

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Raumplanung und Wohnungswesen
Schlagworte	Raumplanung und Landwirtschaft
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Bernath, Magdalena
Freymond, Nicolas
Gerber, Marlène
Heer, Elia
Hirter, Hans
Müller, Sean
Strohmann, Dirk

Bevorzugte Zitierweise

Bernath, Magdalena; Freymond, Nicolas; Gerber, Marlène; Heer, Elia; Hirter, Hans; Müller, Sean; Strohmann, Dirk 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Raumplanung und Wohnungswesen, Raumplanung und Landwirtschaft, 1991 – 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Infrastruktur und Lebensraum	1
Raumplanung und Wohnungswesen	1
Raumplanung	1
Bodenrecht	12
Wohnungsbau und -eigentum	14

Abkürzungsverzeichnis

UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
BAFU	Bundesamt für Umwelt
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
UREK-NR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
BFS	Bundesamt für Statistik
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
UREK-SR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
VDK	Konferenz Kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren
BPUK	Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz
LDK	Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
Agroscope	Kompetenzzentrum des Bundes für landwirtschaftliche Forschung
RPG	Raumplanungsgesetz
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrolle
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
BGGB	Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht
KPK	Kantonsplanerkonferenz
RPG 2	Revision Raumplanungsgesetz - 2. Etappe
<hr/>	
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
OFEV	Office fédéral de l'environnement
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
CEATE-CN	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
OFS	Office fédéral de la statistique
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
CEATE-CE	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
ARE	Office fédéral du développement territorial
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
CDEP	Conférence des Chefs des Départements cantonaux de l'Économie Publique
DTAP	Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement
CDCA	Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
Agroscope	Centre de compétence de la Confédération suisse pour la recherche agricole
LAT	Loi sur l'aménagement du territoire
CPA	Contrôle parlementaire de l'administration
OFAE	Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
LDFR	Loi fédérale sur le droit foncier rural
COSAC	Conférence suisse des aménagistes cantonaux
LAT 2	Deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire

Allgemeine Chronik

Infrastruktur und Lebensraum

Raumplanung und Wohnungswesen

Raumplanung

MOTION
DATUM: 31.12.1991
DIRK STROHMANN

Zwei weitere Motionen hinsichtlich des Raumplanungsgesetzes, welche Wiederkehr (ldu, ZH) im Frühjahr sowie die sozialdemokratische Fraktion (Mo 90.768) im Herbst letzten Jahres eingereicht hatten und welche den Bundesrat zum Erlass gesetzlicher Regelungen hinsichtlich des Planungsausgleichs aufforderten, wurden vom Nationalrat auf Antrag des Bundesrats **als Postulate überwiesen**. Freilich gelang es Bundesrat Koller bei der ersten Motion nur mit Mühe und unter der Versicherung, selber im Rahmen der nächsten Revision des Raumplanungsgesetzes darauf zurückzukommen, den Rat davon zu überzeugen, die Vorlage nicht in der zwingenden Form zu überweisen.¹

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.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 07.03.2006
MAGDALENA BERNATH

Im Frühling nahm der **Nationalrat** die Beratungen zur **Teilrevision des Raumplanungsgesetzes** in Angriff. Dieses will die Nebenerwerbsmöglichkeiten für die Landwirtschaft verbessern, Bauten für hobbymässige Tierhaltung erleichtern und Aufstockungen und Umnutzungen bestehender landwirtschaftlicher Wohnbauten für landwirtschaftsfremdes Wohnen ermöglichen. Die Grünen beantragten vergeblich Nichteintreten; für sie widersprach die Vorlage dem grundsätzlichen Ziel der Raumplanung, die beschränkte Ressource Boden haushälterisch zu nutzen, da sie einer weiteren Zersiedlung Vorschub leiste. Stattdessen solle der Bundesrat eine separate Botschaft zur Energiegewinnung aus Biomasse durch die Bauern vorlegen. Bundesrat Leuenberger hielt eine leichte Liberalisierung zugunsten des Agrotourismus und zugunsten der Energieproduktion hingegen für vertretbar. In der Detailberatung folgte der Nationalrat mit geringfügigen Ausnahmen dem Entwurf des Bundesrates und der vorberatenden UREK. Er verwarf einen Minderheitsantrag Brunner (svp, SG), aus Biomasse nicht nur Energie zu gewinnen, sondern auch andere Verwertungsarten zu erlauben, hiess aber einen Kompromissvorschlag Lustenberger (cvp, LU) gut, der Anlagen zur Gewinnung von Kompost aus Biomasse besser stellen will. Weitere Abänderungswünsche von Seiten der SVP und der Grünen blieben alle chancenlos: So sind Bauten und Anlagen abzureissen, wenn die entsprechende Sonderbewilligung wegfällt, Landwirte, die für die Sicherung ihrer Existenz auf ein Zusatzeinkommen angewiesen sind, sollen betriebsnahe nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe errichten dürfen, und nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe in der Landwirtschaftszone müssen den gleichen gesetzlichen Anforderungen genügen wie vergleichbare Betriebe in der Bauzone. Abgelehnt wurde auch ein Antrag Dupraz (fdp, GE), der den Kantonen die Kompetenz geben wollte, den Umbau von Bauten und Anlagen in Wohngebäude zu gestatten, sofern dies nicht mit neuen Infrastrukturen, Strassen, Kanalisation etc. zulasten der Gemeinwesen verbunden ist; solch eine

umfassende Änderung gehöre gemäss Nationalrat in die Totalrevision des Raumplanungsgesetzes. Gegen den Willen der SVP dürfen die Kantone wie vom Bundesrat beantragt weitergehende Bestimmungen zum Schutz der Landschaft erlassen. Das Geschäft passierte die Gesamtabstimmung mit 139:18 Stimmen bei 7 Enthaltungen. Der Rat verlängerte die Frist zur Behandlung der parlamentarischen Initiative Dupraz (fdp, GE), welche den Kantonen die Kompetenz zur Bewilligung von Umbauten in der Landwirtschaftszone geben will.³

STANDESINITIATIVE
DATUM: 21.06.2006
MAGDALENA BERNATH

Nachdem die kleine Kammer eine Standesinitiative des Kantons Bern zur **Neukonzeption des Raumplanungsgesetzes** bereits vor zwei Jahren abgelehnt hatte, verwarf auch der Nationalrat das Begehren diskussionslos. Beiden Räten ging die vorgesehene abschliessende Kompetenz der Kantone, Vorschriften zur Umnutzung von nicht mehr landwirtschaftlich genutztem Wohnraum zu erlassen, zu weit.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.10.2006
MAGDALENA BERNATH

Im Herbst widmete sich der **Ständerat** der Vorlage: Eintreten war unbestritten, obschon mehrere Ratsmitglieder eine Gesamtkonzeption vermissten und den Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugelände verletzt sahen. Zudem wurde die Befürchtung laut, den Kantonen und Gemeinden werde zuviel vorgeschrieben. In der Detailberatung schloss sich der Rat weitgehend den Vorschlägen von Bundesrat und Nationalrat an. Kein Gehör hatte der Ständerat jedoch für den Vorschlag der grossen Kammer, den Bau von Kompostieranlagen auf Bauernhöfen zu erlauben; es sei nicht sinnvoll, Anlagen zu bewilligen, für deren Betrieb Material über grössere Distanzen transportiert werden muss, ohne dass diese dann ihrerseits Energie produzieren. Eine Minderheit Pfisterer (fdp, AG) wehrte sich vergeblich dagegen, auch jenen Bauern, die nicht auf ein Zusatzeinkommen angewiesen sind, den Unterhalt von landwirtschaftsnahen gewerblichen Nebenbetrieben und Agrotourismus zu gestatten. Eine solche Regelung benachteilige sowohl Gewerbetreibende und Landwirte in den Bauzonen, da sie höhere Bodenpreise bezahlen müssten, als auch Nichtlandwirte ausserhalb der Bauzone. Kommissionssprecher Schmid (cvp, AI) bezeichnete diesen Artikel als Kern der Vorlage, mögliche Missbräuche seien durch die mit der vom Nationalrat ins Gesetz eingefügten Bestimmung zur Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen zu bekämpfen. Bundesrat Leuenberger wies zudem darauf hin, dass florierenden Betrieben, die für Agrotourismus besonders attraktiv sind, entsprechende Aktivitäten untersagt würden. Eine Differenz zur grossen Kammer schuf der Ständerat im Zusammenhang mit der Anwendung des neuen Bundesgerichtsgesetzes, welches am 1. Januar 2007 in Kraft tritt. So beharrte der Rat darauf, abweichend von der allgemeinen Bundesrechtsgesetzgebung den heutigen Rechtszustand weiterzuführen, indem in der Raumplanung die Kantone und Gemeinden auf demokratischem Weg entscheiden und das Bundesgericht nicht belasten. Zudem soll für den Erlass vorläufiger Massnahmen im Raumplanungsbereich weiterhin die kantonale Kompetenzregelung gelten. Die Vorlage passierte die Gesamtabstimmung mit 32:2 Stimmen bei 2 Enthaltungen.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.03.2007
NICOLAS FREYMOND

Lors de la session de printemps, le Conseil des Etats a repris ses travaux concernant la **révision partielle de la LAT**. La dernière divergence entre les deux Chambres portait sur l'autorisation de construire des installations de production de compost dans les exploitations agricoles. Sur proposition de sa commission, la Chambre haute a amendé la version du Conseil national de sorte que la taille et l'emplacement desdites installations soient pris en compte dans la procédure d'autorisation, indépendamment de leur usage à des fins de production d'énergie. Afin de trouver un compromis, la Chambre basse a reformulé la disposition litigieuse: dans toute exploitation agricole, seules les installations de compost servant à la production de biogaz peuvent être déclarées conformes au plan de zone en vigueur. Le Conseil des Etats s'étant finalement rallié à cette version, le projet a été approuvé en votation finale par les deux Chambres respectivement par 38 contre 3 et par 175 voix contre 14 et 5 abstentions. En votation finale, la quasi totalité du groupe des Verts a refusé le projet.⁶

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.⁷

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.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 24.12.2008
HANS HIRTER

Der Bundesrat gab gegen Jahresende den **Vorentwurf für eine Revision des Raumplanungsgesetzes in die Vernehmlassung**. Inhaltliche Hauptzielrichtung ist die Bekämpfung einer ungebremsten Zersiedelung des Landes. Als Mittel schlägt der Bundesrat klarere Vorgaben für die Kantone für ihre Richtplanung vor. Letztere sollen in Zukunft die Gemeinden stärker zu einer ortsübergreifenden Planung und zu einem sparsamen Umgang mit dem Boden verpflichten. Dies könnte zum Beispiel durch die Förderung des verdichteten Bauens oder die Umnutzung von nicht mehr gebrauchten Industriearealen geschehen. Überdimensionierte Bauzonen in ländlichen Gebieten sollen ohne Entschädigungspflicht rückgezont werden dürfen. Dieses Land würde einer Reservebauzone zugewiesen und könnte später bei Bedarf wieder zu einer Bauzone werden. Auf der anderen Seite möchte der Bundesrat dort wo es erwünscht ist, also zum Beispiel in gut erschlossenen Bauzonen, die Landbesitzer verpflichten können, innerhalb einer bestimmten Frist zu bauen. Lassen sie diese Frist ungenutzt verstreichen, hätte die Gemeinde das Recht, das Land zwecks Überbauung zu kaufen. Das Vergrössern und Umbauen von Gebäuden ausserhalb von Bauzonen (zumeist Landwirtschaftsgebäude) soll erleichtert werden. Ist damit aber eine Umnutzung verbunden indem das Haus in eine Wohnung für Nichtlandwirte umgebaut wird, wäre eine Abgabe zu bezahlen. Für das Problem der schlecht genutzten Zweitwohnungen in Tourismusgebieten machte der Bundesrat keine Vorschläge, welche über das hinausgehen, was er als flankierende Massnahme zur Aufhebung der Lex Koller vorgeschlagen hat: Die Verpflichtung der Kantone, sich der Problematik dieser „kalten Betten“ in ihren Richtplänen anzunehmen. Der Bundesrat will diese Teilrevision des RPG auch als indirekten Gegenvorschlag zu der oben erwähnten „Landschaftsinitiative“ verstanden wissen.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.09.2009
MARLENE GERBER

Im September 2009 gab der Bundesrat bekannt, vom Vernehmlassungsbericht zur Revision des Raumplanungsgesetzes Kenntnis genommen zu haben. Aufgrund der überwiegend negativen Stellungnahmen beschloss die Regierung, auf eine **Totalevision des Raumplanungsgesetzes zu verzichten**. Die Stellungnahmen hätten aber gezeigt, dass Revisionsbedarf bestehe. Weitere Arbeiten sollen in Form einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes unternommen werden, die der Landschaftsinitiative als indirekten Gegenvorschlag gegenübergestellt werden soll.¹⁰

POSTULAT
DATUM: 01.10.2010
MARLÈNE GERBER

In der Herbstsession behandelte der Nationalrat zwei Vorstösse, welche sich mit der Komplexität der **Umnutzung von landwirtschaftlichen Bauten ausserhalb der Bauzone** beschäftigen. Die Motion Wandfluh (svp, BE), welche konkret mit einer Änderung von Artikel 24c und 24d des RPG den Umbau von landwirtschaftlichen Bauten in Wohnflächen erleichtern will, wurde von einer geschlossenen bürgerlichen Mehrheit deutlich angenommen. Weiter überwies die grosse Kammer das Postulat Hassler (bdp, GR), welches aufgrund desselben Anliegens den Bundesrat veranlasst, zu prüfen, wie das Raumplanungsrecht angepasst werden könnte.¹¹

STANDESINITIATIVE
DATUM: 23.12.2011
MARLÈNE GERBER

Sowohl der National- wie auch der Ständerat stimmten im Berichtsjahr einer weiteren Änderung des RPG zu, welche die **Vorschriften für den Abbruch und Umbau von Bauernhäusern ausserhalb der Bauzonen lockern** will. Die Änderung geht auf eine Standesinitiative des Kantons St. Gallen zurück, welche im 2008 eingereicht worden war. Konkret verlangt das Geschäft, dass Eigentümer von Bauten, welche am Stichtag vom 1.7.1972 noch landwirtschaftlich bewohnt oder genutzt wurden, über dieselben baulichen Möglichkeiten von Abbruch, Wiederaufbau und Erweiterung verfügen dürfen wie die Besitzer von nichtlandwirtschaftlichen, altrechtlichen Bauten. Dies ist jedoch an die Bedingung gekoppelt, dass Veränderungen am Erscheinungsbild in das Landschaftsbild passen müssen. In der Vernehmlassung stiess die Gleichstellung aller altrechtlichen Bauten auf einhellige Zustimmung. Ähnlich klar sprach man sich für den Erhalt des Landschaftsbildes aus; Bedenken wurden lediglich zum Vollzug dieser Bestimmung geäussert. In der Vernehmlassung wurde moniert, dass durch Annahme der Standesinitiative genannte Anpassungen in Form einer isolierten Teilrevision vorgenommen werden müssten, obwohl eine gesamte Überprüfung der Vorschriften zum Bauen ausserhalb der Bauzonen im Rahmen einer zweiten Teilrevision des RPG bereits in Angriff genommen worden sei. Diese Bedenken teilte auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Geschäft; er erachtete den Entwurf aber als vertretbare Lösung, um das als dringlich eingestufte Anliegen der Standesinitiative umzusetzen. Der Kanton St. Gallen als Urheber des Anliegens zeigte sich ebenfalls zufrieden mit dem von der UREK-NR erarbeiteten Entwurf. Im Dezember verabschiedete der Nationalrat das Geschäft in der Schlussabstimmung unter Opposition der Grünen und der SP mit 121 zu 53 Stimmen bei 20 Enthaltungen, darunter die komplette Fraktion der Grünliberalen. Die kleine Kammer verabschiedete die Änderung mit 27 zu 2 Stimmen bei 15 Enthaltungen.¹²

MOTION
DATUM: 04.03.2013
MARLÈNE GERBER

Eine noch 2011 von der damaligen CVP/EVP/glp-Fraktion eingereichte Motion verlangte vom Bundesrat die Lockerung der raumplanerischen Bestimmungen zur **Umfunktionierung ungebrauchter landwirtschaftlicher Gebäude**. Laut dem Anliegen wäre eine erleichterte Umnutzung von bestehenden, ehemaligen Landwirtschaftsbauten zu Wohnzwecken sinnvoll, da diese Gebäude bereits erschlossen seien und somit kein zusätzliches Kulturland versiegelt werden müsste, um den Gebäudezugang zu sichern. In seiner Antwort anerkannte der Bundesrat das aus dem Strukturwandel erwachsende Bedürfnis und wies auf jüngste Bestrebungen wie die Revision des Raumplanungsgesetzes im 2007 hin, die für eine agrotouristische Nutzung solcher Gebäude bereits erste Erleichterungen geschaffen hatte. Nichtsdestotrotz äusserte sich der Bundesrat kritisch zum Bauen ausserhalb der Bauzone und verwies auf die zweite Etappe der RPG-Revision, die nun an die Hand genommen werde und wo das Anliegen der Motionäre eingehend Prüfung finden soll. Aus diesem Grund empfahl er die Motion zur Ablehnung. In der Frühjahrssession setzten sich die BDP, CVP und SVP mit einer starken FDP-Minderheit dennoch erfolgreich für die Annahme des Geschäfts ein. Die Motion ging somit an den Zweitrat.¹³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.12.2015
MARLÈNE GERBER

Die Teilnehmer der **Vernehmlassung zur 2. Etappe der RPG-Revision (RPG 2)** liessen im Mai 2015 kaum ein gutes Haar am vorgelegten Entwurf. Am eindrücklichsten zeigte sich dies an den eingegangenen Stellungnahmen der Kantone: Alle Kantone mit Ausnahme des Kantons Basel-Stadt lehnten das Revisionsvorhaben in dieser Form gänzlich ab. Zum einen bemängelten die Stände den strengen Marschplan, da die Umsetzung der ersten Teilrevision (RPG 1) aufwändig und noch immer in vollem Gange sei. Auch inhaltlich stiess das Revisionsvorhaben auf starke Gegenwehr: Dieses sei unausgereift; weder bestehe ein übergeordnetes Konzept noch die Notwendigkeit, alle thematisierten Anliegen durch neue, bundesrechtliche Vorgaben zu regeln. Der Bund missachte mit dieser Revision die föderale Kompetenzordnung in der Raumplanung. Als Ganzes abgelehnt wurde die Vorlage ferner etwa von der FDP, der SVP, economiesuisse,

dem Schweizerischen Gewerbeverband (SGV), dem Hauseigentümergebiet (HEV) und dem Schweizer Bauernverband (SBV). Von den Parteien erfuhr der Entwurf von den Grünen, der SP, der GLP, der CVP und der EVP Unterstützung. Es bedürfe jedoch noch Anpassungen in den Bereichen Kulturlandschutz und Schutz der Fruchtfolgefleichen sowie beim Bauen ausserhalb der Bauzonen, kritisierten auch sie.

Als Konsequenz der Vernehmlassung beschloss der Bundesrat, die Vorlage bis Ende Jahr zu sistieren und im Anschluss eine revidierte Version gemeinsam mit Kantonen und Gemeinden auszuarbeiten. Die neue Revisionsvorlage soll sich auf die Bereiche des Bauens ausserhalb der Bauzonen sowie auf die Raumplanung im Untergrund und in funktionalen Räumen beschränken. Der Schutz der Fruchtfolgefleichen (FFF), also des sogenannten ackerfähigen Kulturlandes, der von vielen Stellungnehmenden als prioritär eingestuft wurde, wird aus der Revision ausgeklammert und separat behandelt. In einem ersten Schritt soll dieses Anliegen mittels Überarbeitung des Sachplans Fruchtfolgefleichen angegangen werden. Ob und inwiefern weitere Änderungen auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe notwendig sind, wird erst in einer späteren Phase eruiert. Ein Blick auf die Vernehmlassungsantworten liess jedoch bereits vermuten, dass sich eine Konsensfindung in diesem Bereich nicht ganz einfach gestalten könnte. Zwar begrüsst die Links-Mitte-Parteien und eine Mehrheit der stellungnehmenden Umweltorganisationen die in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagene Strategie bezüglich Schutz des Kulturlandes und der Fruchtfolgefleichen, die Kantone äussern sich hingegen um einiges zurückhaltender: Eine Mehrheit der Stände vertrat – ebenso wie etwa die FDP und gewichtige Wirtschaftsverbände – die Ansicht, dass bestehende Regelungen bereits ausreichend seien. Nicht erfreut über die Ausklammerung des Kulturlandschutzes aus der RPG 2 zeigten sich die Jungen Grünen, Urheber der Zersiedelungsinitiative, in welcher der Kulturlandschutz hochgehalten wird. Einem Sachplan fehle die Verbindlichkeit eines Gesetzes, was auf kantonaler und lokaler Ebene nicht zu den beabsichtigten Auswirkungen führe. Ferner irritiere, dass auf einen verbindlichen Zeitplan zur Umsetzung des Vorhabens verzichtet wurde.¹⁴

PARLAMANTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 07.12.2015
MARLENE GERBER

Nationalrat Gschwind (cyp, 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.¹⁵

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 13.04.2016
MARLENE GERBER

Nach dem Scheitern der ersten Vernehmlassung zur zweiten Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG 2) hatte der Bundesrat beschlossen, das zwar zentrale aber in seiner Bearbeitung zeitaufwändige Thema des Kulturlandschutzes und der Fruchtfolgefleichen von der Revisionsvorlage zu entkoppeln und separat zu behandeln. In einem ersten Schritt soll dies mittels **Überarbeitung und Stärkung des Sachplans Fruchtfolgefleichen aus dem Jahr 1992** geschehen. Dazu setzte der Bundesrat im April 2016 eine Expertengruppe ein, die von Christoph Böhner, Dienststellenleiter "Landwirtschaft und Wald" des Kantons Luzern, geleitet wird. Koordiniert werden die Arbeiten von den beiden Bundesämtern für Raumentwicklung (ARE) und Landwirtschaft (BLW). Das dem Sachplan zugrunde liegende Ziel ist der Erhalt der besten Landwirtschaftsböden zur Nahrungsmittelproduktion. Die Expertengruppe hat sich in ihrer Arbeit mit Fragen der konkreten Umsetzbarkeit des überarbeiteten Sachplans in den Kantonen auseinandersetzen und wird beurteilen, ob zur Stärkung des Kulturlandschutzes auch gesetzliche Anpassungen angebracht wären. Das Expertengremium setzt sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern betroffener Direktorenkonferenzen (BPUK, KPK, LDK, VDK) und Bundesämtern (ARE, BAFU, BLW, BWL, SECO), dreier Gemeinden, sowie aus Expertinnen und Experten der Bodenkundlichen

Gesellschaft Schweiz (BGS), der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL), von Agroscope und des Büros arcoplan. Von den Interessengruppen sind Repräsentantinnen und Repräsentanten des Schweizerischen Bauernverbandes (SBV), des Gewerbeverbandes (SGV) sowie von Pro Natura und Economiesuisse mit von der Partie.¹⁶

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 Raumplanningverordnung 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 Vertreterinnen und Vertreter der GLP.¹⁷

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 ausgehebel werden, 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.¹⁸

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 30.01.2018
MARLÈNE GERBER

Im Januar 2018 präsentierte die Expertengruppe ihre **Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Sachplans Fruchtfolgeflächen (FFF)**. Sie bestärkte die Wichtigkeit des in der bestehenden Fassung des Sachplans definierten Mindestumfangs an zu erhaltenden Fruchtfolgeflächen als bedeutendes Instrument des Kulturlandschutzes. Als problematisch stufte das Gremium hingegen den Umstand ein, dass die Kantone uneinheitliche Methoden zur Erhebung der Fruchtfolgeflächen verwendeten, und stützte dabei eine Kritik, die im Jahr 2015 bereits von der PVK und der GPK-NR im Rahmen einer Evaluation zur Sicherung des landwirtschaftlichen Kulturlandes geäussert worden war. Es sei unumgänglich, dass Bodeninformationen mit einem einheitlichen Verfahren erhoben würden, so die Schlussfolgerung der Expertengruppe. Als zentrale Herausforderung betrachtet das Gremium die Situation im Falle knapper werdender Reserven an Fruchtfolgeflächen. Hier soll den Kantonen Spielraum für die wirtschaftliche Weiterentwicklung eingeräumt und Kompensationsmechanismen geprüft werden. So etwa soll der Bund zur Kompensation verpflichtet werden, wenn er für eigene bauliche Vorhaben Fruchtfolgeflächen benötigt. Weiter sei etwa auch der Abtausch von Fruchtfolgeflächen zwischen den Kantonen zu prüfen, sobald vergleichbare Bodeninformationen vorliegen würden. In einem nächsten Schritt werden sich die verantwortlichen Bundesämter für Raumentwicklung (ARE) und Landwirtschaft (BLW) mit den Empfehlungen auseinandersetzen und gegen Ende Jahr einen überarbeiteten Sachplan FFF in die Anhörung schicken.¹⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.10.2018
MARLÈNE 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 hobby-mässige 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.²⁰

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 Untergrundes 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.²¹

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.²²

MOTION
DATUM: 27.09.2019
ELIA HEER

Thomas Egger (csp, VS) reichte im Juni 2019 eine Motion im Nationalrat ein, mit der er den Bundesrat damit beauftragen wollte, alle vier Jahre einen departementsübergreifenden **Aktionsplan** zur Konkretisierung der «Politik des Bundes für die ländlichen Räume und **Berggebiete**» zu präsentieren. Der Motionär wollte damit erreichen, dass der seit 2015 bestehenden Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete nun konkrete Massnahmen folgen, welche die Koordination zwischen allen betroffenen Politikbereichen stärken können. Der Bundesrat befürwortete in seiner Stellungnahme die Motion, woraufhin der Nationalrat den Vorstoss in der Herbstsession 2019 stillschweigend annahm.²³

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.²⁴

MOTION
DATUM: 09.03.2021
ELIA HEER

Als Zweitrat befasste sich der Ständerat in der Frühjahressession 2021 mit einer Motion Egger (csp, VS), die vom Bundesrat alle vier Jahre einen **Aktionsplan Berggebiete** verlangt. Stefan Engler (mitte, GR) sprach sich im Namen der zuständigen WAK für das Anliegen seines ehemaligen Fraktionskollegen aus. Einerseits, so Engler, brauche es gezielte Massnahmen in den Sektoralpolitiken Finanzausgleich, Verkehr, Fachhochschulwesen, Telekommunikation, Raumordnung, Energie, Landwirtschaft, Umwelt sowie Natur und Landschaft, um peripheren Berggebieten neue Impulse verleihen zu können. Er verwies dabei unter anderem auf den im November 2020 veröffentlichten «Aktionsplan Alpenraum. Vorschläge für die Ergänzung der Regionalpolitik des Bundes» der Regierungskonferenz der Gebirgskantone, der auch als Vorlage für den Aktionsplan des Bundes dienen solle. Andererseits müsse die Berggebietsförderungspolitik besser institutionell in die Bundespolitik eingebunden werden, beispielsweise durch die Ernennung einer oder eines Delegierten für Berggebietspolitik.

Bundesrätin Simonetta Sommaruga zeigte sich in ihrem Votum überzeugt, den von der Motion geforderten Aktionsplan in laufende Arbeiten der beiden Departemente UVEK und WBF zu einer Evaluation der Berggebietspolitik integrieren zu können. Sie beantragte deshalb die Annahme der Motion. Wie zuvor schon der Nationalrat nahm der Ständerat den Vorstoss stillschweigend an.²⁵

Über ein Jahr nachdem der Nationalrat Nichteintreten auf die bundesrätliche Vorlage für die **zweite Etappe der RPG-Teilrevision** beschlossen hatte, wagte die UREK-SR im Frühjahr 2021 einen nächsten Anlauf beim umstrittenen Revisions-Vorhaben. In einer Medienmitteilung verkündete sie Ende April, diesbezüglich einen Vorentwurf einstimmig verabschiedet zu haben. Der **Kommissionentwurf** übernimmt die weitgehend unbestrittenen Teile des Bundesratsentwurfes. Insbesondere sollen die Kantone neu mehr Handlungsspielräume betreffend das Bauen ausserhalb von Bauzonen erhalten. Sie sollen demnach punktuell Bauten, welche über die allgemeinen Bestimmungen über das Bauen ausserhalb von Bauzonen hinausgehen, in Einklang mit ihren kantonalen Richtplänen erlauben dürfen, um so besser auf regionale Eigenheiten eingehen zu können. Allerdings sollen potentielle Mehrnutzungen mit Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen anderenorts ausgeglichen werden müssen. Die UREK fügte dem Vorentwurf ausserdem Bestimmungen hinzu, welche mit Hilfe von finanziellen Anreizen für die Beseitigung von Bauten ausserhalb der Bauzone die Anzahl dort angesiedelter Gebäude (derzeit rund 600'000) stabilisieren soll. Damit erachtete die Kommission die zentralen Forderungen der Landschaftsinitiative als aufgenommen und präsentierte denn auch ihren Vorentwurf als einen indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative.

Verglichen mit dem Entwurf des Bundesrates strich die Kommission mehrere umstrittene Punkte aus dem Gesetzesentwurf: Erstens strich sie die generelle Beseitigungspflicht von Bauten ausserhalb von Bauzonen, bei welchen der bewilligte Zweck weggefallen ist. Zweitens sind keine Bestimmungen mehr zu Speziallandwirtschaftszonen (beispielsweise Gewächshäuser oder Bauten für die Tierhaltung) mehr im Vorentwurf enthalten. Kritisiert worden waren diese Bestimmungen, weil sie vorgesehen hatten, dass diese Speziallandwirtschaftszonen wann immer möglich an Bauzonen anschliessen sollen, was laut Gegnerinnen und Gegnern im Falle von Tierhaltung zu Geruchsemissionen bis in die Bauzone hätte führen können. Drittens wurde der Objektansatz des sogenannten Planungs- und Kompensationsansatzes gestrichen, womit neu nur noch auf den Gebietsansatz fokussiert wird. Damit soll die Komplexität der Vorlage reduziert werden. Viertens wurden die im bundesrätlichen Entwurf enthaltenen Strafbestimmungen gestrichen.

Die Befürworterinnen und Befürworter der Landschaftsinitiative zeigten sich erfreut über die Arbeiten der Kommission. Raimund Rodewald, Geschäftsleiter der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz, äusserte sich in der Zeitung «24 heures» und meinte, der Vorschlag müsse erst noch genauer analysiert werden, man begrüsse ihn allerdings und sei optimistisch bezüglich dessen Qualität. Anders sah dies Alain Griffel, Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Zürich. In einem Gastkommentar in der NZZ kritisierte er, dass mit dem Vorschlag weiterhin nicht klar sei, welche Nutzweisen für Bauten ausserhalb von Bauzonen zulässig sein können. Wenn man diese Entscheidung den Kantonen überlasse, werde die Bautätigkeit ausserhalb der Bauzonen weiter zunehmen, so Griffel. Ausserdem kritisierte er, dass der neue Planungsansatz die derzeitigen Ausnahmeregelungen nicht ersetzen, sondern ergänzen soll, womit «ein komplexes System auf ein komplexes System aufgepfropft» werden soll.

Die Kommission gab den Vorentwurf bis Mitte September 2021 in die Vernehmlassung. Es ist damit schon der dritte Entwurf zur zweiten RPG-Revision, der in die Vernehmlassung geschickt wurde.²⁶

Die UREK-SR nahm in ihrer Sitzung Ende Januar 2022 die Resultate der **Vernehmlassung ihrer Vorlage zur zweiten Etappe der Revision des RPG** entgegen. Die Kommission hielt fest, dass eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden die Stossrichtung der Vorlage befürwortete. 13 Kantone, die Parteien Mitte, FDP, SVP und GPS sowie zahlreiche Organisationen und Verbände gaben an, die grossen Ziele der Vorlage zu unterstützen. Drei Kantone (GR, JU, VD) wie auch die SP und die GLP lehnten die Vorlage ab, weil sie der Meinung waren, sie erfülle die gesetzten Ziele nicht. Gemäss der Kommission zeigten sich viele Vernehmlassungsteilnehmende erfreut darüber, dass ein indirekter Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative in die Vorlage integriert werden soll. Der Trägerverein der Landschaftsinitiative zeigte sich jedoch enttäuscht darüber, dass wichtige Anliegen der Initiative nicht angegangen würden. Auch die SP und die GLP sowie diverse Schutzorganisationen erachteten den Entwurf nicht als valablen indirekten Gegenvorschlag. Die Grünen hingegen sahen in dem im Entwurf enthaltenen Stabilisierungsziel eine glaubwürdige Antwort zur Landschaftsinitiative. Man werde nun die einzelnen Verbesserungsvorschläge sorgfältig prüfen und den Revisionsentwurf allenfalls anpassen, erklärte die Kommission.²⁷

Nachdem der Nationalrat im Juni 2017 die Motion Page (svp, FR), die eine **stärkere Nutzung des bestehenden Gebäudevolumens ausserhalb der Bauzonen** forderte, knapp angenommen hatte, nahm sich im Frühjahr 2018 der Ständerat der Vorlage an. Er folgte dabei jedoch stillschweigend einem mündlichen Ordnungsantrag von Roland Eberle (svp, TG), die Motion von der Traktandenliste zu streichen. Eberle hatte seinen Antrag damit begründet, dass das Anliegen der Motion stattdessen im Rahmen der zweiten Etappe der Revision des RPG (BRG 18.077) behandelt werden sollte.

Im Frühjahr 2022 befasste sich die UREK-SR im Rahmen ihrer Detailberatung der zweiten Etappe der Revision des RPG mit dem Inhalt der Motion. Sie empfahl ihrem Rat einstimmig, die Motion abzulehnen, um die Trennung von Bau- und Nichtbauzone klar beizubehalten. Dafür wollte die Kommission im RPG in Spezialzonen nicht standortgebundene Nutzungen unter gewissen Voraussetzungen zulassen und es den Kantonen so erlauben, «ihre Besonderheiten in der Raumplanung berücksichtigen zu können». Der Ständerat folgte in seiner Sommersession dem Antrag der Kommission und lehnte die Motion stillschweigend ab.²⁸

In der Sommersession 2022 beugte sich der **Ständerat** über den Entwurf seiner UREK betreffend die **zweite Etappe der Teilrevision des RPG**. Da die Kommission ihren Entwurf als einen **indirekten Gegenentwurf zur Landschaftsinitiative** ausgestaltet hatte, führte der Ständerat die Eintretensdebatte über die beiden Geschäfte zusammen. Kommissionssprecher Jakob Stark (svp, TG) stellte die wichtigsten Elemente der Vorlage vor, welche die UREK nach der Vernehmlassung überarbeitet und im Mai einstimmig (bei einer Enthaltung) zuhanden ihres Rats verabschiedet hatte. Die Kernelemente der Vorlage sind ein Stabilisierungsziel der Anzahl Gebäude ausserhalb der Bauzone sowie der Ansatz, mittels welchem dieses Ziel erreicht werden soll. Dieser Ansatz umfasst zum einen ein Planungsinstrument, das die Kantone verpflichtet, in ihren Richtplänen festzuhalten, wie sie das Stabilisierungsziel erreichen wollen. Das zweite Instrument ist eine neu zu schaffende Abbruchprämie für Bauten und Anlagen ausserhalb des Baugebiets. Das letzte Instrument besteht in einer Sanktion: Für den Fall, dass die Kantone die Ziele nicht erreichen, müssten sie ihre Richtpläne innerhalb von fünf Jahren anpassen, ansonsten wären neue Gebäude ausserhalb der Bauzone nur noch zulässig, wenn sie kompensiert würden. Die Kommission zielte also insgesamt darauf, das erwünschte Stabilisierungsziel mit Anreizen anstatt mit Verboten zu erreichen. Der Entwurf umfasst zudem einen sogenannten «Gebietsansatz», der es Kantonen erlauben soll, ausserhalb der Bauzonen Spezialzonen zu definieren, in denen sie nicht standortgebundene Nutzungen (also Nutzungen, die auch innerhalb der Bauzone denkbar wären) erlauben könnten, sofern sie gleichzeitig Aufwertungs- und Kompensationsmassnahmen treffen, welche die «Gesamtsituation von Siedlungsstruktur, Baukultur, Landschaft, Kulturland und Biodiversität» verbessern. Damit sollen die Kantone mehr Spielraum erhalten, um in der Raumplanung ihren kantonalen oder regionalen Eigenheiten Rechnung zu tragen, während aufgrund der Kompensationsmassnahmen gleichzeitig eine «Aufwertung der räumlichen Gesamtsituation resultiert». Ausserdem soll neu der Grundsatz des Vorrangs der Landwirtschaft in Landwirtschaftszonen gegenüber nicht landwirtschaftlicher Nutzung im Gesetz festgeschrieben werden. Nicht zuletzt soll der Vollzug des Abbruchs illegaler Bauten ausserhalb der Bauzone gestärkt werden, indem die Zuständigkeiten der relevanten kantonalen Behörden ausgebaut werden, womit den Gemeinden in dieser Sache der Rücken gestärkt werden soll.

Das Eintreten auf die Vorlage war unbestritten. Unter anderem war man sich einig, dass der Zersiedlungsdruck auf die Nichtbauzonen gestiegen sei und auch noch weiter steigen werde – etwa durch den Strukturwandel in der Landwirtschaft, die Bevölkerungsentwicklung sowie das gewachsene Bedürfnis in der Bevölkerung nach Freizeitbeschäftigungen auf dem Land. Nachdem in der ersten Teilrevision des RPG die Eindämmung der Zersiedelung innerhalb der Bauzonen angegangen worden war, müsse man nun aufpassen, dass sich die Zersiedelung nicht auf die Nichtbauzonen verlagere, sagte etwa Heidi Z'graggen (mitte, UR). Einer solchen Entwicklung müsse jetzt mit der zweiten Teilrevision vorgebeugt werden. Auch Bundesrätin Simonetta Sommaruga sprach sich für Eintreten aus. Sie lobte die Vorlage und die Arbeit der Kommission. Insgesamt sei die Vorlage ein guter indirekter Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative, denn sie trage zu einer Stärkung des Grundsatzes der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet bei. Eintreten wurde schliesslich ohne Gegenantrag beschlossen.

Allerdings kündigten verschiedene Redner und Rednerinnen bereits in der Eintretensdebatte an, dass bei der Detailberatung noch einige wichtige Fragen zu klären

seien. So kam es denn auch zu einer langen Detailberatung der Vorlage. Die Ständerätinnen und Ständeräte folgten beispielsweise einem Minderheitsantrag von Martin Schmid (fdp, GR), der eine Ausnahme für touristische Nutzung vom Stabilisierungsziel für die Bodenversiegelung in der ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszone in den Entwurf aufnehmen wollte. Weiter stellten sie sich hinter eine Minderheit Daniel Fässler (mitte, AI) und beschlossen damit, den Gebietsansatz nicht nur auf Bergkantone zu beschränken, sondern allen Kantonen zugänglich zu machen. Eine zweite Minderheit Fässler, die vom Ständerat ebenfalls angenommen wurde, zielte darauf ab, explizit im Gesetz festzuhalten, dass nicht mehr benötigte landwirtschaftliche Bauten unter den gleichen Bedingungen wie beim Gebietsansatz generell zu Wohnzwecken umgenutzt werden können. Kommissionssprecher Jakob Stark gab zu bedenken, dass solche Umnutzungen bereits im Gebietsansatz möglich seien. Eine explizite Formulierung im Gesetz würde allerdings den Eindruck erwecken, dass die Umnutzungen eine spezielle Bedeutung hätten. Der Artikel sei auch in der Vernehmlassung gewesen und dort hätten die Landwirtschaftsverbände zurückgemeldet, dass sie davon einen verstärkten Druck auf die Landwirtschaftszonen erwarteten. Ganze 17 Kantone hätten sich explizit ablehnend geäußert und nur der Kanton Wallis habe den Artikel positiv bewertet. Roberto Zanetti (sp, SO) bezeichnete den Antrag gar als «Sargnagel» für die Vorlage als indirekten Gegenentwurf zur Landschaftsinitiative. Eine Mehrheit der kleinen Kammer folgte jedoch Daniel Fässler und Beat Rieder (mitte, VS), welche in dieser Sache Klarheit schaffen wollten – vor allem, um zu verhindern, dass möglicherweise durch «bundesgerichtliche Rechtsprechung der Parlamentswille nicht vollzogen wird». Schliesslich folgte die kleine Kammer auch einem Minderheitsantrag von Lisa Mazzone (gp, GE), mit dem explizit im Entwurf festgehalten wurde, dass die Revision einen indirekten Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative darstellt. Die Mehrheit der Kommission hatte den inoffiziellen Status als indirekter Gegenentwurf bevorzugt, weil die Vorlage nur in gewissen Teilen ein indirekter Gegenvorschlag zur Initiative sei, in anderen Teilen aber nicht, weshalb die Revision unabhängig von der Initiative weiterberaten und entschieden werden solle. Eine Mehrheit der kleinen Kammer empfand den offiziellen Status der Vorlage als indirekten Gegenentwurf hingegen als logisch und angezeigt. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat den Entwurf einstimmig und ohne Enthaltungen an.

Das Initiativkomitee der Landschaftsinitiative zeigte sich ob der Entscheide des Ständerates nur teilweise zufrieden. Zwar habe der Ständerat das Stabilisierungsziel mit einer griffigen Umsetzung beschlossen und damit das zentrale Anliegen der Initiative aufgenommen. Gleichzeitig habe der Rat aber auch zusätzliche Ausnahmen für das Bauen ausserhalb der Bauzonen beschlossen, womit die Trennung von Bau- und Nichtbaugelände wieder in Frage gestellt werde. Das Komitee störte sich insbesondere daran, dass die Vorlage in der Version des Ständerates die Umnutzung von nicht mehr benötigten landwirtschaftlichen Gebäuden zu Wohnzwecken «praktisch unbegrenzt [erlaube]». Die Initiantinnen und Initianten zögen weiterhin einen Rückzug der Initiative in Betracht, falls der Gegenvorschlag den Anliegen der Initiative gerecht werde. «Davon sind wir allerdings noch ein gutes Stück entfernt», sagte Elena Strozzi, die Geschäftsleiterin der Landschaftsinitiative.²⁹

Bodenrecht

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 Kommissionminderheit 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 Strukturanpassungen 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.³⁰

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).³¹

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 Kommissionsmehrheit 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.³²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.06.2020
MARLÈNE 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.³³

Wohnungsbau und -eigentum

MOTION
DATUM: 16.09.2013
MARLÈNE GERBER

Ein im Dezember 2011 gefällter Bundesgerichtsentscheid, nach dem der gesamte Gewinn aus der Veräusserung von land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken der Einkommens- und nicht teilweise auch der Grundstückgewinnsteuer unterliegt, bewegte Leo Müller (cvp, LU) zur Einreichung einer Motion. In seinem Anliegen forderte der Motionär die Rückkehr zur alten Praxis der **Gewinnbesteuerung von land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken**. In ihrer Antwort zur Motion entgegnete Bundesrätin Widmer-Schlumpf (bdp), das Bundesgerichtsurteil beziehe sich lediglich auf Baulandreserven. Diese würden vollkommen der Einkommenssteuer unterliegen, da sie nicht dem land- und forstwirtschaftlichen Kulturland zugeordnet würden, wie dem Entscheid des Bundesgerichts zu entnehmen sei. Eine privilegierte Besteuerung von Bauland würde zu einer zusätzlichen Ungleichbehandlung von Landwirten gegenüber anderen Selbständigerwerbenden führen. Trotz der ablehnenden Haltung des Bundesrates wurde die Motion in der Herbstsession mit 95 zu 86 Stimmen bei zehn Enthaltungen aus dem bürgerlichen Lager vom Nationalrat angenommen und an den Ständerat übergeben. Gegen das Anliegen hatten sich GLP, Grüne und SP mit einer Mehrheit aus den Reihen der FDP gestemmt.³⁴

MOTION
DATUM: 08.12.2014
MARLÈNE GERBER

Nachdem sich die grosse Kammer im vorangegangenen Jahr bereits für das Anliegen ausgesprochen hatte, befürwortete in der Wintersession 2014 auch der Ständerat mit 33 zu 4 Stimmen eine Motion Müller (cvp, LU) zur **Gewinnbesteuerung von land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken**. Somit soll auch der Erlös, welcher aus der Veräusserung von Bauland aus landwirtschaftlichem Besitz entsteht, erneut der Grundstückgewinn- und nicht mehr länger der Einkommenssteuer unterliegen. Die Unterstellung unter die Einkommenssteuer, welche auf einen Bundesgerichtsentscheid aus dem Jahr 2011 zurückging, hätte gemäss Markus Ritter, dem Präsidenten des Schweizerischen Bauernverbandes, zur Folge gehabt, dass Bauernfamilien jährlich CHF 500 Mio. mehr an Steuern und Abgaben bezahlen müssten. Wie bereits 2013 im Nationalrat, stellte sich die zuständige Bundesrätin Widmer-Schlumpf auch im Ständerat erfolglos gegen eine so wiederhergestellte Ungleichbehandlung von Landwirten und dem übrigen Gewerbe; eine Einschätzung, die der Schweizerische Gewerbeverband teilte. Der Ständerat folgte bei seinem Entscheid seiner beinahe einstimmigen Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-SR), welche nach Kenntnisnahme eines Verwaltungsberichts den gesetzgeberischen Handlungsbedarf nicht in Abrede stellte.³⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.03.2016
MARLÈNE GERBER

In Erfüllung einer Motion Leo Müller (cvp, LU) präsentierte der Bundesrat im März 2016 seine Botschaft zum **Bundesgesetz über die Besteuerung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke**, mit dem die Rückkehr zur 2011 aufgelösten Praxis der Gewinnbesteuerung besiegelt werden soll. Wertzuwachsgewinne aus dem Anlagevermögen eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebs sollten nicht mehr länger vollumfänglich, sondern privilegiert besteuert werden. In der Vernehmlassung hatte sich die Mehrheit der Kantone, die FDP (mit Ausnahme der Waadtländer Sektion), die SP und nicht zuletzt auch die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren, der Schweizerische Gewerbeverband und der Gewerkschaftsbund gegen das Gesetzesvorhaben ausgesprochen. Vorgebracht wurden unter anderem Bedenken zur Rechtsgleichheit, da Landwirte erneut gegenüber

anderen Selbständigerwerbenden bevorzugt würden. Zudem wurde die Befürchtung geäußert, dass bei den Kantonen mit Mindereinnahmen zu rechnen sei. Explizit begrüßt wurde die Rückkehr zur bisherigen Praxis von der SVP und der CVP, den Kantonen Freiburg, Genf, Nidwalden, Tessin, Waadt und Wallis sowie einer Mehrheit der stellungnehmenden Verbände und Organisationen, darunter auch der Schweizerische Bauernverband.³⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 27.04.2016

MARLÈNE GERBER

Im **erstberatenden Nationalrat** erklärte Finanzminister Ueli Maurer im Namen des Bundesrates, weswegen die Regierung dem Parlament das vorgelegte Bundesgesetz über die Besteuerung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke, das in Erfüllung einer Motion Leo Müller erarbeitet worden war, nicht zur Annahme empfehle. Dass Wertzuwachsgerinne aus dem Verkauf von Baulandreserven des Anlagevermögens künftig erneut nicht vollumfänglich besteuert werden sollen, widerspreche dem Rechtsgleichheitsgebot und verhindere eine Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Die bundesrätliche Argumentation deckte sich somit mit derjenigen des Bundesgerichts, welches 2011 geurteilt hatte, dass es nicht mehr länger zulässig sei, die Gewinne aus dem Verkauf sämtlicher land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke von der Bundessteuer zu befreien. Nichtsdestotrotz fanden sich im Nationalrat 100 befürwortende Stimmen, denen 84 ablehnenden Stimmen gegenüberstanden. Die stärkste Unterstützung erfuhr die Vorlage durch die SVP, welche sich geschlossen hinter das Anliegen stellte. Ferner unterstützte auch eine Grossmehrheit der CVP sowie eine starke Minderheit der FDP die Vorlage. Die Befürwortung des Geschäfts durch den Nationalrat provozierte beträchtlichen Medienrummel. Zum einen wurde Kritik am Bauernverbandspräsidenten und Nationalrat Markus Ritter (cvp) laut, der im Vorfeld der parlamentarischen Beratung intensiv für die Vorlage lobbyiert hatte. Von einer medialen Kritikwelle wurde gar Bundesrat Guy Parmelin erfasst. Im Rahmen des Mitberichtsverfahrens hätte sich der VBS-Direktor gar noch für eine Verschärfung der Vorlage eingesetzt, welche die Rückwirkung für die Zeit zwischen dem Bundesgerichtsurteil und der neuen Regelung erlauben würde. Aufgrund eigener Interessen hätte er jedoch in den Ausstand treten müssen. Obwohl der Gesamtbundesrat in seiner Botschaft auf die Einführung einer Rückwirkungsklausel verzichtet hatte, brachte die nationalrätliche Kommissionsmehrheit eine solche während der Beratung im Nationalrat erfolgreich in den Entwurf ein. Kurz nach der nationalrätlichen Beratung drohte die GLP bereits mit dem Referendum, sollte das Steuerprivileg für die Bauern wieder eingeführt werden.³⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 12.12.2016

MARLÈNE GERBER

Anders gestaltete sich die Ausgangslage im **zweitberatenden Ständerat**. Dieser sah sich mit einer grossmehrheitlich ablehnenden Haltung seiner vorberatenden Kommission konfrontiert. In seiner Argumentation verwies Martin Schmid (fdp, GR) als Mehrheitssprecher der WAK-SR auch auf die möglichen finanziellen Folgen in Form gewichtiger Steuerausfälle, welche die Annahme des Bundesgesetzes über die Besteuerung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke mit sich bringen könnte, und empfahl der Kantonskammer, nicht auf die Vorlage einzutreten. Der Eintretensantrag der Kommissionsminderheit bestehend aus Peter Föhn (svp, SZ) und Isidor Baumann (cvp, UR) unterlag im Rat mit 12 zu 27 Stimmen bei 3 Enthaltungen, womit der Nationalrat erneut über Eintreten zu befinden hat.³⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 14.06.2017

MARLÈNE GERBER

In ihrer erneuten Beratung **schwenkte die WAK-NR um** und beantragte dem Nationalrat analog ihrer Schwesterkommission, nicht auf die Vorlage zum Bundesgesetz über die Besteuerung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke einzutreten. Der Meinungsumschwung rührte in erster Linie von der deutlich zum Ausdruck gebrachten ablehnenden Haltung der WAK-SR und des Ständerats her, womit der WAK-NR eine Einigung unmöglich erschien. Nach wie vor sah die Kommission aber Handlungsbedarf bei der Besteuerung von Grundstücken im Geschäftsvermögen gegeben, weswegen sie die Lancierung eines Kommissionspostulats (17.3359) beschloss, das den Bundesrat bei Annahme verpflichten würde, die Situation der Besteuerung natürlicher und juristischer Personen in einem Bericht zu eruieren. Nach längerer Debatte stimmte der Nationalrat dem Antrag seiner Kommission mit 113 zu 63 Stimmen bei 10 Enthaltungen zu und stellte sich dabei gegen einen Einzelantrag Grin (svp, VD) auf Eintreten. Neben einer mehrheitlich geschlossenen SVP stimmte nur noch eine kleine Minderheit der FDP-Fraktion sowie vereinzelt Stimmen aus weiteren Fraktionen nach wie vor für Eintreten. Über das Postulat befand der Nationalrat noch nicht.³⁹

- 1) AB NR, 1991, S. 2131 f.; AB NR, 1991, S. 755f.
- 2) 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.
- 3) AB NR, 2006, S. 27 f. und 185 ff.; SGT, 7.3.06; Presse vom 15.3.06; pa.lv. Dupraz; AB NR, 2006, S. 483 und Beilagen I, S. 49 ff.).
- 4) AB NR, 2006, S. 1069 und Beilagen IV, S. 43 f.
- 5) AB SR, 2006, S. 805 ff.
- 6) BO CE, 2007, p. 59 ss., 211 et 309; BO CN, 2007, p. 172 ss. et 597.
- 7) 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.
- 8) AB SR, 2008, S. 528 f.; NZZ, 15.4.08.
- 9) Bund und NZZ, 20.12.08.
- 10) Medienmitteilung UVEK vom 18.9.09
- 11) AB NR, 2010, S. 1444 (Mo. Wandfluh) und 1652 (Po. Hassler). Vgl. auch oben, Teil I, 4c (Politique agricole).
- 12) BBl, 2011, S. 3727, 7083 ff. und 7095 ff.; AB NR, 2011, S. 1808 ff. und 2279; AB SR, 2011, S. 1161 ff. und 1305; BBl, 2012, S. 59 f.
- 13) AB NR, 2013, S. 26 f.
- 14) Ergebnisbericht Vernehmlassung; Medienmitteilung BR, UVEK, ARE vom 4.12.15; LT, 2.5.15; NZZ, 5.5.15; TA, 6.5.15; SN, 13.5.15; NZZ, 15.5.15; BaZ, 21.5.15; NZZ, 1.6.15; NZZ, TA, TG, 5.12.15
- 15) AB NR, 2015, S. 2070; Medienmitteilung WAK-NR vom 12.1.15
- 16) Medienmitteilung ARE vom 13.4.16
- 17) AB NR, 2017, S. 1071 f.
- 18) 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
- 19) Medienmitteilung ARE vom 30.1.18
- 20) 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
- 21) Bericht BR 7.12.18
- 22) Medienmitteilung UREK-NR vom 25.6.19; Medienmitteilung UREK-NR vom 27.8.19; NZZ, TA, 26.6.19
- 23) AB NR, 2021, S. 1933
- 24) AZ, NZZ, 4.12.19
- 25) AB NR, 2021, S. 157 ff.
- 26) Medienmitteilung UREK-SR vom 21.5.2021; Medienmitteilung UREK-SR vom 30.4.2021; 24H, 1.5.21; NZZ, 1.6., 2.9.21
- 27) Ergebnisbericht der Vernehmlassung; Medienmitteilung der UREK-SR vom 28.1.22
- 28) AB SR, 2018, S. 93 f.; Bericht der UREK-SR vom 11.5.22
- 29) AB SR, 2022, S. 452 ff.; AB SR, 2022, S. 460 ff.; AB SR, 2022, S. 603 ff.; Medienmitteilung des Initiativkomitees der Landschaftsinitiative vom 16.6.22; AZ, NZZ, 10.6.22
- 30) 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.
- 31) AB SR, 2019, S. 1067 ff.
- 32) AB NR, 2020, S. 239 ff.
- 33) AB NR, 2020, S. 1179; AB SR, 2020, S. 311 f.; AB SR, 2020, S. 624; BBl 2020, S. 5693 ff.
- 34) Mo. 12.3172; AB NR, 2013, S. 1408 f.
- 35) AB SR, 2014, S. 1211 f.; AZ, 6.11.14
- 36) BBl, 2016, S. 1821 ff.; Ergebnisbericht Vernehmlassung
- 37) AB NR, 2016, S. 699 ff.; NZZ, 2.5.16
- 38) AB SR, 2016, S. 1099 ff.
- 39) AB NR, 2017, S. 1095 ff.