

Fünfte Sitzung – Quinzième séance

Freitag, 11. Dezember 2009

Vendredi, 11 décembre 2009

08.00 h

07.062

RPG. Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland. Flankierende Massnahmen zur Aufhebung des BewG

LAT. Acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Mesures d'accompagnement liées à l'abrogation de la LFAIE

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 04.07.07 (BBl 2007 5765)

Message du Conseil fédéral 04.07.07 (FF 2007 5477)

Nationalrat/Conseil national 12.03.08 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 11.12.09 (Fortsetzung – Suite)

Bundesgesetz über die Raumplanung Loi fédérale sur l'aménagement du territoire

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 8 Abs. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit I

(Stump, Nordmann, Nussbaumer, Rechsteiner-Basel, Wyss Ursula)

... sicherzustellen. Sie legen jährlich ein Kontingent von Zweitwohnungen fest.

Antrag der Minderheit II

(Teuscher, Girod, van Singer)

... ergriffen werden müssen, um den Bau von Zweitwohnungen einzuschränken, damit das Landschaftsbild und die touristische Attraktivität der Gebiete erhalten bleiben. Hierfür können sie jährliche Kontingentierungen vorsehen.

Art. 8 al. 2

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité I

(Stump, Nordmann, Nussbaumer, Rechsteiner-Basel, Wyss Ursula)

... secondaires. Ils fixent chaque année un contingent de résidences secondaires.

Proposition de la minorité II

(Teuscher, Girod, van Singer)

... en vue de limiter la construction de résidences secondaires afin de préserver le paysage et l'attrait touristique du lieu. A cet effet, ils peuvent fixer un contingentement annuel.

Stump Doris (S, AG): Dass wir in der Schweiz mit den vielen Zweitwohnungen, die nicht bewirtschaftet sind, die also nicht das ganze Jahr bewohnt werden, ein Problem haben, wird kaum mehr bestritten. Mit dem Begriff der «kalten Betten» wird auf die Situation vor allem in touristischen Gebieten hingewiesen. Dort haben wir unbezahlbare Baulandpreise für Einheimische, überhöhte Mietzinsen für Wohnungen, die Ausrichtung der Infrastruktur einer Gemeinde auf die wenigen Wochen der vollen Nutzung der Wohnungen und allgemein die Zersiedelung der Landschaft.

Der Bundesrat hat mit der vorliegenden Teilrevision des Raumplanungsgesetzes einen sehr bescheidenen Vorschlag für eine Massnahme zur Eindämmung des Zweitwohnungsbaus und als Kompensation für die Lex Koller vorgelegt: Er will die Kantone dazu verpflichten, in den Richtplänen die Gebiete zu bezeichnen, in denen Massnahmen für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen nötig sind. Wir, eine Minderheit der Kommission, finden hier aber keine klaren Definitionen. Was heisst denn ausgewogen? Es gibt keine quantitativen Ziele, und es werden keine konkreten Massnahmen vorgeschlagen. Weil dieser Vorschlag nicht griffig genug ist, wollte die UREK-NR die Vorlage vor über einem Jahr an den Bundesrat zurückweisen. Nachdem aber eine knappe Mehrheit des Rates für Eintreten gestimmt hatte, liess die Kommission das Geschäft einfach liegen und wartete auf die geplante Teilrevision des Raumplanungsgesetzes, die nun so nie vorgelegt werden wird, weil die Vernehmlassung vernichtend ausfiel.

Der Grund, weshalb wir dieses Geschäft wiederaufgenommen haben, war der Wunsch des Ständerates, diese Teilrevision als indirekten Gegenvorschlag zur Zweitwohnungs-Initiative zu behandeln. Die Kommission war dazu bereit, das Geschäft auf dieses Ziel hin wiederaufzunehmen. Wir haben allerdings keine Einigung darüber gefunden, wie der Vorschlag verschärft werden könnte, damit auch tatsächlich eine Wirkung erzielt werden kann. Wir sind eigentlich überzeugt, dass die Zweitwohnungs-Initiative, die den Anteil von Zweitwohnungen auf 20 Prozent limitieren will, in einer Volksabstimmung eine Chance hat und deshalb gekontert werden muss.

Die Minderheit der Kommission schlägt eine Konkretisierung der Massnahmen vor, die getroffen werden müssen, um die Problematik der Zweitwohnungen und die Zersiedelung der Landschaft in den Griff zu bekommen. Die Massnahme, die wir vorschlagen, ist die Verpflichtung der Gemeinden und Kantone zur Festlegung von Kontingenten für Zweitwohnungen in besonders betroffenen Gebieten. Nur wenn klare Ziele und Massnahmen im Gesetz festgeschrieben sind, kann die Vorlage als ernsthafter Gegenvorschlag zur doch sehr populären Zweitwohnungs-Initiative eingesetzt werden. Für solche Kontingente gibt es bereits ein gutes Beispiel in der Schweiz: Crans-Montana hat im März 2007 in einer Volksabstimmung ein Reglement über die Kontingentierung von Zweitwohnungen beschlossen, das festlegt, dass bei der Neuerstellung von Mehrfamilienhäusern der Erstwohnungsanteil bei mindestens 70 Prozent liegen muss. Diese Quote kann nur gegen die Bezahlung einer Ersatzabgabe unterschritten werden. Damit soll der Zweitwohnungsbau eingeschränkt und sollen die damit verbundenen unerwünschten Nebeneffekte in den touristischen Regionen wie die Verschwendung von Bauland, der Druck auf die Bodenpreise zum Nachteil der lokalen Bevölkerung und dann die Abwanderung derselben eingedämmt werden.

Diese Regelung wurde nicht nur in einer Volksabstimmung abgesegnet, sondern im Sommer 2009 auch vom Bundesgericht bestätigt, nachdem Betroffene gegen die Kontingentsregelung Klage eingereicht hatten. Das Bundesgericht hielt in seinem Entscheid im Juli 2009 fest, dass Massnahmen gegen den ausufernden Zweitwohnungsbau im Raum-

planungsgesetz in den Artikeln 1 und 3 abgesichert seien, dass ein Erstwohnungsanteil von 70 Prozent zwar hoch, aber nicht übermässig hoch sei, und dass die gewählte Regelung verhältnismässig sei.

Unterdessen hat auch der Kanton Graubünden eine Regelung mit Kontingenten für unbewirtschaftete Zweitwohnungen getroffen. Wenn Kontingente und Quoten in Crans-Montana und im Kanton Graubünden als die richtigen Massnahmen zur Einschränkung des die Gebiete belastenden Zweitwohnungsbaus betrachtet werden, dann müssten andere Gemeinden und Kantone auch mit solchen Kontingenten arbeiten können.

Ich bitte Sie um Unterstützung der Minderheit I.

Teuscher Franziska (G, BE): Zweitwohnungen und Ferienwohnungen sind meines Erachtens nicht von vornherein etwas Schlechtes. Den Grünen ist durchaus bewusst, dass diese zur Entwicklung einer Region beitragen können. Doch wie in anderen Bereichen auch, ist alles eine Frage des Masses, der Kontrolle und zuletzt der Folgen. Heute ist fast jede neunte Wohnung in der Schweiz eine Zweit- oder Ferienwohnung. Im Oberengadin und in anderen Feriendestinationen liegt der Zweitwohnungsanteil sogar bei 50 Prozent. Jede zweite Wohnung steht im Schnitt während 46 Wochen im Jahr leer. Eine solche Ressourcenverschwendung können wir uns heute nicht mehr leisten. Der ausufernde Zweitwohnungsbau ist auch eine gesellschaftspolitische und touristische Zeitbombe. Die kalten Betten verdrängen immer mehr die warmen Betten. Statt der Milch wird die Kuh verkauft. Dieses Bonmot stammt übrigens nicht von mir, sondern vom früheren Kurdirektor von St. Moritz, Hanspeter Danuser; der muss es ja wissen.

Mit der Lex Koller konnte bisher zumindest die Nachfrage nach Zweitwohnungen durch Personen mit ausländischer Nationalität und Wohnsitz im Ausland eingeschränkt werden. Der Bundesrat möchte jetzt diese Schranke aufheben. Die Aufhebung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland muss jedoch zwingend mit starken flankierenden Massnahmen und einer entsprechenden Änderung des Raumplanungsgesetzes abgefedert werden.

Deshalb beantrage ich Ihnen mit dem Minderheitsantrag II, eine Präzisierung vorzunehmen, wonach der Bundesrat die Möglichkeit haben soll, jährlich Kontingente einzuführen, um den Bau von Zweitwohnungen einzuschränken, damit das Landschaftsbild und die touristische Attraktivität der Gebiete erhalten bleiben.

Die Grüne Partei ist daran interessiert, die Siedlungstätigkeit mit den Erfordernissen des Landschaftsschutzes und einer nachhaltigen Entwicklung in Einklang zu bringen. Ein weiterer Zweitwohnungsboom verschärft die bereits heute negativen Auswirkungen auf die Gemeinden und das Landschaftsbild. Der Charakter der Orte wird massiv gestört. Die Infrastruktur der Gemeinden muss auf Spitzenzeiten von wenigen Tagen ausgerichtet werden. Einheimische Familien finden wegen der massiv gestiegenen Wohnungspreise keine Wohnung und werden aus den Ortschaften verdrängt. Die Grünen werden deshalb dieser Vorlage nur zustimmen, wenn die flankierenden Massnahmen verschärft werden. Es ist sinnvoll, den Richtplan als Steuerungsinstrument des Zweitwohnungsbaus zu verankern. Die vorgelegte Planungshilfe sowie das im Vorfeld vorgeschlagene Raumentwicklungskonzept müssen jedoch verbindliche Vorgaben auf Gesetzes- und Verfassungsebene vorweisen. Nur dann werden die Grünen der Aufhebung der Lex Koller zustimmen.

Klare Vorgaben braucht es sowohl in qualitativer wie auch in quantitativer Hinsicht. Beides hat die Minderheit II in ihrem Antrag formuliert. Es braucht das Instrument der Kontingentierung der Zweitwohnungen sowie den expliziten Schutz des Landschaftsbildes und der touristischen Attraktivität. Um den Ausgleich zwischen Gemeinden zu ermöglichen, müssen handelbare Kontingente eingeführt werden, wie Frau Stump vorher ausgeführt hat – eine Massnahme, die von Gemeinden in der Schweiz bereits erfolgreich umgesetzt wird.

Es muss klar und unmissverständlich geregelt werden, dass der Bund Richtpläne zurückweist, die den Vorgaben nicht entsprechen. Es müssen auch Sanktionen beschlossen werden, deshalb braucht es diese Kontingentierung des Zweitwohnungsbaus.

Messmer Werner (RL, TG): Es ist in der Tat so, dass das Thema der Zweitwohnungen in einigen Regionen ein Problem darstellt. Ich bin aber versucht zu sagen, dass endlich eine Mehrheit gefunden wurde für die Meinung, die die FDP-Liberale Fraktion schon von Anfang an hatte, nämlich die, dass der bundesrätliche Entwurf der richtige Weg ist.

Es wäre ein fataler Fehler zu glauben, wir könnten von Bern aus ein uniformes System über die ganze Schweiz legen und bestimmen, wie dieses Problem in den einzelnen Regionen angegangen werden soll. In diesem Bereich können im Tessin einfach nicht die gleichen Massnahmen ergriffen werden wie im Jura, im Wallis nicht die gleichen wie im Engadin. Massnahmen müssen massgeschneidert sein und durch die betroffenen Bevölkerungen bzw. durch die Behörden in den entsprechenden Regionen ergriffen werden.

Mit Artikel 8 Absatz 2 werden alle Regionen und alle Kantone zum Handeln gezwungen. Es liegt nun in ihrer Verantwortung, wie sie das Problem lösen wollen. Sie sollen entscheiden, was richtig und was falsch ist – aber sie müssen entscheiden. Darum haben wir ja auch eine Frist gesetzt, Sie sehen es. Es gibt eine Frist von drei Jahren. Wenn sie diese Frist nicht einhalten, können sie, solange sie keine Entscheidungen gefällt haben, keine Zweitwohnungen mehr bauen. Diese Auflagen genügen absolut, es braucht nicht mehr. Darum bitte ich Sie eindringlich, hier nun wie gesagt nicht von Bern aus ein uniformes System über alles zu legen.

Lehnen Sie alle Minderheitsanträge ab, wenn sie auch noch so harmlos aussehen, und unterstützen Sie die Mehrheit.

Nordmann Roger (S, VD): Ce projet n'est pas très satisfaisant tel qu'il est présenté ici, mais cela ne joue aucun rôle. L'essentiel dans cette affaire, c'est de transmettre le dossier au Conseil des Etats pour qu'il puisse examiner cette question des résidences secondaires en rapport avec l'initiative populaire Franz Weber «pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires» (08.073) et éventuellement proposer un contre-projet.

Nous ne sommes pas contents de ce projet de modification de la LAT, et il est clair qu'un contre-projet n'aura un soutien que s'il est plus efficace pour réguler la construction des résidences secondaires. Mais à ce stade, nous ne nous opposons pas à ce que le projet avance de manière à ce que la commission du Conseil des Etats puisse examiner les deux aspects du problème au même moment pour proposer une solution qui se tienne.

Amstutz Adrian (V, BE): Ich bitte Sie, die bundesrätliche Lösung und die Lösung der Mehrheit zu unterstützen. Ich komme aus einer Gemeinde, die seit dreissig Jahren einen Erstwohnungsanteilplan hat, und zwar mit einem Minimalanteil von 60 Prozent, der bis auf 70 Prozent erhöht werden kann. Das funktioniert bestens und zeigt auch, dass die Gemeinden durchaus in der Lage sind, für sie angemessene Lösungen zu finden und diese auch durchzusetzen. Wenn Frau Stump die Beispiele von Crans-Montana und Gemeinden im Bündnerland anspricht, dann ist das richtig. Diese Beispiele zeigen, dass man den Gemeinden die Bewältigung dieser Aufgabe nicht nur zutrauen, sondern sie ihnen, mit den Kantonen zusammen, durchaus übertragen kann. Ich bitte Sie, die Anträge der Minderheiten Stump und Teuscher abzulehnen und die Mehrheit zu unterstützen.

Girod Bastien (G, ZH): Es geht hier um die flankierenden Massnahmen zur Aufhebung der Lex Koller. Der Ständerat würde aus dieser Vorlage gerne einen indirekten Gegenvorschlag zur Franz-Weber-Initiative zu den Zweitwohnungen erarbeiten. Die Grünen haben in diesem Rat bereits bei der Behandlung dieser Initiative einen direkten Gegenvorschlag

vorgeschlagen und unterstützen deshalb die Absicht, einen indirekten Gegenvorschlag auszuarbeiten.

Zum Problem: Auch wenn jetzt alle möglichst rasch nach Hause wollen – es geht hier um ein sehr zentrales und akutes Problem. In der Schweiz schreitet die Zersiedelung mit hoher Geschwindigkeit voran; um einen Quadratmeter pro Sekunde wird die Schweizer Landschaft verkleinert. Das hat damit zu tun, dass das Ganze sehr unkoordiniert vor sich geht. Das führt auch zu höheren Infrastrukturkosten.

Besonders gross ist dieses Problem in den Ferienorten. In den Ferienorten haben wir wirklich die Situation, dass deren eigene Ressource – das Erholungspotenzial, das die Touristen suchen – zerstört wird. Es wird durch eine Art unheiliger Allianz zwischen Bauherren und – zum Teil lokalen – Politikern zerstört, die dazu führt, dass Zweitwohnungen gebaut werden. Dies tun sie, obwohl verschiedene Studien zeigen, dass auch für diese Gemeinden selber Zweitwohnungen eine sehr schlechte Lösung sind. Es gibt eine Untersuchung der ETH, die gezeigt hat, dass die Wertschöpfung von Zweitwohnungen für die lokale Wirtschaft sehr klein ist. Bei Hotels und Gruppenunterkünften beträgt sie etwa vier Franken pro Quadratmeter und Jahr, bei Zweitwohnungen beträgt sie nur einen halben Franken.

Das hat mit der Problematik der leeren Betten zu tun. Eine Zweitwohnung lockt in der Zwischensaison keine Gäste in die Region. Das ist der Unterschied zum Hotel: Im Hotel versucht man, die Betten immer belegt zu haben und kurbelt den Tourismus deshalb auch in der Zwischensaison an. Es macht somit auch aus der Optik der Ferienorte keinen Sinn, einen solch hohen Anteil an Zweitwohnungen zu haben. Das verstärkt wiederum die Notwendigkeit, dass wir – der Bund – hier Verantwortung übernehmen und flankierende Massnahmen ergreifen.

Was die Minderheit II (Teuscher) beantragt, ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit. Sie verlangt nicht etwa, wie mein Vorredner, Herr Messmer, gesagt hat, dass alles uniform behandelt wird, nein, es geht darum, dass das Landschaftsbild und die touristische Attraktivität dieser Gebiete besser berücksichtigt werden, weil das nun einmal überregionale Werte sind, welche auch überregionale Bedeutung haben. Deshalb liegt es in unserer Verantwortung, das zu schützen.

Es geht auch darum, dass man die Möglichkeit haben muss, mit Kontingentierungen zu arbeiten. Wenn wir schwammig bleiben, wird wenig passieren. Es geht hier um handfeste, aber kurzfristige lokale Interessen. Es gibt Leute, welche sich dafür wehren werden, weiterhin diesen langfristig ruinösen Ausbau von Zweitwohnungen zu betreiben, deshalb ist es wichtig, diesem Gesetz doch noch ein paar Zähne zu verpassen.

Ich bitte Sie deshalb, die Minderheit II (Teuscher) zu unterstützen.

Chevrier Maurice (CEg, VS): Souvenez-vous: ici même, le 12 mars 2008, dans la confusion quasi générale, nous avons voté tout et son contraire, ce qui nous amène à une situation paradoxale, voire schizophrénique, à savoir que nous débattons aujourd'hui de mesures d'accompagnement à une mesure principale que nous avons refusé de prendre. Il en résulte un titre biaisé et un projet «hors sol», si vous me permettez l'expression.

En effet, l'article 24c alinéa 2 introduit par la commission n'a strictement rien à voir avec la vente à des personnes domiciliées à l'étranger. Dans les faits, ce dont nous débattons aujourd'hui, c'est le principe d'une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire. En ce sens, notre groupe suivra la majorité à l'article 8 alinéa 2, mais il est par contre extrêmement partagé sur l'article 24c alinéa 2.

Surtout n'oubliez pas – je ne serai plus là pour vous le rappeler – l'essentiel, à savoir abroger la lex Koller. Les communes concernées, incitées par les cantons, ont pris leur destin en main en adoptant, là où cela est nécessaire, des dispositions qui limitent plus ou moins drastiquement les constructions de résidences secondaires. Faisons confiance aux communes touristiques: elles ne scieront pas la branche sur

laquelle elles sont assises et préserveront de la meilleure des manières leurs atouts principaux, c'est-à-dire le paysage et l'environnement.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Im Ziel sind sich nun die beiden Minderheiten und die Mehrheit einig; es ist eine Formulierungsfrage. Die Minderheit I will obligatorischerweise überall ein Kontingent feststellen lassen, und die Minderheit II will die Möglichkeit von Kontingentierungen vorsehen. Unsere Formulierung ist einfacher, aber wir finden, sie sei trotzdem umfassend. Sie nennt einfach das ausgewogene Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen.

Ich möchte hier festhalten, dass in unseren Augen das Verhältnis dann nicht ausgewogen ist, wenn die Zweitwohnungen zunehmend das Landschafts- und Ortsbild beeinträchtigen – das heisst, dass das Kriterium der Minderheit II auch bei uns berücksichtigt ist –, wenn die Immobilienpreise unverhältnismässig hoch sind oder wenn sie stark ansteigen. Ferner ist es auch dann nicht ausgewogen, wenn der Bau von Zweitwohnungen einen grossen Teil der vorhandenen Bauzonenreserven beansprucht, wenn es für Einheimische sehr schwierig ist, angemessenen und bezahlbaren Wohnraum zu finden, und wenn ein hoher Anteil sogenannter kalter Betten die touristische Attraktivität und die Wirtschaftlichkeit des touristischen Angebotes beeinträchtigt. Auch hier ist das Anliegen der Minderheit berücksichtigt. Das Verhältnis ist ebenfalls nicht ausgewogen, wenn die Infrastrukturkosten, also der Neubau, der Betrieb und der Werterhalt, in den Gemeinden und Regionen unverhältnismässig hoch sind.

Ich möchte betonen, dass schon heute Kontingentierungen eingeführt werden können. Dazu braucht es keine Gesetzesänderung. Mehrheit und Minderheit sind sich also in einem Wunsch einig: Warme Betten braucht das Land; kalte Betten sind zu vermeiden.

Bourgeois Jacques (RL, FR), pour la commission: A la session de printemps 2008, nous avons, en tant que premier conseil, débattu des mesures d'accompagnement liées à l'abrogation de la législation relative à l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Par 93 voix contre 92, notre conseil a rejeté le renvoi du projet 07.062 au Conseil fédéral.

Le projet d'abrogation de la loi dite lex Koller (07.052) a, quant à lui, été renvoyé au Conseil fédéral. Une distinction doit par conséquent être faite entre ces deux objets.

Suite à ces décisions, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie s'est penchée sur le projet 07.062 du Conseil fédéral lors de sa séance des 19 et 20 octobre 2009. Comme cela a été relevé dans le débat tenu lors de la session de printemps 2008, 420 000 résidences secondaires ont été recensées en 2005. Seulement 17 pour cent de celles-ci, soit moins d'une sur cinq, appartiennent à des étrangers. De grandes différences ont été constatées entre les cantons, cela en fonction de leur situation géographique et de leur localisation à prédominance touristique.

Comme l'ont mentionné plusieurs intervenants, une certaine flexibilité doit par conséquent être de mise afin de tenir compte de cet état de fait, d'autant plus que, selon la Constitution fédérale, les cantons assument la responsabilité principale de l'aménagement du territoire. Pour remplir les tâches qui leur incombent, ils disposent à cet effet du plan directeur cantonal.

Compte tenu de ce qui précède, la commission a examiné dans le détail le projet du Conseil fédéral, lequel vise à ajouter, comme vous pouvez le constater dans les documents qui vous ont été remis, à l'article 8 alinéa 2 de la loi sur l'aménagement du territoire, une disposition nouvelle prévoyant que les cantons désignent les territoires pour lesquels des mesures particulières doivent être prises en vue de maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires.

La commission, par 17 voix contre 8, soutient pleinement ce projet de modification. En effet, en ajoutant cette précision,

nous devrions pouvoir garder un équilibre entre les résidences principales et secondaires et éviter ainsi d'accroître encore le nombre de lits dits froids.

Dès l'entrée en vigueur de la présente loi, les cantons auront trois ans pour adapter leur plan directeur aux nouvelles exigences et ils veilleront également à ce que les communes «prennent les mesures nécessaires dans le même délai». Les propositions des minorités I (Stump) et II (Teuscher) ont été déposées, on l'a entendu, pour rendre la construction de résidences secondaires plus restrictive, d'un côté avec des contingents, de l'autre afin de préserver le paysage et l'attrait touristique du lieu.

Au nom de la majorité de la commission, je vous recommande, à l'article 8 alinéa 2, de rejeter aussi bien la proposition défendue par la minorité I (Stump) que celle défendue par la minorité II (Teuscher).

Rutschmann Hans (V, ZH), für die Kommission: An der Sitzung vom 12. März 2008 hat der Rat über die Aufhebung der Lex Koller sowie über flankierende Massnahmen im Raumplanungsgesetz diskutiert. Dabei hat er die Vorlage zur Aufhebung der Lex Koller mit konkreten Aufträgen an den Bundesrat zurückgewiesen. Bei der Änderung des Raumplanungsgesetzes hat der Rat damals jedoch Eintreten beschlossen. Dass wir die Detailberatung jetzt durchführen, hat seinen Grund in den Beratungen im Ständerat im Zusammenhang mit der Volksinitiative «Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen».

Die UREK hat an der Sitzung vom 19. Oktober 2009 die Detailberatung durchgeführt. Bei den flankierenden Massnahmen geht es vor allem um die Problematik der Zweitwohnungen in den Tourismusorten. Die grosse Nachfrage nach Ferienwohnungen hat in diesen Ortschaften zu einer vermehrten Bautätigkeit geführt. Dabei werden viele Wohnungen erstellt, welche nur sporadisch genutzt werden. Diese schlecht genutzten Gebäude belasten jedoch ohne eine entsprechende Wertschöpfung die Infrastruktur einer Gemeinde. Zudem verbrauchen sie wertvolles Bauland. Monatlang grösstenteils unbewohnte Häuser und Quartiere tragen zudem auch nicht zu einem attraktiven Orts- und Landschaftsbild bei. Hier gilt es eine gesunde Balance zwischen Erst- und Zweitwohnungen zu finden.

Mit der neuen Regelung in Artikel 8 Absatz 2 des Raumplanungsgesetzes werden die Kantone verpflichtet, in ihren Richtplänen diejenigen Gebiete zu bezeichnen, in denen besondere Massnahmen notwendig sind, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen sicherzustellen. Dabei beschränkt sich der Bund auf den Erlass von Rahmenbedingungen. Die konkreten Massnahmen zu deren Umsetzung werden den Kantonen überlassen.

Mit dieser Kompetenzübertragung an die Kantone wird sichergestellt, dass den spezifischen kantonalen und regionalen Interessen gebührend Rechnung getragen wird. Die Kantone sind verpflichtet, ihre Richtpläne innerhalb von drei Jahren anzupassen. Der Antrag der Minderheit I verlangt mit einer Ergänzung von Absatz 2, dass dabei jährlich Kontingente von Zweitwohnungen festzulegen sind. Der Antrag der Minderheit II verlangt eine Einschränkung des Baus von Zweitwohnungen, wobei ebenfalls jährliche Kontingentierungen vorgesehen werden können.

Die Kommissionmehrheit ist der Meinung, dass die konkreten Massnahmen den Kantonen überlassen werden sollen, wie es der Bundesrat vorschlägt. Sie verzichtet deshalb auf eine einheitliche Festlegung von Kontingenten für Zweitwohnungen. Wir haben vorhin in der Diskussion anhand von guten Beispielen gehört, dass dies auf Stufe Kanton und Gemeinde in der Praxis durchaus funktioniert.

Ich bitte Sie im Namen der Kommissionmehrheit, der Vorlage zuzustimmen und die Minderheitsanträge abzulehnen.

Erste Abstimmung – Premier vote
(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 07.062/3470)

Für den Antrag der Minderheit I ... 72 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 25 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote
(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 07.062/3471)

Für den Antrag der Mehrheit ... 127 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 58 Stimmen

Art. 24c Abs. 2

Antrag der Mehrheit

Solche Bauten und Anlagen können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind. Dies gilt auch für landwirtschaftliche Wohnbauten, die rechtmässig bestanden, bevor das betreffende Grundstück Bestandteil des Nichtbaugebietes im Sinne des Bundesrechts wurde. In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten.

Antrag der Minderheit

(Stump, Girod, Nordmann, Nussbaumer, Rechsteiner-Basel, Teuscher, van Singer, Wyss Ursula)
Streichen

Art. 24c al. 2

Proposition de la majorité

L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement. Ceci vaut également pour des bâtiments d'habitation agricoles édifiés légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral. Dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être satisfaites.

Proposition de la minorité

(Stump, Girod, Nordmann, Nussbaumer, Rechsteiner-Basel, Teuscher, van Singer, Wyss Ursula)
Biffer

Stump Doris (S, AG): Dieser neue Absatz von Artikel 24c wurde an der UREK-Sitzung von Herrn Amstutz eingebracht und schliesslich von einer Mehrheit der Kommissionsmitglieder unterstützt, obwohl dieses Anliegen nichts, aber auch gar nichts mit der Regelung des Zweitwohnungsbaus und der Aufhebung der Lex Koller zu tun hat bzw. die unerwünschte Entwicklung sogar noch verstärken könnte. Es gab in der Kommission auch keine fundierte Auseinandersetzung mit diesem Antrag, es fanden keine Hearings statt. Auch auf den Einwand der Verwaltung, dass diese Änderung Auswirkungen auf andere Artikel des Raumplanungsgesetzes habe, wurde nicht eingegangen. Die Ablehnung dieser Änderung gäbe uns die Chance, im Zusammenhang mit der Standesinitiative des Kantons St. Gallen das Anliegen genau zu prüfen, die Auswirkungen auf andere Artikel seriös zu untersuchen und die nötigen Anpassungen vorzunehmen.

Ich bitte Sie, diesen neuen Absatz abzulehnen und die Minderheit zu unterstützen, die nicht grundsätzlich gegen das Anliegen ist, aber eine Änderung sorgfältig erarbeiten und qualitativ gut umsetzen will.

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Die FDP-Liberale Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

Amstutz Adrian (V, BE): Ich bitte Sie, die Mehrheit zu unterstützen.

Man muss nicht, wie Frau Stump sagt, das Gefühl haben, da gehe die Welt unter, sondern hier geht es eben um eine alte Ungerechtigkeit. Es ist eine uralte Ungerechtigkeit im Raumplanungsgesetz, die es endlich zu korrigieren gilt, und zwar rasch. Dazu braucht es keine Studien mehr, es braucht keine Anhörungen mehr, sondern wir müssen jetzt endlich handeln.

Ich danke Ihnen für die Unterstützung der Mehrheit.

Girod Bastien (G, ZH): Ich bitte Sie, hier der Kommissionsminderheit zuzustimmen und den von Herrn Amstutz eingebrachten Antrag abzulehnen. Es wäre eine Hauruck-Übung. Dieser Antrag wurde im letzten Moment eingereicht. Es geht hier aber um ein sehr heikles Gebiet, um das Bauen ausserhalb der Bauzone. Wenn man hier mit Formulierungen wie «massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden» agiert, ist es wichtig, dass man das etwas genauer anschaut und auch den Zusammenhang und die Verflechtung mit anderen Bestimmungen berücksichtigt, dass man es also nicht so rasch, rasch in einer Freitagmorgensitzung durchbringt. Zudem ist ja die Idee dieser Vorlage, dass sie dann der Zweitwohnungs-Initiative von Franz Weber als Gegenvorschlag gegenübergestellt wird. Und so geht es eigentlich nicht darum, hier jetzt noch andere Anliegen reinzupacken. Ich bitte Sie deshalb, hier mit der Minderheit zu stimmen, damit es wirklich einen vernünftigen Gegenvorschlag gibt.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Hier soll das alte Anliegen der Kantone, altrechtliche Wohnbauten gleich zu behandeln wie neurechtliche, erfüllt werden. Wir kennen das Problem; wir haben es im Vernehmlassungsentwurf zu einer Revision des Raumplanungsgesetzes aufgegriffen. Aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung haben wir aber dann beschlossen, statt einer Totalrevision zwei Teilrevisionen vorzuschlagen. Gegenstand der zweiten Etappe wird unter anderem das Bauen ausserhalb der Bauzone sein. Dort soll das mit diesem Antrag angesprochene Problem gelöst werden. Hier möchten wir jetzt eigentlich nur das Problem der Zweitwohnungen behandeln. Bauen ausserhalb der Bauzonen, das ist irgendwie ein Fremdkörper, der nicht in diese kalten Betten hineinpasst.

In der Sache sind wir uns durchaus einig und haben Verständnis für diesen Antrag. Wir finden aber, er gehöre nicht hierhin. Umgekehrt stellt sich die Frage, ob die neu vorgeschlagene Bestimmung mit dem unverändert beibehaltenen Artikel 24d Absatz 1 kohärent ist oder nicht. Das bereits heute komplizierte Verhältnis zwischen den verschiedenen Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzone würde nochmals unübersichtlicher.

Von daher bitte ich Sie, der Minderheit zu folgen und diese Bestimmung nicht aufzunehmen; nicht weil wir inhaltlich dagegen wären, sondern weil sie nicht hierher gehört und seriöser überprüft werden sollte.

Rutschmann Hans (V, ZH), für die Kommission: Die Artikel 24c und 24d des Raumplanungsgesetzes und Artikel 42a der Raumplanungsverordnung regeln die Bestandesgarantie bestehender Wohnbauten ausserhalb der Bauzone, die nach heutiger gesetzlicher Regelung nicht mehr zonenkonform sind. Nun haben wir bei diesen bestehenden Bauten ein rechtliches Problem: 1972 wurde mit der Einführung des Gewässerschutzgesetzes zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet unterschieden. Im Nichtbaugebiet gab es 1972 sowohl landwirtschaftlich wie nichtlandwirtschaftlich genutzte Wohnbauten. Im Jahr 2000 kam dann mit den Artikeln 24c und 24d RPG und 2003 mit Artikel 42a RPV die Unterscheidung. Demnach können Bauten, welche vor dem 1. Juli 1972 landwirtschaftsfremd genutzt wurden, abgebrochen und wieder aufgebaut werden; vor dem 1. Juli 1972 landwirtschaftlich genutzte Wohnbauten hingegen können nicht mehr abgebrochen und wieder aufgebaut werden.

Wir haben also heute die unbefriedigende Situation, dass Gebäude in der gleichen Zone und mit der gleichen Nutzung bezüglich Abbruch und Wiederaufbau unterschiedlich behandelt werden. Der Kanton St. Gallen hat in einer Standesinitiative auf diesen Umstand aufmerksam gemacht und eine Gesetzesänderung gefordert. Im Rahmen der vorliegenden Änderung des RPG soll deshalb diese unbefriedigende Situation einer Lösung zugeführt werden. Es geht heute also nicht darum, dass in der Landwirtschaftszone zusätzliche Bauten erstellt werden, es geht nur um eine Gleichbehandlung bestehender zonenfremder Wohnbauten.

Der Minderheitsantrag Stump will auf diese Ergänzung des RPG verzichten. Die Kommission hat der Änderung mit 14 zu 10 Stimmen bei 2 Enthaltungen zugestimmt.

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen und diese Änderung vorzunehmen.

Bourgeois Jacques (RL, FR), pour la commission: A l'article 24c alinéa 2, la majorité de la commission juge nécessaire d'adapter la loi en donnant la possibilité à l'autorité compétente d'autoriser la rénovation de constructions et installations, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement. Cette disposition se limite aux bâtiments existants, qui pourraient justement être transformés partiellement, agrandis de façon mesurée, ou reconstruits, sans pour autant changer leur affectation.

Plusieurs interventions seront traitées séparément, dans le cadre de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire, dont l'initiative parlementaire Dupraz 02.453, «La transformation des bâtiments en zone agricole. Une compétence cantonale». Cette initiative parlementaire demandait que les bâtiments qui n'ont plus d'affectation agricole puissent faire l'objet d'un changement d'affectation, par exemple pour du tourisme à la ferme. De telles interventions n'entrent pas dans le champ de cette législation.

D'autre part, il sied de relever ici que l'article 24c alinéa 2 tient compte des demandes formulées dans l'initiative cantonale 08.314, déposée par le canton de Saint-Gall, «Constructions hors des zones à bâtir», et qui est pendante devant la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats.

Une minorité de la commission – on a entendu Madame Stump défendre sa proposition tout à l'heure – s'oppose à cet alinéa, en raison de son impact sur le paysage, mais également de l'opportunité qu'il y a à inscrire cette nouvelle disposition dans cette législation.

La commission a pris sa décision par 14 voix contre 10 et 2 abstentions. Je vous recommande de suivre la majorité.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 07.062/3472)

Für den Antrag der Mehrheit ... 117 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 67 Stimmen

Ziff. II, III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II, III

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 07.062/3473)

Für Annahme des Entwurfes ... 124 Stimmen

Dagegen ... 53 Stimmen

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Ich möchte unserem Kollegen Peter Föhn herzlich zum Geburtstag gratulieren. Alles Gute zum Geburtstag! *(Beifall)*