



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2016 • Fünfte Sitzung • 19.09.16 • 15h15 • 15.3218
Conseil des Etats • Session d'automne 2016 • Cinquième séance • 19.09.16 • 15h15 • 15.3218



15.3218

Motion Bischof Pirmin. Hobbymässige Kleintierhaltung in der Landwirtschaftszone

Motion Bischof Pirmin. Détenzione à titre de loisir de petits animaux en zone agricole

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.06.15 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.09.16

16.3622

Motion UREK-SR. Hobbymässige Kleintierhaltung im Raumplanungsrecht

Motion CEATE-CE. Aménagement du territoire et détention de petits animaux de rente à titre de loisir

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.09.16

Le président (Comte Raphaël, président): Le Conseil fédéral propose de rejeter les deux motions.

Luginbühl Werner (BD, BE), für die Kommission: Die Motion von Kollege Bischof verlangt eine Änderung des Raumplanungsrechtes, wonach die hobbymässige Kleintierhaltung in der Landwirtschaftszone grundsätzlich zonenkonform wäre. Was hiesse das konkret? Zonenkonform bedeutet: Die Kleintierhaltung wäre in der Landwirtschaftszone zugelassen, die dazu notwendigen Bauten und Anlagen dürfen erstellt werden, Kleintierställe oder -gehege wären in der Landwirtschaftszone überall möglich.

Obwohl es um kleine Tiere geht, hat sich die UREK eingehend mit dem Thema befasst. Die Motion Bischof und einen Kommissionsvorschlag, der gestützt auf diese Motion erarbeitet worden ist, haben wir an drei Sitzungen intensiv diskutiert.

Vorab kurz ein Überblick über die Geschichte des Raumplanungsgesetzes: Gemäss dem Raumplanungsgesetz aus dem Jahr 1979 gilt in der Schweiz der Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet. In Nichtbaugebieten, also ausserhalb der Bauzonen, sind im Grundsatz nur landwirtschaftliche Bauten zonenkonform und damit zulässig. Im Jahr 1998 wurden zusätzlich Intensivlandwirtschaftszonen, für Hors-sol-Gewächshäuser, zugelassen. 2007 wurden zusätzliche Ausnahmen für den Agrotourismus und für Biogasanlagen geschaffen. 2012 wurde die Pferdehaltung in der Landwirtschaftszone erleichtert. Jüngst haben wir einen Vorstoss überwiesen, der die Vorschriften für Hotelbetriebe in der Landwirtschaftszone lockern will. Damit hat das Parlament in den letzten Jahren den einfachen, aber wichtigen Grundsatz schrittweise aufgeweicht und die Nutzungsmöglichkeiten erweitert.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2016 • Fünfte Sitzung • 19.09.16 • 15h15 • 15.3218
Conseil des Etats • Session d'automne 2016 • Cinquième séance • 19.09.16 • 15h15 • 15.3218



Die Regelung des Bauens ausserhalb der Bauzonen ist heute sehr kompliziert und nur noch für Spezialisten einigermassen verständlich. Im Jahr 2013 hat das Schweizervolk das revidierte Raumplanungsgesetz an der Urne gutgeheissen. Diese erste Etappe der Revision betraf das Bauen in den Bauzonen. Allerdings darf das deutliche Ja zusammen mit dem Ja zur Zweitwohnungs-Initiative auch als klares Votum gegen die zunehmende Zersiedelung interpretiert werden. Die Kommission war sich daher bald einig, dass eine generelle Öffnung der Landwirtschaftszone für neue Bauten für Kleintiere im Sinne der Motion deutlich zu weit gehen würde.

Entsprechend beantragt die Kommission einstimmig, die Motion Bischof abzulehnen.

Andererseits ist die Kommission mit dem Motionär der Ansicht, dass die Regelungen, um beispielsweise die hobbymässige Kleintierhaltung in bestehenden Gebäuden ausserhalb der Landwirtschaftszone zu erlauben, den Spielraum zu stark einschränken und zu unflexibel sind. Zwar haben die Revisionen in den Jahren 2007 und 2012 gewisse Erleichterungen in dieser Hinsicht gebracht. Die Kommission ist aber der Meinung, dass darüber hinaus einmal auszuloten wäre, ob und welche sinnvollen, moderaten und bedürfnisgerechten Erleichterungen möglich sein könnten. Sie hat zu diesem Zweck eine Kommissionsmotion erarbeitet, welche den Bundesrat beauftragt, die hobbymässige Kleintierhaltung zu erleichtern, ohne dass dafür in der Landwirtschaftszone neue Bauten zugelassen werden sollen. Die Kommission hat dabei offengelassen, ob dies mit einer Anpassung der Verordnung oder mit einer Revision des Gesetzes erfolgen soll. Die Kommission möchte aber explizit nicht, dass aufgrund dieses Anliegens eine gesonderte Revision des Raumplanungsgesetzes geschieht. Bekanntlich ist die zweite Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes zum Thema Bauen ausserhalb der Bauzonen in Vorbereitung; dies würde Gelegenheit bieten, auch diesen Teilaспект zu prüfen und aufzunehmen.

Die Vertreter des Bundesamtes für Raumplanung haben sich in der Kommission zurückhaltend positiv zu dieser Kommissionsmotion geäussert. Die ablehnende Stellungnahme des Bundesrates lag uns zu diesem Zeitpunkt noch nicht vor.

Namens der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen die Annahme der Kommissionsmotion und die Ablehnung der Motion Bischof.

Bischof Pirmin (C, SO): Nach der Energiestrategie für die nächsten 35 Jahre, die wir jetzt genagelt haben, und nach den 13 Milliarden Franken, die wir für das Bahnnetz beschlossen haben, kommen wir jetzt zur dritten wichtigen Vorlage des heutigen Nachmittags: zur Frage, wie wir mit den Kleintieren in diesem Lande umgehen. Sie kostet etwas weniger, und sie hat etwas weniger Auswirkungen, aber sie betrifft sehr viele Menschen. Ich danke der Kommission ganz herzlich für die ernsthafte Behandlung dieses Anliegens. Die Mehrheit des Rates hat die Motion seinerzeit ja unterzeichnet, und das Anliegen ist, wie ich gehört habe, auch unbestritten. Ich danke der Kommission dafür, dass sie, glaube ich, eine Lösung aufgezeigt

AB 2016 S 688 / BO 2016 E 688

hat, die möglich ist, und das für etwas, was für viele Menschen in diesem Lande ein Problem ist, auch wenn es nicht so laute Menschen sind wie die Menschen anderer Gruppen.

Auf der einen Seite halten Hunderttausende, vor allem Familien, in diesem Lande Kleintiere. Sie tragen damit zur genetischen Vielfalt und zur Erhaltung der Artenvielfalt bei und ermöglichen, was wahrscheinlich noch wichtiger ist, gerade in städtischen Gebieten als Einzige, dass junge Menschen überhaupt noch mit der Natur und mit echt lebenden Kreaturen in Kontakt kommen. Auf der anderen Seite wird die Haltung von Kleintieren in unserer Gesellschaft immer mehr eingeschränkt, nicht nur gesetzlich, sondern auch wegen uns allen: Wir werden immer sensibler, immer empfindlicher. In der Wohnzone, wo eigentlich Kleintiere uneingeschränkt zugelassen sind, ist es heute fast nicht mehr möglich, Tiere zu halten, weil sie Gerüche verbreiten, weil sie Lärm machen, weil sie in einer verdichteten Wohnwelt eigentlich keinen Platz mehr haben.

In dieser Situation stellt sich die Frage immer dringlicher, wie denn in der Landwirtschaftszone mit Kleintieren umzugehen ist. Hier ist es unbestritten, dass die Landwirtschaftszone – deshalb heisst sie auch so – für die Landwirtschaft zur Verfügung steht. Unbestritten ist auch, dass hier keiner Zersiedelung Vorschub geleistet werden soll. Zunehmend unverständlich ist aber, dass die jetzige Gesetzgebung und die gerichtliche Rechtsprechung, wie sie herrschen, für Menschen, die nicht in der Landwirtschaftszone wohnen, zu einem faktischen Verbot der Haltung von Kleintieren führen – es geht um die Rechtsprechung betreffend die nahegelegenen Wohnbauten. Fast noch unverständlicher ist, dass man heute nicht einmal mehr in der Landwirtschaftszone ein Hühnerhaus wieder aufbauen darf zwecks Hühnerhaltung, wenn dieses Hühnerhaus abgebrannt ist. Nicht einmal mehr der unveränderte Wiederaufbau eines vorher existierenden Hauses soll zu diesem Zweck zulässig sein.

Hier habe ich dann mit der hauptbetroffenen Gruppe, mit dem Schweizer Bauernverband, das Gespräch aufge-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2016 • Fünfte Sitzung • 19.09.16 • 15h15 • 15.3218
Conseil des Etats • Session d'automne 2016 • Cinquième séance • 19.09.16 • 15h15 • 15.3218



nommen. Er ist der natürliche Gegenspieler, wenn Sie so wollen. Wir haben eine gemeinsame Vereinbarung über die Kleintierhaltung getroffen, die wir am 29. März 2016 auch dem Kommissionspräsidenten und dem Bundesamt für Raumplanung zugestellt haben. Diese Vereinbarung hat eigentlich eine komplette Übereinstimmung erzielt mit den Punkten, die ich erwähnt habe, insbesondere was die Ersatzbauten, aber auch was den Kernbereich der ehemaligen Landwirtschaftsbetriebe betrifft. Wenn ein Landwirtschaftsbetrieb heute nicht mehr als Landwirtschaftsbetrieb genutzt wird, dann hat er einen Kernbereich, der aus Land besteht, das kein Acker- und Weideland ist, also keine besondere Schutzwürdigkeit im landwirtschaftlichen Sinne hat. Dieser Teil ist aber natürlich auch in der Landwirtschaftszone. Gerade in diesem Bereich sollte es doch wenigstens möglich sein, bestehende Gebäude zu erhalten und nicht einen Zwang bestehen zu lassen, diese verlottern zu lassen.

Ich bin mit den zwei wichtigen Präzisierungen, die die Kommission vorgenommen hat, einverstanden. Die eine ist die Präzisierung, dass keine neuen Bauten in der Landwirtschaftszone gebaut werden sollen; ich glaube, da besteht Einigkeit. Ebenso besteht Einigkeit bei der Präzisierung punkto Vorgehen: Die Motion beabsichtigt nicht festzulegen, ob es eine Gesetzesänderung oder eine Verordnungsänderung braucht. Es ist aus der Sicht des Motionärs durchaus möglich, entweder die zweite Phase der Raumplanungsgesetzrevision zu wählen oder den Bundesrat selber seine Verordnungskompetenz benutzen zu lassen – beides führt zum gleichen Ziel.

Ich bin der Kommission, wie gesagt, dankbar, und ich wäre der Frau Bundesrätin dankbar, wenn sie etwas präzisieren könnte, wie das weitere Vorgehen wäre. Ich habe ein bisschen Verständnis für eine gewisse Zurückhaltung der Bundesverwaltung im Bereich der Raumplanung. Nach allem, was passiert ist, haben die Bundesbehörden und die Kantone natürlich einiges zu tun mit den vergangenen Revisionen. Aber ich glaube, das ist kein Grund, einfach die Türe zuzuschlagen gegenüber einem Anliegen, das – um es noch einmal zu sagen – Hunderttausende von Menschen in diesem Land betrifft und das mit einfachen Mitteln unbürokratisch erfüllt werden kann.

Wenn Sie die Kommissionsmotion annehmen können, würden Sie mir auch die Tür öffnen, meine Motion zurückzuziehen. Ich danke Ihnen für die Annahme.

Cramer Robert (G, GE): Quand bien même la commission dont je suis membre était unanime, je me permets tout de même d'intervenir à la suite de la publication de l'avis du Conseil fédéral sur la motion 16.3622, qui, bien sûr, n'était pas connu au moment où nous avons pris notre décision.

Je comprends bien cette prise de position parce qu'il ne faut pas, dans le domaine des petits animaux de rente, qu'on recommence le même exercice que celui qu'on a connu avec les chevaux. On a commencé par tolérer la présence de chevaux de loisir en zone agricole. On s'est dit que finalement c'était raisonnable, que cela permettait d'occuper quelques étables désaffectées et que c'était donc une façon rationnelle de réhabiliter des bâtiments agricoles plus utilisés. Mais, petit à petit, au fur et à mesure des transformations, l'ancienne étable ou l'ancien hangar désaffecté s'est transformé en un manège complet qui occupe une place de plus en plus considérable en zone agricole. Et comme il y a plusieurs chevaux dans ce manège, il faut bien sûr des places de stationnement, donc construire un parking; et comme il y a un parking, il faut des routes d'accès plus confortables. Ce qui au départ relevait donc du bon sens – utiliser un hangar désaffecté – se transforme en une emprise tout à fait réelle et considérable sur la zone agricole.

Je comprends par conséquent extrêmement bien la prise de position du Conseil fédéral, qui propose de rejeter la motion de la commission. Mais, dans le même temps, le Conseil fédéral ou, plus précisément, son administration doit comprendre qu'une application trop tatillonne de la législation aboutit à des résultats qui peuvent être absurdes, qui, en tout cas, ne sont pas compris et qui peuvent susciter l'indignation, le rejet des lois et le dépôt de toute une série de motions et d'initiatives parlementaires dont, personnellement, je préférerais ne pas avoir à traiter.

C'est la raison – Madame la conseillère fédérale, vous l'aurez compris – du message de la commission, qui a voulu modifier la motion pour que l'on ne doive pas modifier la loi. En parallèle, elle vous demande d'agir dans le domaine de l'application de la loi.

En d'autres termes, pour reprendre une distinction qui a été faite par un grand philosophe français, Blaise Pascal, nous demandons à l'administration, dans ce dossier comme dans bien d'autres, de faire preuve d'un peu plus d'esprit de finesse et d'un peu moins d'esprit de géométrie.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Wie auch der Kommissionspräsident zu Recht gesagt hat, ist dies kein neues Thema. Es kommt aber immer wieder und wird uns auch weiter beschäftigen. Die Ansprüche an den Raum, im Speziellen an den landwirtschaftlich genutzten Raum, haben zugenommen und sind sehr, sehr komplex und heikel. Wir beantragen beide Motionen zur Ablehnung, auch die Kommissionsmotion, und zwar nicht deshalb,



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2016 • Fünfte Sitzung • 19.09.16 • 15h15 • 15.3218
Conseil des Etats • Session d'automne 2016 • Cinquième séance • 19.09.16 • 15h15 • 15.3218



weil wir die Diskussion nicht wünschen. Vielmehr sind wir zusammen mit den Kantonen in der Schlussphase der Diskussionen um die zweite Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes exakt daran, die Vorlage zum Anspruch an den Raum ausserhalb der Bauzonen fertigzustellen.

Die bündesgerichtliche Rechtsprechung ist komplex, weil es fast nie gleichgelagerte Fälle gibt. Was ist ein Kleintier? Das ist heute nicht definiert. Sind Tiere bis und mit Ziege Kleintiere? Ist der Esel schon ein Grosstier? Ich weiss es nicht. Was ist hobbymässig? Wo liegt die Grenze zwischen dem Hobbymässigen und dem Gewerbsmässigen? Das sind relativ schwierige Fragen. Es gab Fälle von Huskys. Dort ist die Schwelle zum gewerbsmässigen Einsatz relativ schnell erreicht.

AB 2016 S 689 / BO 2016 E 689

Es besteht heute die Situation, dass man die Gebäude ausserhalb der Bauzonen zu Wohnzwecken nutzen will. Jetzt kommen aber zu den Wohnzwecken noch zunehmend gewerbliche Ansprüche. Sie möchten jetzt noch die Kleintiere einbauen. Dann haben wir noch die Volksinitiative "für Ernährungssicherheit", die verlangt, dass das Kulturland primär zur Produktion von Nahrungsmitteln genutzt wird. Dann haben wir noch einen neuen Trend: Nach dem Urban Gardening kommt jetzt das Rural Gardening. Kantone möchten in der Landwirtschaftszone Kleingärten errichten, damit städtische Personen auch mal selber Rüebli anpflanzen können – auch nicht per se doof.

Bezüglich all dieser Ansprüche müssen wir in der Vorlage sagen, was die Prioritäten bei der Nutzung des Kulturlandbereichs, der Landwirtschaftszone sind. Deshalb beantragen wir auch die Kommissionsmotion zur Ablehnung. Wir wollen und können uns jetzt nicht festlegen. Wir machen im nächsten Jahr eine Vernehmlassung. Ende 2017 sind wir wahrscheinlich so weit mit der Botschaft. Es ist und bleibt eine knifflige Frage. Sie werden priorisieren müssen. Wie soll man mit diesem Raum umgehen? Wie mit den leerstehenden Gebäuden? Was für Beeinträchtigungen nehmen wir in Kauf durch die verschiedenen sympathischen Freizeitnutzungen, die es heute gibt? Das ist eine berechtigte, eine knifflige Frage. Sie werden bei den Nutzungen priorisieren müssen. Aber tun Sie das bitte nicht jetzt, sondern in der zweiten Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes. Wir werden all diese Fragen prüfen, aber ich möchte und kann mich heute nicht festlegen, indem ich sage, die hobbymässige Kleintierhaltung komme vor den Gewerblern und vor dem Anspruch auf Wohnraum. Ich bin noch nicht so sicher, ob die Kleintiere wichtiger sind.

Le président (Comte Raphaël, président): Nous prendrons position d'abord sur la motion de la CEATE. Ensuite, nous verrons s'il est encore nécessaire d'examiner la motion Bischof puisque le député Bischof a indiqué qu'il était prêt à retirer sa motion si celle de la commission était adoptée.

16.3622

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 42 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

15.3218

Le président (Comte Raphaël, président): Monsieur Bischof, pouvez-vous me confirmer que vous retirez votre motion?

Bischof Pirmin (C, SO): Ich danke Ihnen im Namen der Kleintiere und der Kleintierhalter für dieses Ergebnis. Ich ziehe meine Motion gerne zurück.

Zurückgezogen – Retiré