



17.3358

**Motion UREK-SR.**

**Umnutzung nicht mehr benötigter  
landwirtschaftlicher Bauten  
zur Wohnnutzung**

**Motion CEATE-CE.**

**Réaffectation  
de bâtiments agricoles inutilisés  
à des fins d'habitation**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 26.09.17

16.308

**Standesinitiative Graubünden.**

**Anpassung des Bundesgesetzes  
über die Raumplanung**

**Initiative cantonale Grisons.**

**Adaptation de la loi  
sur l'aménagement du territoire**

*Vorprüfung – Examen préalable*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 26.09.17 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

16.310

**Standesinitiative Wallis.**

**RPG. Maiensässe und Stadel.  
Unterstützen wir die Bündner Idee!**

**Initiative cantonale Valais.**

**LAT. Mayens et raccards.  
Soutenons l'idée du canton  
des Grisons!**

*Vorprüfung – Examen préalable*

CHRONOLOGIE





STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 26.09.17 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

**Luginbühl** Werner (BD, BE), für die Kommission: Ich spreche gleich zu allen drei Geschäften.

Die beiden gleichlautenden Standesinitiativen Wallis und Graubünden verlangen, dass nicht mehr benötigte landwirtschaftliche Bauten, sprich Ställe, zu Wohnungen umgenutzt werden können; dies unter den Bedingungen, dass erstens ihre Identität gewahrt bleibt, zweitens die Umnutzung im Rahmen der rechtlich vorgesehenen Erweiterungsmöglichkeiten erfolgt und drittens der öffentlichen Hand durch diese Ausbauten keine zusätzlichen Kosten oder Verpflichtungen entstehen.

Die UREK hat an ihrer Sitzung vom 6. April 2017 Delegationen von Regierungs- bzw. Staatsrat beider Kantone angehört. Die Vertreter der Kantone Graubünden und Wallis begründeten ihre Initiative zusammengefasst wie folgt: Gemäss Artikel 75 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft lege der Bund die Grundsätze der Raumplanung fest. Die Raumplanung hingegen obliege den Kantonen. In den vergangenen Jahren habe der Bund seine Grundsatzkompetenz leider sehr grosszügig ausgelegt und fast abschliessend festgelegt, welche Bauvorhaben zulässig seien. Auf die grundlegenden Unterschiede zwischen den einzelnen Kantonen sei zu wenig Rücksicht genommen worden. In den beiden Kantonen Wallis und Graubünden prägen landwirtschaftlich genutzte Bauten ausserhalb der Bauzone das Landschaftsbild stark. Um dieses wertvolle Landschaftsbild zu erhalten, sei es wichtig, ehemals landwirtschaftlich genutzte Bauten ausserhalb der Bauzone zu erhalten. Wenn diese Bauten ihrem ursprünglichen Zweck nicht mehr dienen und nicht mehr genutzt werden, verfallen sie. Ihre Eigentümer haben in der Regel kein Interesse daran, eine Baute zu unterhalten, die keinen Zweck mehr erfüllt. Aus diesem Grund sei die Bundesgesetzgebung dahingehend anzupassen, dass der Bestandesschutz der ausserhalb der Bauzone gelegenen Bauten erweitert werde; landwirtschaftlich nicht mehr genutzte Bauten sollen zu Wohnungen umgenutzt werden können, und zwar unabhängig von der ursprünglichen oder derzeitigen Verpflichtung. Die Erweiterung nach aussen solle mindestens im bestehenden Umfang weiterhin möglich bleiben. So lautet die Begründung für die Standesinitiativen.

Die Kommission hat das Anliegen geprüft. Das geltende Recht erlaubt die Umnutzung von nicht mehr benötigten landwirtschaftlichen Bauten, wenn sie als geschützte Objekte oder als landschaftsprägende Bauten unter Schutz gestellt werden. Diese Bestimmungen sind relativ streng und lassen sich nur eingeschränkt auf einzelne landwirtschaftliche Bauten anwenden, die nie bewohnt worden sind.

Das Ziel dieser Initiativen ist es, die Umnutzung von sämtlichen nicht mehr benötigten landwirtschaftlichen Bauten zu Wohnzwecken zu ermöglichen. Es wird nicht differenziert in diesem Anliegen, beispielsweise nach Berg- und Talgebiet oder nach anderen Kriterien. Das heisst, dass im Kanton Graubünden beispielsweise 20 000 Bauten zusätzlich umgebaut werden könnten. Für die ganze Schweiz wären das über 400 000 Bauten, also Ställe, die zu Wohnzwecken umgebaut werden könnten. Dazu kommen auch noch 200 000 bewohnte Bauten in der Landwirtschaftszone.

In den Augen der Kommission würde mit einer solchen Öffnung der fundamentale Grundsatz der Raumplanung von einer Trennung nach Bau- und Nichtbaugelände massiv verletzt. Auch würden die Anforderungen des Verfassungsartikels und des Bundesgesetzes über Zweitwohnungen nicht erfüllt. Ferner ist die Kommission der Auffassung, dass eine solche Entwicklung unerwünschte Auswirkungen hätte, namentlich im Infrastrukturbereich. Obwohl präzisiert wird, dass die Grundeigentümer sämtliche Kosten zu tragen hätten, liegt es auf der Hand, dass die Zufahrtswege zwangsläufig ausgebaut und langfristig Kosten für das Gemeinwesen verursacht würden.

Die Kommission beantragt Ihnen daher einstimmig, den beiden Standesinitiativen keine Folge zu geben. Die Kommission anerkennt allerdings, dass es sich bei Stadeln, Ställen und Maiensässen teilweise um Kulturgut handelt, das ohne konkrete Massnahmen zu verschwinden droht. Neue Eingriffe in den wichtigen Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugelände müssen jedoch zurückhaltend, wohlüberlegt und kontrolliert erfolgen.

Deshalb hat die Kommission eine Motion verfasst, die verlangt, dass die Kantone die Umnutzung von landwirtschaftlichen Bauten zur Wohnnutzung zulassen können, sofern dies in ihrer Planung vorgesehen ist. In den Augen der Kommission ist eine Regelung mit einer abgestimmten kantonalen Planung anzustreben, welche die Perimeter, die Einhaltung der Ziele und die wichtigen Grundsätze des Raumplanungs- und des Zweitwohnungsrechtes sicherstellt und auch gewährleistet, dass die Bodennutzung insgesamt nicht grösser, intensiver oder störender wird. Da die Richtpläne vom Bund genehmigt werden müssen, kann mit dieser Kontrolle schweizweit eine gewisse Einheitlichkeit sichergestellt werden. Diese Überlegungen könnten in die Arbeiten zur Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG), zweite Etappe, einfließen.

Der Bundesrat lehnt die Motion ab, dies eher aus formellen Gründen, wenn ich das richtig verstanden habe.



Die Kommission beantragt Ihnen mit 8 zu 5 Stimmen, die Motion anzunehmen und, wie bereits erwähnt, den beiden Standesinitiativen keine Folge zu geben.

**Cramer Robert (G, GE):** Comme vient de le mentionner le rapporteur, et je le remercie pour son rapport, la

AB 2017 S 718 / BO 2017 E 718

commission n'était pas unanime. Loin de là, puisque c'est par 8 voix contre 5 que cette motion a été adoptée. Pour ma part, je faisais partie des cinq membres mis en minorité. Je souhaite expliquer ma position en faisant trois considérations. La première, c'est que depuis la date à laquelle notre commission s'est réunie et à laquelle elle a adopté la motion, c'est-à-dire depuis le 16 mai 2017, un fait nouveau d'importance s'est produit. Il y a deux jours, le peuple et les cantons ont accepté le contre-projet direct à l'initiative populaire "pour la sécurité alimentaire". On peut même dire que cette acceptation a revêtu le caractère d'un plébiscite puisque ce sont tous les cantons qui ont adopté cette disposition constitutionnelle et que le peuple l'a adoptée à la majorité de 78,7 pour cent.

Si je rappelle le résultat de cette votation qui a eu lieu il y a deux jours, c'est parce que la disposition constitutionnelle que nous avons adoptée prévoit expressément: "En vue d'assurer l'approvisionnement de la population en denrées alimentaires, la Confédération crée des conditions pour: a. la préservation des bases de la production agricole, notamment des terres agricoles ..." L'exposé des motifs confirme comment on doit comprendre la disposition précitée. Il nous indique qu'elle "vise à consolider les bases constitutionnelles nécessaires à la garantie des bases de production aux plans quantitatifs et qualitatifs".

C'est donc dire qu'aussi bien le texte de la nouvelle disposition constitutionnelle que la volonté du législateur impliquent le rejet de la motion de la commission. Je rappelle à cet égard que le législateur historique, c'est avant tout notre chambre, parce que le contre-projet que je viens de citer, qui a été accepté par les quatre cinquièmes du peuple suisse il y a deux jours, est issu des travaux de la Commission de l'économie et des redevances de notre conseil. Voilà donc, me semble-t-il, une première raison sérieuse pour rejeter la motion.

Il y en a une deuxième: les milieux concernés, c'est-à-dire les milieux agricoles, se sont exprimés. Vous avez certainement reçu comme moi le communiqué d'Agrarallianz qui vous propose le rejet de la motion. Agrarallianz est rejointe, dans sa position, par l'Union suisse des paysans. Or, à cet égard, je tiens à attirer votre attention sur un des éléments de l'argumentation de l'Union suisse des paysans qui relève, à mon avis à juste titre, le paradoxe qu'il y a dans la motion qui nous est proposée. En effet, en même temps que l'on fixe dans la loi des règles strictes qui empêchent les familles paysannes de pouvoir s'établir en zone agricole, on accepterait par cette motion que ce soient des urbains qui viennent s'établir en zone agricole, généralement, j'imagine, en qualité de résidents secondaires, pour bénéficier de ces terrains qui sont des terrains dévolus à l'agriculture! Je trouve qu'il y a quand même quelque chose d'assez extraordinaire dans le fait d'empêcher les paysans d'habiter la zone agricole tout en voulant préserver les terres agricoles, et en même temps, par cette motion, l'ouvrir largement aux citadins.

A cela s'ajoutent des considérations, dont je dirai qu'elles relèvent simplement du bon sens. Accepter d'ouvrir largement la zone agricole aux résidences secondaires signifie très clairement sacrifier l'intérêt général à l'intérêt particulier. Alors, évidemment, le paysan qui vendra sa grange ou son mazot sera satisfait du revenu qu'il tirera de cette transaction. Mais ce revenu n'est pas sans contrepartie. Les nouveaux habitants, quoi qu'en dise le texte de la motion, exigeront rapidement le confort que l'on peut attendre d'une résidence secondaire, d'autant plus si, ce qui est un peu implicite dans la motion, ces nouveaux résidents ont retapé le mazot, la grange, ont investi de l'argent. Dans ce cas, ils voudront une contrepartie.

Mais la contrepartie, c'est quoi? La contrepartie, ce sont des routes d'accès praticables, la desserte en électricité et en eau, avec des tuyaux et des fils que l'on tire. La contrepartie, c'est l'absence de nuisances: c'est interdire au paysan d'épandre du lisier sur le champ parce que cela sent mauvais, car lorsqu'on a une résidence secondaire et que l'on se bronze dans son jardin, on ne veut pas sentir de mauvaises odeurs; c'est interdire au paysan de faire l'élevage de porcs; c'est interdire les cloches des vaches – parce que cela fait du bruit et que lorsqu'on est en vacances on aime bien dormir – ou interdire les coqs. Enfin, vous connaissez tout cela, ce sont des conflits habituels entre citadins et agriculteurs, et ce sont ces conflits qui sont programmés en cas d'adoption de cette motion.

Alors, permettez-moi de conclure par une considération: il est aujourd'hui possible, en passant notamment par des procédures de désassujettissement, d'obtenir qu'un local ou un volume qui a une affectation agricole puisse changer de statut. Or les décisions qui sont prises dans le cadre de ces procédures ne sont pas prises par l'administration fédérale, mais par des commissions cantonales qui appliquent le droit fédéral. C'est donc dire que ce qui est demandé dans la motion est aujourd'hui légalement tout à fait possible, mais évidemment



à des conditions relativement strictes. Par ailleurs, si l'on suit le résultat de la votation d'il y a deux jours, ces conditions devraient être encore plus strictes, ce qui va donc exactement à l'opposé de la motion qui vise des assouplissements en la matière.

Je vous demande donc, avec une minorité respectable de la commission, de rejeter cette motion.

**Rieder Beat (C, VS):** Es ist nicht so, dass die Kommission den Befürchtungen, welche Kollege Cramer jetzt geäussert hat, nicht Rechnung getragen hat. Wir haben ja in der Kommission den Standesinitiativen keine Folge gegeben, sondern diese Anliegen aufgenommen und in eine Kommissionsmotion gegossen, welche eigentlich nichts anderes ist als die Umsetzung von Artikel 75 Absatz 1 der Bundesverfassung – nicht mehr und nicht weniger. Dort heisst es: "Der Bund legt Grundsätze der Raumplanung fest. Diese obliegt den Kantonen ..." Die vorliegende Motion ist daher nichts anderes als die konsequente Umsetzung der Verfassungsbestimmung zur Raumplanung. Sie gewährt den Kantonen endlich die Möglichkeit, im Rahmen der vom Bund festgelegten Grundsätze raumplanerisch tätig zu werden, und korrigiert dabei gleichzeitig die gesetzgeberische Zentralisierungstendenz der Raumplanung. Sie stärkt die Kantone und damit den in der Raumplanung bewusst gewählten Föderalismus. Vor allem aber trägt sie der breitgefächerten Kritik im Rahmen der Vernehmlassung zur zweiten Etappe der RPG-Revision bereits Rechnung.

Braucht es in der Verfassung, braucht es im Gesetz eine föderalistische Art der Raumplanung? Ja, es braucht sie. Anders als teilweise in anderen europäischen Ländern kennt die Schweiz keine einheitliche Baukultur. Vielmehr ist das bauliche Kulturgut in der Schweiz von Vielfalt und damit auch von unterschiedlichen Bedürfnissen geprägt. Es ist daher unsere Aufgabe, dieses Kulturgut in allen Regionen der Schweiz zu schützen. Wer, wenn nicht der Ständerat, sollte sich die Stärkung des Föderalismus zur Aufgabe machen?

Wie erwähnt: Die Idee stammt ursprünglich aus dem Gebirgskanton Graubünden, unterstützt wird sie durch das Wallis. Sie könnte aber ebenso gut aus den Kantonen Bern, Obwalden, St. Gallen oder Tessin stammen. Ja, sogar der Kanton Zürich kennt 37 252 Gebäude ausserhalb der Bauzone. Die Bauzonenstatistik von 2012 zeigt, dass es in allen Regionen der Schweiz raumplanerischen Spielraum für die Nutzung von Gebäuden ausserhalb der Bauzone braucht. Trotzdem stehen am Ursprung der Idee die Gebirgskantone, welche aufgrund des schützenswerten alpinen Baukulturgutes besonders gefordert sind. Oftmals stammen die landwirtschaftlichen Gebäude aus der früheren nomadenartigen landwirtschaftlichen Bewirtschaftung. Die Landwirtschaft hat sich, wie bereits Kollege Cramer erwähnt hat, geändert. Die Landwirtschaft in den Bergkantonen trägt nicht mehr sehr viel zur Ernährungssicherheit in unserem Land bei. Die Gebäude stehen aber weiterhin dort, wo sie früher gestanden haben, und sind Zeugen ihrer Zeit und damit wertvolles Kulturgut.

Entscheidend ist es daher, dass wir mit der vorliegenden Motion nicht zur weiteren Zersiedelung beitragen, welche es durchaus zu verhindern gilt, sondern zum Erhalt von bestehenden, schützenswerten Bauten, ohne den Gemeinden und den Kantonen Vorgaben zu machen und ohne diesen eine Erschliessungspflicht aufzuerlegen. Erhalten wird die vielfältige Baukultur der Schweiz. Schützen wir das, was es zu schützen gibt! Selbstverständlich, und da bin ich mit Ihnen

AB 2017 S 719 / BO 2017 E 719

einig, Herr Kollege Cramer, einigen wir uns im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung auf eine vernünftige Nutzung.

Artikel 75 der Bundesverfassung delegiert die Raumplanung an die Kantone. Es ist nun an uns, den Kantonen auch die Mittel dazu zu geben. Mit der vorliegenden Motion korrigieren wir die Fehler im Bereich der Raumplanung der letzten Jahre, die zuungunsten der Kantone gemacht wurden, im Sinn und Geist des Föderalismus. Es soll schliesslich den Kantonen überlassen werden, ob sie Umnutzungen zulassen und ihr bauliches Kulturgut erhalten lassen wollen. Persönlich bin ich überzeugt, dass die Kantone mit Bedacht und Vernunft erhalten und schützen, was es zu erhalten und zu schützen gibt. In jedem Fall sind die Kantone besser in der Lage zu beurteilen, was richtig und was sinnvoll ist, als dies die Bundesverwaltung und Beamte hier in Bern tun können.

Ein Nein zur vorliegenden Motion käme einem Misstrauensvotum gegenüber den Kantonen gleich, vor allem wäre es aber wieder eine falsche Auslegung von Artikel 75 der Bundesverfassung.

**Schmid Martin (RL, GR):** Auch ich bin mit dem Kommissionsantrag einverstanden, die beiden Standesinitiativen nicht weiterzuverfolgen. Auch aus meiner Sicht wäre es der falsche Weg, wenn das Parlament jetzt selber gesetzgeberisch tätig würde, obwohl gerade jetzt auch die Diskussionen rund um die Raumplanungsgesetzgebung von Bundesseite her gestartet worden sind. Ich glaube, diesbezüglich besteht eine grosse Einigkeit. Auch ich unterstütze die von der Kommission ausgearbeitete Motion. Sie nimmt die einzelnen Bedenken auf, die Bedenken wegen der Zersiedelung, die Bedenken wegen der zusätzlichen Infrastrukturkosten, wegen der



Investitionen, die bei einer zu liberalen Gesetzgebung entstehen könnten. Ich meine auch, die Motion nehme Bezug darauf, dass in unserer Gebirgslandschaft die Ställe zerfallen, dass wir keine Nomadenlandwirtschaft mehr haben, dass sich die Landwirtschaft heute auch in den Gebirgsgebieten strukturell stark verändert hat. Es ist unserer Bevölkerung ein Anliegen, dass die Ställe, die Maiensässe nicht zerfallen, weil die Landschaft in diesem Bereich nicht mehr gepflegt wird. Wenn wir in dieser Dekade der Politik auch diesen Forderungen wieder verstärkt Rechnung tragen, so machen wir aus meiner Sicht das Richtige.

Es ist auch nicht so, dass in den Gebirgskantonen ein uferloser Ausbau sämtlicher Bauten ausserhalb der Bauzonen eine Mehrheit finden wird. Gehen Sie davon aus, dass es selbst in unseren Kantonen eine ausgewogene politische Diskussion darüber braucht, inwieweit alte Ställe umgebaut werden können. Man kann dem Föderalismus und der direkten Demokratie zugutehalten, dass sie gute Lösungen finden können.

Wir haben in der Kommission, und dafür möchte ich dem Bundesamt und Frau Bundespräsidentin Leuthard danken, sehr gute statistische Grundlagen über die Situation bei den Bauten ausserhalb der Bauzonen erhalten. Wir haben Karten gesehen, auf denen man sieht, dass es gerade in den Kantonen Wallis und Graubünden, die mit einem Anliegen an Sie gelangen, noch am meisten weisse Flecken hat, also Gebiete, auf denen keine Bauten ausserhalb der Bauzone bestehen. Deshalb möchte ich auch auf diese Grafik Bezug nehmen: Sie zeigt auf, dass es in der Schweiz regional grosse Unterschiede gibt, dass man die Situation in Genf, wo es eben sehr viele solche Bauten ausserhalb der Bauzone hat, nicht mit Graubünden vergleichen kann.

Als Ständerat stelle ich mir dann schon die Frage, ob wir diesen Gegebenheiten nicht auch Rechnung tragen und den Kantonen entsprechend die Instrumente in die Hand geben müssen, damit sie auch regional abgestufte Lösungen treffen können. Genau das will die Motion, da sie den Kantonen mehr Spielraum gibt. Ich teile natürlich die Auffassung von Kollege Rieder, dass wir auch genau hinschauen müssen, wie weit die Bundeskompetenz gemäss der geltenden Verfassungsregelung überhaupt geht. Die Raumplanung darf nur im Grundsatz durch den Bund festgelegt werden. Ob die bestehende, heutige Raumplanungsverordnung, die eine Flächenerweiterung bei einem bestehenden Maiensäss quasi auf den Quadratmeter regelt, dieser Vorgabe entspricht, das würde ich jetzt nicht weiter kommentieren wollen. Aus meiner Sicht geht es hier nicht mehr um Grundsätze, sondern es werden Details geregelt. Wir wollen mit der Motion einen Schritt zurückgehen, das heisst, dass wir uns wieder auf die Grundsätze beziehen und den Kantonen mehr Spielraum geben.

Ich möchte auch noch zur Frage der Ernährungssicherheit, die Kollege Cramer hier vorgebracht hat, Stellung nehmen. Gerade bei den bestehenden Bauten, die jetzt zerfallen, wenn man sie nicht umbaut, wird kein Quadratmeter zusätzliches Kulturland bebaut, Herr Cramer. Die Gebäude, um die es hier bei der Umnutzung geht, bestehen schon. Diese bestehen teilweise schon seit Jahrhunderten. Nur werden sie landwirtschaftlich nicht mehr genutzt, auch aufgrund unserer Bundespolitik, mit der wir anstreben, die Landwirtschaft mit grösseren Betrieben maschineller zu betreiben. Wir nehmen dieses Ziel hier nur auf. Zudem ist auch darauf hinzuweisen, dass viele dieser Maiensässe auf über 1500 Metern liegen, zumindest in unserem Kanton. Dort ist nur ein Schnitt pro Jahr möglich, nur die Graswirtschaft; das sei hier auch noch erwähnt. In diesem Sinne sehe ich überhaupt kein Problem; wir würden nach der Annahme des Verfassungsartikels zur Ernährungssicherheit mit der Zustimmung zur Motion nicht eine Verfassungssinkongruenz schaffen.

Ich unterstütze die Kommission, und ich bitte Sie, hier auch mit der Kommission zu stimmen und damit den Kantonen in Bezug auf die Umnutzung von Bauten ausserhalb der Bauzone mehr Spielraum zu geben.

**Eberle** Roland (V, TG): Wir sind in einer Güterabwägung zwischen "schützen" und "nützen". Ich denke, es ist richtig, dass wir uns damit befassen. Ich habe das Wort ergriffen, weil ich noch ein Zitat von Pro Natura anbringen möchte, welche sich in einem Schreiben an uns alle auch zu dieser Motion geäussert hat: "An ausgewählten Orten und unter gewissen Bedingungen, darunter die Einhaltung der übergeordneten Ziele und Grundsätze der Raumplanung, kann eine Umnutzung von landwirtschaftlichen Gebäuden aus Sicht des Natur- und Landschaftsschutzes denkbar sein. Der Ausgangspunkt hierfür muss aber eine integrale und regionale Planung bezüglich Natur, Kultur und Landschaft sein." Das ist ein Zitat von Pro Natura. Ich verhehle aber nicht, dass Pro Natura diese Motion letztlich auch ablehnen möchte. Trotzdem denke ich, dass wir auf dem richtigen Weg sind, wenn wir diese Motion annehmen und uns die Möglichkeit geben, dieses Gleichgewicht zwischen "schützen" und "nützen" weiterhin zu suchen und den Kantonen die entsprechenden Instrumente in die Hände zu geben.

**Wicki** Hans (RL, NW): Auch ich unterstütze den Weg, den Ihnen die Kommission vorschlägt. Das Bauen ausserhalb der Bauzone ist ja eine emotionale Angelegenheit. In einigen Kantonen führt dieses Thema regelmässig zu intensiven Diskussionen. Es ist dabei auch kein Zufall, dass es ausgerechnet Gebirgs- und Touris-  
muskantone sind, welche die Standesinitiativen dazu eingereicht haben. Gerade hier ist die landschaftsprä-



gende Funktion dieser Bauten besonders augenfällig. Viele Berggebiete besitzen eine zusammenhängende Kulturlandschaft, die im Laufe von Jahrhunderten gewachsen ist. Diese lässt sich mit dem Begriff der "landschaftsprägend geschützten Bauten", wie er bereits heute in der Raumplanungsverordnung vorhanden ist, nicht ganz erfassen, denn häufig sind es nicht die einzelnen Bauten an sich, die landschaftsprägend sind, sondern es ist das Gesamtensemble. Somit kann ein einzelner Bau für sich alleine nicht speziell herausragend sein, aber im Fall seines Fehlens doch eine gewisse Lücke hinterlassen.

Die gewachsene Kulturlandschaft stellt dabei nicht nur einen Eigenwert für sich dar. Vielmehr hat sie für die regionale Identität und den Tourismus eine wichtige Bedeutung, denn gemeinsam mit der lokalen Produktionsweise, den Bräuchen und Riten prägen auch Bauten die Kultur und Tradition einer Region. Zudem stellt ein solches Gesamtensemble auch für die in- und ausländischen Gäste in den Tourismusgebieten einen wichtigen Faktor dar. Entsprechend besitzen sie zusätzlich eine wirtschaftliche Bedeutung, umso mehr, als sich viele der betroffenen Bauten in strukturschwachen Regionen

**AB 2017 S 720 / BO 2017 E 720**

befinden. Eine Umnutzung würde daher auch den Bewohnern dieser Regionen entgegenkommen, indem alternative Nutzungsmöglichkeiten geschaffen werden. Ein Überborden ist dabei nicht zu befürchten, denn bereits die Motion sieht griffige Einschränkungen vor. Sie bildet einen geeigneten Mittelweg, um dieses Anliegen sachgerecht umzusetzen.

Ich empfehle Ihnen daher die Ablehnung der Standesinitiativen und die Annahme der vorliegenden Kommissionssmotion.

**Engler** Stefan (C, GR): Ich möchte die Argumente von Kollege Wicki nicht wiederholen, aber auf einen Punkt möchte ich aufmerksam machen. An und für sich geht ja diese Motion in die genau gleiche Richtung wie der Bundesrat mit der sich jetzt in der Vernehmlassung befindenden Vorlage zur Revision des Raumplanungsgesetzes. Auch der Bundesrat will – jedenfalls gemäss der Vernehmlassungsvorlage – Lockerungen ausserhalb der Bauzonen herbeiführen, indem den Kantonen mehr Gestaltungsmöglichkeiten eingeräumt werden sollen. Auch sollen Interessenabwägungen vorgenommen werden können, solche zwischen den Entwicklungsmöglichkeiten, die mehr regionalpolitisch begründet sind, und der Raumordnungspolitik, die vor allem Kollege Cramer hier ins Feld geführt hat. Da liegt ja genau das Problem des geltenden Rechts: Es lässt die Interessenabwägung zwischen Entwicklung und Bewahrung überhaupt nicht zu; damit lässt es auch die Folgen des Strukturwandels in der Landwirtschaft völlig ausser Acht.

Der Vorschlag des Bundesrates ist derzeit in der Vernehmlassung. Es ist ein Vorschlag mit einem Richtplanvorbehalt und einer Kompensationspflicht in diesem Bereich. Mindestens der Richtplanvorbehalt wird natürlich eine grosse Absicherung darstellen, damit im ganzen Land und in den jeweiligen Kantonen kein Wildwuchs entstehen kann. Voraussetzung ist, dass das die Kantone organisieren. Sie wissen, dass der kantonale Richtplan dann noch der Genehmigung durch den Bundesrat bedarf. Damit ist die Gewähr gegeben, dass nicht unvernünftige Entscheidungen gefällt werden können. Inwieweit der Kompensationsansatz praxistauglich und durchführbar ist und nicht zu viel Bürokratie nach sich zieht, wird man bei der weiteren Beurteilung der Vorlage noch genau anschauen müssen. Insofern verstehe ich es eigentlich nicht, dass der Bundesrat diese Motion zur Ablehnung empfiehlt, zumal er ja bereit ist, einen ähnlichen Weg zu gehen.

Auch ich bin der Meinung – es wurde verschiedentlich gesagt –, dass man nur schon angesichts der Vielzahl an Gebäuden, die möglicherweise für eine Umnutzung infrage kommen, bei der Einschätzung der Auswirkungen vorsichtig sein sollte. Das betrifft auch die Abwägung, was im Gesamtinteresse und im öffentlichen Interesse steht und was im privaten Partikularinteresse. Insofern bestünde bei einer Weiterverfolgung dieses Projekts auch die Möglichkeit, die Nutzungsmöglichkeiten näher zu definieren, beispielsweise im Zusammenhang mit einer landwirtschaftlichen Nutzung für den Agrotourismus und für den Eigengebrauch, damit solche Gebäude nicht zu Spekulationszwecken umgenutzt werden können. Ich wäre sogar der Meinung, dass für die Unterbindung von Spekulation auch eine Mehrwertabschöpfung ins Auge gefasst werden könnte, ähnlich wie bei den Bauzonen. Wir möchten jedenfalls nicht, dass spekuliert wird oder dass Erschliessungsanlagen durch die öffentliche Hand bezahlt werden, während Private davon profitieren.

Ich unterstütze also die Stossrichtung der UREK, wonach mit der Motion auf dem Weg, der von der Gesetzgebung bereits eingeschlagen worden ist, fortgeschritten werden soll. Immerhin sichert die Motion den Fall ab, dass das Thema auch dann auf der politischen Agenda bleibt, wenn die Stellungnahmen der Vernehmlassung für die zweite Etappe der RPG-Revision derart ausfallen sollten, dass damit die Revision auf längere Zeit hinausgezögert würde.



**Zanetti** Roberto (S, SO): Ich gehöre auch zur Minderheit. Die Differenz zwischen der Minderheit und der Mehrheit der Kommission ist nicht übertrieben gross. Es geht auch ein bisschen um die politischen Signale. Der Bundesrat schreibt ja, dass er bereit sei, die ganze Sache im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens aufzunehmen. An sich war es doch immer üblich, dass man, wenn der Bundesrat aktiv ist, nicht noch mit Motionen nachstösst und gewissermassen Löcher ins Wasser bohrt. Der Bundesrat ist an der Arbeit; das Geschäft wird bei uns auf den Tisch kommen. Wenn wir nicht zufrieden sind mit dem, was uns der Bundesrat präsentiert, können wir in der Detailberatung, bei der zweiten Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes, entsprechend wirksam werden. Für mich ist es, abgesehen vom politischen Signal, auch ein bisschen eine Verfahrensfrage. Wir sollten nicht über parlamentarische Vorstösse überaktiv werden, wenn der Bundesrat schon von sich aus aktiv ist.

Deshalb bitte ich Sie, der Minderheit zuzustimmen und die Motion abzulehnen.

**Luginbühl** Werner (BD, BE), für die Kommission: Formell mag Kollege Zanetti Recht haben, dass es nicht zwingend nötig wäre, diesen Vorstoss hier zu präsentieren und anzunehmen, weil der Bundesrat ja eigentlich in eine ähnliche Richtung gehen will. Aber wir dürfen nicht vergessen, dass wir dieses Geschäft im Zusammenhang mit immerhin zwei Standesinitiativen behandeln. Es ist auch ein Zeichen, dass wir Teile dieses Anliegens ernst nehmen und es, wenn auch nicht vollumfänglich, weiterverfolgen.

Es gibt auch aus meiner Sicht Regionen in der Schweiz, in denen der Erhalt solcher Maiensässe oder "Schüürli" oder wie man diese Gebäude auch immer bezeichnen will, wünschbar ist. Auf der anderen Seite müssen wir uns auch bewusst sein, dass der Landbedarf der Landwirtschaft für die Ökonomiebauten steigt; es werden überall grosse Scheunen erstellt, die auch Land verschlingen. Genau diese Tatsache muss uns leiten, dass wir sagen, es müsse nicht alles Bestehende erhalten bleiben. Es können und müssen meiner Auffassung nach in gewissen Regionen auch viele alte Scheunen verschwinden. Sonst ist die Landwirtschaft selber für einen Teil des Kulturlandverschleisses verantwortlich.

Das Schweizervolk hat im Rahmen der Diskussion über die erste Etappe der Revision des RPG klar zum Ausdruck gebracht, dass es die Zersiedelung begrenzen will. Die damalige Revision des RPG betraf das Bauen innerhalb der Bauzone, heute sprechen wir über das Bauen ausserhalb der Bauzone. Das Parlament hat in den letzten Jahren, was das Bauen ausserhalb der Bauzone betrifft, bereits verschiedene Lockerungen vorgesehen. Rückblickend bin ich nicht mehr sicher, ob alle diese Lockerungen wirklich bis ins Letzte durchdacht sind. Wir müssen sorgfältig sein, die Landwirtschaftszone darf nicht zu einer Ersatzbauzone werden. Wie ich in meinem Votum bereits gesagt habe und wie ich noch einmal unterstreichen möchte, müssen weitere Lockerungen mit Zurückhaltung und kontrolliert erfolgen.

Wir wollen mit diesem Vorstoss primär eine gewisse Differenzierung zwischen den Regionen erreichen, um besser auf die spezifischen Bedürfnisse der verschiedenen Regionen reagieren zu können. Das ist die Hauptstossrichtung der Motion.

**Leuthard** Doris, Bundespräsidentin: Wie schon gesagt wurde, hat der Bundesrat materiell mit dieser Motion überhaupt kein Problem. Es ist wirklich eine formale Angelegenheit. Es ist die Praxis des Bundesrates, Motionen abzulehnen, wenn schon Gesetzesänderungen unterwegs sind. Das ist vom formalen Ansatz her auch richtig. Sie greifen hier ein Thema auf, das ziemlich identisch ist mit dem, was jetzt in der Vernehmlassung war, aber auch dort nicht unbestritten gewesen ist.

Wir haben klar gesagt: Nach der ersten Etappe der Revision des RPG kommt jetzt das Nichtbaugebiet an die Reihe. In Kürze werden Sie mit der Zersiedelungs-Initiative konfrontiert sein. Es ist einfach ein sehr heikles Gebiet – ich bin froh um die Worte des Kommissionspräsidenten –, auf dem man sehr sorgfältig legiferieren muss.

Seit den Siebzigerjahren gibt es für das Nichtbaugebiet eine Regelung auf Bundesebene. Es ist eine minimale Regelung, deshalb ist heute das meiste Bundesgerichts-Rechtsprechung. In fast jedem Bereich gibt es keine Bundesvorgaben, sondern bundesgerichtliche Einzelfallabreibungen. Das ist heute die Situation. Es sind sich alle einig, dass der Gesetzgeber hier gefordert ist. Er sollte darüber nachdenken: Was lassen wir im Nichtbaugebiet zu, wie können

AB 2017 S 721 / BO 2017 E 721

die bestehenden Bauten umgenutzt werden? Auch im Lichte dieser Standesinitiativen muss man das schon sehr sorgfältig angehen.

Herr Bischof hat die Kleintiere eingebracht, dann kamen die Pferde. Es wurde immer wieder partiell ein Element herausgepickt – das an Herrn Ständerat Rieder. Dann hat das Parlament gesagt: "Bitte, Bundesgesetzgeber,



mach eine einheitliche Regelung! Wir haben ein Tohuwabohu, wenn das sonst die Kantone machen." Das ist nicht auf dem Mist des Bundesrates, sondern auf dem des Parlamentes gewachsen. Aber wir machen das, und das macht auch Sinn.

Insofern sind die vorgesehenen Bestimmungen für das Nichtbauggebiet, denke ich, in den nächsten Jahren effektiv unser Anliegen. Im Kanton Zürich gab es eine Kulturland-Initiative. Es geht auch um den Schutz des Kulturlandes. Sie ist in der Umsetzung extrem schwierig. Auch in der Bevölkerung besteht eine grosse Sensibilität für das Nichtbauggebiet, dass es nicht total überbaut wird.

Was die Motion verlangt, ist ebenso das Anliegen des Bundesrates. Wir werden über den Richtplan in diesem Bereich die Kantone stärken. Wir wollen den Kantonen mit diesem Planungsansatz die Möglichkeit geben zu sagen: Okay, hier sollen bestehende Bauten, landwirtschaftliche Bauten umgenutzt werden können. Man kann Speziallandwirtschaftszonen schaffen, es gibt touristische Anliegen im Nichtbauggebiet. Das soll man tun können, und das wird kantonal unterschiedlich sein; das ist für uns völlig klar.

Die Schwierigkeit ist der Kompensationsansatz; das hat Herr Ständerat Engler zu Recht gesagt. Wir wissen noch nicht genau, wie das aussehen soll. Die Vernehmlassung hat jetzt ergeben, dass man noch genauer ausarbeiten muss, wie man kompensieren kann, was für verschiedene Instrumente es gibt. Wenn man einfach alles umnutzen kann, diese 400 000 Ställe, ist dies natürlich für jeden Stallinhaber ziemlich lukrativ; er kann aus einem Stall dann plötzlich drei Wohnungen machen und diese verkaufen. Dann gibt es aber Verkehr und all die Emissionen. Das wird also so nicht möglich sein, und das hat der Kommissionspräsident auch zu Recht angeprangert. Da muss man schon sehr subtil vorgehen und sagen: Die Erhaltung der Ställe macht an vielen Orten Sinn; bei anderen Ställen macht es aber keinen Sinn, wenn man sie nur um der Historie willen erhält – erst recht nicht, wenn man sie dann noch umnutzen will. Das soll aber der Kanton festlegen, das muss nicht der Bund festlegen.

Der Bund muss festlegen, was die Bedingungen für die Umnutzung sind. Die Erschliessung sollte wahrscheinlich gegeben sein, sonst baut man dann überall zulasten der Kantone Strassen, Stromlinien usw. Und es wird die Kompensation zu regeln sein: Ist es eine Kompensation wie bei den Bauzonen mit Mehrwertabschöpfung, also über steuerliche Instrumente? Ist es eine Kompensation mit Land, indem man das abtauscht? Gibt es Subjekt- oder Objekttausch? Das ist noch nicht spruchreif, da stehen wir noch mitten in den Überlegungen. Diese Fragen werden wir jetzt mit den Kantonen vertiefen. Ich denke, wir werden deshalb noch das nächste Jahr benötigen, um diese Fragen genauer klären zu können. Darüber ist im Moment niemand ganz traurig, weil die erste Etappe der RPG-Revision die Kantone noch belastet. Wir werden aber dranbleiben und diese Frage sowieso aufnehmen.

Etwa 2019, nehme ich an, werden wir mit der zweiten Etappe der RPG-Revision und der Klärung dieser Fragen kommen. Von den Fragen zu den Tieren bis zu jenen zu den Ställen wird dann alles in einem Gesamtguss behandelt werden. Man wird dann politisch entscheiden können, wie gross der Handlungsspielraum sein soll und wo man sagen muss, dass es sich um Nichtbauggebiet handelt. Wir haben Verfassungsvorgaben, es gibt die Zersiedelungs-Initiative. In diesem Kontext, glaube ich, findet man eine vernünftige Lösung für die Zukunft. Es macht sicher auch keinen Sinn, wenn diese Tausende von Bauten einfach verfallen und nicht zur Verfügung stehen. Es braucht ein bisschen Augenmass, und das wird das Parlament dann sicher haben, wenn wir den Entwurf vorlegen werden.

**17.3358**

**Präsident** (Bischofberger Ivo, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Motion ... 28 Stimmen

Dagegen ... 12 Stimmen

(3 Enthaltungen)

**16.308, 16.310**

**Präsident** (Bischofberger Ivo, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt einstimmig, den beiden Initiativen keine Folge zu geben.





## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2017 • Neunte Sitzung • 26.09.17 • 08h15 • 17.3358  
Conseil des Etats • Session d'automne 2017 • Neuvième séance • 26.09.17 • 08h15 • 17.3358



*Den Initiativen wird keine Folge gegeben  
Il n'est pas donné suite aux initiatives*

**Präsident** (Bischofberger Ivo, Präsident): Damit sind wir bereits am Ende des heutigen Sitzungstages angelangt. Ich danke Frau Bundespräsidentin Leuthard für die Begleitung durch die Geschäfte und wünsche ihr und Ihnen allen einen guten, erfolgreichen Nachmittag!

*Schluss der Sitzung um 10.50 Uhr  
La séance est levée à 10 h 50*

AB 2017 S 722 / BO 2017 E 722

