

**Volksabstimmung  
vom 7. Februar 1999**

Erläuterungen  
des Bundesrates

**1** Wählbarkeit in  
den Bundesrat

**2** Transplantations-  
medizin

**3** Initiative  
"Wohneigentum  
für alle"

**4** Raumplanungs-  
gesetz

# Worum geht es?

1

**Erste Vorlage**  
**Bundesbeschluss über die Änderung  
der Voraussetzungen für  
die Wählbarkeit in den Bundesrat**

2

**Zweite Vorlage**  
**Bundesbeschluss betreffend eine  
Verfassungsbestimmung über die  
Transplantationsmedizin**

3

**Dritte Vorlage**  
**Volksinitiative "Wohneigentum für alle"**

4

**Vierte Vorlage**  
**Änderung des Raumplanungsgesetzes**

■ Die für Bundesratswahlen geltende Kantonsklausel, wonach nicht mehr als ein Mitglied des Bundesrates aus einem Kanton stammen darf, soll durch eine zeitgemässere und flexiblere Regelung ersetzt werden: Die Bundesversammlung soll darauf Rücksicht nehmen, dass die Landesgegenden und Sprachregionen in der Regierung angemessen vertreten sind.

**Erläuterungen S. 4-9  
Abstimmungstext S. 6**

■ Eine Transplantation kann heute vielen kranken Menschen das Leben retten oder die Lebensqualität bedeutend verbessern. Der neue Verfassungsartikel gibt dem Bund den Auftrag, diesen wichtigen Zweig der Medizin gesetzlich zu regeln. Er verbietet den Handel mit menschlichen Organen und schreibt vor, dass die Spende von menschlichen Organen, Geweben und Zellen unentgeltlich erfolgen muss. Die künftige Bundesgesetzgebung soll für den Schutz der Menschenwürde, der Persönlichkeit und der Gesundheit sowie für eine gerechte Zuteilung von Organen sorgen.

**Erläuterungen S. 10-15  
Abstimmungstext S. 12**

■ Die Volksinitiative "Wohneigentum für alle" will mit fünf steuerlichen Entlastungsmassnahmen den Anteil der Personen mit Wohneigentum erheblich erhöhen. Bundesrat und Parlament lehnen die Initiative ab: Schon heute wird Wohneigentum auch steuerlich gefördert. Die Initiative hält nicht, was ihr Titel verspricht. Sie benachteiligt Personen mit niedrigeren Einkommen sowie Mieterinnen und Mieter. Das Haushaltsziel 2001 (ausgeglichene Bundesfinanzen) wäre wegen der massiven Steuerausfälle gefährdet.

**Erläuterungen S. 16-21  
Abstimmungstext S. 18**

■ Gebäude, die für die Landwirtschaft nicht mehr benötigt werden, sollen gemäss dem revidierten Raumplanungsgesetz unter bestimmten Voraussetzungen zu anderen als landwirtschaftlichen Zwecken genutzt werden dürfen. Auch sollen künftig in der Landwirtschaftszone Bauten für die bodenunabhängige Produktion erstellt werden dürfen. Gegen die Revision ist das Referendum ergriffen worden.

**Erläuterungen S. 22-27  
Abstimmungstext S. 28-31**

# Erste Vorlage

## Voraussetzungen für die Wählbarkeit in den Bundesrat

# 1

■ **Die Abstimmungsfrage lautet:**

**Wollen Sie den Bundesbeschluss vom 9. Oktober 1998 über die Änderung der Voraussetzungen für die Wählbarkeit in den Bundesrat annehmen?**

Der Nationalrat hat die Vorlage mit 144 zu 37 Stimmen bei 6 Enthaltungen gutgeheissen, der Ständerat mit 35 zu 1 Stimmen.

# Das Wichtigste in Kürze

## ■ Die Wahl des Bundesrates

Seit der Gründung des Bundesstaates vor 150 Jahren wird die Schweiz von einem siebenköpfigen Bundesrat regiert. Die Mitglieder des Bundesrates werden von der Bundesversammlung jeweils für vier Jahre gewählt. Dabei darf nicht mehr als ein Mitglied aus demselben Kanton stammen. Diese so genannte "Kantonsklausel" wurde vor allem eingeführt, um die kleinen Kantone vor einseitigen Machtkonzentrationen zu schützen.

## ■ Zu starre Regelung

Die geltende Regelung wird heute als zu starr erachtet. In der jüngsten Vergangenheit ist es wiederholt vorgekommen, dass mögliche Kandidatinnen oder Kandidaten allein deshalb nicht gewählt werden konnten, weil sie aus einem Kanton stammten, der im Bundesrat bereits vertreten war. Zusammen mit andern ungeschriebenen Kriterien wie Partei, Geschlecht, Sprache, Region, Konfession usw. schränkt somit die Kantonsklausel die Wahlfreiheit der Bundesversammlung zu stark ein.

## ■ Flexiblere und zeitgemässe Lösung

Das Parlament hat deswegen beschlossen, die Kantonsklausel durch eine flexiblere und zeitgemässe Verfassungsbestimmung zu ersetzen. Bei der Wahl der Mitglieder des Bundesrates kann künftig die Bundesversammlung mehr als eine Person aus dem gleichen Kanton erküren, doch muss sie darauf achten, dass die Landesgegenden und Sprachregionen in der Regierung angemessen vertreten sind. Sie trägt damit der Vielfalt unseres Landes Rechnung und wahrt das föderalistische Gleichgewicht.

## ■ Überlegungen von Parlament und Bundesrat

Bundesversammlung und Bundesrat wollen auf keinen Fall der Idee des föderalistischen Ausgleichs, die der Kantonsklausel zu Grunde liegt, Abbruch tun. Sie sind aber überzeugt, dass die neue Bestimmung das föderalistische Gleichgewicht ebenso gut gewährleistet wie die Kantonsklausel, gleichzeitig der Vereinigten Bundesversammlung aber eine grössere Wahlfreiheit lässt. Deshalb empfehlen sie Volk und Ständen, der vorgeschlagenen Änderung der Verfassung zuzustimmen.

# Abstimmungstext

## Bundesbeschluss über die Änderung der Voraussetzungen für die Wählbarkeit in den Bundesrat

vom 9. Oktober 1998

# 1 §

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsicht in den Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 28. Oktober 1993 <sup>1</sup>

und in die Stellungnahme des Bundesrates vom 13. Juni 1994 <sup>2</sup>,

beschliesst:

### I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

#### **Art. 96 Abs. 1 und 1bis**

**1** Die Mitglieder des Bundesrates werden von der Bundesversammlung aus allen Schweizerbürgern, welche als Mitglieder des Nationalrates wählbar sind, auf die Dauer von vier Jahren ernannt.

**1bis** Dabei ist darauf Rücksicht zu nehmen, dass die Landesgegenden und Sprachregionen angemessen vertreten sind.

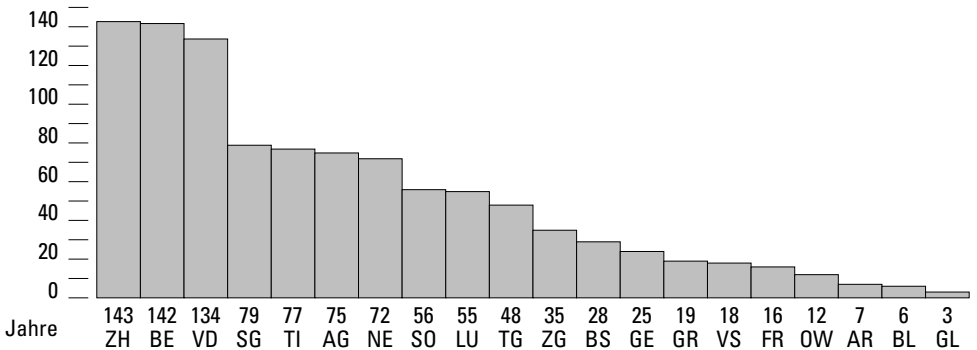
### II

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

1) BBl 1993 IV 554

2) BBl 1994 III 1370

## Vertretung der Kantone im Bundesrat



Die Grafik zeigt, dass die drei bevölkerungsreichsten Kantone (ZH, BE und VD) in den 150 Jahren des Bundesstaates fast ständig im Bundesrat vertreten waren. Gut vertreten waren zudem die Kantone SG, TI, AG und NE. Nie vertreten waren dagegen die Kantone UR, SZ, NW, SH, AI und JU. Die Kantonsklausel hat somit eine ungleiche kantonale Vertretung im Bundesrat nicht vermeiden können.

## Vertretung der Sprachgemeinschaften im Bundesrat

frz.	frz.	frz.	it.	it.
dt.	frz.	frz.	frz.	frz.
dt.	dt.	frz.	dt.	frz.
dt.	dt.	dt.	dt.	dt.
dt.	dt.	dt.	dt.	dt.
dt.	dt.	dt.	dt.	dt.
dt.	dt.	dt.	dt.	dt.

5 Jahre                      62 Jahre                      6 Jahre                      36 Jahre                      41 Jahre

- deutschsprachige Mitglieder des Bundesrates
- französischsprachige Mitglieder des Bundesrates
- italienischsprachige Mitglieder des Bundesrates

Diese Grafik zeigt, wie stark und wie lange die einzelnen Sprachgemeinschaften bisher im siebenköpfigen Bundesrat vertreten waren. Der neue Verfassungsartikel sieht ausdrücklich vor, dass die Landesgegenden und die Sprachgemeinschaften im Bundesrat angemessen vertreten sein müssen.

# Stellungnahme des Bundesrates

## 1

**Der Bundesrat unterstützt die vom Parlament eingeleitete und beschlossene Verfassungsrevision. Diese schafft für die Wahl in den Bundesrat zeitgemässere und flexiblere Voraussetzungen als die Kantonsklausel. Der Bundesrat empfiehlt, den neuen Verfassungsartikel gutzuheissen, und zwar vor allem aus folgenden Gründen:**

### ■ **Bessere Wahlmöglichkeiten**

Bei der Wahl der Mitglieder des Bundesrates übernimmt die Bundesversammlung eine grosse Verantwortung; denn es geht um die Wahl der Personen, die unser Land in den nachfolgenden vier Jahren zu führen haben. Die Bundesversammlung muss deshalb in der Lage sein, die geeignetsten Persönlichkeiten zu wählen. Wegen der Kantonsklausel sind jedoch gute Kandidatinnen und Kandidaten oft nur deshalb nicht wählbar, weil sie aus Kantonen stammen, die im Bundesrat bereits vertreten sind. Die Kantonsklausel schränkt die Wahlmöglichkeiten des Parlaments zu stark ein.

### ■ **Zeitgemässe Regelung**

Im Zeitalter der Mobilität fühlen sich viele Leute mehreren Kantonen zugehörig, weil sie längere Zeit in verschiedenen Kantonen gelebt haben. Sie sind in der Lage, verschiedene Kantone zu vertreten, weshalb für sie die Kantonsklausel als Voraussetzung für die Wahl in den Bundesrat wenig sinnvoll ist. Die Zurechnung zu einem bestimmten Kanton ist zudem nur bei politischen Mandatsträgern eindeutig geregelt. Die Verfassungsrevision ermöglicht mehr Flexibilität bei der Auslese geeigneter Kandidatinnen und Kandidaten.



### ■ Vertretung der Landesgegenden und Sprachregionen

Auch in Zukunft sollen die Mitglieder des Bundesrates unser Land in seiner ganzen Vielfalt repräsentieren. Dies ist weiterhin gewährleistet, denn die Kantonsklausel wird nicht einfach gestrichen, sondern durch bessere Schutzbestimmungen ersetzt. Der neue Verfassungsartikel hält sich dabei nach wie vor an den Grundsatz der Tagsatzung, die 1848 beschloss, die föderalistische Repräsentation des Bundesrates in der Verfassung zu regeln, anstatt sie dem alleinigen Ermessen der Bundesversammlung zu überlassen. Die neue Bestimmung sieht vor, dass bei Bundesratswahlen auf eine angemessene Vertretung der Landesgegenden und der Sprachregionen Rücksicht genommen werden muss. Das föderalistische Gleichgewicht wird somit auf andere Weise gewährleistet. Ängste, wonach der Bundesrat von Vertretern oder Vertreterinnen aus wenigen Kantonen dominiert werden könnte, sind unbegründet, auch wenn es inskünftig möglich wäre, dass mehr als ein Mitglied des Bundesrates aus dem gleichen Kanton stammt.

### ■ Den föderalistischen Gedanken wahren

Indem geografische und sprachliche Kriterien an die Stelle der Kantonsklausel treten, bleibt der föderalistische Gedanke nicht nur erhalten, er wird

sogar verstärkt. Die geltende Kantonsklausel ist eine bloss formale und negativ umschriebene Voraussetzung. Mit ihr könnte das Parlament zum Beispiel ausschliesslich Vertreterinnen und Vertreter von Deutschschweizer Kantonen in den Bundesrat wählen. Auf Grund der neuen Bestimmung ist dies nicht mehr möglich.

### ■ Die Beratungen im Parlament

Die Reform der Wählbarkeit in den Bundesrat wurde vom Parlament eingeleitet und mit grosser Mehrheit befürwortet. Es gab allerdings auch kritische Stimmen, die befürchteten, die Rolle der Kantone würde durch die Preisgabe der Kantonsklausel geschwächt. Andere wollten die Kantonsklausel ersatzlos aufheben. Keine Mehrheit fand ferner der Antrag, in der Verfassung sei eine angemessene Vertretung von Frauen und Männern im Bundesrat zu verankern. Die Mehrheit des Parlaments wollte die Flexibilität bei den Bundesratswahlen nicht zusätzlich einschränken.

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, die neuen Voraussetzungen für die Wählbarkeit in den Bundesrat gutzuheissen.**

# Zweite Vorlage

## Transplantationsmedizin

# 2

■ **Die Abstimmungsfrage lautet:**  
**Wollen Sie den Bundesbeschluss vom 26. Juni 1998 betreffend eine Verfassungsbestimmung über die Transplantationsmedizin annehmen?**

Der Nationalrat hat die Vorlage mit 158 zu 11 Stimmen bei 9 Enthaltungen gutgeheissen, der Ständerat einstimmig mit 42 zu 0 Stimmen.

# Das Wichtigste in Kürze

## ■ Die heutige rechtliche Regelung ist ungenügend

Seit über dreissig Jahren ist die Transplantation von Organen, Geweben und Zellen auch in der Schweiz eine erfolgreich praktizierte Behandlungsmethode. Viele Menschen verdanken ihr das Leben oder zumindest eine bedeutende Verbesserung ihrer Lebensqualität. Die Transplantationsmedizin steht heute in unserem Land allerdings auf einer unbefriedigenden rechtlichen Grundlage. Die bestehenden kantonalen Regelungen sind uneinheitlich und lückenhaft. In einigen Kantonen gibt es gar keine Regelungen. Die Schweiz ist damit in Europa praktisch das einzige Land ohne landesweite Transplantationsgesetzgebung.

## ■ Eine Regelung auf Bundesebene ist notwendig

Die Transplantationsmedizin wirft derart ernsthafte Fragen auf, dass sich eine Bundesregelung aufdrängt. In einem ersten Schritt soll die dafür erforderliche Verfassungsgrundlage geschaffen werden. Der neue Verfassungsartikel verpflichtet den Bund, für den Schutz der Menschenwürde, der Persönlichkeit und der Gesundheit sowie für eine gerechte Zuteilung von Organen zu sorgen. Zudem sollen Missbräuche verhindert werden, indem der Handel mit menschlichen Organen verboten und die Unentgeltlichkeit der Spende festgeschrieben wird.

## ■ Einzelne Vorbehalte

Obwohl einzelne Mitglieder des Parlaments bemängelten, der Verfassungsartikel sei zu offen formuliert und verschiebe zu viele Fragen auf die künftige Gesetzgebung, anerkannte eine überwiegende Mehrheit des Parlaments die Notwendigkeit, diesen Bereich zu regeln.

## ■ Überlegungen von Bundesrat und Parlament

Die heutige uneinheitliche und lückenhafte Regelung der Transplantationsmedizin ist unbefriedigend. Eine Bundesregelung ist nötig, um diesem wichtigen Zweig der Medizin einen verbindlichen und ethisch klaren Rahmen zu geben, Missbräuchen vorzubeugen und die Rechtssicherheit zu gewährleisten. Der Verfassungsartikel bildet die erforderliche Grundlage dafür.

# Abstimmungstext

## Bundesbeschluss betreffend eine Verfassungsbestimmung über die Transplantationsmedizin

vom 26. Juni 1998



Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 23. April 1997 <sup>1</sup>, beschliesst:

### I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

#### Art. 24<sup>decies</sup>

- 1 Der Bund erlässt Vorschriften auf dem Gebiet der Transplantation von Organen, Geweben und Zellen. Er sorgt dabei für den Schutz der Menschenwürde, der Persönlichkeit und der Gesundheit.
- 2 Er legt insbesondere Kriterien für eine gerechte Zuteilung von Organen fest.
- 3 Die Spende von menschlichen Organen, Geweben und Zellen ist unentgeltlich. Der Handel mit menschlichen Organen ist verboten.

### II

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

<sup>1</sup>) BBl 1997 III 653

# Leitplanken für die Transplantationsmedizin

13

## ■ Verfassungsartikel mit Grundsätzen

Der neue Verfassungsartikel gibt dem Bund die Kompetenz zum Erlass von Vorschriften auf dem Gebiet der Transplantation von Organen, Geweben und Zellen. Er enthält Grundsätze und Leitplanken für die spätere detaillierte Gesetzgebung:

### ■ 1. Schutz von Menschenwürde, Persönlichkeit und Gesundheit:

Der Bund soll bei der Gesetzgebung seine Pflicht zum Schutze der obersten Rechtsgüter und der zentralen Grundrechte wahrnehmen. Es geht dabei insbesondere um die Achtung der Menschenwürde bei der Entnahme von Organen verstorbener Personen.

### ■ 2. Gerechte Zuteilung von Organen:

Wegen des andauernden Mangels an Organen kommt der gerechten Zuteilung ein besonderes Gewicht zu. Der Verfassungsartikel gibt niemandem einen Anspruch auf ein Organ, wohl aber auf Gleichbehandlung bei der Zuteilung verfügbarer Organe.

### ■ 3. Keine Kommerzialisierung:

Die Spende von menschlichen Organen, Geweben und Zellen soll unentgeltlich, der Handel mit menschlichen Organen verboten sein. Diese Grundsätze sollen der Kommerzialisierung des menschlichen Körpers einen Riegel schieben und Missbräuche verhindern.

## ■ Transplantationsgesetz

Der Verfassungsartikel ist offen formuliert. Fragen wie die Definition und Feststellung des Todes oder die Zustimmung zu einer Organentnahme werden später auf Gesetzesstufe geregelt, ebenso die Xenotransplantation, das heisst die Übertragung von tierischen Organen, Geweben und Zellen auf den Menschen. Der Gesetzgeber kann damit der schnell fortschreitenden Entwicklung der Transplantationsmedizin Rechnung tragen. Die Volksrechte bleiben gewahrt, da das Gesetz dem Referendum untersteht.

## ■ Transplantationsmedizin in der Schweiz

In den letzten zehn Jahren wurden in unserem Land 3'750 Organe auf Patientinnen und Patienten übertragen: 2'630 Nieren, 459 Herzen, 434 Lebern, 115 Bauchspeicheldrüsen und 112 Lungen. Seit 1985 werden die Aktivitäten der sechs Schweizer Transplantationszentren in Basel, Bern, Genf, Lausanne, St. Gallen und Zürich von Swisstransplant, einer privaten Stiftung für Organspende und Transplantation, koordiniert. Zu Beginn des Jahres 1998 warteten 459 Patientinnen und Patienten auf ein neues Organ. 1997 starben 25 Personen, weil für sie kein geeignetes Organ verfügbar war.

# Stellungnahme des Bundesrates

## 2

**Der vorgeschlagene Verfassungsartikel ist ein wichtiger erster Schritt zu einer einheitlichen und umfassenden Regelung der Transplantationsmedizin in der Schweiz. Er verpflichtet den Bund, Menschenwürde, Persönlichkeit und Gesundheit zu schützen, Missbräuchen vorzubeugen und für eine gerechte Zuteilung von Organen zu sorgen. Der Bundesrat befürwortet den Verfassungsartikel aus folgenden Gründen:**

### ■ Klare Verhältnisse schaffen

Die heutige uneinheitliche und lückenhafte Regelung der Transplantationsmedizin kann zu stossenden Verhältnissen führen. Je nachdem, in welchem Kanton eine Person stirbt, wird die Frage, unter welchen Voraussetzungen ihr Organe entnommen werden dürfen, unterschiedlich beantwortet. In einigen Kantonen ist eine Entnahme erlaubt, wenn die verstorbene Person oder ihre Angehörigen sich nicht gegenteilig geäussert haben. In anderen Kantonen braucht es dafür die ausdrückliche Einwilligung der verstorbenen Person oder ihrer Angehörigen. Einzelne Kantone haben gar keine Regelung erlassen. Eine derart zentrale Frage muss nach Meinung des Bundesrates einheitlich geregelt werden.

### ■ Ethische Fragen beantworten

Im Bereich der Transplantationsmedizin stellen sich grundsätzliche ethische Fragen: Wann ist der Mensch tot? Nach welchen Kriterien sollen Organe zugeteilt werden? Ist es zulässig, Tiere zu züchten, um ihre Organe, Gewebe oder Zellen auf den Menschen zu übertragen? Solche Fragen müssen diskutiert und im künftigen Transplantationsgesetz klar geregelt werden. Dieses muss sich aber auf eine in der Verfassung verankerte Kompetenznorm stützen.

### ■ **Organe gerecht zuteilen**

Der bestehende Organmangel macht die Zuteilung der verfügbaren Organe zu einem heiklen Entscheid. Es muss deshalb sichergestellt sein, dass dieser Entscheid nach gerechten Kriterien gefällt wird. Geschlecht, Rasse oder wirtschaftliche Verhältnisse dürfen für die Zuteilung in keiner Weise massgebend sein. Der Verfassungsartikel gibt dem Bund den Auftrag, für die rechtsgleiche Behandlung der Patientinnen und Patienten zu sorgen.

### ■ **Keine Kommerzialisierung**

Der Handel mit menschlichen Organen ist mit der Menschenwürde nicht vereinbar. Der menschliche Körper darf nicht kommerzialisiert und letztlich als Handelsware betrachtet werden. Beweggrund für Organspenden soll die Absicht des Helfens und nicht ein finanzielles Interesse sein. Transplantationen sollen deshalb nur mit unentgeltlich gespendeten Organen, Geweben und Zellen durchgeführt werden dürfen.

### ■ **Xenotransplantation**

Die Übertragung von tierischen Organen, Geweben und Zellen beschäftigt heute die Forscherinnen und Forscher im In- und Ausland. Ein Einsatz dieser Technologie ist zur Zeit jedoch noch nicht absehbar. Es gibt nach wie vor viele ethische, medizinische und gesundheitliche Fragen und Unsicherheiten, die im Transplantationsgesetz geregelt werden müssen. In der Zwischenzeit

setzt sich der Bundesrat wegen der Infektionsrisiken für ein Verbot der Xenotransplantation mit eng begrenzten Ausnahmemöglichkeiten ein.

### ■ **Verhandlungen im Parlament**

Das Parlament hat den neuen Verfassungsartikel mit deutlicher Mehrheit gutgeheissen. In den Verhandlungen gab es vereinzelt auch Opposition. So wurde eingewendet, der Verfassungsartikel lasse viele heikle ethische Fragen, wie etwa die Bestimmung des Todeszeitpunkts oder das Problem der Xenotransplantation, offen. Dem ist entgegenzuhalten, dass der Verfassungsartikel nicht Detailfragen regelt, sondern einen Rahmen schafft, den das nachfolgende Bundesgesetz materiell ausgestalten wird. Da das künftige Transplantationsgesetz dem Referendum untersteht, kann auch nicht von einer Einschränkung der Volksrechte gesprochen werden.

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, dem Verfassungsartikel über die Transplantationsmedizin zuzustimmen.**

# Dritte Vorlage

## Volksinitiative

### “Wohneigentum für alle”

# 3

■ **Die Abstimmungsfrage lautet:**  
**Wollen Sie die Volksinitiative**  
**“Wohneigentum für alle” annehmen?**

Der Nationalrat hat die Initiative mit 109 zu 66 Stimmen bei 10 Enthaltungen abgelehnt, der Ständerat mit 29 zu 10 Stimmen.



# Das Wichtigste in Kürze

## ■ Wohneigentum wird schon heute gefördert

Seit 1972 sieht die Bundesverfassung die Förderung des Wohneigentums vor. Gestützt darauf hat der Bund bereits viele Massnahmen getroffen. Dank Bürgschaften, Darlehen und nicht rückzahlbaren Beiträgen wurde vielen Leuten der Zugang zu Wohneigentum ermöglicht oder erleichtert. Auch können Vorsorgegelder für den Erwerb von Wohneigentum verwendet werden. Steuerlich können Hypothekarzinsen und Unterhaltskosten vom Einkommen abgezogen werden, und der Eigenmietwert liegt deutlich unter den Mietzinsen. Vor allem Personen mit wenig eigenen Mitteln kommen dadurch leichter zu Wohneigentum.

## ■ Was will die Initiative?

Mit der 1993 eingereichten Volksinitiative "Wohneigentum für alle" will der Schweizerische Hauseigentümerverband noch weiter gehende Massnahmen einführen. Die Initiative schlägt fünf Steuererleichterungen vor. Drei davon zielen auf weitere Ermässigungen der Eigenmietwerte. Im Zentrum steht die Forderung, Anpassungen der Eigenmietwerte an die Teuerung nur noch beim Kauf des Wohneigentums zuzulassen. Zwei weitere Massnahmen verlangen, dass für den Erwerb von Wohneigentum bestimmte Spargelder

steuerlich abgezogen und Mittel der beruflichen Vorsorge steuerlich begünstigt werden können.

## ■ Am Ziel vorbei

Die Initiative würde das Wohneigentum kaum fördern, vor allem nicht das Wohneigentum für Personen mit niedrigeren Einkommen. Ausgerechnet zugunsten der wohlhabenden Bevölkerungsschicht müsste der Staat äusserst gravierende Steuerausfälle hinnehmen. Insgesamt entstünden bei Annahme der Initiative jährliche Steuerausfälle von 400 bis 500 Millionen Franken beim Bund und von 1 bis 1,4 Milliarden Franken bei den Kantonen. Auch würden Mieterinnen und Mieter gegenüber den Personen mit Wohneigentum krass diskriminiert.

## ■ Bundesrat und Parlament sagen Nein zur Initiative

Die Stossrichtung der Initiative ist anerkennenswert, aber sie führt nicht zum Ziel. Letztlich schafft sie vor allem Anreize für Leute mit hohen Einkommen. Die Initiative steht quer zur Sanierung der Bundesfinanzen, und das im Juni 1998 von Volk und Ständen angenommene Haushaltsziel 2001 wäre gefährdet.

# Abstimmungstext

## Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Wohneigentum für alle»

vom 9. Oktober 1998



Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Prüfung der am 22. Oktober 1993 1 eingereichten Volksinitiative «Wohneigentum für alle», nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 24. Mai 1995 2, beschliesst:

### Art. 1

1 Die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» vom 22. Oktober 1993 ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

2 Die Volksinitiative lautet:

#### I

Die Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt:

#### Art. 34<sup>octies</sup> (neu)

Zwecks vermehrter Förderung und Erhaltung des selbstgenutzten Wohneigentums sind die direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden wie folgt zu gestalten:

1. Für den Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum bestimmte Spargelder können vom Einkommen abgezogen werden. Die Gesetzgebung regelt Gestaltung und Bemessung des Abzugs.
2. Die Verwendung der Mittel der beruflichen Vorsorge einschliesslich der gebundenen Selbstvorsorge für den Erwerb und die Finanzierung von selbstgenutztem Wohn- oder Genossenschaftseigentum ist steuerlich zu begünstigen.
3. Zur Milderung der Anfangsbelastung sind die Eigenmietwerte während zehn Jahren nach dem Ersterwerb des selbstgenutzten Wohneigentums zu ermässigen.
4. Die Eigenmietwerte sind unter Berücksichtigung der Förderung von Eigentumbildung und Selbstvorsorge massvoll festzulegen. Vor allem ist dem besonderen wirtschaftlichen und rechtlichen Charakter der Eigenheimnutzung Rechnung zu tragen.
5. Einmal festgesetzte Eigenmietwerte können erst nach einer Handänderung angepasst werden. Bei Handänderungen infolge eines Erbfalltes wird die Anpassung aufgeschoben, solange der überlebende Ehegatte das Eigenheim weiterbewohnt. Bei erheblichen wertvermehrenden Investitionen können die Eigenmietwerte verhältnismässig erhöht werden. Bei Ersatzbeschaffungen sind die bisherigen Eigenmietwerte zu berücksichtigen.

#### II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt ergänzt:

#### Übergangsbestimmungen Art. 24

Erhöhungen der Eigenmietwerte, die nach der Annahme von Artikel 34<sup>octies</sup> durch Volk und Stände in Kraft treten sollen, sind unwirksam, soweit sie in Widerspruch zu Artikel 34<sup>octies</sup> stehen.

### Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen.

1) BBl 1994 III 768

2) BBl 1995 III 803

# „ Das Initiativkomitee macht geltend:

**“Volk wünscht Wohneigentum.** Die grosse Mehrheit unserer Bevölkerung wünscht, in der eigenen Wohnung oder im eigenen Haus zu leben. Von allen Ländern Europas aber hat die Schweiz den niedrigsten Anteil an Wohneigentümern. Mit der Initiative ‘Wohneigentum für alle’ soll der Erwerb und Erhalt von Wohneigentum attraktiver und für breite Bevölkerungsschichten realisierbar werden. Jüngste kantonale Abstimmungen zielten mit Erfolg in diese Richtung.

**Starthilfe.** Beim Erwerb des Wohneigentums sind zwei Hindernisse zu überwinden: Es muss das notwendige Eigenkapital angespart werden, und die ersten Jahre nach dem Eigenheimerwerb müssen finanziell tragbar sein. Deshalb will die Initiative das Ansparen fördern und die Anfangsbelastung durch massvollere Eigenmietwerte senken.

**Stabiler Eigenmietwert als Erwerbsanreiz.** Für den Erwerb von Wohneigentum ist man bereit zu sparen und zu verzichten. Aber man will sich nicht die Freude am eigenen Heim durch ständig steigende Eigenmietwerte vergällen lassen. Ein stabiler Eigenmietwert gehört deshalb zu den wirksamsten Eigentumsförderungs-Massnahmen.

**Vorsorge für das Alter.** Ein massvoller und stabiler Eigenmietwert macht das schuldenfreie Eigenheim im Alter erstrebenswert. Es ist jedoch eine stossende Ungerechtigkeit, wenn ältere Menschen ständig mehr Eigenmietwert versteuern müssen, selbst wenn das Einkommen im Rentenalter zurückgeht. Die Initiative verlangt, dass der Eigenmietwert auch für den überlebenden Ehegatten nicht erhöht wird, solange er das Eigenheim bewohnt.

**Nutzen grösser als Kosten.** Die Initiative ‘Wohneigentum für alle’ braucht eine Kosten-Nutzen-Rechnung nicht zu scheuen. Der volkswirtschaftliche Nutzen ist ausserordentlich gross, und dank den ausgelösten Investitionen steigen auch die Steuereinnahmen. Noch grösser als für die Wirtschaft ist der Nutzen für die Gesellschaft und die Familie. Das Eigenheim ist ein ganz besonderes Gut. Das Eigenheim wird geliebt, gehegt und gepflegt, und man möchte es bis zum Lebensende nutzen.”

# Stellungnahme des Bundesrates

**Aufgrund des Verfassungsauftrages fördert der Bund Wohneigentum schon heute. Die geltende Steuerordnung erleichtert gerade Personen mit wenig eigenen finanziellen Mitteln den Erwerb und Erhalt von Wohneigentum. Die Initiative ist zwar anerkennenswert, schießt aber am Ziel vorbei. Trotz hohem Preis für den Staat wären ihre Erfolgsaussichten minimal. Der Bundesrat lehnt die Initiative "Wohneigentum für alle" insbesondere aus folgenden Gründen ab:**

## 3

### ■ Initiative hält nicht, was sie verspricht

Der Titel der Initiative - "Wohneigentum für alle" - erweckt den falschen Eindruck, alle könnten in den Besitz von Wohneigentum kommen. Erklärtes Ziel des Volksbegehrens ist es, den Anteil der Personen mit Wohneigentum massiv zu heben. Mit den vorgeschlagenen Massnahmen wird die Initiative jedoch dieses Ziel nicht erreichen.

### ■ Wenig Anreize für Personen mit niedrigeren Einkommen

Ausgerechnet Personen mit niedrigeren Einkommen würden wegen der progressiven Steuertarife von der Initiative nicht wesentlich profitieren. Ihre Steuerersparnisse wären zu gering. Daher hilft die Initiative kaum jemandem mit niedrigerem Einkommen, Wohneigentum zu erwerben.

### ■ Initiative begünstigt einkommensstarke Personen

Profitieren könnten dagegen Personen mit hohem Einkommen. Für sie wären die Steuerentlastungen erheblich. Bei Annahme der Initiative müsste der Staat die weitaus grössten Steuerausfälle also ausgerechnet zugunsten der einkommensstarken Steuerpflichtigen hinnehmen. Diese verfügen aber bereits über Wohneigentum oder könnten sich solches auch ohne zusätzliche Anreize leisten.

### ■ Wohneigentum wird schon heute gefördert

Wer sein Wohneigentum selbst bewohnt, zahlt keinen Mietzins. Der Betrag, den er als Mieter bezahlen müsste, ist für ihn wie

zusätzliches Einkommen und wird deshalb als so genannter Eigenmietwert zum steuerbaren Einkommen gezählt. Der Eigenmietwert liegt in rund der Hälfte der Kantone und beim Bund bis zu 30 Prozent unter den normalen Mietzinsen und in den übrigen Kantonen sogar noch tiefer. Ferner wird das steuerbare Einkommen der Wohneigentümer um beträchtliche Steuerabzüge vermindert. Dies bewirkt, dass in der Schweiz bei mehr als der Hälfte aller Wohneigentümer die Steuerabzüge den Eigenmietwert übersteigen. Das Sparen für Wohneigentum wird zudem im Rahmen der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) und der beruflichen Vorsorge (2. Säule) gefördert. Auch das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz ermöglicht oder erleichtert den Erwerb von Wohneigentum.

### ■ **Steuern sind nicht die Ursache für die tiefe Wohneigentumsquote**

Auch wenn die Wohneigentumsquote in der Schweiz mit 31 Prozent vergleichsweise tief liegt, so konnte sie doch in den vergangenen Jahren spürbar erhöht werden. Bei den Schweizerinnen und Schweizern beträgt sie 36 Prozent, bei Familien 41 Prozent, bei Betagten 39 Prozent. Ferner gibt es grosse kantonale Unterschiede (VS fast 60 %, BS rund 10 %). Zwischen Steuerbelastung und Wohneigentumsquote besteht kein direkter Zusammenhang. Andere Gründe sind entscheidender. Dazu zählen die hochwertigen Mietwohnungen, die grosse Wohnzufriedenheit vieler Mieter, die relativ späte Einführung des Stock-

werkeigentums im Jahre 1965, der Umstand, dass Ausländer selten über Wohneigentum verfügen, der Wunsch mancher Menschen, mobil zu bleiben, sowie die bis anfangs der neunziger Jahre sehr hohen Bodenpreise.

### ■ **Mieter würden krass benachteiligt**

Die Steuerordnung muss dafür sorgen, dass Eigentümer und Mieter rechtlich gleich behandelt werden. Deshalb darf der Eigenmietwert nicht zu stark unter den Marktmietwert sinken. Würden die Eigenmietwerte entsprechend der Forderung der Initiative unter den gegenwärtigen Stand sinken, so wäre die rechtsgleiche Behandlung von Mietern und Eigentümern nicht mehr gegeben. Ein wichtiger rechtsstaatlicher Grundsatz würde krass verletzt.

### ■ **Grosse Steuerausfälle - gefährdetes Haushaltsziel**

Volk und Stände haben im Juni 1998 mit deutlicher Mehrheit beschlossen, das Defizit des Bundes abzubauen (Haushaltsziel 2001). Die Initiative brächte Ertragsausfälle von 400 bis 500 Millionen Franken für den Bund und von 1 bis 1,4 Milliarden Franken für die Kantone. Steuerausfälle in dieser Höhe lassen sich mit dem Haushaltsziel 2001 des Bundes und den Sparbemühungen der Kantone nicht vereinbaren. Die Initiative widerspricht dem Bestreben, die Bundesfinanzen endlich in Ordnung zu bringen.

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, die Volksinitiative "Wohneigentum für alle" abzulehnen.**

# Vierte Vorlage

## Raumplanungsgesetz

# 4

■ **Die Abstimmungsfrage lautet:**  
**Wollen Sie die Änderung vom**  
**20. März 1998 des Bundesgesetzes über**  
**die Raumplanung (RPG) annehmen?**

Der Nationalrat hat die Vorlage mit  
104 zu 60 Stimmen bei 13 Enthaltungen  
angenommen, der Ständerat mit  
38 zu 3 Stimmen.

# Das Wichtigste in Kürze

## ■ **Raumplanung bietet der Landwirtschaft mehr Flexibilität**

Die Landwirtschaft steht unter erhöhtem Wettbewerbsdruck. Um konkurrenzfähig zu bleiben, muss sie flexibel auf sich ändernde Verhältnisse reagieren können. Wegen des wirtschaftlichen Strukturwandels stellen jährlich über 2000 Landwirtschaftsbetriebe ihre Tätigkeit ein. Die Zahl der für die Landwirtschaft nicht mehr benötigten Bauten nimmt daher zu. Im Rahmen des bestehenden Raumplanungsgesetzes ist es jedoch sehr schwierig, diesen Bauten einen sinnvollen neuen Verwendungszweck zuzuweisen. Ausserdem behindern die geltenden Vorschriften teilweise den Einsatz moderner Produktionsmethoden. Die Landwirtschaft muss deshalb eine grössere Flexibilität erhalten, sowohl hinsichtlich der Verwendung bestehender Bauten als auch bezüglich der Produktionsmethoden.

## ■ **Öffnung in kontrollierten Bahnen**

Bundesrat und Parlament haben beschlossen, dass Gebäude, die für die Landwirtschaft nicht mehr benötigt werden, innerhalb klar abgesteckter Schranken zu anderen als landwirtschaftlichen Zwecken genutzt werden dürfen. Zudem ermöglicht die Änderung des Raumplanungsgesetzes marktgerechtere Produktionsmethoden aufgrund bestimmter Neubauten: Grössere Schweine- und Geflügelställe sowie Gewächshäuser sollen in speziell dafür

vorgesehenen Gebieten der Landwirtschaftszone neu als zonenkonform bewilligt werden können. Dabei soll, wie dies in anderen Ländern Europas längst üblich ist, auch die Hors-Sol-Produktion in Gewächshäusern möglich sein.

## ■ **Warum das Referendum?**

Das Referendum wurde von der Vereinigung zum Schutz der kleinen und mittleren Bauern, der Grünen Partei der Schweiz, verschiedenen Umweltschutzorganisationen und einzelnen Planungsverbänden ergriffen. Die Gegner befürchteten insbesondere, die Landschaft werde künftig mit Gewächshäusern und Tierfabriken überstellt und die unerwünschte Zersiedlung der Landschaft gehe ungebremst weiter.

## ■ **Überlegungen von Bundesrat und Parlament**

Damit sich die Landwirtschaft am Markt behaupten kann, müssen ihr im Einklang mit der neuen Agrarpolitik verbesserte Zukunfts- und Entwicklungsperspektiven eröffnet werden. Bestehende und in ihrer Substanz noch erhaltene Bauten verfallen zu lassen, ist nicht sinnvoll. Die Anliegen des Landschaftsschutzes werden hinreichend erfüllt, da der Nutzung klare Grenzen gesetzt sind. Mit dem revidierten Gesetz wird transparent abgesteckt, was künftig zulässig sein soll, und so die nötige Rechtssicherheit geschaffen.

# Was bringt die Revision?

Landwirtschaftliche Wohnhäuser, die für die Landwirtschaft nicht mehr benötigt werden, sollen auch von Personen bewohnt werden dürfen, die nicht oder nicht mehr in der Landwirtschaft tätig sind.

Bestehende, schützenswerte Gebäude sollen unter bestimmten Voraussetzungen auch zu anderen als landwirtschaftlichen Zwecken verwendet werden dürfen; dies jedoch nur dann, wenn sie auf andere Weise nicht erhalten werden können.

Die Änderung des Raumplanungsgesetzes ermöglicht es den Landwirten unter bestimmten Voraussetzungen, auf ihrem Hof nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten auszuüben. Denkbar ist etwa der Betrieb einer kleinen Schreinerei, einer mechanischen Werkstätte für Landmaschinen oder der Einbau einer zusätzlichen Wohnung, um "Ferien auf dem Bauernhof" anbieten zu können. Für derartige Nutzungen, die heute bei korrekter Anwendung des geltenden Rechts nicht bewilligt werden dürften, stehen indes nur die bereits bestehenden Gebäude zur Verfügung. Ausserdem muss das nichtlandwirtschaftliche Nebengewerbe für die Erhaltung des landwirtschaftlichen Betriebs notwendig sein.

Die Landwirte sollen künftig auch größere Schweine- und Geflügelställe sowie Hors-Sol-Gewächshäuser in der Landwirtschaftszone erstellen dürfen. Dies jedoch nicht schrankenlos, sondern nur in jenen Gebieten, die in einem Planungsverfahren dafür freigegeben worden sind.



# „ Das Referendums- komitee macht geltend:

## “Landschaftszerstörung Nein!

Jede Sekunde wird ein Quadratmeter Boden überbaut. So wird die Landschaft schleichend zerstört. Die Revision des Raumplanungsgesetzes beschleunigt diese Entwicklung, indem das Bauen in der Landwirtschaftszone erleichtert werden soll. Das zum Nachteil unserer Umwelt, der Landwirtschafts- und Erholungsgebiete. Deshalb haben die Umweltorganisationen und Kleinbauern das Referendum gegen die Gesetzesänderungen ergriffen.

Vier gute Gründe sprechen gegen diese Revision:

### **Nein zu Zersiedelung und Landschaftszerstörung**

Das Raumplanungsgesetz sorgt dafür, dass in den Bauzonen gebaut wird. In der Landwirtschaft und in Erholungsgebieten werden Ausnahmen bewilligt, zum Beispiel für den Umbau von Ställen in Ferienwohnungen oder für einen Nebenerwerb auf dem Bauernhof. Diese Praxis genügt und darf nicht ausgeweitet werden. Das wollen aber die Gesetzesänderungen. Die Folge: Intakte Landschaften würden verbaut und zersiedelt.

### **Nein zu Tierfabriken und Hors-Sol-Plantagen**

Unsere Landwirtschaft besteht aus bodenbewirtschaftenden Betrieben. Das Raumplanungsgesetz hat die Ausbreitung von Gewächshäusern und Masthallen bisher in Grenzen gehalten. Die Revision würde die Bodenbindung aufheben und so der Hors-Sol-Produktion und neuen Tierfabriken den Weg ebnen. Das widerspricht dem Ziel einer ökologischen und tierfreundlichen Landwirtschaft.

### **Nein zu Bodenspekulation und Fehlinvestitionen**

Wenn bäuerlicher Boden gewerblichen Zwecken zur Verfügung gestellt wird, steigen die Bodenpreise. Das lockt die Bodenspekulation an und so haben die meisten Bauern, die Land brauchen, das Nachsehen. Nur reiche Landbesitzer können sich kostspielige Investitionen zu Gewerbezwecken leisten und konkurrenzieren so das angestammte Dorfgewerbe. Der Bauboom in der Landwirtschaftszone kostet uns Steuerzahlerinnen und Steuerzahler zudem weitere Infrastrukturmillionen.

### **Nein zu mehr Bürokratie**

Das geltende Gesetz lässt bei der Bewilligung von Ausnahmen Spielraum, es verhindert aber Auswüchse. Mit einer Fülle neuer Gesetzesartikel wird die jetzige Rechtssicherheit wegfallen und der Vollzug erheblich erschwert. Die Revision führt zu Bürokratie und vielen neuen Gerichtsfällen.“

**Das Referendumskomitee**

# Stellungnahme des Bundesrates

**Die Änderung des Raumplanungsgesetzes schafft klare Regeln für die Nutzung nicht mehr benötigter landwirtschaftlicher Bauten und bietet der Landwirtschaft Hilfe zur Selbsthilfe. Sie ist ein massvoller Kompromiss zwischen dem für die Entwicklung der Landwirtschaft nötigen Spielraum und den Anliegen des Landschaftsschutzes. Der Bundesrat befürwortet das Gesetz insbesondere aus folgenden Gründen:**

## ■ Hilfe zur Selbsthilfe

Will sich die Landwirtschaft in der modernen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft behaupten, so muss sie wettbewerbsfähig bleiben und die durch Subventionen bedingte Belastung des Staates in Grenzen halten. Sie ist deshalb gezwungen, bestehende Möglichkeiten zur ökologischen und kostengünstigen Produktion auszunutzen. Die Gesetzesvorlage bietet der Landwirtschaft Hilfe zur Selbsthilfe und eröffnet zusätzlichen Spielraum für Eigeninitiative und Kreativität. Innovatives und umweltbewusstes Unternehmertum muss auch in der Landwirtschaft möglich sein.

## ■ Keine Ruinen, sondern gelebte Kulturlandschaft

Bauten, die sich infolge des Strukturwandels nicht mehr zu landwirtschaftlichen Zwecken verwenden lassen, sollen sinnvoll weiter genutzt werden können; andernfalls würden sie zunehmend zerfallen. Dem Verfall bestehender Bausubstanz dürfen wir aber nicht Vorschub leisten. Häufig machen gerade die Bauten den Reiz einer Landschaft aus. Verschwinden sie einfach, so verändert sich auch das Landschaftsbild nachteilig. Die Eröffnung von Umnutzungsmöglichkeiten ist damit ein Beitrag zum Landschaftsschutz. Es ist aber auch aus Gründen der haushälterischen Bodennutzung sinnvoll, bestehende Bauten weiterhin zu nutzen.

## ■ "Wohnen bleibt Wohnen"

Was mit landwirtschaftlichen Wohnhäusern nach der Aufhebung eines landwirtschaftlichen Betriebs geschehen soll, ist heute umstritten. Mit der gesetzlichen Verankerung des Grundsatzes "Wohnen bleibt Wohnen" wird nun sichergestellt, dass eine Bauernfamilie, die ihren Betrieb aufgeben

# 4

muss, nicht zum Umzug in die Bauzone gezwungen wird. Damit wird einerseits der gelebten Wirklichkeit und andererseits emotionalen Bindungen Rechnung getragen.

### ■ Existenzsicherung durch neue Einkommensquellen

Viele Landwirtschaftsbetriebe sind heute auf ein Zusatzeinkommen angewiesen. Ein landwirtschaftlicher Betrieb soll daher Bauten, die für die Landwirtschaft nicht mehr benötigt werden, unter bestimmten Voraussetzungen auch für nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten nutzen dürfen. Die Gesetzesänderung schafft die Voraussetzungen, damit Landwirtschaftsbetriebe, die sonst aufgegeben werden müssten, erhalten bleiben.

### ■ Keine "Gewerbe-Inseln" auf der grünen Wiese

Ein Nebenerwerb aus nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeit gibt den Bauern zusätzliche Flexibilität, ohne irgendeine Branche des Gewerbes ernsthaft zu konkurrenzieren. Die neu zulässigen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebe haben bezüglich Umweltschutz, Hygiene und Arbeitssicherheit die gleichen Anforderungen zu erfüllen wie ein Gewerbebetrieb. Nichtlandwirtschaftliche Aktivitäten sind nur in bestehenden Gebäuden und in Verbindung mit einer landwirtschaftlichen Haupttätigkeit möglich. Der Boden untersteht auch in diesen Fällen vollumfänglich dem bäuerlichen Bodenrecht, das die Spekulation in der Landwirtschaftszone wirksam verhindert. Reine Gewerbebetriebe gehören somit in die entsprechende Bauzone und dürfen auch künftig auf der grünen Wiese nicht bewilligt werden. Steigende Bodenpreise und zunehmende Bodenspekulation sind daher nicht zu befürchten.

### ■ Keine Flut von Hors-Sol-Plantagen und Tierfabriken

Bedenken, dass mit der Zulässigkeit von Bauten für die bodenunabhängige Produktion die Neubautätigkeit im Landwirtschaftsgebiet zunehmen wird, sind unbegründet. Wie bisher wird der Markt entscheiden, in welchem Ausmass Ställe und Gewächshäuser erstellt werden; denn die bodenunabhängige Produktion wird vom Staat auch künftig nicht gefördert. Soweit aber ein Bedarf nach Hors-Sol-Produkten besteht, sollen diese (z.B. Tomaten, Gurken) im Inland erzeugt werden können und nicht über Hunderte von Kilometern aus dem Ausland eingeführt werden müssen. Die Kantone bestimmen in einem demokratischen Planungsverfahren, wo derartige Bauten landschaftsverträglich sind. Räumliche Fehlentwicklungen lassen sich so wirkungsvoll verhindern.

### ■ Kein Freipass für Zersiedlung

Der verfassungsmässig verankerte Grundsatz, das Baugebiet vom Nichtbaugebiet zu trennen, und die Anliegen des Landschaftschutzes bleiben gewahrt. Die Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums bleiben zentrale Funktionen der Landwirtschaftszone. Auch hier sind Befürchtungen, dass intakte Landschaften zusätzlich verbaut und zersiedelt würden, unbegründet: Die Gesetzesänderung lässt nur Neubauten zu, die für die Landwirtschaft nötig sind; für andere als landwirtschaftliche Nutzungen stehen bloss bereits bestehende Bauten zur Verfügung. Sie wird auch zu keinem Bauboom führen und die Allgemeinheit nicht mit zusätzlichen Kosten belasten.

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, dem revidierten Raumplanungsgesetz zuzustimmen.**

# Abstimmungstext

## Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG)

Änderung vom 20. März 1998



Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 22. Mai 1996 <sup>1</sup>, beschliesst:

### I

Das Raumplanungsgesetz <sup>2</sup> wird wie folgt geändert:

#### Art. 16 Landwirtschaftszonen

1 Landwirtschaftszonen dienen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich und sollen entsprechend ihren verschiedenen Funktionen von Überbauungen weitgehend freigehalten werden. Sie umfassen Land, das:

- a. sich für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung oder den produzierenden Gartenbau eignet und zur Erfüllung der verschiedenen Aufgaben der Landwirtschaft benötigt wird; oder
- b. im Gesamtinteresse landwirtschaftlich bewirtschaftet werden soll.

2 Soweit möglich werden grössere zusammenhängende Flächen ausgeschieden.

3 Die Kantone tragen in ihren Planungen den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessen Rechnung.

#### Art. 16a Zonenkonforme Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone

1 Zonenkonform sind Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind. Vorbehalten bleibt eine engere Umschreibung der Zonenkonformität im Rahmen von Artikel 16 Absatz 3.

2 Bauten und Anlagen, die der inneren Aufstockung eines landwirtschaftlichen oder eines dem produzierenden Gartenbau zugehörigen Betriebs dienen, bleiben in jedem Fall zonenkonform.

3 Bauten und Anlagen, die über eine innere Aufstockung hinausgehen, können als zonenkonform bewilligt werden, wenn sie in einem Gebiet der Landwirtschaftszone erstellt werden sollen, das vom Kanton in einem Planungsverfahren dafür freigegeben wird.

1) BBl 1996 III 513  
2) SR 700

**Art. 16b Benutzungsverbot**

Bauten und Anlagen, die nicht mehr zonenkonform verwendet werden und für die eine Nutzung im Sinne der Artikel 24–24d nicht zulässig ist, dürfen nicht mehr benutzt werden. Dieses Verbot entfällt, sobald sie wieder zonenkonform genutzt werden können.

**Art. 24 Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen**

Abweichend von Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe a können Bewilligungen erteilt werden, Bauten und Anlagen zu errichten oder ihren Zweck zu ändern, wenn:

- a. der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert; und
- b. keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

**Art. 24a Zweckänderungen ohne bauliche Massnahmen ausserhalb der Bauzonen**

1 Erfordert die Änderung des Zwecks einer Baute oder Anlage ausserhalb der Bauzonen keine baulichen Massnahmen im Sinne von Artikel 22 Absatz 1, so ist die Bewilligung zu erteilen, wenn:

- a. dadurch keine neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt entstehen; und
- b. sie nach keinem anderen Bundeserlass unzulässig ist.

2 Die Ausnahmebewilligung ist unter dem Vorbehalt zu erteilen, dass bei veränderten Verhältnissen von Amtes wegen neu verfügt wird.

**Art. 24b Nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe ausserhalb der Bauzonen**

1 Können landwirtschaftliche Gewerbe ohne eine zusätzliche Einkommensquelle nicht weiterbestehen, so können bauliche Massnahmen zur Einrichtung eines betriebsnahen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs in bestehenden Bauten und Anlagen bewilligt werden. Die Anforderung nach Artikel 24 Buchstabe a muss nicht erfüllt sein.

2 Der Nebenbetrieb darf nur vom Bewirtschafter des landwirtschaftlichen Gewerbes geführt werden.

3 Die Existenz des Nebenbetriebs ist im Grundbuch anzumerken.

4 Nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe bilden Bestandteile des landwirtschaftlichen Gewerbes und unterstehen dem Realteilungs- und Zerstückelungsverbot nach den Artikeln 58–60 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991<sup>1</sup> über das bäuerliche Bodenrecht.

5 Die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht betreffend die nichtlandwirtschaftlichen Nebengewerbe finden auf die Nebenbetriebe keine Anwendung.

1) SR 211.412.11



#### **Art. 24c Bestehende zonenwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen**

1 Bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, werden in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt.

2 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. In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten.

#### **Art. 24d Kantonalrechtliche Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen**

1 Das kantonale Recht kann in landwirtschaftlichen Wohnbauten, die in ihrer Substanz erhalten sind, landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen zulassen.

2 Das kantonale Recht kann überdies die vollständige Zweckänderung von als schützenswert anerkannten Bauten und Anlagen zulassen, wenn:

- a. diese von der zuständigen Behörde unter Schutz gestellt worden sind; und
- b. ihre dauernde Erhaltung nicht anders sichergestellt werden kann.

3 Bewilligungen nach den Absätzen 1 und 2 dürfen nur erteilt werden, wenn:

- a. die Baute oder Anlage für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt wird, für die vorgesehene Nutzung geeignet ist und keine Ersatzbaute zur Folge hat, die nicht notwendig ist;
- b. die äussere Erscheinung und die bauliche Grundstruktur im wesentlichen unverändert bleiben;
- c. höchstens eine geringfügige Erweiterung der bestehenden Erschliessung notwendig ist und sämtliche Infrastrukturkosten, die im Zusammenhang mit der vollständigen Zweckänderung der Bauten und Anlagen anfallen, auf deren Eigentümer überwälzt werden;
- d. die landwirtschaftliche Bewirtschaftung des umliegenden Grundstücks nicht gefährdet ist;
- e. keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

#### **Art. 25 Abs. 1bis und 2**

1bis Sie legen für alle Verfahren zur Errichtung, Änderung oder Zweckänderung von Bauten und Anlagen Fristen und deren Wirkungen fest.

2 Die zuständige kantonale Behörde entscheidet bei allen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmebewilligung erteilt werden kann.

**Art. 34 Abs. 1**

1 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht ist zulässig gegen Entscheide letzter kantonaler Instanzen über Entschädigungen als Folge von Eigentumsbeschränkungen (Art. 5), über die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen sowie über Bewilligungen im Sinne der Artikel 24–24d.

**Art. 37a Zonenfremde gewerbliche Bauten und Anlagen ausserhalb von Bauzonen**

Der Bundesrat regelt, unter welchen Voraussetzungen Zweckänderungen gewerblich genutzter Bauten und Anlagen zulässig sind, die vor dem 1. Januar 1980 erstellt wurden oder seither als Folge von Änderungen der Nutzungspläne zonenwidrig geworden sind.

**II****Änderung bisherigen Rechts**

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 1 über das bäuerliche Bodenrecht wird wie folgt geändert:

**Art. 10 Abs. 3**

3 Nichtlandwirtschaftliche Bauten und Anlagen sowie Teile von Bauten und Anlagen, die nicht vom landwirtschaftlichen Gewerbe oder Grundstück abgetrennt werden können oder dürfen, sind mit dem Ertragswert, der sich aus der nichtlandwirtschaftlichen Nutzung ergibt, in die Schätzung einzubeziehen.

**Art. 60 Bst. e**

Die kantonale Bewilligungsbehörde bewilligt Ausnahmen vom Realteilungs- und Zerstückelungsverbot, wenn:

e. ein landwirtschaftliches Gebäude mit notwendigem Umschwung, das zur Bewirtschaftung eines landwirtschaftlichen Gewerbes oder Grundstücks nicht mehr benötigt wird, zwecks zonenkonformer Verwendung an den Eigentümer eines benachbarten landwirtschaftlichen Gewerbes oder Grundstücks übertragen werden soll und dadurch die Erstellung einer Baute vermieden werden kann, die nach Artikel 16a des Raumplanungsgesetzes 2 bewilligt werden müsste.

**III****Referendum und Inkrafttreten**

1 Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

2 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

1) SR 211.412.11

2) SR 700; AS ... (BBl 1998 1455)

**PP**  
**Postaufgabe**

Retouren an  
die Einwohnerkontrolle  
der Gemeinde

## Empfehlung an die Stimmberechtigten

Bundesrat und Parlament empfehlen  
den Stimmberechtigten,  
am 7. Februar 1999 wie folgt zu stimmen:

■ **Ja** zum Bundesbeschluss über die  
Änderung der Voraussetzungen für die  
Wählbarkeit in den Bundesrat

■ **Ja** zum Bundesbeschluss betreffend  
eine Verfassungsbestimmung über die  
Transplantationsmedizin

■ **Nein** zur Volksinitiative  
"Wohneigentum für alle"

■ **Ja** zur Änderung  
des Raumplanungsgesetzes