

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Raumplanung
Akteure	Jauslin, Matthias Samuel (fdp/plr, AG) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Heer, Elia
Kipfer, Viktoria

Bevorzugte Zitierweise

Heer, Elia; Kipfer, Viktoria 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Raumplanung, 2022 - 2023*. 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	3

Abkürzungsverzeichnis

UREK-NR Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
ZGB Zivilgesetzbuch
RPG Raumplanungsgesetz

CEATE-CN Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
CC Code civil
LAT Loi sur l'aménagement du territoire

Allgemeine Chronik

Infrastruktur und Lebensraum

Raumplanung und Wohnungswesen

Raumplanung

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.03.2022
ELIA HEER

Mitte-Nationalrat Philipp Matthias Bregy (mitte, VS) reichte im Dezember 2020 eine parlamentarische Initiative ein, mit der er forderte, dass **Sachpläne**, die wichtigsten Planungsinstrumente des Bundes im Bereich der Raum- und Infrastrukturentwicklung, **dem Parlament zwingend vorgelegt werden** sollen. Bregy störte sich daran, dass die Sachpläne «einschneidende, behördenverbindliche Vorgaben» für die Verwaltung, die Gemeinden und die Kantone darstellen würden, ohne dass diese eine parlamentarische Debatte durchliefen. Als Beispiel nannte der Initiant den Sachplan Verkehr, der im Herbst 2020 in Anhörung gegeben worden war und den Kantonen und Gemeinden laut Bregy viele neue Auflagen mache. So sollten etwa der öffentliche Verkehr und der Langsamverkehr durch einen Abbau von Parkplätzen für Arbeit, Freizeit und Einkauf gefördert und der Individualverkehr, wo immer möglich, durch Fuss- und Fahrradverkehr ersetzt werden, so Bregy. Die vorberatende UREK-NR beantragte ihrem Rat mit 14 zu 11 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben. Die Mehrheit der Kommission war der Meinung, dass die Initiative nicht nötig sei, da die Ausarbeitung von Sachplänen bereits ein umfassendes Vernehmlassungsverfahren beinhaltet, bei dem die Kantone, die Gemeinden und die Bevölkerung konsultiert werden. Auch das Bundesparlament spiele eine Rolle, da es die Anhörung der Kantone sicherstelle. Ausserdem könnten parlamentarische Kommissionen einen Sachplan traktandieren und diesen mit der Verwaltung besprechen. Die geltenden Bestimmungen seien genügend wirksam und eine Annahme der Initiative verlangsame nur den Ausarbeitungsprozess des Sachpläne.

Der Nationalrat beugte sich in seiner Frühjahrsession 2022 über die Initiative. Initiant Bregy weibelte persönlich für sein Anliegen und lancierte dabei einen demokratiepolitischen Appell an den Rat. Mit den Sachplänen mache der Bund Politik, anstatt nur politische Entscheide umzusetzen. Solange aber mit Sachplänen Politik gemacht werde, solle das Parlament darüber debattieren können, so Bregy. Parteikollege Nicolo Paganini (mitte, SG) sprach von einer «schleichenden Kompetenzverschiebung vom Parlament hin zu Bundesrat und Verwaltung im Bereich der raumwirksamen Politikbereiche», welche es zu verhindern gelte. Kommissionssprecher Matthias Samuel Jauslin (fdp, AG) räumte zwar ein, dass «bei einigen Sachplänen tatsächlich der Eindruck entstehen [kann], dass sich der Bundesrat nicht an den Grundsätzen des Gesetzgebers orientiert». Doch wenn Sachpläne zwingend dem Parlament vorgelegt werden müssten, sei dies ebenfalls staatspolitisch heikel, da fragwürdig sei, ob damit die Gewaltentrennung respektiert würde. In Anbetracht dessen, dass allein der Flughafen Zürich ein bis zwei Sachplananpassungen pro Jahr vornehme, hätte eine Annahme der Initiative ausserdem «enormen Einfluss» auf die Prozessdauer. Trotz dieser Einwände stimmte eine Mehrheit des Nationalrates mit 94 zu 86 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) dafür, der Initiative Folge zu geben. Neben der Folgegeben geschlossen befürwortenden SVP-Fraktion sprachen sich auch die Fraktionen der FDP und der Mitte mehrheitlich für die Initiative aus.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.06.2023
VIKTORIA KIPFER

In der Sommersession 2023 gelangte die **zweite Etappe der Teilrevision des RPG** erneut in den **Nationalrat**. In der Wintersession 2019 hatte der Nationalrat als Erstrat entschieden, nicht auf die Vorlage einzutreten. In der ständerätlichen Detailberatung in der Sommersession 2022 waren Punkte, die der Nationalrat bei seiner Verweigerung, auf den Entwurf einzutreten, kritisiert hatte, gestrichen worden. Kommissionssprecher Mike Egger (svp, SG) bestätigte, dass die Stabilisierung der Zahl an Bauten im Nichtbaugelände und die Bodenversiegelung auch für den Nationalrat im Fokus stünden und dass dies das grundlegende Ziel dieser neuen Etappe der RPG-Revision darstelle. Auch wolle man mit den Instrumenten arbeiten, die bereits die kleine Kammer vorgesehen hatte, so der Kommissionssprecher weiter. Diese beinhalteten ein Planungsinstrument, Anreize und Sanktionen. Ersteres beauftrage die Kantone, Richtpläne zu entwickeln, um das Stabilisierungsziel zu gewährleisten. Zweiteres beinhaltete eine Abbruchprämie, welche darauf abziele, bestehende Bauten ausserhalb der Bauzone zu reduzieren. Und nicht zuletzt sollen Sanktionen gegen Kantone ergriffen werden, falls sich diese weigern würden, ihre Richtpläne anzupassen. So solle der Bau

von Gebäuden ausserhalb der Bauzone nur möglich sein, wenn diese auch entsprechend kompensiert werden würden.

Trotz dieser gemeinsamen Ziele beantragte die UREK-NR ihrem Rat, die Vorlage stark zu vereinfachen und mehr auf landwirtschaftliche Interessen anzupassen. Weiter beantragte eine mit Stichentscheid des Präsidenten gefällte und somit äusserst knappe Kommissionsmehrheit, dass **nicht mehr genutzte, landwirtschaftliche Anbauten zu Wohnungen umfunktioni**ert werden dürfen. Zuletzt äusserte der Kommissionsprecher die Absicht der UREK-NR, die Vorlage auch dem Nationalrat als offiziellen indirekten Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative vorzuschlagen.

Bei der Eintrittsdebatte äusserten die unterschiedlichen **Fraktionen** ihre Voten: Kurt Egger (gp, TG) rühmte im Namen der Grünen-Fraktion die UREK-NR für die deutliche Verbesserung der Vorlage im Vergleich zum Entwurf des Ständerats. Die Fraktion würde jedoch dem Entwurf nur zustimmen, falls die Umfunktionalisierung landwirtschaftlicher Anbauten ausserhalb der Bauzone nicht angenommen werde. Der gleichen Ansicht waren auch die Fraktionen der SP und GLP. Ebenso unterstützte die Mitte-Fraktion die Stossrichtung und die Hauptelemente des Entwurfs der UREK-NR, wobei sie sich bei der Umfunktionalisierung landwirtschaftlicher Anbauten gespalten zeigte. Die FDP-Fraktionssprecherin Susanne Vincenz-Stauffacher (fdp, SG) begrüsst die Vorlage und insbesondere den Gebrauch von Anreizen und äusserte ihre Absicht, im Grossen und Ganzen der Mehrheit zu folgen – so auch in der Frage der Umfunktionalisierung landwirtschaftlicher Anbauten. Schliesslich sprach sich auch SVP-Fraktionssprecher Pierre-André Page (svp, FR) für die Vorlage im Sinne der Kommissionsmehrheit aus. In der Folge trat der Nationalrat stillschweigend auf die Vorlage ein.

Der **erste Block** der Detailberatung beschäftigte sich mit den vorgeschlagenen Abbruchprämien, den Richtplänen der Kantone und dem Gebietsansatz. Die **Abbruchprämien** setzen einen finanziellen Anreiz, um zonenwidrige Bauten aus der Landschaft verschwinden zu lassen. Finanziert werden sollten diese durch die Mehrwertabgaben bei Um- und Aufzonungen. Der Nationalrat pflichtete der Mehrheit seiner UREK bei, welche dem ständerätlichen Entwurf hinzugefügt hatte, dass die Abbruchprämien ausschliesslich für rechtmässig erbaute Gebäude und Bauten gelten sollen. Erfolglos blieben diesbezüglich die Minderheiten Paganini (mitte, SG) und Graber (svp, VS), welche forderten, dass die Abbruchprämie lediglich für Bauten und Anlagen ohne landwirtschaftliche und touristische Nutzung zur Anwendung kommen (Paganini) und dass die Abbruchprämie nicht nur auf rechtmässig erbaute Bauten und Anlagen beschränkt werden solle (Graber). Eine Minderheit Bulliard (mitte, FR) forderte zudem, den unterschiedlichen finanziellen Voraussetzungen der Kantone bei den Beiträgen der Abbruchprämie Rechnung zu tragen. Der Ständerat hatte bereits im Vorfeld beschlossen, dass der Bund die Kantone bei ihren Aufwendungen finanziell unterstützen könne, nun wollte die Minderheit um die Freiburger Nationalrätin diese Bundesleistungen zusätzlich an die finanzielle Stärke der Kantone anpassen. Eine Nationalratsmehrheit zog schliesslich den Minderheitsantrag dem Antrag der Kommissionsmehrheit, welche die Verteilung der Bundesleistungen nicht weiter spezifiziert hatte, vor. Einen anderen Kurs schlug dagegen eine Minderheit Vincenz (fdp, SG) ein, welche sich dafür einsetzte, die Bestimmung gänzlich zu streichen. Dass der Bundesrat hier Bundesmittel in die Hand nehme, entspreche nicht dem föderalen Prinzip. Diese Minderheit blieb im Nationalrat jedoch ohne Mehrheit.

Die Mehrheit des Nationalrats teilte ferner die Meinung des Bundesrats und der Kommissionsmehrheit, dass die Grundlagen zur Erstellung der **kantonalen Richtpläne** weiter präzisiert werden sollten und stellte sich somit gegen eine Minderheit Rügger (svp, OW), welche dem Beschluss des Ständerats zustimmen wollte, welcher sich ein Jahr zuvor gegen eine weitere Präzisierung gestellt hatte. Weiter sollte den speziellen Gegebenheiten der Bergregionen im Sinne des **Gebietsansatzes** Rechnung getragen werden, entschied der Nationalrat. Der Gebietsansatz sieht vor, dass durch Spezialzonen, in denen nicht-standortgebundene Bauten erlaubt sind, die regionalen und territorialen Eigenheiten der Kantone berücksichtigt werden könnten. Die Frage, ob denn solche Sonderzonen lediglich in Bergregionen zum Zuge kommen sollten, bildete schliesslich auch das von Michael Graber betitelte «Pièce de Résistance» des ersten Blocks. Der Ständerat hatte sich in der Sommersession 2022 gegen eine Beschränkung der Planungsfreiheit auf Bergkantone ausgesprochen, was auch eine Minderheit Jauslin (fdp, AG) unterstützte. Insbesondere sei der Begriff «Berggebiet» für die Minderheit nicht genügend klar definiert und zu arbiträr. Eine klare Nationalratsmehrheit folgte aber dem Antrag seiner UREK-NR und wollte Sonderzonen nicht in der gesamten Schweiz erlauben.

Im **zweiten Block** der Detailberatung beugte sich der Nationalrat unter anderem über die Bestimmung, welche die UREK-NR mit 12 zu 12 Stimmen (mit Stichentscheid des Präsidenten) vorgeschlagen hatte und bei welchem sich die Meinungen der Fraktionen schieden. Dieser medial breit diskutierte und von Nationalrätin Martina Munz (sp, SH) als «Schicksalsartikel» bezeichnete Artikel sah in der Version der knappen Kommissionsmehrheit vor, altrechtlich erbaute Bauernhäuser ausserhalb der Bauzone mitsamt angebauten Ökonomiebauten zur vollständigen Wohnnutzung zuzulassen. Eine Minderheit Flach (glp, AG) wollte den Artikel dagegen wieder streichen. Die Umnutzung landwirtschaftlicher Bauten ausserhalb der Bauzone zum Wohnzweck benötige ebenfalls eine entsprechende Infrastruktur. Somit führe diese Umfunktionierung zu zusätzlichen Eingriffen in die Nichtbauzone und verstosse somit gegen den Trennungsgrundsatz. Diesen Antrag abzuschwächen versuchte Nationalrat Graber mithilfe eines Einzelantrags, welcher die Transformation altrechtlicher Bauernhäuser lediglich in Berggebieten vorsah. Doch auch Grabers «süßes Gift» stelle eine signifikante Untermauerung der Grundziele der Vorlage dar, konterte Ratskollege Flach. Der GLP-Nationalrat konnte auf die Unterstützung aus dem links-grünen Lager zählen und der Artikel wurde schliesslich auf Antrag der Minderheit Flach gestrichen, wobei der Einzelantrag Graber erfolglos in der grossen Kammer blieb.

Bei den Landwirtschaftszonen nahm der Nationalrat trotz zahlreicher Minderheitsanträge keine substanziellen Änderungen am Beschluss des Ständerats vor. In Umsetzung einer von beiden Räten gutgeheissenen Kommissionsmotion, welche eine Verjährung des Anspruchs auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes nach 30 Jahren forderte, fügte der Nationalrat dem Entwurf jedoch eine Bestimmung hinzu. Zuletzt besiegelte der Nationalrat die Vorlage als **offiziellen indirekten Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative** und stimmte dem entsprechenden Antrag seiner Kommission zu.

In der **Gesamtabstimmung** nahm der Nationalrat den Entwurf einstimmig an, womit das Geschäft zur Differenzbereinigung zurück an den Ständerat ging.²

Bodenrecht

Die Züricher Nationalrätin Katharina Prelicz-Huber (gp, ZH) versuchte in der Sommersession 2022 die restlichen Mitglieder der grossen Kammer von ihrer parlamentarischen Initiative bezüglich des **Zugangs zu Schweizer Seeufer** zu überzeugen. Konkret forderte Prelicz-Huber, dass das ZGB und das RPG so angepasst werden sollen, dass alle Seen auf Schweizer Boden mit Fusswegen zu erschliessen sind. Ausserdem sollten die Ufer «ökologisch aufgewertet» werden. Die Initiatorin begründete ihr Anliegen damit, dass Seen wichtige Erholungsgebiete darstellten und deshalb der Allgemeinheit zugänglich gemacht werden sollten.

Die Sprecher der vorberatenden UREK-NR, Mathias Jauslin (fdp, AG) und Pierre-André Page (svp, FR), plädierten im Namen der Kommissionsmehrheit dafür, der Initiative keine Folge zu geben. Sie argumentierten unter anderem damit, dass es Sache der Kantone sei, zu entscheiden, wie und in welcher Form die Zugänglichkeit zum Seeufer gesichert werde. Eine Annahme der Initiative führe deshalb zu unerwünschten Überschneidungen von Zuständigkeiten. Ausserdem verursache die Initiative hohe Umsetzungskosten, etwa wegen der Entschädigung von Personen, deren Parzellen in Anspruch genommen werden sowie durch Baukosten der Fussgängerwege. Nicht zuletzt sei die Initiative auch ökologisch kontraproduktiv, da der Naturschutz voraussetze, dass gewisse Räume für den Menschen nicht zugänglich seien. Eine Mehrheit des Nationalrats schloss sich der Kommissionsmehrheit an und gab der Initiative keine Folge. Nur zwei Mitglieder der Mitte-Fraktion schlossen sich den geschlossen stimmenden Fraktionen der Grünen und der SP an, die mit 99 zu 62 Stimmen unterlagen.³

1) AB NR, 2022, S. 504 ff.

2) AB NR, 2023, S. 1360 ff.; AB NR, 2023, S. 1375 ff.; AB NR, 2023, S. 1391 ff.; TA, 3.6.23; WOZ, 8.6.23; NZZ, 16.6.23

3) AB NR, 2022, S. 1092 ff.