

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Mittwoch, 30. Mai 2012

Mercredi, 30 mai 2012

08.15 h

10.019

Raumplanungsgesetz. Teilrevision

Loi sur l'aménagement du territoire. Révision partielle

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 20.01.10 (BBl 2010 1049)
Message du Conseil fédéral 20.01.10 (FF 2010 959)

Ständerat/Conseil des Etats 27.09.10 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 28.09.10 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 21.09.11 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 21.09.11 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 21.09.11 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 29.09.11 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 15.12.11 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 01.03.12 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 30.05.12 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 31.05.12 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 15.06.12 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 15.06.12 (Schlussabstimmung – Vote final)

Präsident (Altherr Hans, Präsident): Ich begrüsse Sie zur heutigen Sitzung. Wir haben heute einen weiteren Geburtstag zu feiern – diese scheinen sich Ende Mai richtiggehend zu häufen. Geburtstag hat heute Herr Stefan Engler. Herzliche Gratulation! (*Beifall*)

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

Art. 3 Abs. 2 Bst. a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 3 al. 2 let. a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Wir befinden uns jetzt in der dritten Runde der Differenzbereinigung, und eigentlich sollten wir jetzt zum Sinkflug kommen und eine Einigung mit dem Nationalrat erreichen, ansonsten wird die Einigungskonferenz die letzten Entscheide treffen.

Es ist ein sehr wichtiges Geschäft. Es ist uns allen bewusst, dass es um einen Gegenvorschlag zur Landschafts-Initiative geht. Ich erlaube mir, zu fünf Artikeln zu sprechen: einerseits dort, wo wir uns dem Nationalrat angeschlossen haben – dies ist für die Mehrheit der Differenzen der Fall –, und andererseits bei der einen Differenz, wo wir dezidiert der Auffassung sind, dass die nationalrätliche Version nicht glücklich ist; ich werde dazu auch noch einige Ausführungen machen. Ich würde gerne als Erstes zu Artikel 3 sprechen, und zwar zu Absatz 2 Buchstabe a: Der Nationalrat hat in der Frühjahrssession an der ausdrücklichen Erwähnung der Fruchtfolgeflächen als wichtigen Teil des in dieser Bestimmung angesprochenen geeigneten Kulturlandes festgehalten, und

zwar einstimmig. Ihre Kommission hat sich die Sache noch einmal angesehen. Auch wenn der Begriff des Kulturlandes die Fruchtfolgeflächen zwangsläufig umfasst und die Ergänzung im Kontext der Planungsgrundsätze daher nicht zwingend nötig erscheint, beantragt Ihnen Ihre Kommission, sich hier dem Nationalrat anzuschliessen und die Differenz so zu bereinigen.

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 1bis, 1ter

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1ter a

Streichen

Antrag Eberle

Abs. 1ter a

Für die Bemessung der Abgabe ist der bei einer Einzonung errechnete Planungsvorteil um den Betrag zu kürzen, welcher innert angemessener Frist zur Beschaffung einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute zur Selbstbewirtschaftung verwendet wird.

Art. 5

Proposition de la commission

Al. 1bis, 1ter

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1ter a

Biffer

Proposition Eberle

Al. 1ter a

Pour le calcul de la taxe, est déduit de l'avantage résultant d'un classement en zone à bâtir le montant qui est utilisé dans un délai approprié pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement destiné à être exploité à titre personnel.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Der Nationalrat hat in der Frühjahrssession beschlossen, in Artikel 5 Absatz 1bis ausdrücklich klarzustellen, dass die Mehrwerte nur dann ausgeglichen werden müssen, wenn Böden dauerhaft einer Bauzone zugewiesen werden. Auf diese Weise will der Nationalrat unmissverständlich deutlich machen, dass z. B. die Ausscheidung von Kiesabbaugebieten, die ja zu gegebener Zeit wieder renaturiert werden müssen, die Abschöpfung der Planungsmehrwerte nicht auslöst. Mit dieser Ergänzung will der Nationalrat Rechtssicherheit schaffen. Aus rechtlicher Sicht wäre auch diese Ergänzung nicht unbedingt nötig. Wenn in Artikel 5 von Bauzonen gesprochen wird, sind damit nur solche im Sinne von Artikel 15 des Raumplanungsgesetzes und nicht auch solche gemäss Artikel 18 gemeint. Mit der hier zur Diskussion stehenden Ergänzung kann jedoch Rechtssicherheit geschaffen werden. Um allfällige Missverständnisse in der künftigen Anwendung des neuen Rechts auszuschliessen, beantragt Ihnen Ihre Kommission, sich in diesem Punkt dem Nationalrat anzuschliessen.

Zu Absatz 1ter: Aus raumplanerischer Sicht macht es durchaus Sinn, eine zweckgebundene Verwendung der durch den Ausgleich der Planungsvorteile generierten Erträge vorzusehen. Im Vordergrund steht die Verwendung der Erträge zur Mitfinanzierung allfälliger Entschädigungen für Auszonungen. Ausser für die Mitfinanzierung von Auszonungen können die aus der Mehrwertabgabe generierten Erträge – subsidiär sozusagen – auch für weitere Massnahmen der Raumplanung nach Artikel 3 des Raumplanungsgesetzes verwendet werden. Der Nationalrat möchte mit der von ihm beschlossenen Ergänzung noch einen besonderen Fokus auf zwei Bereiche von raumplanerischen Massnahmen legen: zum einen auf Massnahmen, die darauf ausgerichtet sind, der Landwirtschaft genügend Flächen geeigneten Kulturlands zu erhalten, zum andern auf Massnahmen zur bes-

seren Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen sowie auf Massnahmen zur Verdichtung der Siedlungsflächen. Damit wird explizit auf zwei zentrale Anliegen verwiesen, die auch im Brennpunkt der Landschafts-Initiative liegen.

Ihre Kommission kann sich mit der vom Nationalrat vorgenommenen Ergänzung einverstanden erklären und beantragt Ihnen, die Differenz im Sinne des Nationalrates zu bereinigen.

Eberle Roland (V, TG): Ich hoffe, dass ich mit meinem Einzelantrag zu Absatz 1ter a den Sinkflug in eine sanfte Landung überführen kann, indem ich hier einen Kompromiss vorschlage, um die letzte Differenz zur nationalrätlichen Fassung auszuräumen.

Ich sehe im Alltag immer wieder Fälle von konkreten Planungsentscheiden auf der Gemeindeebene, in welchen bürgerliche Landeigentümer mit ihren Liegenschaften quasi im Weg stehen und planerisch sinnvolle Lösungen behindern. Ziel der gegenwärtigen Revision, auch im Hinblick auf die im Raum stehende Landschafts-Initiative – die Kommissionsprecherin hat darauf hingewiesen –, ist es ja unter anderem, die Baulandverfügbarkeit auf der einen Seite einzuschränken und auf der anderen Seite diese Verfügbarkeit zu verflüssigen und daraus Erträge zu generieren. Da sind landwirtschaftliche Betriebe in Zonennähe immer wieder eine *Pièce de Résistance*.

Mein Einzelantrag setzt genau dort an. Im Wissen, dass zwar jeder Planungsentscheid eine potenzielle Ungerechtigkeit gegenüber nichtbevorzugten Landeigentümern auslöst, hilft dieser Antrag im Sinne der Raumplanung, Konflikte zu entschärfen. Der Einzelantrag, den Sie vor sich liegen haben und den ich nicht vorlese, würde vorsehen, dass bürgerliche Eigentümer, die ihr Grundstück einzonen lassen, für eine notwendige landwirtschaftliche Ersatzbaute einen entsprechenden Abzug bei der Mehrwertabschöpfung durchsetzen könnten. Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz, also die Vereinigung der Baudirektorinnen und Baudirektoren der Schweiz, ist mit diesem Vorschlag einverstanden. Wir machen nichts anderes, als den im Nationalrat mehrheitlich angenommenen Einzelantrag Hausamann etwas modifiziert und vereinfacht zu übernehmen. Ich zitiere aus dem Brief der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz Folgendes: «Die Befreiung von der Abgabepflicht wird auf Einzonungen beschränkt. Es macht Sinn, auf die Selbstbewirtschaftung abzustellen, da der Begriff des Selbstbewirtschafters im Landwirtschaftsrecht geläufig und in Artikel 9 des Bundesgesetzes über das bürgerliche Bodenrecht definiert ist. Als solcher gilt, wer den landwirtschaftlichen Boden selber bearbeitet und, wenn es sich um ein landwirtschaftliches Gewerbe handelt, dieses zudem persönlich leitet. Berücksichtigt wird einerseits eine notwendig werdende Verlegung des Betriebsstandorts, andererseits wird aber nicht der Fall begünstigt, wenn mit den erzielten Bodenwerten betrieblich aufgestockt wird.»

Das ist in Kürze die Begründung meines Antrages. Ich bitte Sie, diesem zuzustimmen.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Die vom Nationalrat beschlossene Ergänzung von Artikel 5 um einen neuen Absatz 1ter a ist in der Kommission ausführlich diskutiert worden. Ihre Kommission erachtet diese Bestimmung als problematisch, weil sie die Gefahr in sich birgt, dass letztlich der Effekt, der mit der Mehrwertabgabe erzielt werden soll, verhindert wird. Die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes, über die wir diskutieren, ist ja als indirekter Gegenvorschlag zur Landschafts-Initiative konzipiert. Sie soll also dazu beitragen, dass dort, wo gesetzeswidrig grosse Bauzonen bestehen, Korrekturmassnahmen vorgenommen werden müssen. Zu grosse Bauzonen sollen, mit anderen Worten, redimensioniert werden. Dies wird in gewissen Gebieten zwangsläufig zu Auszonungen und, wenn die Voraussetzungen für eine materielle Enteignung erfüllt sind, letztlich auch dazu führen, dass Entschädigungen geleistet werden müssen. Daher sollen die aus der Mehrwert-

abgabe erzielten Erträge in erster Linie dazu verwendet werden, Auszonungen mitzufinanzieren.

Wenn Sie gestern eine unserer grossen Tageszeitungen aufmerksam gelesen haben, haben Sie einen Artikel gefunden, in dem festgehalten wird, dass wir in unserem Land für die Auszonungen – die wir vornehmen müssen, weil wir einfach Gebiete haben, wo die Einzonungen überdimensioniert sind – mit all den Mehrwertabschöpfungen, die wir in diesem Gesetz jetzt festlegen, höchstens einen Drittel der Entschädigungen überhaupt bezahlen können. Wenn wir nun dem Einzelantrag von Kollege Eberle folgen, heisst das, dass wir die eh schon zu knappen Mittel nochmals schmälern – zugunsten der Landwirtschaft. Das ist ein politischer Entscheid, den man wollen kann oder nicht. Es wird sich dann, wenn wir aus der Abschöpfung noch weniger Geld haben, einfach die Frage stellen: Mit welchen finanziellen Mitteln können wir die Entschädigungen, die anfallen, bezahlen? Mit Steuermitteln? Wie erschliessen wir neue finanzielle Ressourcen? Eigentlich reduziert sich die Frage auf diesen Punkt.

Kollege Eberle hat es gesagt: Es geht nur um Gebäude, und es geht um Selbstbewirtschaftler in der Landwirtschaft. Das ist mindestens eine Einschränkung, es geht nicht um sämtliche Eventualitäten. Aber der Antrag wird dazu führen, dass diese Landwirte nicht diese 20 Prozent als Abgabe bezahlen müssen – oder allenfalls mehr, je nachdem, was der Kanton entscheidet –, sondern dass sie weniger bis überhaupt keine Abgabe bezahlen, je nachdem, wie viel sie in Ersatzbauten investieren. Ist das berechtigt?

Ihre Kommission ist der Auffassung, dass diese Erträge ungeschmälert für die in Artikel 5 Absatz 1ter vorgesehenen Zwecke zur Verfügung stehen sollen. Die vom Nationalrat beschlossene Ergänzung eröffnet die Möglichkeit, die Mehrwertabschöpfung durch die Tätigkeit von Ersatzinvestitionen unter Umständen erheblich zu reduzieren. Da gibt es einen Unterschied zwischen der Haltung des Nationalrates und dem Einzelantrag Eberle: Der Nationalrat hat auch noch das Gewerbe mit einbezogen, von daher ist der Antrag Eberle, so sage ich jetzt einmal, eine Zwischenlösung.

Ihre Kommission hat in der grundsätzlichen Diskussion festgehalten, dass sie diese Mittel ungeschmälert zur Verfügung stellen und keine Ausnahmen schaffen will. Der Antrag Eberle, wie er jetzt formuliert ist, lag Ihrer Kommission jedoch nicht vor. Es wäre vielleicht auch noch interessant, die Überlegungen der Bundesrätin zu diesem Antrag zu hören. Insgesamt ist Ihre Kommission der Meinung, dass wir hier keine Ausnahmen machen sollten. Sie beantragt Ihnen, bei unserer Version zu bleiben.

Cramer Robert (G, GE): Je regrette que nous ayons à parler d'un amendement aussi technique en plénière, car c'est une discussion de commission que nous devrions avoir au sujet d'un amendement de ce type et pas une discussion où nous mobilisons tout le Conseil des Etats. Enfin, puisque cet amendement est sur la table, il faut que nous en parlions. Madame Diener Lenz a indiqué de façon très précise pourquoi la décision du Conseil national était totalement inacceptable à nos yeux.

J'aimerais un petit mieux cerner quelle est la portée de la proposition Eberle. Monsieur Eberle, je dois malheureusement vous interpellier pour vous demander ce que vous souhaitez précisément faire. Si je comprends bien, il y a quatre conditions que vous souhaitez poser pour que l'on puisse déduire de l'avantage résultant des mesures d'aménagement un certain montant.

1. Cela concerne exclusivement les bâtiments agricoles, contrairement à la décision du Conseil national, qui concerne toute une série d'autres cas.

2. Ces bâtiments agricoles doivent être exploités à titre personnel avant et après le moment où la transaction intervient. 3. C'est l'élément qui me paraît le plus important par rapport à ce que prévoit le Conseil national: cela doit être un bâtiment agricole de remplacement et cette condition de «Ersatzbaute» me semble extrêmement importante. Cela veut dire que la question du bâtiment agricole de remplacement

destiné à être exploité à titre personnel doit être appliquée de façon rigoureuse.

4. Enfin, l'assiette sur laquelle la déduction s'applique, ce ne sont bien sûr pas les 20 pour cent, mais c'est sur l'entier de l'avantage, puisque vous indiquez, Monsieur Eberle, dans votre proposition que, «pour le calcul de la taxe, est déduit de l'avantage résultant d'un classement en zone ... agricole». C'est donc effectivement sur les 100 pour cent que l'on fait la déduction et ensuite que l'on calcule les 20 pour cent mentionnés à l'article 5 alinéa 1bis.

Ce sont bien ces quatre conditions que vous visez, et il me paraît assez indispensable de connaître précisément cet élément pour savoir ensuite comment appliquer cette législation. Si c'est bien de cela que l'on parle, et sous réserve peut-être des indications que pourrait nous donner Madame la conseillère fédérale Leuthard sur ce que signifie du point de vue économique la limitation du prélèvement de la taxe, il me semble que l'on peut ne pas s'opposer à aller dans le sens de cette proposition de compromis.

Bruderer Wyss Pascale (S, AG): Frau Diener hat die Haltung der Kommission absolut korrekt und umfassend wiedergegeben. Die Empfehlung der Kommission lautet hier auf Streichen und Festhalten an der Haltung des Ständerates. Nun ist die Frage aber eben, wie wir zu diesem Sinkflug kommen, um die Maschine dann auch sauber zu landen. Ich frage mich, ob wir innerhalb dieses Prozesses nicht einen Kompromiss eingehen sollten. Allerdings geht es mir genau wie Herrn Cramer: Ich hätte Fragen dazu, die eigentlich im Rahmen einer Kommissionssitzung geklärt werden müssten. Zum Beispiel nähme mich wunder, welches denn die Häufigkeit der Fälle ist, die jetzt hier geregelt werden, und wie viel schlussendlich der Betrag ausmacht, um den hier die Einnahmen geschmälert werden. Das sind Fragen, die sich mir stellen. Da kann vielleicht das Votum der Bundesrätin Klarheit geben.

In der Schlussfolgerung gehe ich davon aus, dass wir hier irgendwo ein Entgegenkommen machen müssen und dass dies ein möglicher Schritt ist, um diesen Kompromiss zu finden. Darum tendiere ich dazu, den Antrag Eberle anzunehmen.

Berberat Didier (S, NE): Je partage l'avis de Monsieur Cramer, dans la mesure où, si les quatre conditions citées sont réunies, je pense qu'on peut alors entrer en matière, sous réserve de ce que dira Madame la conseillère fédérale sur ce projet, même si le rapporteur a dit clairement que celle-ci ne souhaitait en aucun cas reprendre la version du Conseil national.

Nous pourrions peut-être tout de même entrer en matière sur cette question. Mon souci est le suivant: si nous n'arrivons pas à trouver une solution, nous aurons une Conférence de conciliation vendredi matin. Or, on sait que les décisions prises en Conférence de conciliation sont parfois aléatoires. Je pense aussi qu'une grande majorité dans cette salle souhaite que cette loi soit enfin sous toit. Comme président de la commission, je pense donc que nous pourrions éventuellement entrer en matière, ce qui permettrait d'éviter la Conférence de conciliation et la décision aléatoire qui pourrait en ressortir.

J'aurai une question à l'intention de Madame la conseillère fédérale: est-ce qu'on a pu chiffrer le manque à gagner en matière de plus-value dans ce domaine-là avec la proposition Eberle? Nous attendons par ailleurs que Monsieur Eberle nous réponde sur les quatre conditions, afin de savoir si l'interprétation de notre collègue Cramer est juste. Il est vrai que cette question est difficile, mais il y aura un certain manque à gagner, quoique à mon avis, par rapport à la version du Conseil national, celle-ci est beaucoup plus limitée, parce qu'elle fixe des conditions très strictes avec lesquelles il serait peut-être possible de trouver une solution.

Fournier Jean-René (CE, VS): Contrairement à mon collègue Cramer, je suis très heureux que le Parlement discute aussi de ces détails dits techniques, ce qui me permet d'apporter

mon soutien à notre collègue Eberle. J'aimerais partager avec vous mon raisonnement, qui part de l'initiative pour le paysage.

Cette initiative poursuit deux objectifs: le premier est de lutter contre le mitage du territoire, et le second, de préserver les bonnes terres agricoles. Ce sont deux buts avoués et recherchés. A cet effet, les initiants – à juste titre, il y a là en tout cas une certaine cohérence – proposent un gel des zones à bâtir pour les 20 ans qui viennent. On peut être pour, on peut être contre, on peut avoir une vision de croissance ou de décroissance, cela se discute aussi au sein du Parlement; par contre, là où les initiants ne sont pas cohérents, c'est lorsqu'ils affirment vouloir retirer leur initiative si le contre-projet qui nous est présenté aujourd'hui passait la rampe du Parlement.

Pourquoi y a-t-il incohérence? Si l'on regarde ce qui a motivé l'initiative pour le paysage, c'est le constat que ces dix dernières années, la construction sur le Plateau suisse – entendez par là entre Genève et Saint-Gall – a été telle que finalement c'est la région d'Europe qui a été la plus construite dans ce laps de temps. Ce n'est pas un hasard: c'est aussi la région de notre pays qui compte le plus de bonnes terres agricoles. Ce constat a motivé le dépôt de cette initiative et a certainement aussi été la motivation des personnes qui ont signé ce texte.

Or, avec le contre-projet, que fait-on? On garantit à toutes les régions du pays sur le Plateau – qui ont connu une croissance extraordinaire dans la construction ces dix dernières années – 15 ans de réserves de planification.

J'ai les statistiques de l'ARE sous les yeux, statistiques qui démontrent qu'en 2007 les cantons qui disposent de moins de 20 pour cent de surfaces en zones à bâtir non construites sont les cantons de Zurich, Berne, Bâle-Ville, Genève, et on voit bien à l'énumération de ces cantons – je peux continuer – que ce sont les cantons essentiellement «villes», avec de grosses agglomérations, qui ont connu un développement extrêmement fort ces dix dernières années, et que les cantons qui disposent de réserves de zones à bâtir les plus importantes sont les cantons du Valais, de Glaris, de Fribourg, du Jura – oui, effectivement – et ce sont des cantons, si vous regardez le développement économique en moyenne, qui ne sont ni dans l'Arc lémanique ni dans les zones de développement économique qui ont connu les plus grandes accélérations ces dernières années.

Que propose le contre-projet? Il propose de donner ad vitam aeternam quinze ans de réserve de planification à toute cette zone du Plateau et, en compensation, on propose de dézoner des zones à bâtir dites excessives, dont on n'a pas donné de définition, pour les rendre à l'agriculture. Ces zones à bâtir excessives sont déjà travaillées par l'agriculture, je peux vous le dire, dans nos régions alpines: on ne rendrait donc rien du tout à l'agriculture. En plus, je vous rappellerai que ce sont des terres qui ne sont pas les plus favorables en Suisse pour l'agriculture.

L'attitude des initiants d'accepter de retirer l'initiative en cas d'acceptation de ce contre-projet est une attitude incohérente. Pour ma part, je soutiens la proposition Eberle. Pourquoi? Puisque nos agriculteurs sont condamnés dans les années à venir sur le Plateau à voir les terres à leur disposition toujours diminuer – c'est ce que l'on est en train de leur garantir –, il faut au moins leur donner la possibilité d'avoir des conditions d'exploitation optimum.

C'est la raison pour laquelle je soutiens la proposition Eberle, mais c'est également la raison pour laquelle, étant le témoin de ce marché de dupes mais ne le cautionnant pas, je m'opposerai à ce projet de révision de loi dans le vote sur l'ensemble.

Luginbühl Werner (BD, BE): Kollege Fournier hat sich jetzt ja sehr grundsätzlich zu dieser Revision und diesem Gegen-vorschlag geäußert. Auch wenn wir hier einen konkreten Antrag diskutieren, kann das, was er gesagt hat, nicht unwidersprochen bleiben.

Ich möchte den Rat und vor allem seine neuen Mitglieder daran erinnern, dass er bei dieser Revision und der Vorbe-

reitung eines Gegenvorschlages, der tauglich und griffig ist und möglicherweise dazu führt, dass die Initianten die Initiative zurückziehen können, immer eine führende Rolle gespielt hat. In langen und aufwendigen Gesprächen und Diskussionen ist es auch gelungen, den Nationalrat davon zu überzeugen, dass es nicht reicht, einen Alibi-Gegenvorschlag auszuarbeiten, dass vielmehr ein wirklicher Gegenvorschlag ausgearbeitet werden muss; dies nicht nur, weil die Initiative brandgefährlich ist, sondern weil wir in diesem Land, was die Raumplanung betrifft, ein echtes Problem haben, unter anderem auch das Problem des mangelnden oder des ungleichen Vollzugs.

Jetzt haben wir die einmalige Chance, mit diesem griffigen Gegenvorschlag das Problem wirklich angehen zu können. Das wird eine schwierige Aufgabe sein, aber irgendwann müssen wir damit beginnen, nachdem schon in den Achtzigerjahren gesagt wurde, es könne mit der Raumplanung in diesem Land so nicht weitergehen. Jetzt ist die Gelegenheit da, damit zu beginnen. Ich denke auch, dass wir mit diesem Gegenvorschlag die Initianten wirklich dazu bewegen könnten, die Initiative, die gefährlich ist, zurückzuziehen.

Sie haben gestern in der Zeitung eine Statistik über die noch verfügbaren Bauzonen gesehen. Sie haben dort gesehen, dass bei der Grosszahl der Kantone die Reserve ungefähr beim Bedarf von fünfzehn bis zwanzig Jahren liegt. Sie haben auch einige Ausreisser nach oben gesehen. Wenn die Initiative angenommen wird, dann werden die Kantone, die ihre Aufgaben gemacht haben, gestraft. Sie werden gestraft, indem sie ein Moratorium für zwanzig Jahre haben. Jene, die ihre Aufgaben nicht gemacht haben, die riesige Bauzonenreserven haben, werden belohnt. Das kann der Ständerat als Kammer der Kantonsvertreter nicht wollen.

Darum bitte ich Sie eindringlich, am Schluss diesem Gegenvorschlag zuzustimmen. Es scheint mir ganz wesentlich für die Entwicklung dieses Landes, auch für die Landwirtschaft, aber auch für die Entwicklung von Kantonen wie Zürich, dem Wirtschaftszentrum dieses Landes. Es kann nicht sein, dass primär noch in den ländlichen Kantonen gebaut werden darf und in diesen Wirtschaftszentren nicht.

Eberle Roland (V, TG): Besten Dank für die Diskussion. Es war nicht meine Absicht, ein Paket aufzuschnüren; es ging mir darum, meine Unterlassung, eine Minderheit zu bilden, wettzumachen. Ich entschuldige mich dafür in aller Form. Die Diskussion hat aber gezeigt, dass ernsthaft erwogen wird, meinem Antrag stattzugeben.

Ich möchte noch einen Punkt ins Zentrum rücken: Es wäre der bäuerlichen Bevölkerung nicht Genüge getan, wenn man hier die Frage, welche Menge an Geld für Auszonungsmassnahmen zur Verfügung steht, zu stark gewichten würde. Mein Hauptargument – und ich habe mir genau überlegt, ob ich diesen Antrag stellen soll – ist eigentlich jenes, dass ich verhindern will, dass bäuerliche Existenzen durch eine solche gesetzliche Vorgabe zusätzlich gefährdet werden. Es ist legitim, dass man hier eine Ausnahme vorsieht, wenn ein bäuerlicher Betrieb weiterexistieren will. Unsere Landwirtschaft ist bereits aus anderen Gründen unter extremem Druck; man sollte bäuerliche Existenzen nicht über einen Planungsentscheid zusätzlich gefährden, indem nur die Möglichkeit zu einer nachteiligen Realersatzbaute für selbstgenutzte landwirtschaftliche Betriebe besteht.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ich habe mir ein praktisches Beispiel überlegt. Im Grunde genommen können ja Neueinzonungen zum allergrössten Teil nur Landwirtschaftsland betreffen. Das heisst, letztendlich werden Besitzer von Landwirtschaftsland diese Abgabe bezahlen müssen – wer denn sonst? Die Abgabe wird ja dann notwendig, wenn es zu Neueinzonungen kommt, sprich, wenn Landwirtschaftsland eingezont wird.

Was ist die Begründung dafür, dass ein Teil dieser, sag ich jetzt einmal, 20-Prozent-Abgabe nicht geleistet werden soll? Das soll nach dem Antrag von Kollege Eberle dann der Fall sein, wenn «innert angemessener Frist» eine «landwirtschaftliche Ersatzbaute» gebaut wird. Nur war es minde-

stens in der Vergangenheit so, dass sich die Landwirte, die Land hatten, das eingezont wurde, solche Ersatzbauten problemlos aus dem Gewinn leisten konnten, den sie dank des Mehrwertes erzielten. Es ist ja nicht so, dass das ein Nullsummenspiel ist: Wenn ich Land habe, das eingezont wird, erhalte ich über Nacht eine rasante Wertsteigerung. Und wir wollen ja nicht diese ganze Wertsteigerung abschöpfen, sondern nur 20 Prozent davon. Die anderen 80 Prozent, die stehen für die Ersatzbaute problemlos zur Verfügung. Deswegen muss man sich einfach bewusst sein: Es ist nicht so, dass diese Landwirte nachher schlechter dastehen als heute. Sie müssen einfach einen Teil ihres Gewinns an die Allgemeinheit abgeben. Wie diese Gelder verwendet werden, haben wir in diesem Gesetz festgelegt. Der restliche Gewinn bleibt den Landwirten, und wenn sie das Land mit der Baute darauf verkaufen, lösen sie in der Regel ja auch für die Baute etwas. Also von daher muss ich einfach sagen: Der Antrag Eberle ist eine zusätzliche Schutzbestimmung für die Landwirtschaft, die man sich wirklich gut überlegen muss, weil sie eigentlich ein Rückschritt ist gegenüber dem, was wir ursprünglich klar festgehalten haben.

Das wollte ich einfach noch zur Präzisierung sagen.

Eberle Roland (V, TG): Ich habe eine Frage von Kollege Cramer nicht beantwortet. Die vier Elemente, die er aufgezählt hat, sind korrekt so. Ich interpretiere dies auf die gleiche Art und Weise. Diese vier relevanten Elemente entsprechen auch meiner Intention.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Es ist tatsächlich ein bisschen eine Diskussion in letzter Minute. Sie ist nochmals ein bisschen grundsätzlicher geworden. Ich war jetzt auch dankbar für das Votum der Frau Präsidentin der Kommission, weil der Antrag Eberle und die Fassung des Nationalrates meines Erachtens effektiv nicht relevant sind. Weshalb nicht?

Es ist so, wie gesagt wurde: Wir haben ja nicht vor, mit diesem System bäuerliche Existenzen zu gefährden, sondern es geht darum, dass ein Bauer mit Landwirtschaftsland durch einen Planungsentscheid plötzlich vor der Situation steht, dass sein Land über Nacht in der Regel das Zehnfache an Wert gewonnen hat, weil es zu Bauland wurde. Für das bäuerliche Gewerbe passiert ausser dieser Vermögensvermehrung gar nichts. Der Landwirt kann sein bäuerliches Gewerbe weiterhin ausüben, wenn er das will; er tut es einfach auf wesentlich wertvollerem Gelände, aber er ist nicht gezwungen, sein bäuerliches Gewerbe aufzugeben – das ist eine erste Schranke.

Wenn ein solcher Mehrwert anfällt – so hat das Parlament ja schon entschieden, und das war richtig –, wird die Abgabe erst zur Bezahlung fällig, wenn der Mehrwert realisiert wird. Das ist die zweite Barriere. Wenn also ein Landwirt jetzt tatsächlich sagt: «Okay, ich verkaufe dieses Bauland», dann ist er natürlich gezwungen, eine Ersatzliegenschaft zu erstellen, wenn er sich weiterhin als Bauer betätigen will, was ihm freigestellt ist. Das haben viele Bauern in der Vergangenheit nicht getan, sondern sie haben sich dann entschieden, das Bauland zu verkaufen und das Gewerbe aufzugeben – was ich nicht gut finde. Aber diejenigen, die dann sagen: «Ich realisiere den Mehrwert, ich investiere aber in eine Ersatzliegenschaft», die werden ja schon mal durch die Tatsache aufgefangen, dass die Fälligkeit erst bei Veräusserung oder Überbauung des eingezonten Grundstücks eintritt.

Die dritte Schranke, auf die ich hinweisen möchte, ist auch in diesem Fall vorzusehen. Es gab diverse Tatbestände, bei denen Sie über den Aufschub der Fälligkeit nochmals gesprochen haben. Man hat gesagt, dass auch bei der Weitergabe innerhalb der Familie die kantonalen Regeln des Steuerzuschubs zum Tragen kommen. Es besteht also auch die Möglichkeit, dass der Kanton im Bereich des Steuerzuschubs die Entrichtung der Abgabe in dem Ausmass aufschieben kann, in dem zum Beispiel Geldmittel für den Erwerb einer Ersatzbaute fehlen würden. Ein Beispiel: Ein Landwirt hat für 2,8 Millionen Franken eingezonte Grundstücke, und er verkauft sie jetzt; er müsste darauf eine Abgabe von 0,5 Millionen Franken bezahlen. Wenn er für

2,5 Millionen Franken Ersatzgrundstücke gekauft hat, fehlen ihm 0,2 Millionen Franken an flüssigen Mitteln. Das ist aus meiner Sicht die Motivation für den Antrag Eberle und die Fassung des Nationalrates; man will die Höhe der Mehrwertabgabe reduzieren.

Was kann man in solchen Fällen tun? Man kann, wie sonst auch, die Entrichtung der Abgabe aufschieben, bis der Bauer sein landwirtschaftliches Gewerbe ganz aufgibt oder es an die nächste Generation übergibt. Dort stellt sich ohnehin die Frage der steuerlichen Belastung. Die Lösung mit dem Steueraufschub haben Sie schon diskutiert, und Sie haben sie auch für andere Objekte gewählt, zum Beispiel für solche, die innerhalb der Familie veräussert oder weitergegeben werden. Damit verbunden ist der Verweis, dass das kantonale Steuerrecht bei der Grundstückgewinnsteuer diese Konstrukte kennt und dort im konkreten Einzelfall solche Aufschubtatbestände pragmatisch ermöglicht, um die Liquidität sicherzustellen. Auch im Landwirtschaftsrecht soll der Weiterbetrieb solcher Gewerbe unterstützt werden. Darin wäre unseres Erachtens ein gangbarer Weg zu sehen. Die Bauern müssten in diesen Fällen nicht ihre Ersparnisse aufbrauchen, denn man könnte ihnen bei einer Aussiedelung mit neuwertigen Bauten die Finanzierung trotz dieser Mehrwertabgabe ermöglichen.

Jetzt aber von vornherein die Mehrwertabgabe in jedem Fall zu schmälern scheint mir wirklich nicht der richtige Weg zu sein. Wie Frau Diener zu Recht gesagt hat, dient die Mehrwertabgabe ja gerade dazu, in Fällen von Neueinzonungen, Auszonungen oder Ummodulierungen die Finanzierung sicherzustellen: Ein Bauer zahlt die Mehrwertabgabe, und ein anderer erhält sie dann in der Regel. Wenn Sie nun auf diese Weise das Substrat schmälern, wird das Konstrukt der Mehrwertabgabe meines Erachtens dann wirklich infrage gestellt. Herr Berberat, es ist uns wirklich nicht möglich, die Höhe des Ertrages derselben zu beziffern. Denn dies hängt davon ab, wie viele Kantone überhaupt zu diesen Um- und Neueinzonungen schreiten werden und was für Werte die betroffenen Parzellen haben; es gibt bei den Baulandpreisen ja schweizweit ein grosses Gefälle. Insofern lassen sich der Ertrag und somit auch die ökonomische Wirkung beim besten Willen nicht schätzen. Was man sicher sagen kann, ist, dass das Substrat mit dem Antrag Eberle weniger geschmälert wird als mit der nationalrätlichen Fassung; dies deshalb, weil die Formulierung gemäss Antrag Eberle bestimmter ist als jene des Nationalrates. Man kann also sicherlich sagen, dass die Formulierung gemäss Antrag Eberle jener des Nationalrates vorzuziehen wäre – wenn Sie hier von vornherein die Mehrwertabgabe schmälern wollen.

Was den Vorschlag der BPUK anbelangt, tut es mir leid: Dieser lag uns nicht vor, wir haben ihn jetzt angefordert. Ich kann deshalb auch nicht Stellung dazu nehmen; ich weiss nicht, ob die einzelnen Punkte diskutiert wurden, und wenn ja, von wem usw. Ich kann auch nicht sagen, ob man alles durchdacht hat. Das alles kann ich nicht sagen, weil uns dieser Vorschlag nicht bekannt war, und auch das Schreiben der BPUK habe ich nicht erhalten. Deshalb kann ich nur unsere Einschätzung zu diesem Antrag Eberle zum Besten geben.

Also nochmals: Da hier ja sowieso eine Differenz zum Nationalrat besteht und man sich noch einigen muss, würde ich beliebt machen, dass wir Ihnen nochmals die Möglichkeit des Steueraufschubes darlegen. Das wäre meines Erachtens die adäquate Antwort, damit man allfällige Liquiditätsengpässe der Bauern bei der Ersatzbeschaffung beseitigen kann. Das Problem solcher Engpässe hätte man gelöst. Man hätte das Problem aber mit dem bekannten Mittel des Steueraufschubes gelöst und nicht, indem man jetzt in letzter Minute die Höhe der Mehrwertabgabe im Gesetz von vornherein beschränkt – und in vielen Fällen wäre es wahrscheinlich nicht einmal nötig. Zudem kann der Begriff «Ersatzbaute» auch sehr viele Definitionsfragen aufwerfen: Was gehört dann alles dazu, was alles wäre abzugsberechtigt?

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Nur zur Klärung des Schreibens der BPUK, weil die Frau Bundesrä-

tin gesagt hat, dieses Schreiben sei dem Departement nicht vorgelegen: Das war ein Schreiben vom 22. März, bevor wir unsere ständerätliche Kommissionssitzung zu diesem Geschäft hatten; dort lag das Schreiben der BPUK vor, das dieses landwirtschaftliche Anliegen positiv beurteilte. Wir haben aber ein späteres Schreiben der BPUK auf unsere heutige Plenarsitzung erhalten, mit dem wir gebeten werden, den vorliegenden Vorschlag zu unterstützen, ohne dass explizit noch einmal auf diese Fragestellung eingegangen wurde. Wir wurden also nicht ein zweites Mal aufgefordert, sondern es war eine Aufforderung für die Kommissionssitzung. Dies einfach, damit wir den Ablauf sauber geklärt haben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Eberle ... 24 Stimmen

Für den Antrag der Kommission ... 16 Stimmen

*Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées*

Art. 15 Abs. 3 Bst. bbis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 15 al. 3 let. bbis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Die vom Nationalrat hier beschlossene Ergänzung bezweckt letztlich einen effektiveren Kulturlandschutz. Aus dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung leitet sich das Prinzip ab, zusammenhängende Flächen einzuzonen. Bereits aus diesem fundamentalen Grundsatz der Raumplanung folgt zwangsläufig, dass die Einzonung nicht zu einem Flickenteppich und damit auch zu keiner Zerstückelung des Kulturlandes führen darf. Aus dieser Überlegung heraus wäre die vom Nationalrat beschlossene Ergänzung von Absatz 3 nicht unbedingt nötig. Aus politischen Gründen kann diese Verdeutlichung jedoch nützlich sein. Ihre Kommission beantragt Ihnen daher, sich hier dem Nationalrat anzuschliessen und die Differenz so auszuräumen.

Angenommen – Adopté

Art. 18a Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 18a al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Zu dieser Bestimmung würde ich gerne etwas sagen, weil sie doch zu einigen Diskussionen im Nationalrat wie auch im Ständerat geführt hat.

Der Nationalrat hat in Artikel 18a Absatz 1 den Begriff «sorgfältig integrierte» durch «genügend angepasste» Solaranlagen ersetzt. Dabei ging es ihm allein darum, terminologische Widersprüche zur Energieverordnung im Zusammenhang mit der kostendeckenden Einspeisevergütung zu vermeiden. Gemäss Energieverordnung gelten Anlagen dann als sorgfältig integriert, wenn sie wirklich in die Baute integriert sind und eine Doppelfunktion wahrnehmen – so etwa, wenn Fotovoltaikmodule anstelle von Ziegeln oder Fassadenelementen verwendet werden oder wenn die Module in Schallschutzwände integriert sind. Als «sorgfältig integriert» im Sinne von Artikel 18a sollen Solaranlagen aber auch dann gelten, wenn sie die Dachfläche in der Höhe am höchstens 20 Zentimeter überragen und wenn sie diese seitlich sowie unten und oben nicht überragen. Aus diesem Grund darf in der Tat nicht ein bereits belegter Begriff, nämlich «sorgfältig integriert», verwendet werden.

Das ist der Grund, warum Ihnen Ihre Kommission beantragt, sich hier dem Nationalrat anzuschliessen.

Angenommen – Adopté

Art. 19 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 19 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Hier noch eine kurze Bemerkung: Es ist klar, dass der Ständerat in der Wintersession 2011 den zweiten Satz von Absatz 2, wonach das kantonale Recht die Beiträge der Grundeigentümer regelt, nicht streichen wollte. Es handelt sich somit bloss um ein Versehen, das der Nationalrat nun richtigerweise korrigiert hat.

Ihre Kommission beantragt Ihnen daher, sich auch hier dem Nationalrat anzuschliessen.

Angenommen – Adopté

12.3322

Motion Schmid Martin.

Klärung

übergangsrechtlicher Fragen der Zweitwohnungs-Initiative

Motion Schmid Martin.

Initiative populaire

sur les résidences secondaires.

Eclaircissements concernant les dispositions transitoires

Einreichungsdatum 16.03.12

Date de dépôt 16.03.12

Ständerat/Conseil des Etats 30.05.12

Präsident (Altherr Hans, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

Schmid Martin (RL, GR): Ich stelle mit Befriedigung fest, dass der Bundesrat beantragt, die von uns eingereichte Motion so anzunehmen, wie wir sie eingereicht haben.

Es ist allgemein bekannt, dass gerade auch in peripher gelegenen Gemeinden und Kantonen die Annahme der Zweitwohnungs-Initiative zu einer grossen Verunsicherung in der Bevölkerung, aber auch in den Gemeinden und bei den Unternehmen geführt hat. Es herrschen grosse Ängste in Bezug auf die Arbeitsplätze vor; die einheimischen Hausbesitzer sind verunsichert. Es stellt sich auch die Frage, ob Querfinanzierungen zum Bau neuer Hotels noch möglich sind.

Der Bundesrat hat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche diese komplexen Fragen jetzt bearbeitet – ich meine auch: gründlich bearbeitet. Man konnte den Medien entnehmen, dass erste Ergebnisse vorliegen.

Die vertieften Überlegungen führen natürlich dazu, dass sich jetzt auch die Gemeinden und öffentlichen Institutionen Sorgen um zukünftige Steuereinnahmen machen. Die Bankbelaunungen werden diskutiert. Die Initiative hat einen breiten Fokus. Es geht auch die Angst um, dass die einheimischen Liegenschaftsbesitzer letztlich zu den Verlierern und die Zweitwohnungsbesitzer zu den Gewinnern der Initiative werden könnten.

Indem der Bundesrat die Annahme der Motion beantragt, nimmt er auch positiv Stellung zu den darin aufgeführten Punkten. Dafür möchte ich herzlich danken. Es ist äusserst

wichtig, dass auch die Eigentumsgarantie Beachtung findet, denn wenn eine Initiative umgesetzt werden soll, sind alle verfassungsrechtlichen Standpunkte einzubeziehen – nicht nur eine Norm, sondern letztlich die ganze Verfassungsordnung. Dazu gehört auch die Besitzstandsgarantie. Von der Arbeitsgruppe wurde ein Vorschlag ausgearbeitet, der vorsieht, dass bestehende Liegenschaften nicht von der Zweitwohnungs-Initiative betroffen sind. Ich teile diese Schlussfolgerung.

In Bezug auf die Motion ist noch die Frage offen – der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme diesbezüglich keine Antwort gegeben –, was für eine Rechtslage sich in diesem Jahr ergibt. Es ist aber darauf hingewiesen worden, dass man da die entsprechenden verfassungsrechtlichen Elemente berücksichtigen werde. Ich möchte meinerseits noch darauf hinweisen, dass die allermeisten Staatsrechtler zur Schlussfolgerung gekommen sind, dass auch in diesem Jahr noch rechtsgültige Baubewilligungen erteilt werden können, weil die Übergangsbestimmungen in Artikel 197 Ziffer 8 Absatz 2 vorsehen, dass von der Initiative nur nach dem 1. Januar 2013 erteilte Baubewilligungen für Zweitwohnungen betroffen sind. Ich bin mir bewusst, dass das eine Auslegungsfrage ist. Das wissen gerade auch wir Juristinnen und Juristen. Es können verschiedene Elemente herangezogen werden; die Juristerei ist ja nicht wie die Mathematik, bei der es nur eine richtige Lösung gibt. Es sind eben Fragen, die entschieden werden müssen.

Ich vertrete klar die folgende Auffassung: Wenn auf Übergangsbestimmungen verzichtet worden wäre, dann wäre für mich die Rechtslage klar gewesen. Aber gerade weil die Übergangsbestimmungen einen Teil der Umsetzung des Verfassungsrechtes beinhalten, komme ich *e contrario* zur Schlussfolgerung, dass bis Ende Jahr noch Bewilligungen erteilt werden können.

Ich möchte dem Bundesrat dafür danken, dass er auch den wichtigen Anliegen der betroffenen Kantone Gehör schenkt und sie aufgenommen hat. Wir haben vorhin über die Landschafts-Initiative gesprochen, welche bei einer Annahme viele Mittellandkantone empfindlich treffen würde. Das Gleiche kann man in Bezug auf die Umsetzung der Zweitwohnungs-Initiative sagen. Gemeint war ja: Schluss mit dem uferlosen Bau neuer Zweitwohnungen. Ich glaube, man kann diesem Gedanken auch nachleben, indem man die Initiative so umsetzt, wie es die Motion fordert.

Ich danke dem Bundesrat dafür, dass er in diese Richtung tätig werden wird.

Jenny This (V, GL): Der Vollzug der Zweitwohnungs-Initiative stellt die Bergregionen tatsächlich vor existenzielle Probleme und bereitet uns Baumeistern – dem Herrn sei's geklagt – schlaflose Nächte. Sie, Frau Bundesrätin, haben mit Ihrer Aussage kurz nach der Abstimmung einiges zu dieser allgemeinen Verunsicherung beigetragen.

Die Ausschaffungs-Initiative haben wir am 28. November 2010 mit grossem Mehr angenommen. Passiert ist bis heute rein gar nichts. Bei der Zweitwohnungs-Initiative haben Sie praktisch über Nacht – über Nacht! – einen Baustopp für sämtliche Bergregionen verhängt, Sie, Frau Bundesrätin, und Ihr Amt. Wieso und weshalb das geltende Recht nicht bis zum 31. Dezember 2012 gelten soll, das versteht wirklich kein Mensch. Viele Bergregionen haben wegen dieser Aussagen entsprechende Massnahmen getroffen. Der Initiativtext liess ja gerade diesbezüglich keine Fragen offen; es steht ganz klar: Bis 31. Dezember 2012 soll das geltende Recht gelten. Dass jetzt die Initiative noch restriktiver umgesetzt werden soll, stösst bei mir auf sehr, sehr wenig Verständnis. Der Volkswille ist ganz klar zu respektieren, das ist so, gar keine Frage. Aber man muss und sollte auch die Sorgen der Bergregionen ernst nehmen. Dieser Beschluss wird in diesen Regionen einen Verlust von 10 000 Arbeitsplätzen zur Folge haben, und wir können dann in einigen Jahren wieder ein Förderprogramm von einer Milliarde Franken anstossen, das nichts bringen wird.

Ich möchte Sie bitten, Frau Bundesrätin, diese Sorgen ernst zu nehmen. Ich gehe davon aus, dass sie jetzt ernst genom-