spezifischen Bedürfnissen zu bestimmen, die nicht den bundesrechtlichen Grundsätzen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen unterliegen müssen. Dies könnte gemäss Landesregierung beispielsweise im Bereich der Landschaftsentwicklung, der Tourismusförderung oder in der Landwirtschaft der Fall sein. Um das grundlegende Prinzip der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet nicht zu unterlaufen, wären die Kantone im Gegenzug verpflichtet, die aus den Sondernutzungen resultierenden Mehrnutzungen zu kompensieren – und zwar dergestalt, dass es in Gebieten ausserhalb der Bauzonen „insgesamt nicht zu grösseren, intensiveren oder stoßrenderen Nutzungen“ komme (Art. 23d, Abs. 2). Wie diese Kompensation jedoch genau erfolgen soll, würde in den kantonalen Richtplänen definiert, die dem Bund zur Genehmigung vorgelegt werden müssen. Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens sollten die Bestimmungen dann konkret umgesetzt werden, indem der Bauwillige den Nachweis erbringen müsste, dass er die Mehrnutzung mindestens in gleichem Masse kompensiert. Ferner enthält der Vernehmlassungsentwurf strengere und konkretisierende Bestimmungen zum Ausscheiden von Speziallandwirtschaftszonen und weiteren spezifischen Zonen (z.B. Erholungszonen oder Zonen für Materialabbau) sowie einen Planungsgrundsatz für das Bauen im Untergrund. Er beabsichtigt zudem, die interkantonale Zusammenarbeit in grenzüberschreitenden, funktionalen Räumen zu fördern sowie die Bedeutung der Interessenabwägung als zentrale raumplanerische Methode hervorzuheben. Die stellungnehmenden Parteien hatten bis Ende August Zeit, sich zum Vernehmlassungsentwurf zu äussern.

Bereits kurz nach Ablauf der Vernehmlassungsfrist wurden Stellungnahmen diverser Akteure publik, wobei in erster Linie – aber längst nicht ausschliesslich – Artikel 23d im Fokus stand. So reagierten Umweltorganisationen und Landesplaner kritisch auf den dort festgehaltenen Planungs- und Kompensationsansatz. Der Bundesrat habe sich dem Druck der Kantone gebeugt und gewähre ihnen zu viel Spielraum, was einem griffigen

und einheitlicheren Schutz des Kulturlandes zuwiderlaufe. Es bestünde gar die Möglichkeit, dass bestehende Regelungen, eingeschlossen der Trennungsgrundsatz zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet, damit ausgehebelt würden, so der Tenor unter Umweltschutzorganisationen. Von Seiten der Landesplaner äusserte man ferner Bedenken zum engen Zeitplan, da noch viele Fragen offen seien bezüglich der praktischen Umsetzung des Kompensationsansatzes. Aber auch auf Seiten der Kantone bestand alles andere als einhellige Zustimmung. Die Vergrösserung des Handlungsspielraums wurde dort zwar begrüsst, die Art und Weise der Kompensation hingegen scharf kritisiert, wobei insbesondere Bedenken zur Vollzugstauglichkeit sowie zur Ausgereiftheit der Bestimmungen geäussert wurden. Somit fällt das Votum der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) ziemlich harsch aus. Sie bestritt zwar den ausgewiesenen Revisionsbedarf nicht, erachtete den vorgelegten Entwurf – bezüglich Artikel 23d und darüber hinaus – hingegen nicht als mehrheitsfähig und „noch nicht reif für den politischen Prozess“. Die BPUK machte sich nach der Publikation des Vernehmlassungsentwurfs daran, eigene Vorschläge zur konkreten Ausgestaltung des Planungsansatzes auszuarbeiten, die kantonalen Bedürfnissen besser Rechnung tragen sollten. Man wolle nicht, dass sich – wie etwa beim Gewässerschutz – zentrale Probleme erst während der Umsetzungsphase zeigen. Angesichts der sich abzeichnenden Hürden passte der Bundesrat den ursprünglichen Fahrplan an. Statt wie eingangs vorgesehen bereits in der Wintersession 2017 einen Entwurf vorzulegen, wird der Bundesrat voraussichtlich im Jahr 2018 über die Botschaft zum RPG 2 entscheiden, vom Ergebnisbericht Kenntnis nehmen und diesen publizieren.<sup>56</sup>

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 26.09.2017  
DIANE PORCELLANA

Le canton des Grisons propose d'**étendre la garantie des droits acquis pour les constructions sises hors de la zone à bâtir**. Autrefois consacrées à des fins agricoles, l'initiative cantonale vise à ce que les constructions localisées hors de la zone à bâtir, comme les mayens, puissent être transformées en habitation. La conservation du patrimoine, la préservation du paysage et le maintien de la valeur de celles-ci sont les arguments mobilisés pour soutenir la modification de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) et l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT). Pour ne pas altérer l'identité de ces bâtisses, les transformations devraient rester modérées, ne pas engendrer de coûts ou d'obligations supplémentaires pour les pouvoirs publics et les agrandissements seraient toujours soumis à autorisation.

La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats (CEATE-CE) rappelle que la reconversion est déjà possible en protégeant ces constructions, comme l'a fait le canton du Tessin pour ses "rustici". Elle préconise, au vu du grand nombre de ces dernières, de trouver une solution impliquant une planification cantonale concertée. Comme des travaux de révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT2) sont en cours, la Commission ne donne pas suite à l'initiative cantonale mais décide de déposer une motion reprenant la demande de celle-ci. Lors du passage de l'initiative dans la chambre des cantons, l'avis de la Commission a été partagé.<sup>57</sup>

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 26.09.2017  
DIANE PORCELLANA

Le canton du Valais dépose une initiative cantonale pour la **réaffectation des raccards et des mayens à des fins d'habitation**. Comme son homologue grison, le canton souhaite une modification du cadre légal en matière d'aménagement du territoire, afin que ces constructions, menacées de tomber en ruine, puissent avoir une seconde vie. En respectant l'identité de celles-ci, la réhabilitation permettrait de maintenir leur valeur et de préserver le paysage.

Suite à l'examen préalable, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats (CEATE-CE) ne donne pas suite en raison des travaux législatifs en cours pour la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT 2), mais dépose une motion (17.3358), dans l'optique que la demande soit considérée dans les travaux du Conseil fédéral. La chambre des cantons ne donne également pas suite à l'initiative cantonale.<sup>58</sup>

MOTION  
DATUM: 26.09.2017  
DIANE PORCELLANA

Suite aux dépôts des initiatives cantonales des cantons des Grisons (16.308) et du Valais (16.310), la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats (CEATE-CE) a décidé de déposer une **motion**. Elle charge le Conseil fédéral d'adapter la législation en matière d'aménagement du territoire **pour permettre aux cantons d'autoriser la réaffectation des constructions agricoles inutilisées hors zone à bâtir à des fins d'habitation**, en accord avec le plan directeur, les objectifs et les principes supérieurs de l'aménagement du territoire. La volonté est



que ces bâtisses puissent jouir des possibilités de réaffectation comme le peuvent actuellement les constructions protégées. Dans sa demande, la Commission insiste sur le respect de la séparation entre zone constructible et non constructible. La Commission a déposé une motion puisque des travaux, sous l'égide du Conseil fédéral, sont en cours.

Le Conseil fédéral propose le rejet de cette motion étant donné que dans le projet de révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT 2) soumis à consultation, la demande de la Commission est considérée par le biais de la méthode de planification et de compensation. Le Conseil des Etats adopte la motion par 28 voix contre 12 et 3 abstentions.<sup>59</sup>

**STANDESINITIATIVE**  
DATUM: 27.02.2018  
DIANE PORCELLANA

La majorité de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-CN) juge que **l'initiative cantonale grisonne pour la réaffectation des bâtiments agricoles** et celle du canton du Valais iraient à l'encontre du principe de la séparation entre zones constructibles et non constructibles. Elles donneraient carte blanche à la transformation d'anciennes bâtisses agricoles en habitation. Pour ces raisons, par 15 voix contre 9, il n'est pas donné suite à la demande du canton. La commission approuve l'idée sous-jacente de la motion déposée par la CEATE-CE, à savoir d'autoriser la transformation en habitations des bâtisses agricoles, pour autant que leur plan directeur en prévoit la réglementation et que ces transformations n'entraînent aucun coût ni obligation supplémentaire pour les pouvoirs publics. Un minorité Röstli (udc, BE) propose au Conseil national de donner suite aux initiatives grisonnes et valaisannes. Le **Conseil national la rejette**, ainsi que celle du Valais, par 106 voix contre 83 et 4 abstentions. Par contre, la motion de la CEATE-CE est adoptée.<sup>60</sup>

**STANDESINITIATIVE**  
DATUM: 27.02.2018  
DIANE PORCELLANA

Comme pour l'initiative cantonale des Grisons, la majorité des membres de la CEATE-CN estime que la demande du canton du Valais enfreindrait le principe de la séparation entre zones constructibles et non constructibles. De plus, cela ouvrirait la voie pour la transformation d'anciennes constructions agricoles en habitations. Elle décide de ne pas donner suite à l'initiative cantonale, par 15 voix contre 9. Toutefois, elle adhère à l'idée sous-jacente de la motion déposée par la CEATE-CE, à savoir d'autoriser la transformation en habitations des bâtisses agricoles, pour autant que leur plan directeur en prévoit la réglementation et que ces transformations n'entraînent aucun coût ni obligation supplémentaire pour les pouvoirs publics. Une large minorité se composant de huit membres de l'UDC et de Yannick Buttet (pdc, VS) propose au Conseil national de donner suite aux initiatives grisonnes et valaisannes. Lors du passage au Conseil national, par 102 voix contre 55 et 2 absents, la proposition de la majorité l'emporte. Suite à une demande, le vote est répété. Le résultat du premier vote est finalement confirmé, avec 109 voix contre 82 et 3 abstentions. **L'initiative valaisanne pour la réaffectation des bâtiments agricoles en habitation est liquidée**, comme celle des Grisons. La motion de la CEATE-CE est adoptée.<sup>61</sup>

**MOTION**  
DATUM: 27.02.2018  
DIANE PORCELLANA

En octobre, la CEATE-CN approuve par 12 voix contre 11 et 1 abstention l'idée générale de la motion déposée par sa consœur concernant la **réaffectation des bâtiments agricoles en habitation**. La majorité de la commission souhaite préciser que la planification doit être régionale et permettre une amélioration de la situation générale s'agissant de la nature, de la culture, du paysage et de l'agriculture. La modification assurerait ainsi le respect de la séparation entre zones constructibles et non constructibles, ainsi que la préservation des zones agricoles. Une minorité (Ruppen) soutient le maintien de la version initiale de la motion. Une seconde proposition d'une minorité (Genecand) est soumise au Conseil national, demandant le rejet de la motion. Par 98 voix contre 95 et 2 abstentions, la proposition de la majorité l'emporte lors du premier vote au sein du Conseil national. La **version modifiée** est préférée à celle de la CEATE-CE. Elle est finalement adoptée en second vote, par 121 voix contre 71 et 3 abstentions.<sup>62</sup>

**MOTION**  
DATUM: 20.03.2018  
DIANE PORCELLANA

La CEATE-CE décide, par 7 voix contre 4 et 1 abstention, de rejeter la version modifiée de la motion relative à la **réaffectation des bâtiments agricoles**. Elle estime que l'exigence d'"une amélioration de la situation générale s'agissant de la nature, de la culture, du paysage et de l'agriculture" va trop loin. La modification apportée viderait la motion de sa substance, en plus d'introduire des éléments peu clairs et non mesurables difficilement applicables.<sup>63</sup>

**MOTION**  
DATUM: 13.06.2018  
MARLENE GERBER

In der Sommersession 2018 gelangte die vom Nationalrat abgeänderte Motion der UREK-SR betreffend die **Umnutzung nicht mehr benötigter landwirtschaftlicher Bauten zur Wohnnutzung** in den Ständerat, der die Motion in seiner ursprünglichen Form vorgängig bereits befürwortet hatte. Nun stand die Kantonskammer vor der Wahl, die vom Nationalrat abgeänderte Motion in dieser Form anzunehmen oder die Motion als Ganzes abzulehnen. Ohne Gegenantrag folgte der Ständerat der Argumentation seiner vorberatenden Kommission und lehnte das Anliegen ab.<sup>64</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 31.10.2018  
MARLENE GERBER

Im Jahr 2018 ging es mit der **zweiten Etappe der RPG-Teilrevision** trotz negativer Vorzeichen voran: Auch die Ergebnisse der ergänzenden Vernehmlassung, die das ARE im August 2018 in Form des Ergebnisberichtes publizierte, waren – wie bereits den Medienberichten des Vorjahres zu entnehmen war – kritisch bis überwiegend ablehnend ausgefallen, wobei insbesondere der Planungs- und Kompensationsansatz in der Kritik stand. Ziel dieses Instrumentes ist, dass für Mehrnutzungen ausserhalb der Bauzonen andernorts ein Ausgleich geschaffen wird, damit der Gebäudebestand ausserhalb der Bauzonen stabilisiert werden kann. Gemäss aktuellen Zahlen des Bundes befinden sich in der Schweiz 590'000 Gebäude ausserhalb der Bauzonen, wovon 190'000 als Wohnraum genutzt werden. Neben zahlreichen weiteren Akteuren hatte auch die BPUK die in der ergänzenden Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagene Ausgestaltung des Planungs- und Kompensationsansatzes als noch nicht reif erachtet und das Bundesgericht, das ebenfalls eine Vernehmlassungsantwort eingereicht hatte, wies darauf hin, dass gemäss geltendem Recht die Ausnahmen bezüglich Bauen ausserhalb der Bauzonen alle im Raumplanungsgesetz definiert seien und das Gericht so vollständig über Auslegung und Anwendung dieser Bestimmungen urteilen kann. Die geplanten Bestimmungen zur Planungs- und Kompensationslösung würden demgegenüber nur teilweise auf Bundesrecht beruhen und das Bundesgericht habe nicht die Befugnis, über die gesamte Bundesrechtskonformität kantonaler Regelungen zu befinden. Auch bliebe unklar, ob die Verbandsbeschwerde bei massgeblich auf kantonalem Recht beruhenden Regelungen zur Anwendung kommen könnte.

Als Reaktion auf die grossmehrheitlich negativen Stellungnahmen setzte das ARE im Frühjahr 2018 eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern diverser Kantone und der BPUK ein mit dem Ziel, den Planungs- und Kompensationsansatz zu konkretisieren und mögliche Ausgestaltungen auf ihre Machbarkeit zu überprüfen. Die Ergebnisse dieses Prozesses wurden in der Folge mit diversen weiteren Akteuren aus den Bereichen Wirtschaft, Umwelt und Landschaftsplanung sowie mit Vertreterinnen und Vertretern des Städte- und des Gemeindeverbandes sowie des Bundesgerichts diskutiert. Gemäss bundesrätlicher Botschaft, die Ende Oktober 2018 vorgelegt wurde, attestierten die Beteiligten den Ergebnissen einen «hohen Reifegrad».

Konkret enthält die **Botschaft des Bundesrates** betreffend Planungs- und Kompensationsansatz folgende zentrale Bestimmungen: Grundsätzlich soll den Kantonen bei der Ausgestaltung des Planungs- und Kompensationsansatzes mehr Spielraum eingeräumt werden, damit diese auf ihre spezifischen räumlichen Bedürfnisse Rücksicht nehmen können. Die daran geknüpfte Bedingung, die der Bundesrat in seiner Botschaft aufführt, ist, dass die Kompensations- und Ausgleichsmassnahmen auf eine Verbesserung der räumlichen Gesamtsituation abzielen. Planungs- und Kompensationsansätze der Kantone müssten im Richtplan festgehalten und infolgedessen vom Bund genehmigt werden. Weiter plante der Bundesrat die Einführung einer Beseitigungspflicht, gemäss welcher neue zonenkonforme (etwa: landwirtschaftlich genutzte Bauten) und standortgebundene Bauten und Anlagen (etwa: Kiesgruben, Skilifte, Wanderwege) entfernt werden müssten, sobald diese nicht mehr für den ursprünglichen Zweck genutzt werden. Betreffend die nicht zonenkonformen Vorhaben (etwa: Umnutzung ehemaliger Ställe für hobbymässige Tierhaltung) beabsichtigte der Bundesrat neuerdings von bundesrechtlichen Regelungen abzusehen und die Regelung von Ausnahmen den Kantonen zu überlassen, wobei lediglich der Rahmen der einzelnen Ausnahmen im Raumplanungsgesetz

festgelegt werden soll.

Doch auch der ergänzenden Vernehmlassung nachgelagerte konsultative Prozess konnte nicht alle Kritiker besänftigen. So etwa hinterfragten Wirtschaftsverbände nach wie vor die Notwendigkeit dieser Vorlage und Umwelt- und Naturschutzverbände erachteten die getroffenen Massnahmen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen als nicht griffig genug. Letztere waren es denn auch, welche die Lancierung einer Volksinitiative zu Beginn des Jahres 2019 ankündigten. Von einem Gesetzesreferendum hingegen wollten die Umwelt- und Naturschutzkreise absehen, da dies lediglich den ebenfalls kritisierten Status quo festigen würde. Mit der Initiative soll eine klare Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet sichergestellt und die zahlen- und flächenmässige Ausdehnung von Gebäuden ausserhalb der Bauzonen verhindert werden. Gemäss AZ plante die Verbände-Allianz zeitgleich die Lancierung einer zweiten Volksinitiative mit dem Ziel, wertvolle Landschaften und Ortsbilder besser zu schützen. Letzteres Begehren versteht sich unter anderem als Reaktion auf eine parlamentarische Initiative Eder (fdp, ZG) aus dem Jahr 2012, welche die Rolle der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) als Gutachterin einschränken möchte.<sup>65</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 07.12.2018  
SEAN MÜLLER

Im Dezember 2018 präsentierte der Bundesrat seinen **Bericht in Erfüllung des Postulats Vogler** (csp, OW). Das ARE und swisstopo legen darin die Herausforderungen für die teils sehr vielfältige Nutzung des Untergrundes (z.B. für Rohre oder Kabel, Gewinnung von Bodenschätzen, Speichern von Erdgas etc.) dar. Während zum Beispiel an der Erdoberfläche periodisch nachgeführte Planungs- und Umweltdaten ausreichend vorhanden sind, fehlen für die Vermessung des Untergrunds überhaupt erst allgemein gültige Normen. Dazu kommen Aufwand, Kosten und Unsicherheiten, was wiederum das Veröffentlichen einmal gewonnener Daten behindert. Aus Sicht des Bundesrates sollte vor allem die Koordination zwischen den verschiedenen Staatsstufen und Ämtern verbessert werden. Das Ausarbeiten gesetzlicher Grundlagen zum Untergrund würde aber zwecks föderaler Aufgabenteilung vor allem bei den Kantonen anfallen. Auf Stufe Bund könnte einzig eine Teilrevision des Geoinformationsgesetzes das Erheben und Zusammenführen geologischer Daten explizit regeln; eine entsprechende Botschaft stellte der Bundesrat denn auch in Aussicht. Am 18. Juni 2019 schrieb der Nationalrat das Postulat ab.<sup>66</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 27.08.2019  
SEAN MÜLLER

Bereits am 25. Juni 2019 lehnte die UREK-NR die **zweite Etappe der RPG-Teilrevision** ab. Bei nur einer Enthaltung entschied eine klare Mehrheit von 16 zu 7 Kommissionsmitgliedern Nichteintreten auf die bundesrätliche Vorlage. Da allerdings auch die Mehrheit durchaus einen Handlungsbedarf eruierte, wurde eine eigene Motion mit konkreten Ideen angekündigt. Nach ersten Diskussionen darüber an der Sitzung vom 27. August wurde zwecks weiterer Abklärungen der abschliessende Entscheid allerdings auf den Herbst vertagt. Hauptanliegen der Revision ist eine Neuregulierung des Bauens ausserhalb der Bauzone.<sup>67</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 03.12.2019  
SEAN MÜLLER

Im Dezember beschloss der **Nationalrat** als Erstrat, auf die **zweite Etappe der RPG-Teilrevision** gar **nicht** erst  **einzutreten**. Der Entscheid fiel mit 108 zu 83 Stimmen bei 6 Enthaltungen. Hauptstreitpunkt war die Einführung des sogenannten Planungs- und Kompensationsansatzes, den die Kantone in ihren jeweiligen Richtplänen konkretisieren und vom Bundesrat genehmigen lassen müssten. So hätte der zunehmenden Verbauung von Nichtbauland Einhalt geboten werden sollen. Die nationalrätliche Mehrheit erachtete diesen Ansatz allerdings, wie schon die vorberatende Kommission, als nicht umsetzbar, mit zu viel Aufwand verbunden und auch gar nicht zielführend. Die UREK-NR hatte zudem in den vergangenen Monaten versucht, eine Motion als Basis für einen neuen Ansatz auszuarbeiten; bisher allerdings erfolglos.<sup>68</sup>

Die ausserparlamentarische, sprich **gesellschaftliche Debatte im Sektor Raumplanung** des Jahres 2019 drehte sich in den Printmedien vor allem um die Probleme der Kantone bei der Umsetzung des neuen Raumplanungsgesetzes (RPG). Dies vor allem deshalb, weil der Bundesrat im Frühling 2019 einen **Einzonungsstopp** verhängte, der nicht weniger als acht Kantone betraf. Bereits Mitte Februar 2019, nur wenige Tage nach der klaren Ablehnung der «Zersiedelungsinitiative» der Jungen Grünen, berichteten Tages-Anzeiger und Aargauer Zeitung von den Absichten des Bundesrates, fünf Kantone mit einem Einzonungsstopp zu belegen. Aufgrund des 2013 per Volksabstimmung angenommenen RPG mussten alle Kantone bis Ende April 2019 ihren revidierten Richtplan genehmigen lassen. Auch sollte bis dann überall die Einführung einer Mehrwertabgabe abgeschlossen sein. Beide Massnahmen dienen der Verkleinerung der Bauzonen und dem verdichteten Bauen darin. Im April folgte dann die definitive Entscheidung, dass wegen fehlender Mehrwertabschöpfungsregelung für die Kantone Genf, Luzern, Schwyz, Zug und Zürich ab sofort ein Einzonungsstopp gelte. Dazu kamen dann ein paar Tage später die Kantone Glarus, Obwalden und Tessin, deren Richtpläne nicht fristgerecht eingereicht worden waren. In quasi letzter Minute genehmigt wurden dagegen die Richtpläne von Baselland, Jura, Freiburg, Wallis und Zug; zudem wurde die Aufhebung des Einzonungsstopps für Zug in Aussicht gestellt, sobald die Volksabstimmung über die Regelung der Mehrwertabgabe am 19. Mai 2019 vorbei sein und die Regelung in Kraft treten würde. In der Tat nahm das Zuger Wahlvolk die Teilrevision seines Planungs- und Baugesetzes klar mit 67 Prozent Ja-Stimmen an. Der Einzonungsstopp für Luzern wurde schliesslich im November 2019 aufgehoben, da der Kanton seine Mehrwertabgabe mittlerweile bundesrechtskonform angepasst hatte.<sup>69</sup>

## Bodenrecht

**Der Bundesrat eröffnete das Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf für ein Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht**, welches verhindern soll, dass Landwirtschaftsbetriebe weiterhin zweckentfremdet, zerstückelt und zu übersetzten Preisen von Spekulanten und Kapitalanlegern erworben werden. Kernpunkt des Entwurfs ist die Bestimmung, dass grundsätzlich nur noch Selbstbewirtschafter ein landwirtschaftliches Gewerbe oder Grundstück erwerben können – und zwar zu einem tragbaren Preis; dazu werden Höchstpreisvorschriften sowie bundesrechtliche Bewilligungsverfahren für den Erwerb vorgeschlagen. Positiv überrascht über diesen Vorschlag zeigten sich die Initianten der «Stadt-Land-Initiative gegen die Bodenspekulation»; sie waren jedoch nicht bereit, ihr Begehren zurückzuziehen, da einerseits im Entwurf wichtige Bereiche wie das Mietwesen fehlen und andererseits damit gerechnet werden muss, dass die Vorlage im Vernehmlassungsverfahren und in den parlamentarischen Verhandlungen noch abgeändert wird.<sup>70</sup>

1987 konnte das **Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf für ein neues Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht abgeschlossen** werden. Unbestritten blieb dabei die Notwendigkeit eines solchen Gesetzes, über dessen Ausgestaltung gingen die Meinungen jedoch diametral auseinander. Grundsätzlich einverstanden mit dem Entwurf zeigten sich vorab der Schweizerische Bauernverband, die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Bergbevölkerung, die CVP, die SPS und die SVP. Insbesondere befürworteten diese die Bestimmungen, die festhalten, dass der Erwerb von landwirtschaftlichen Gewerben und Grundstücken Selbstbewirtschaftern zu einem tragbaren, auf dem Ertragswert basierenden Preis reserviert sein soll. Die SPS forderte darüber hinaus einen Dringlichen Bundesbeschluss, um Spekulationskäufe in der Übergangsphase bis zum Inkrafttreten des Gesetzes zu verhindern. Auf der anderen Seite standen die Wirtschaftsverbände zusammen mit der FDP, für die die Erwerbsbeschränkung und die Preislimitierung unhaltbare Eingriffe in den traditionellen Eigentumsbegriff bedeuten. Sukkurs erhielten sie dabei vom Schweizerischen Anwaltsverband, der die umstrittenen Bestimmungen gar als verfassungswidrig, weil gegen die Handels- und Gewerbefreiheit verstossend, betrachtete.

Auf Anregung des Schweizerischen Bauernverbandes will nun der Bundesrat das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht noch vor der im Jahr 1988 anberaumten Abstimmung über die «Stadt-Land-Initiative» als indirekten Gegenvorschlag mit einer Botschaft vorstellen. Der neue Entwurf soll von Alt-Bundesrat Friedrich (fdp) ausgearbeitet werden und den Vernehmlassungsantworten Rechnung tragen.<sup>71</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 19.10.1988  
CHRISTIAN MOSER

Sechs Wochen vor der Abstimmung über die «Stadt-Land-Initiative» **verabschiedete der Bundesrat als indirekten Gegenentwurf die Bundesgesetze über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) sowie über die Teilrevisionen des ZGB (Immobiliarsachenrecht) und des OR (Grundstückkauf)**. Das BGBB regelt den Rechtsverkehr mit landwirtschaftlichem Boden, hat Gültigkeit für Grundstücke und Gewerbe in der Landwirtschaftszone und fasst Bestimmungen von fünf verschiedenen Gesetzen neu in einem Erlass zusammen. Im Zentrum der Zielsetzungen stehen die Erhaltung der bäuerlichen Familienbetriebe und die Erleichterung des Erwerbs von landwirtschaftlichen Gewerben durch den Selbstbewirtschafter zu tragbaren Bedingungen. Vorgesehen sind dazu ein erweitertes Vorkaufsrecht für Familienangehörige bei jeder Veräusserung, wobei der Selbstbewirtschafter das Gewerbe zu Vorzugsbedingungen – Zuweisung oder Kaufsrecht zum Ertragswert – übernehmen kann. Das Vorkaufsrecht soll auch den Pächtern zustehen, jedoch ohne Vorzugspreis und ohne die Möglichkeit einer Anfechtung eines übersetzten Verkaufspreises. Bei Verkäufen ausserhalb der Familien soll anstelle des ursprünglich vorgesehenen Bewilligungsverfahrens die bisher in 17 Kantonen bestehende Einsprachemöglichkeit, namentlich der Behörden, generell eingeführt werden, allerdings mit einer engen Fassung des Kreises der Einspracheberechtigten, ohne Verbandsbeschwerde und ohne Publikationspflicht der Handänderungen. Der Erwerb landwirtschaftlichen Bodens wäre dann unzulässig, wenn dabei übersetzte Preise verlangt würden, wenn er überwiegend der Kapitalanlage oder der Spekulation diene und wenn daraus eine übermässige Konzentration von landwirtschaftlichem Grundbesitz resultieren würde. Ein Kaufpreis gälte als übersetzt, wenn er über dem Durchschnitt der innerhalb der letzten fünf Jahre in der gleichen Gegend bezahlten Summen läge. Damit soll die Nachfrage nach landwirtschaftlichem Land eingeschränkt, der spekulative Wiederverkauf verhindert und eine Beruhigung des Bodenmarktes erreicht werden, weshalb auf die Einführung von Höchstpreisvorschriften verzichtet wurde. Als flankierende Massnahmen untersagt der Entwurf zudem die freiwillige Versteigerung landwirtschaftlichen Bodens. Im weitern soll die Zerstückelung von Grundstücken unter ein bestimmtes Mass und die Realteilung von landwirtschaftlichen Gewerben bei Veräusserung und Erbteilung untersagt werden. Die Neudefinition eines landwirtschaftlichen Gewerbes umfasst Haupterwerbsbetriebe der landwirtschaftlichen Produktion und des produzierenden Gartenbaus. Die Kantone hätten die Kompetenz, auch Nebenerwerbsbetriebe den Bestimmungen zu unterstellen.

Der Entwurf für ein neues BGBB vermochte nur wenige zu überzeugen und wurde als ungenügende Alternative zur «Stadt-Land-Initiative» eingeschätzt. Während die FDP voll dahinter stand, zeigten sich die übrigen Bundesratsparteien unbefriedigt und der Schweizerische Bauernverband erachtete die Erwartungen der Landwirtschaft als nicht erfüllt. Er verabschiedete seinerseits bodenpolitische Grundsätze als Alternative zur «Stadt-Land-Initiative».<sup>72</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 07.11.1989  
CHRISTIAN MOSER

Das im Vorjahr vom Bundesrat vorgelegte **Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht wurde in erster Lesung von der Kommission des Ständerates beraten**. Bei der Neudefinition des Haupterwerbsbetriebs strich sie das Kriterium, wonach der Ertrag mehr als die Hälfte des Erwerbseinkommens ausmachen muss. Erben, die den Hof nicht selber bewirtschaften wollen, sollen kein Recht auf einen Vorzugspreis erhalten. Ein zentraler Punkt der Vorlage stellt das Verfahren für den Verkauf ausserhalb der Familie dar. Weil sie einen zu grossen administrativen Aufwand befürchtete, schloss sich die Kommission der Bundesratsvariante an und sprach sich bloss für ein Einspracheverfahren aus; sie strich zudem das Kriterium des Erwerbs zum Zweck der Kapitalanlage aus der Liste der Einsprachegründe gegen den Erwerb landwirtschaftlichen Bodens. Der Erwerbspreis soll generell dann als übersetzt gelten, wenn die Preise von vergleichbaren Grundstücken in der betroffenen Region überstiegen werden.<sup>73</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 21.03.1990  
DIRK STROHMANN

**Als Erstrat trat der Ständerat** in der Frühjahrssession **auf das** 1988 vom Bundesrat vorgelegte **Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht** ein. Wie bereits in der Ständeratskommission war auch im Rat selber die Frage, ob das von der Kommissionsmehrheit vorgesehene und in einigen Kantonen bereits praktizierte Einsprache durch das restriktivere Bewilligungsverfahren für den Erwerb eines landwirtschaftlichen Grundstückes oder Gewerbes ersetzt werden solle, am heftigsten umstritten. Mit 20 zu 17 Stimmen wurde dieser Artikel schliesslich an die **Kommission** zurückgewiesen und diese **beauftragt, ein Bewilligungsverfahren auszuarbeiten**.

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
 DATUM: 25.09.1990  
 DIRK STROHMANN

Nachdem die Kommission die Bestimmungen im vorgegebenen Sinn bereinigt hatte, konnte die Vorlage in der Herbstsession zur endgültigen Beratung kommen. Hier wurde auf Antrag Zimmerlis (svp, BE), welcher bereits die Kommissionsminderheit in der Verfahrensfrage angeführt hatte, entgegen der Vorlage der Kommissionsmehrheit die **Privilegierung des Selbstbewirtschafters** festgeschrieben, indem die Bewilligung verweigert werden muss, wenn «der Erwerber nicht Selbstbewirtschaftler ist», der Käufer nach dem Handel mehr Land hätte, als für «eine überdurchschnittlich gute Existenz einer bäuerlichen Familie» nötig ist oder das Grundstück ausserhalb des «ortsüblichen Bewirtschaftungsbereichs» liegt. Ausnahmen von diesem Grundsatz sind jedoch zulässig, namentlich, wenn der Erwerb der Schaffung oder Arrondierung eines Pachtbetriebes oder einer Versuchsanstalt dient sowie zur Gewährleistung einer vernünftigen Bodenpolitik durch die öffentliche Hand. Zu verweigern ist die Bewilligung schliesslich auch, wenn ein «übersetzter Preis» vereinbart wurde, wobei über die Definition eines solchen Preises zwischen dem Ständerat und der vorberatenden Kommission des Nationalrats zur Zeit noch Uneinigkeit besteht. In dieser Form wurde das Gesetz vom Ständerat mit 24 zu 5 Stimmen verabschiedet.

Ende Oktober nahm auch die Nationalratskommission die Beratungen, welche sie unterbrochen hatte, um die Entscheidung der kleinen Kammer abzuwarten, wieder auf und verabschiedete Ende Dezember eine Fassung, welche weitgehend derjenigen des Ständerats entspricht, mit der gewichtigen Ausnahme jedoch, dass das Gesetz auch auf die Nebenerwerbsbetriebe ausgedehnt werden soll.<sup>75</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
 DATUM: 14.10.1991  
 DIRK STROHMANN

Während die Privilegierung des Selbstbewirtschafters in den Räten grundsätzlich unbestritten war, konnten sich **beide Kammern** in der Frage der Einbeziehung von Nebenerwerbsbetrieben in das Gesetz, welches Bundesrat und Ständerat ursprünglich auf die Haupterwerbsbetriebe hatten beschränken wollen, **auf den vom Nationalrat bereits in der Januarsession gefundenen Kompromiss einigen**. Nachdem dort der Antrag einer von Vollmer (sp, BE) geführten Kommissionsminderheit auf Einbeziehung jener Betriebe, deren Ertrag «namhaft zum Einkommen einer bäuerlichen Familie beiträgt» nur mit Stichentscheid des Präsidenten Bremi (fdp, ZH), bei einem Patt von je 92 Stimmen, abgelehnt worden war, begrenzte der Rat den Geltungsbereich des Gesetzes auf Betriebe, die mindestens die halbe Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie beanspruchen. Mit dieser Entscheidung folgte der Rat der Forderung Bundesrat Kollers nach Struktur Anpassungen im Bereich der Landwirtschaft, welche gerade im Hinblick auf den zukünftigen Europäischen Wirtschaftsraum und das GATT unausweichlich würden.

Bis zuletzt umstritten war dagegen die Frage, wann ein – von Gesetzes wegen unzulässiger – «übersetzter Preis» für den Erwerb landwirtschaftlichen Bodens vorliege. Nachdem der Nationalrat der kleinen Kammer entgegengekommen war, indem er auf eine numerisch unbestimmte Umschreibung verzichtete, reduzierte diese ihre ursprünglich weiter gehenden Forderungen. Demnach gilt ein Erwerbspreis nunmehr als übersetzt, wenn er die Preise der betreffenden Region im Mittel der letzten fünf Jahre um mehr als 5 Prozent übersteigt.<sup>76</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
 DATUM: 16.11.1991  
 DIRK STROHMANN

Nachdem bereits im April von einem dem «Centre patronal» nahestehenden «Verein zum Schutz des landwirtschaftlichen Grundeigentums» **das Referendum** angedroht worden war, **wurde** dieses nach Abschluss der parlamentarischen Beratungen von einem insbesondere **von bürgerlichen Parlamentariern aus der Romandie, der Arbeitgeberseite sowie der LP getragenen Komitee lanciert**. Unbehagen löste das neue Gesetz aber auch in Kreisen der Landwirtschaft aus, insbesondere den Landwirtschaftsverbänden der Westschweiz. Während der Schweizerische Bauernverband die Neuordnung des bäuerlichen Bodenrechts akzeptierte, entschloss sich die einflussreiche, grossbäuerlich geprägte «Chambre vaudoise d'agriculture» im November, das Referendum zu unterstützen. Die Kritik der Gegner des revidierten bäuerlichen Bodenrechts richtet sich insbesondere gegen das Selbstbewirtschaftlerprinzip, welches einen Grossteil des nutzbaren Bodens einer kleinen Minderheit vorbehalte, damit die Eigentumsfreiheit untergrabe und so letztlich den geforderten Strukturwandel in der Landwirtschaft verunmögliche.<sup>77</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 31.12.1991  
DIRK STROHMANN

In der Herbstsession wurde das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht sowie das dazugehörige Bundesgesetz über die Teilrevision des Zivilgesetzbuches und des Obligationenrechts **von beiden Kammern mit grosser Mehrheit verabschiedet**. Dieser Annahme war jedoch ein zum Teil langwieriges Differenzbereinigungsverfahren vorausgegangen, in dessen Verlauf sich drei Hauptproblemfelder herauskristallisiert hatten: das Selbstbewirtschafterprinzip, die Ausdehnung des Gesetzes auf Nebenerwerbsbetriebe sowie die Preisbestimmungen.

**ANDERES**  
DATUM: 31.12.1991  
DIRK STROHMANN

Während die **Privilegierung des Selbstbewirtschafters** in den Räten grundsätzlich unbestritten war, konnten sich beide Kammern in der Frage der **Einbeziehung von Nebenerwerbsbetrieben** in das Gesetz, welches Bundesrat und Ständerat ursprünglich auf die Haupterwerbsbetriebe hatten beschränken wollen, auf den vom Nationalrat bereits in der Januarsession gefundenen Kompromiss einigen. Nachdem dort der Antrag einer von Vollmer (sp, BE) geführten Kommissionsminderheit auf Einbeziehung jener Betriebe, deren Ertrag "namhaft zum Einkommen einer bäuerlichen Familie beiträgt" nur mit Stichentscheid des Präsidenten Bremi (fdp, ZH), bei einem Patt von je 92 Stimmen, abgelehnt worden war, begrenzte der Rat den Geltungsbereich des Gesetzes auf Betriebe, die mindestens die halbe Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie beanspruchen. Mit dieser Entscheidung folgte der Rat der Forderung Bundesrat Kollers nach Struktur Anpassungen im Bereich der Landwirtschaft, welche gerade im Hinblick auf den zukünftigen Europäischen Wirtschaftsraum und das GATT unausweichlich würden.

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 05.12.2019  
SEAN MÜLLER

Als Zweitrat befasste sich der Ständerat anfangs Dezember zum ersten Mal mit der **Revision des Enteignungsgesetzes**. Umstritten war dabei vor allem die Höhe der Entschädigung für Kulturlandverlust. Die Mehrheit der vorberatenden RK-SR hatte beantragt, es bei der Entschädigung des ermittelten Höchstpreises nach Artikel 66 Absatz 1 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) zu belassen. Eine Minderheit – bestehend einzig aus den Herren Cramer (gps, GE) und Rieder (cvp, VS) – hatte eine Erhöhung auf das Dreifache gefordert. Zuvor hatte der Nationalrat gar das Sechsfache beschlossen. Nach kurzer Diskussion entschied sich der Rat mit 23 zu 20 Stimmen, der Minderheit zu folgen – trotz mahrender Worte von Bundesrätin Sommaruga, dass auch «die Kommissionsminderheit mit dem Dreifachen des ermittelten Höchstpreises [nur] weniger verfassungswidrig als der Nationalrat ist». Das Geschäft geht nun in die Differenzbereinigung. In derselben Sitzung schrieb der Ständerat bereits zwei parlamentarische Vorstösse ab, die eine Revision des Enteignungsgesetzes gefordert hatten (Motion Regazzi 13.3023 und Motion Ritter 13.3196).<sup>78</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 10.03.2020  
MARLÈNE GERBER

Die **Teilrevision des Enteignungsgesetzes** ging in der Frühjahrsession 2020 in die **Differenzbereinigung**. Umstritten war dabei lediglich die Höhe der Entschädigung bei der Enteignung von landwirtschaftlichem Kulturland, wobei sich spezielle Parteikonstellationen zeigten. Während die Kommissionsmehrheit dem Kompromissvorschlag des Ständerates zustimmen wollte, der eine Erhöhung der Entschädigung um das Dreifache des Schätzpreises forderte, machte sich eine Minderheit I, bestehend aus SVP-Vertreterinnen und -Vertretern der Kommission, für eine Erhöhung auf das Sechsfache und somit für den ursprünglichen Beschluss des Nationalrates stark. Damit wolle man erreichen, dass landwirtschaftliches Kulturland erhalten und somit nur sehr zurückhaltend enteignet werde, führte Minderheitssprecher Reimann (svp, SG) im Plenum aus. Das Argument des Kulturlandschutzes brachten ebenfalls die Mitte-Fraktion und die Fraktion der Grünen vor, die sich im Lichte der aktuellen Beratung jedoch kompromissbereit zeigten und beantragten, der Kommissionsmehrheit zu folgen (Faktor 3). Sie wehrten sich gegen das Argument, dass eine Entschädigung, die über den Schätzpreis hinaus gehe, verfassungswidrig sei und dass damit Gewinn erzielt würde. Beispielsweise brauche der Anbau von Reben oder Obstbäumen an einem anderen Ort Zeit und werfe nicht augenblicklich Ertrag ab; dies gäbe es bei der Entschädigung ebenfalls zu berücksichtigen, weswegen eine Erhöhung dieser notwendig sei, um Gerechtigkeit zu schaffen, führte etwa Nationalrat Bregy (cvp, VS) für die Mitte-Fraktion aus. Eine aus FDP-, GLP- und SP-Mitgliedern bestehende Minderheit II wollte dem Bundesrat folgen und dafür sorgen, dass die Entschädigung nicht über den geschätzten Wert hinaus geht (Faktor 1). Wie Bundesrätin Sommaruga wiesen sie darauf hin, dass eine höhere Entschädigung dem Verfassungsgrundsatz des Gewinnerzielungsverbots widerspreche,

die Wahl eines gewissen Faktors willkürlich sei und es so zu ungleich hohen Entschädigungen komme, je nachdem, ob Kantone oder der Bund als Enteigner auftreten. Mit 47 zu 132 Stimmen bei 13 Enthaltungen fand die Minderheit I über die Reihen der SVP-Fraktion hinaus keine Unterstützung. In der Abstimmung zwischen dem Antrag der Kommissionmehrheit und der Minderheit II unterlagen die Bundesrätin und die Minderheit II mit 75 zu 115 Stimmen bei 3 Enthaltungen, womit der Nationalrat diese Differenz zum Ständerat aus dem Weg räumte. In den meisten übrigen Punkten stimmte der Nationalrat dem Ständerat jeweils auf Anraten seiner Kommission diskussionslos zu. Das Geschäft ging zurück an den Ständerat, der sich noch mit einer verbleibenden Differenz zu befassen hat: Der Nationalrat bestärkte seine Ansicht, dass Mitglieder der Schätzungskommission nach Vollendung des 68. Altersjahres aus der Kommission ausscheiden sollen.<sup>79</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.06.2020  
MARLENE GERBER

In der Sommersession 2020 hatte der Ständerat bei der **Teilrevision des Enteignungsgesetzes** noch über **eine verbleibende Differenz** zum Nationalrat zu entscheiden. Nachdem Kommissionssprecher Rieder (cvp, VS) daran erinnert hatte, dass sich der Nationalrat in allen anderen Differenzen, eingeschlossen der umstrittensten, der kleinen Kammer angeschlossen habe, beantragte er im Namen der einstimmigen RK-SR, in der verbleibenden Differenz dem Nationalrat zu folgen. Der Ständerat kam dieser Bitte stillschweigend nach, womit auch für Mitglieder der Schätzungskommission analog dem Beispiel für Mitglieder eidgenössischer Gerichte eine Altersbeschränkung gilt.

Das Parlament nahm die Teilrevision des Enteignungsgesetzes Ende Sommersession 2020 in der Schlussabstimmung mit 37 zu 8 Stimmen (0 Enthaltungen) sowie mit 158 zu 27 Stimmen (13 Enthaltungen) an. Ablehnende und enthaltende Stimmen fanden sich dabei in den Reihen der SVP und der FDP.Liberalen sowie im Ständerat vereinzelt auch bei Mitgliedern der CVP.<sup>80</sup>

**MOTION**  
DATUM: 19.06.2020  
BERNADETTE FLÜCKIGER

Im September 2019 reichte Nationalrat Karl Vogler (csp, OW) eine Motion ein, mit der er den Bundesrat aufforderte, einen Aktionsplan zur **«Digitalisierung des geologischen Untergrunds»** zu erarbeiten. Vogler war generell der Ansicht, dass in der Schweiz zu wenig digitale Daten und Informationen über den Untergrund erfasst seien. Gemäss Vogler bräuchten aber verschiedene Akteure diese Daten; beispielsweise bei unterirdischen Infrastrukturprojekten (Bauten, Netze, Mobilität), der Gewinnung von Georessourcen (Energie, Wasser, mineralische Rohstoffe) oder der Lagerung von Abfällen (CO<sub>2</sub>-Speicherung und radioaktive Abfälle). Der Bundesrat empfahl die Annahme der Motion. Der Nationalrat nahm sie in der Sommersession 2020 stillschweigend an.<sup>81</sup>

1) BZ, 19.3.88; 21.3.88; TA, 22.3.88.

2) AB NR, 1972, S. 194 ff.; AB NR, 1972, S. 231 ff.; AB SR, 1972, S. 165 f.; AB SR, 1972, S. 28 ff.; AB SR, 1972, S. 911 ff.; AB SR, 1972, S. 935 ff.; AS, 1972, S. 644 ff.; AS, 1972, S. 686 ff.; BBI, 1972, I, S. 1054; BBI, 1972, I, S. 1453 ff.; BBI, 1972, I, S. 501 ff.; BBI, 1972, II, S. 1517 ff.; Berichte der SPS von 1972, über den 1. SPS-Städte tag vom 13.2.1971; Geschäftsbericht des Bundesrates, 1972, S. 106; Geschäftsbericht des Bundesrates, 1972, S. 138; Landesplanerische Leitbilder der Schweiz, Schlussbericht (1971); TA, 13.1., 14.4., 3.6., 24.6., 31.8., 28.10., 16.11., 2.12. und 8.12.72; Bund, 18.2. und 20.12.72; NZZ, 9.3., 10.3., 13.4., 14.4., 1.6., 4.6., 13.6., 22.7., 11.8., 24.8., 9.9., 26.9., 18.10., 27.10., 17.11., 8.12., 10.12., 17.12. und 20.12.72; GdL, 10.3. und 20.12.72; NZ, 10.3., 15.3., 3.6., 24.8. und 17.11.72; AZ, 4.4., 5.4., 13.4. und 8.6.72; TG, 5.4. und 20.12.72; Ldb, 6.4., 7.4., 8.8. und 25.8.72; JdG, 13.4.72; Lib., 13.4.72; BN, 14.4., 3.6. und 8.12.; NBZ, 14.4.72; Tat, 15.4. und 20.12.72; TLM, 3.6.72; Tw, 3.6. und 9.12.72; Ostschw., 27.10.72; Vat., 15.12.72.; Verhandl. B. vers., 1972, I und II, S. 55; Wirtschaft und Recht, 24/1972, S. 44 ff., 223 ff. und 251 ff.

3) M. Lendi (1981) «Beiträge zur Raumordnungspolitik der achtziger Jahre», in Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP); BaZ, 14.7.81; NZZ, 6.8.81; Bund, 11.4.81; SGT, 19.4.81; M. Lendi (1981) «Innere und äussere Gefahren für die Raumplanung», in Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP); Office fédéral de l'aménagement du territoire (1981) Bulletin d'information no. 2; Office fédéral de l'aménagement du territoire (1981) Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire; RO, 1981, S. 1409ff.

4) BO CN, 1982, S. 536ff.; Bundesamt für Raumplanung (1982) Der Wettstreit um den Boden; Dilger P. (1982) Raumplanungsrecht der Schweiz; NZZ, 12.7. et 25.2.82; Vat, 7.12.82.; RFS, 27.7.82; Bund, 21.10., 22.10., 27.10. et 28.10.82; Office fédéral de l'aménagement du territoire (1982) Bulletin d'information no. 2; Office fédéral de l'aménagement du territoire (1982) Bulletin d'information no. 3

5) Presse vom 10.2.84; 13.7.84; IBZ, 29/30, 20.7.84; NZZ, 7.8.84; 10.10.84; 7.12.84.; (1984) Aktuelles Bauen Nr. 11; (1984) Aménagement du territoire et utilisation du sol. Évolution passée et schémas prospectifs de l'utilisation du sol en Suisse; (1984) Raumplanung, Informationshefte Nr. 1, Nr. 4; AB NR, 1984, S. 1433ff.; U. Beeler (1984) Die widerrechtliche Baute

6) W. Thut / Ch. Pfister (1986) Haushälterischer Umgang mit Boden - Erfahrungen aus der Geschichte; (1986) Dokumente und Informationen zur schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung Nr. 83; Nr. 84; Nr. 86; (1986) Nutzung des Bodens in der Schweiz Bulletin Nr. 3 und 4.; (1986) Schweizer Monatshefte, 66; AB NR, 1986, S. 323 ff.; AS, 1986, S. 626 ff.; BA für Raumplanung (1986) Raumplanung Informationshefte, Nr. 4; BBI I, 1986, S. 105f.; BBI I, 1986, S. 644; BBI II, 1986, S. 1399; BBI III, 1986, S. 463f.; BZ, 24.4.86; Presse vom 11.7.86; TA, 20.9.86; BaZ, 23.12.86; NZZ, 14.11.86; SGT, 9.1.86; Vat., 13.2.86; NZZ, 17.2.86; 25.7.86; 17.12.86; SHZ, 16, 22.4.86; SGT, 15.7.86; 19.7.86; 2.8.86; 22.8.86; Presse vom 27.9.86; Presse vom 27.3.86; NZZ, 8.4.86; wf, AD, 18, 5.5.86; SHZ, 20, 15.5.86; 22, 29.5.86; Bresche, 295, 18.8.86; BZ, 7.4.86; AT, 16.4.86; NZZ, 13.6.86; TA, 13.6.86.; M. Ramisberger (1986) Raumplanung – wozu? Sinn und Struktur von Zielbestimmung und



- Planungsgrundsätzen des Bundesgesetzes über die Raumplanung; P. Tschannen (1986) Der Richtplan und die Abstimmung raumwirksamer Aufgaben; ; Schweiz. Institut für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen (1986) Rechtsfragen der Nutzungsordnung in der Raumplanung;
- 7) 24 Heures, 11.9.86; 8.10.86; 13.10.86. Zürich: NZZ, 20.5.86; 22.5.86; 28.5.86; 5.6.86; TA, 27.5.86; Zürcher Presse vom 9.6.86.; NZZ, 29.9.86; Schwyz: TA, 4.12.86; LNN, 9.2.86; NZZ, 30.12.86; Presse vom 26.8.86; NZZ, 6.9.86; BaZ, 19.9.86.
- 8) Bundesamt für Raumplanung (1987) Raumplanung, Informationshefte, 1987, Nr. 1/2/3 ; Vat., 1.7.87.
- 9) BBl, 1988, S. 920ff., S. 951ff., S. 1000 ff.; Raumplanung, Informationshefte, 1987, Nr. 4, S. 3.
- 10) Bund, 3.5.88;
- 11) NZZ, 6.7.88;
- 12) NZZ 20.10.88; 21.10.88; 22.10.88; 24 Heures, 20.10.88; 21.10.88; 22.10.88.
- 13) Presse vom 30.10.91; Vr, 15.2.91; NZZ, 5.7.91; 31.10.91; 04.11.91
- 14) AB NR, 1991, S. 2338 ff.; AB SR, 1991, S. 156 ff.; NZZ, 7.8. und 10.9.91; Bund und BZ, 7.9.91.
- 15) BBl, 1992, II, S. 1649 f.; Presse vom 14.4.92.
- 16) NZZ, 13.5.92.
- 17) Bund, 28.6.94.
- 18) AB SR, 1994, S. 830 ff.
- 19) Presse vom 26.3. und 27.4.94. Kritik: NZZ, 17.8.94; TA, 2.9.94; SHZ, 8.12.94. Siehe auch Lit. „Schweiz. Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege (1994). Öffnung für das Bauen im Landwirtschaftsgebiet – ein Bumerang für alle?“.
- 20) Bund, 1.2.94; LZ, 24.12.94.
- 21) Die Volkswirtschaft, 67/1994, Nr. 5, S. 51 ff.
- 22) AB NR, 1995, S. 1230 ff.
- 23) Bund und NZZ, 3.10.95.
- 24) LNN, 8.9.95; NZZ, 4.10.95.
- 25) Presse vom 5.1.96.
- 26) AB NR, 1996, S. 381 f.; NZZ, 28.3.96.
- 27) BBl, 1996, III, S. 513 ff.; Presse vom 29.5.96; Lit. „Bundesamt für Raumplanung (1996). Raumplanung und Landwirtschaft: Auf dem Weg zu einer neuen Partnerschaft?“
- 28) NZZ, 24.8.96.
- 29) NLZ, 30.11.96; Lit. „Bundesamt für Raumplanung (1996). Veränderungsdynamik ausserhalb von Bauzonen – Bevölkerung, Landwirtschaft und Siedlung.“
- 30) AB SR, 1997, S. 185 ff.; AB SR, 1997, S. 205 ff.; Presse vom 13.3. und 14.3.97.
- 31) Lit. „Bundesamt für Statistik (1997). Siedlungsexpansion und Kulturlandverlust, Resultate der Arealstatistik 1992–1997 für neun Kantone der Schweiz.“; Presse vom 3.7.97.
- 32) AB NR, 1997, S. 1823 ff.; Art. 16 Abs. 4 RPG.; Art. 24 Abs.4 RPG.; NZZ, 13.10.97.; Presse vom 1.10. und 2.10.97.
- 33) AB SR, 1997, S. 1178 ff.; NZZ, 21.11.97 (Urek); Bund, 11.12.97.
- 34) AB NR, 1998, S. 499 ff.; AB NR, 1998, S. 810 f.; AB SR, 1998, S. 316 f.; AB SR, 1998, S. 463; BBl, 1998, S. 1455 ff.; BBl, 1998, S. 4534 f.; BaZ, 27.6.98; AZ 10.7.98.; Presse vom 11.3. und 13.3.98; NZZ, 14.3.98.
- 35) BBl, 1999; S. 2912 ff.; TA, 22.1.99; BÜZ, 23.1.99; Presse vom 8.2.99.; Presse vom 3.1.–6.2.99.
- 36) Bisang, Kurt, Vox. Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 7. Februar 1999, Zürich 1999.
- 37) NZZ, 24.9. und 24.11.99; BaZ, 24.11.99; SN, 24.11.99; TA, 26.11.99; NLZ, 20.12.99; SZ, 17.12.99.
- 38) Presse vom 29.6.00.
- 39) AB NR, 2001, VI, Beilagen, S. 397 f.
- 40) AB NR, 2002, V, Beilagen, S. 80 f.; BBl, 2002, S. 4179; Bund, 21.9.02; SN, 25.9.02; SZ, 26.9.02; NZZ, 7.10.02; NLZ, 9.10.02.
- 41) AB NR, 2003, S. 1967 ff. und Beilagen V, S. 181 ff.; AB SR, 2003, S. 943 f.; AB NR, 2003, S. 1725 und Beilagen IV, S. 584; BZ, 23.10.03.; BaZ, 31.1.03; NZZ, 5.2.03.
- 42) Pa. Iv.: AB NR, 2004, S. 1733 f.; 24h, 15.3.04; TA, 29.9.04. Standesinitiative: AB SR, 2004, S. 550 f.
- 43) AB NR, 2005, S. 46 ff.; BBl, 2005, S. 7097 ff.; Presse vom 13.1. und 28.4.05; Bund, 4.7.05; BZ, 15.7.05; LT, 30.7.05; NZZ, 2.8.05; QJ und TA, 3.12.05.
- 44) BO CE, 2007, p. 61 et Annexes I, p. 40; BO CN, 2007, p. 2058 et Annexes IV, p. 38 s. Pour l'initiative Durpaz, voir BO CN, 2007, p. 1138.
- 45) AB SR, 2008, S. 528 f.; NZZ, 15.4.08.
- 46) Medienmitteilung BR, UVEK, ARE vom 29.4.15; OWZ, 26.4.16
- 47) AB SR, 2015, S. 398 ff.; Bericht UREK-SR vom 30.3.15
- 48) BBl, 2016, S. 3531 ff.; Medienmitteilung GPK-NR vom 24.11.15
- 49) AB NR, 2015, S. 2070; Medienmitteilung WAK-NR vom 12.1.15
- 50) BBl, 2016, S. 3594; Medienmitteilung GPK-NR vom 27.6.16
- 51) AB SR, 2016, S. 687 f.
- 52) Bericht UREK-NR
- 53) BO CN, 2017, p.544
- 54) AB NR, 2017, S. 1071 f.
- 55) AB NR, 2017, S. 160 ff.; AB SR, 2017, S. 515 f.
- 56) ARE (2016). Monitoring Bauen ausserhalb der Bauzonen; Medienmitteilung BR, UVEK, ARE vom 22.6.17; TA, 17.2.17; AZ, 13.3.17; AZ, BU, NZZ, 23.6.17; Lib, SGR, SN, 1.9.17; WW, 21.9.17; BZ, LZ, NZZ, 3.10.17
- 57) BO CE, 2017, p.717ss; Communiqué de presse CEATE-CE
- 58) BO CE, 2017, p.717ss; Communiqué de presse CEATE-CE
- 59) BO CE, 2017, p.717ss; Communiqué de presse CEATE-CE
- 60) BO CN, 2018, p.46s; Communiqué de presse CEATE-CN
- 61) BO CN, 2018, p.46s; Communiqué de presse CEATE-CN
- 62) BO CN, 2018, p.46s; Communiqué de presse CEATE-CN
- 63) Communiqué de presse CEATE-CE
- 64) AB SR, 2018, S. 549 f.
- 65) BBl, 2018, S. 7443 ff.; Ergebnisbericht erg. Vernehmlassung; Medienmitteilung BR, ARE, UVEK vom 31.10.18; NZZ, SGT, 1.11.18; AZ, 10.11.18; NZZ, 22.11.18
- 66) Bericht BR 7.12.18
- 67) Medienmitteilung UREK-NR vom 25.6.19; Medienmitteilung UREK-NR vom 27.8.19; NZZ, TA, 26.6.19
- 68) AZ, NZZ, 4.12.19
- 69) Medienmitteilung ARE vom 1.5.19; Medienmitteilung ARE vom 10. April 2019; Medienmitteilung ARE vom 13.11.19; VA ZG vom 19.5.19; AZ, 17.2.19; TA, 19.2.19; AZ, LT, NZZ, SGT, TA, WoZ, 11.4.19; TA, 17.4.19; BaZ, TA, 18.4.19; NZZ, 20.4.19; NZZ, 26.4.19; NF, 1.5.19; BaZ, TA, 2.5.19; NZZ, 4.5.19
- 70) BA für Statistik (Band 5: Kulturland nach Gemeinden) 1986; ; Ch. Wyss (Das neue bäuerliche Bodenrecht: zum Vorentwurf) 1986; H. Tschäni, (Wem gehört die Schweiz?) 1986;; M. Kaufmann (Blätter für ein neues Bodenrecht Nr. 29) 1986; ; M. Lendi (Wirtschaft und Recht) 1986; NZZ, 10.4.86; BZ, 20.5.86; Presse vom 22.5.86; LID, Pressedienst, 1445, 23.5.86; SGT, 24.7.86; 16.8.86; KK 6.10.86; Dok 8.12.86;; Redressement national (Bodenrecht in Bewegung) 1985; ; Verhandl. B. vers. 1986, III, S. 92 f.
- 71) NZZ, 4.2.87; 10.4.87; SAB, 13.2.87; SBV 7.3.87; KK, 2.3.87; SZ 23.3.87; BZ 23.3.87; Vat., 23.3.87; TA, 24.3.87; Bund, 29.6.87; Blätter für ein neues Bodenrecht; 11.87;
- 72) BBl, 1988, S. 953ff; Presse vom 5.7.88; 20.10.88; Ww, 28, 14.7.88; NZZ, 3.10.88; NZZ, 21.11.88; NZZ, 13.10.88; 17.10.88.; 20.10.88.

- 73) NZZ, 16.3.89; 18.4.89; 19.5.89; 7.11.89;  
74) AB SR, 1990, S. 204 ff.; AB SR, 1990, S. 235 ff.; Presse vom 22.3.90; Bund, 22.3.90;  
75) AB SR, 1990, S. 671ff.; NZZ, 25.10.90; 27.12.90; Bund, 22.12.90.  
76) AB NR, 1991, S. 1619 ff.; AB NR, 1991, S. 1826 f.; AB NR, 1991, S. 2036; AB NR, 1991, S. 858 ff.; AB NR, 1991, S. 86 ff.; AB SR, 1991, S. 139 ff.; AB SR, 1991, S. 722 ff.; AB SR, 1991, S. 851 ff.; AB SR, 1991, S. 920 ff.; BBl, 1991, S. 1530 ff.  
77) Presse vom 18.10.91; 1.11.91; JdG, 16.11.91; NZZ, 27.2.91  
78) AB SR, 2019, S. 1067 ff.  
79) AB NR, 2020, S. 239 ff.  
80) AB NR, 2020, S. 1179; AB SR, 2020, S. 311 f.; AB SR, 2020, S. 624; BBl 2020, S. 5693 ff.  
81) AB NR, 2020, S. 1137