

14.3947

**Motion Müri Felix.  
Wiedereröffnung  
des Autobahnanschlusses  
Emmen Nord**

**Motion Müri Felix.  
Réouverture  
de la jonction autoroutière  
d'Emmen Nord**

Nationalrat/Conseil national 16.06.16

Ständerat/Conseil des Etats 08.12.16

Nationalrat/Conseil national 02.03.17

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zur Änderung

*Proposition de la commission*  
Approuver la modification

**Präsident** (Stahl Jürg, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 18 zu 0 Stimmen bei 6 Enthaltungen die Annahme der abgeänderten Motion.

*Angenommen – Adopté*

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**

Ständerat/Conseil des Etats 19.09.16

Nationalrat/Conseil national 02.03.17

*Antrag der Mehrheit*  
Annahme der modifizierten Motion

*Antrag der Minderheit*  
(Genecand, Bäumle, Girod, Jauslin)  
Ablehnung der Motion

*Proposition de la majorité*  
Adopter la motion modifiée

*Proposition de la minorité*  
(Genecand, Bäumle, Girod, Jauslin)  
Rejeter la motion

**Präsident** (Stahl Jürg, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt mit 15 zu 3 Stimmen bei 7 Enthaltungen, die Motion gemäss dem Änderungsantrag in Ziffer 4 des Berichtes anzunehmen. Eine Minderheit beantragt die Ablehnung der Motion.

**Fässler** Daniel (C, AI), für die Kommission: Der Ständerat hat in der letzten Herbstsession oppositionslos und einstimmig eine Motion der UREK-SR mit dem Titel "Hobbymässige Kleintierhaltung im Raumplanungsrecht" angenommen. Diese geht auf die Motion Bischof 15.3218, "Hobbymässige Kleintierhaltung in der Landwirtschaftszone", zurück. Ständerat Bischof wollte das Raumplanungsrecht so ändern, dass die hobbymässige Kleintierhaltung in der Landwirtschaftszone grundsätzlich als zonenkonform gilt. Mit einer Annahme seiner Motion wäre von einem wichtigen Grundsatz des Raumplanungsrechts abgewichen worden. Gemäss geltendem Recht gelten nämlich im Grundsatz nur jene Bauten und Anlagen als zonenkonform, die – ich zitiere aus Artikel 16a RPG – "zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind".

Die UREK-SR anerkannte das Anliegen des Motionärs. Der Motionstext von Ständerat Bischof ging ihr aber mit Blick auf den zentralen Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet zu weit. Da die Kleintierhaltung zu Lärm und Geruchsbelästigungen führen könne und in Bauzonen zunehmend als störend empfunden werde, wollte die UREK-SR dem Anliegen von Ständerat Bischof mit einer eigenen Motion Rechnung tragen. Sie wollte damit erreichen, dass die hobbymässige Haltung von Kleintieren erleichtert wird, ohne dass dazu der Bau neuer Gebäude in der Landwirtschaftszone zugelassen wird. Der Ständerat nahm diese Kommissionssmotion am 19. September letzten Jahres einstimmig an, worauf Ständerat Bischof seine Motion zurückzog.

Die Kommission Ihres Rates befasste sich an zwei Sitzungen mit diesem Thema. Dies mag angesichts des Themas erstaunen; Eingriffe in die austarierte und zugegebenermassen bereits komplizierte Regulierung des Bauens ausserhalb der Bauzone verlangen aber eine seriöse Prüfung möglicher Änderungen.

Die mit dem RPG von 1979 festgeschriebene Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet wurde mit zwei Revisionen von 2007 und 2014 gelockert, und zwar dahingehend, dass in der Landwirtschaftszone bauliche Massnahmen an bestehenden Bauten und Anlagen bewilligt werden, wenn sie gemäss Artikel 24e RPG "Bewohnern oder Bewohnerinnen einer nahe gelegenen Wohnbaute zur hobbymässigen Tierhaltung dienen und eine tierfreundliche Haltung gewährleisten". Die hobbymässige Tierhaltung eines Nichtlandwirts ist in der Landwirtschaftszone also schon heute zulässig. Dies macht gerade in jenen Gebieten der Schweiz auch Sinn, wo Streusiedlungen Ausdruck der traditionellen Form der Bebauung sind. Wenn in einer kleinstrukturierten voralpinen Landschaft ehemals landwirtschaftlich genutzte Wohn- und Stallbauten nicht abgebrochen, sondern neu einer nichtlandwirtschaftlichen Nutzung zugeführt werden, dann sollen selbstverständlich auch Kleintiere gehalten werden dürfen.

Eine klare Mehrheit der Kommission erachtet es vor diesem Hintergrund nach eingehender Prüfung der heutigen Rechtslage als richtig, die raumplanerischen Bestimmungen zur hobbymässigen Haltung von Kleintieren in zwei Punkten zu präzisieren.

1. Der Umbau von der Kleintierhaltung dienenden Bauten soll nicht an allfällige Möglichkeiten zur Erweiterung der Wohnbauten angerechnet werden müssen. Bei einer Annahme der Motion wäre der Bundesrat also beauftragt, Artikel 42b der Raumplanungsverordnung anzupassen. Denn dort ist heute explizit festgeschrieben, dass die hobbymässige Tierhaltung als Erweiterung der Wohnnutzung der nahegelegenen Wohnbaute gilt und an allfällige Möglichkeiten zur Erweiterung der Wohnbaute anzurechnen ist. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass diese Bestimmung nicht mehr sachgerecht ist und daher revidiert werden sollte.

2. Die klare Mehrheit der Kommission erachtet es als störend, dass ein durch höhere Gewalt, z. B. durch einen Brand oder einen Erdbeben, zerstörter Kleintierstall nicht mehr aufgebaut werden darf. Das ist gemäss heutiger Rechtslage so, wenn der Kleintierstall nicht zu einem Landwirtschaftsbetrieb gehört, sondern – raumplanungsrechtlich zulässig, aber zonenwidrig – der Ausübung eines Hobbys eines Nichtlandwirts dient. Dass die Bestandesgarantie von Artikel 24c RPG für einen hobbymässig genutzten Kleintierstall nicht gelten soll,

scheint der Kommission weder sachgerecht noch vernünftig zu sein.

Ich komme zum Schluss: Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 15 zu 3 Stimmen bei 7 Enthaltungen, die Motion des Ständerates in einer abgeänderten Form anzunehmen. Eine von Kollege Genecand vertretene Minderheit lehnt dies ab.

**Page** Pierre-André (V, FR), pour la commission: La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie a débattu de sa propre motion relative à l'aménagement du territoire et à la détention des petits animaux de rente à titre de loisir. En préambule, je rappelle que de nombreuses interventions parlementaires ont été déposées depuis 2003 concernant la détention des animaux à titre de loisir. Aujourd'hui, une majorité de la commission a souhaité trouver une solution à cette problématique.

Comment définir ce qu'est un petit animal? Tous les grands parlementaires ont un avis sur la définition de "petit animal". Et où peut-on parler d'un élevage à titre de loisir, où un élevage est-il professionnel? Ces questions éminemment importantes ont occupé notre commission d'une façon presque disproportionnée.

La détention de petits animaux de rente à titre de loisir doit être soutenue. Nous devons être conscients que, pour de nombreuses personnes, cette activité apporte un équilibre et qu'elle permet à de nombreux enfants de garder un contact avec la nature. Mais nous sommes également conscients que cette problématique diffère d'un endroit à l'autre de notre pays. Le cœur d'un village de campagne ne ressemble pas à la proximité d'une ville ou de certains quartiers d'habitation. Suivant où ils se trouvent, ces élevages peuvent poser problème. Le chant d'un coq, tôt le matin, n'est pas apprécié de la même manière par tous les habitants d'une région ou d'un quartier.

La modification de la loi visée par la motion permettrait aux éleveurs de poules et de lapins de s'adonner à leur hobby, toujours plus à la mode, dans des bâtiments agricoles inoccupés, qui sont toujours plus nombreux. La commission vous propose donc, par 15 voix contre 3 et 7 abstentions, d'accepter sa motion avec deux précisions. Premièrement, la détention des animaux ne doit pas être comprise dans les possibilités d'agrandissement des bâtiments d'habitation. Deuxièmement, la reconstruction de tels bâtiments ne doit être possible que lorsque la destruction a été causée par un incendie ou dans un autre cas de force majeure.

Ceux qui s'opposent à la motion ne souhaitent pas introduire une exception supplémentaire et craignent "une urbanisation rampante". Quant aux abstentionnistes, s'ils comprennent la problématique, ils ont de la peine à accepter cette proposition. L'administration fédérale, de son côté, s'est engagée à nous présenter cette problématique lors de la deuxième révision de la loi sur l'aménagement du territoire, en été 2017, soit dans quelques semaines.

En conclusion, je ne pense pas que nous pourrions déterminer où se situe la limite entre les petits animaux et les autres, mais je vous propose d'adopter une solution toute pleine de bon sens, qui pourrait peut-être même – comme le souhaitent certains membres de la commission – redonner quelques compétences aux cantons.

Avec ces quelques remarques visant un bon compromis, je vous propose, à l'instar de la commission, d'accepter la motion de la CEATE, et ce dans l'intérêt général de tous les amoureux des petits animaux, qui aiment aussi les grands, bien évidemment.

**Genecand** Benoît (RL, GE): C'est bien une petite chose que la minorité combat. Quelle bande de rabat-joie, pourrait-on dire! La motion vise simplement à ce que les petits animaux puissent être détenus dans la zone agricole. Vous me direz que, bien sûr, les animaux peuvent être détenus dans la zone agricole! Sauf qu'ici, on parle de détention à titre de loisir, et on sait bien que faire de la paysannerie n'est pas un loisir, c'est un noble métier. C'est pour les citoyens des villes que l'on fait cette disposition et aussi pour que les paysans puissent louer aux citoyens des villes des bâtiments qui ne sont plus utiles à leur exploitation. Notez que cette possibilité

existe déjà dans la loi sur l'aménagement du territoire. Elle est prévue à l'article 24e qui s'appelle justement "Détention d'animaux à titre de loisir", soit presque le même titre que celui de la motion.

Il y a deux différences toutefois. La motion ne reprend pas la restriction qui prévoit de réserver cette possibilité à des personnes qui habitent à proximité. On pourrait donc faire des kilomètres pour aller nourrir une ou deux fois par jour ses lapins, ses huskys ou ses chèvres, et nourrir ses ânes aussi, car la question suivante est non résolue: qu'est-ce qu'un petit animal? Ces autres questions sont aussi non résolues: qu'est-ce qu'une activité à titre de loisir? Quand est-ce que l'activité devient lucrative ou professionnelle? Un vrai régal de juristes.

Ces exceptions qui se multiplient dans la zone agricole – qui, je le rappelle, est une zone primordiale pour notre sécurité alimentaire – affaiblissent sa fonction de production. On ne comprend pas bien pourquoi les paysans soutiennent ces exceptions. Pour pouvoir louer un bout de garage qui n'est plus utile à l'exploitation? Cela me semble un pacte faustien, une décision qui va à sens contraire de ce que veut la population. J'exagère? Regardez ce qui s'est passé avec l'exception faite pour 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, que c'était donc une façon rationnelle de réhabiliter des bâtiments agricoles peu utilisés. Mais, petit à petit, au fur et à mesure des transformations, l'ancienne étable ou l'ancien hangar désaffecté se sont transformés en un manège complet, qui occupe une place de plus en plus considérable en zone agricole. Et comme il y a plusieurs chevaux dans le manège, il a bien fallu faire un parking; il a bien fallu faire des routes d'accès plus confortables. Ainsi, ce qui relevait au départ du bon sens s'est transformé en une emprise réelle et considérable sur la zone agricole.

S'ajoutent à ce constat deux dimensions fondamentales. Premièrement, le niveau de détail atteint par ces normes fédérales est en contradiction totale avec la division du travail revendiquée en matière d'urbanisme, où les cantons cherchent à garder une marge de manœuvre. Et c'est une commission de la Chambre des cantons qui est à l'initiative de ce texte, qui empiète sur la liberté des cantons: un comble! Deuxièmement, une révision de la loi sur l'aménagement du territoire est en cours. Le message devrait nous être transmis par le Conseil fédéral d'ici l'été et la présidente de la Confédération nous en parlera certainement. Pourquoi diable vouloir intervenir sur un point de détail, hors du cadre normal d'une révision législative? Le Conseil fédéral ne s'y est d'ailleurs pas trompé: il s'est opposé quasiment systématiquement, tout au long du processus, à cette motion. A la fin, de guerre lasse, il a proposé un texte qui lui paraissait le moins dommageable possible.

Je vous propose de revenir à la raison, de vous opposer à cette motion et de préserver ainsi la fonction première de la zone agricole, qui est de nourrir la population.

**Leuthard** Doris, Bundespräsidentin: Das ist ein heikles Thema mit vielen Facetten, das in diesem Rat schon oft besprochen wurde. Das letzte Mal waren es tatsächlich die Pferde, jetzt sind es Kleintiere. Der Bundesrat hat viel Verständnis für diese Diskussionen. Er beantragt aus verschiedenen Gründen aber trotzdem die Ablehnung der Motion.

Wir versuchen seit Jahren zusammen mit den Kantonen eine Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet zu erreichen. Das ist wie gesagt der Hauptgegenstand der kommenden Revision. Meistens hat man dann aber die Bestimmungen immer wieder aufgeweicht und Ausnahmen gemacht. Wenn Sie einmal Gebäude für Kleintiere oder Grosstiere oder was auch immer haben, dann stehen die da, und dann wird es extrem schwierig zu verhindern, dass das nicht ständig ausgeweitet wird. Deshalb sind wir relativ strikt.

Die Kantone leiden dann darunter, es wurde auch vom Kommissionssprecher zu Recht gesagt. Was ist ein Kleintier? Sind Ziegen und Schafe Kleintiere? Oder sind sie zu gross, um klein zu sein? Was ist dann eine Baute für diese Tiere? Was ist hobbymässig? Von hobbymässig bis zu gewerbmäs-

sig gibt es oft eben auch Entwicklungen, die nicht ganz einfach sind. Deshalb sind wir hier, obwohl wir das Problem verstehen, mit den Kantonen der Meinung, dass es beim Vollzug dann relativ viele Schwierigkeiten gibt.

Ich habe Verständnis für die Motion. Umgekehrt muss man auch zugestehen, dass in der Regel alle Nachbarn nicht sehr erfreut sind, wenn die Hobbytierhalter in der Bauzone Tiere halten. Der Druck, solche Tiere ausserhalb der Bauzone zu halten und entsprechende Stallungen zu erstellen, ist natürlich auch da.

So oder so werden wir uns in der anstehenden Revision RPG 2 mit dieser Thematik befassen müssen, ob Sie diese Motion annehmen oder nicht: Sie werden darüber diskutieren müssen. Ich bin immerhin froh, dass man schon sagt, dies dürfe dann nicht zu einer zusätzlichen Bautätigkeit führen, sondern dass man, wenn überhaupt, von bestehenden Gebäuden ausgeht. Weiter ist zu sagen, dass es um wenige Kleintierhalter geht; es ist keine grosse Sache. Der politische Entscheid fällt in der Revision RPG 2 und nicht hier, aber es ist eine Aufweichung der bisherigen Situation.

Deshalb stehen wir dieser Motion eher ablehnend gegenüber.

**Marra** Ada (S, VD): Madame la présidente de la Confédération, je voudrais savoir si le bouc "Zottel" est un petit ou un grand animal. (*Hilarité*)

**Leuthard** Doris, présidente de la Confédération: C'est effectivement une question qui se pose! Dans ce cas, la pratique doit se développer au niveau cantonal et probablement via les tribunaux. (*Hilarité*)

**Fässler** Daniel (C, AI), für die Kommission: Ich möchte etwas richtigstellen, das der Sprecher der Minderheit, Kollege Genecand, gesagt hat. Er hat ausgeführt, dass bei einer Annahme der Motion landwirtschaftliche Bauten durch Landwirte an Stadtbewohner vermietet werden könnten. Das ist nicht Gegenstand der Motion, weil es bereits heute in Artikel 24e RPG heisst, und das wird nicht geändert, dass die Tierhaltung durch Nichtlandwirte im Sinne einer Haltung von Kleintieren nur zulässig ist, wenn man selber in einer Wohnbaute wohnt, die nahe daran liegt. Es ist also nur möglich, wenn man selber ebenfalls in der Landwirtschaftszone oder direkt im angrenzenden Baugebiet wohnt. Das scheint mir wichtig zu sein.

Es geht also erstens nur um die Frage, ob nach einer Zerstörung durch höhere Gewalt ein Kleintierstall wieder aufgebaut werden darf. Zweitens geht es nur um die Frage, ob die Kleintierhaltung an die Wohnnutzung angerechnet wird oder nicht. Das ist Gegenstand der von der Kommission abgeänderten Motion.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 16.3622/14702)

Für den Antrag der Mehrheit ... 97 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 72 Stimmen

(13 Enthaltungen)

**Präsident** (Stahl Jürg, Präsident): Das Geschäft geht an den Ständerat zurück.

Wir sind am Schluss der heutigen Sitzung angelangt. Ich bedanke mich bei Frau Bundespräsidentin Leuthard und wünsche Ihnen allen – mit oder ohne Kleintiere – ein schönes Wochenende!

*Schluss der Sitzung um 12.40 Uhr*

*La séance est levée à 12 h 40*