

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Dokumentationszentrale  
3003 Bern  
Tel. 031 322 97 44  
Fax 031 322 82 97

# Verhandlungen

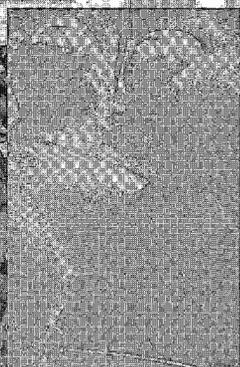
# Délibérations

# Deliberazioni

**Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision**

**Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle**

**Legge federale sulla pianificazione del territorio. Revisione parziale**



**Verantwortlich für diese Ausgabe:**

Parlamentsdienste  
Dokumentationszentrale  
Ernst Frischknecht  
Tel. 031 / 322 97 31

**Responsable de cette édition:**

Services du Parlement  
Centrale de documentation  
Ernst Frischknecht  
Tél. 031 / 322 97 31

**Bezug durch:**

Parlamentsdienste  
Dokumentationszentrale  
3003 Bern  
Tel. 031 / 322 97 44  
Fax 031 / 322 82 97

**S'obtient aux:**

Services du Parlement  
Centrale de documentation  
3003 Berne  
Tél. 031 / 322 97 44  
Fax 031 / 322 82 97

## Inhaltsverzeichnis / Table des matières

Seite - Page

1.	Übersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations		I
2.	Rednerlisten - Listes des orateurs		III
3.	Zusammenfassung der Verhandlungen Condensé des délibérations		V VII
4.	Verhandlungen der Räte - Débats dans les conseils		
	Ständerat - Conseil des Etats	12./13.03.1997	1
	Nationalrat - Conseil national	30.09./1.10.1997	38
	Ständerat - Conseil des Etats	10.12.1997	87
	Nationalrat - Conseil national	10.03.1998	94
	Ständerat - Conseil des Etats	12.03.1998	102
	Schlussabstimmung / Votations finales		
	Ständerat - Conseil des Etats	20.03.1998	104
	Nationalrat - Conseil national	20.03.1998	105
5.	Bundesgesetz vom Loi fédéral du Legge federale del	20.03.1998 20.03.1998 20.03.1998	107 113 119

# I

## 1. Uebersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations

× 198/96.040 s Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision

Botschaft und Gesetzesentwurf vom 22. Mai 1996 zu einer Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) (BBl 1996 III, 513)

NR/SR *Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie*

Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG)

13.03.1997 Ständerat. Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

01.10.1997 Nationalrat. Abweichend.

10.12.1997 Ständerat. Abweichend.

10.03.1998 Nationalrat. Abweichend.

12.03.1998 Ständerat. Zustimmung.

20.03.1998 Ständerat. Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

20.03.1998 Nationalrat. Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt 1998, 1455; Ablauf der Referendumsfrist: 9. Juli 1998

× 198/96.040 s Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle

Message et projet de loi du 22 mai 1996 relatif à une révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) (FF 1996 III, 485)

CN/CE *Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie*

Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT)

13.03.1997 Conseil des Etats. Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.

01.10.1997 Conseil national. Divergences.

10.12.1997 Conseil des Etats. Divergences.

10.03.1998 Conseil national. Divergences.

12.03.1998 Conseil des Etats. Adhésion.

20.03.1998 Conseil des Etats. La loi est adoptée en votation finale.

20.03.1998 Conseil national. La loi est adoptée en votation finale.

Feuille fédérale 1998, 1186; délai référendaire: 9 juillet 1998



## 2. Rednerliste - Liste des orateurs

Nationalrat - Conseil national

<b>Baumann Ruedi (G, BE)</b>	45, 64
<b>Baumberger Peter (C, ZH)</b>	59, 66, 71, 74, 75, 97, 100
<b>Borel François (S, NE)</b>	84
<b>Brunner Toni (V, SG)</b>	47, 63, 79, 84, 97, 100, 106
<b>Bühlmann Cécile (G, LU)</b>	80
<b>de Dardel Jean-Nils (S, GE)</b>	84
<b>Dettling Toni (R, SZ)</b>	67
<b>Dupraz John (R, GE), rapporteur</b>	41, 54, 60, 65, 68, 72, 82, 85, 96, 98, 101, 105
<b>Durrer Adalbert (C, OW), Berichterstatter</b>	38, 52, 60, 65, 68, 69, 72, 75, 81, 95, 98, 100, 105
<b>Eggly Jacques-Simon (L, GE)</b>	85
<b>Ehrler Melchior (C, AG)</b>	49, 64
<b>Epiney Simon (C, VS)</b>	49, 80
<b>Fischer-Seengen Ulrich (R, AG)</b>	58, 84
<b>Gros Jean-Michel (L, GE)</b>	48
<b>Gusset Wilfried (F, TG)</b>	46
<b>Hasler Ernst (V, AG)</b>	71, 74
<b>Hegetschweiler Rolf (R, ZH)</b>	50, 60, 79
<b>Herczog Andreas (S, ZH)</b>	51, 67, 71, 96
<b>Koller Arnold, Bundesrat</b>	55, 61, 66, 68, 69, 72, 75, 82, 85, 99, 101
<b>Maspoli Flavio (D, TI)</b>	44
<b>Nabholz Lili (R, ZH)</b>	78, 79
<b>Philipona Jean-Nicolas (R, FR)</b>	51, 63,
<b>Rechsteiner Rudolf (S, BS)</b>	63
<b>Ruckstuhl Hans (C, SG)</b>	79
<b>Ruffy Victor (S, VD)</b>	75
<b>Scherrer Jürg (F, BE)</b>	46
<b>Schmid Samuel (V, BE)</b>	78, 96
<b>Semadeni Silva (S, GR)</b>	77, 79
<b>Speck Christian (V, AG)</b>	47, 59, 68
<b>Steffen Hans (D, ZH)</b>	45
<b>Strahm Rudolf (S, BE)</b>	64
<b>Stucky Georg (R, ZG)</b>	79
<b>Stump Doris (S, AG)</b>	41, 73, 74
<b>Teuscher Franziska (G, BE)</b>	42, 62, 76, 99, 105

<b>Tschuppert Karl (R, LU)</b>	59, 63
<b>Vallender Dorle (R, AR)</b>	69, 70
<b>Wiederkehr Roland (U, ZH)</b>	43, 52, 72

**Ständerat - Conseil des Etats**

<b>Aeby Pierre (S, FR)</b>	2, 24, 25, 29, 30, 31, 34, 91, 92
<b>Bieri Peter (C, ZG)</b>	14, 90, 92, 93
<b>Bisig Hans (R, SZ)</b>	14, 22, 24, 89
<b>Brändli Christoffel (V, GR)</b>	12
<b>Forster Erika (R, SG)</b>	3, 24
<b>Frick Bruno (C, SZ)</b>	6, 29, 30
<b>Inderkum Hansheiri (C, UR)</b>	10
<b>Iten Andreas (R, ZG)</b>	9, 34, 36
<b>Koller Arnold, Bundesrat</b>	18, 23, 24, 25, 27, 29, 31, 34, 36, 87, 88, 89, 91, 93, 102, 103
<b>Leumann Helen (R, LU)</b>	8, 90
<b>Loretan Willy (R, AG)</b>	4, 35, 36
<b>Maissen Theo (C, GR)</b>	15, 23, 25, 30, 31, 92
<b>Merz Hans-Rudolf (R, AR)</b>	89
<b>Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter</b>	1, 21, 23, 24, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 87, 88, 89, 90, 91
<b>Respini Renzo (C, TI)</b>	13, 36, 92, 102
<b>Rhyner Kaspar (R/GL)</b>	16, 24, 35
<b>Schallberger Peter-Josef (C, NW)</b>	12
<b>Uhlmann Hans (V, TG)</b>	17
<b>Wicki Franz (C, LU)</b>	31, 33, 34, 92
<b>Zimmerli Ulrich (V, BE)</b>	10, 25, 26

## 96.040 Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle

Botschaft: 22.05.1996 (BBI III 513 / FF III 485)

### Ausgangslage

Die eidgenössischen Räte haben am 11. Dezember 1991 eine Motion von Ständerat Zimmerli (V, BE) überwiesen, die den Bundesrat beauftragt, mittels einer Teilrevision des Raumplanungsrechts dafür zu sorgen, dass die Landwirtschaft künftig besser auf die neuen wirtschaftlichen Herausforderungen reagieren kann.

Die vorgeschlagene Teilrevision des Raumplanungsgesetzes geht das Problem auf zwei Ebenen an: Zum einen soll die Zonenkonformität für Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone neu umschrieben werden, zum anderen sollen Bauten, die infolge des Strukturwandels für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt werden, unter bestimmten Voraussetzungen auch zu landwirtschaftsfremden Zwecken umgenutzt werden dürfen (vollständige Zweckänderungen).

Kernstück der Neuumschreibung der Zonenkonformität bildet der Verzicht auf die Unterscheidung zwischen bodenabhängiger und bodenunabhängiger Bewirtschaftung. Künftig sollen somit sämtliche Bauten, die mit der landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Produktion in unmittelbarem Zusammenhang stehen, gestützt auf Art. 22 RPG bewilligt werden können. Uebrigens sollen die Kantone angehalten werden, den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone in ihren Planungen vermehrt Rechnung zu tragen.

Die Revisionsvorlage eröffnet die Möglichkeit, funktionslos gewordene Bauten zu landwirtschaftsfremden Zwecken umzunutzen. Das kantonale Recht soll in gut erhaltenen landwirtschaftlichen Wohnbauten künftig landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen zulassen können. Gewerbliche Tätigkeiten sollen in der Landwirtschaftszone jedoch nur sehr zurückhaltend bewilligungsfähig werden. Im Vordergrund steht die Umnutzung bestehender Bauten für betriebsnahe gewerbliche Zwecke, sofern dadurch die Existenz eines landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Hauptbetriebes gesichert werden kann. Der Haupt- und der gewerbliche Nebenbetrieb sollen dem bäuerlichen Bodenrecht als Einheit integral unterstellt bleiben.

### Verhandlungen

SR	12./13.03.1997	AB 185
NR	30.9./1.10.1997	AB 1825
SR	10.12.1997	AB 1178
NR	10.03.1998	AB 499
SR	12.03.1998	AB 316
NR/SR	20.03.1998	Schlussabstimmung (104:60 / 38:3)

Der **Ständerat** folgte bei seinen Entscheiden der Kommission und lehnte verschiedene Anträge ab, die den Landschaftsschutz stärker gewichten wollten. So wurde mit 27 zu 6 Stimmen ein Antrag von Aeby (S, FR) abgelehnt, der die Kantone verpflichten wollte, ein planerisches Verfahren einzurichten, das die Gebiete vorgängig umreisst, in denen Bauten als zonenkonform bewilligt werden können. Mit 27 zu 4 Stimmen verwarf der Ständerat einen Antrag von Loretan (R, AG), der verlangte, dass in landwirtschaftlichen Gebäuden nur dann eine neue Wohnung eingerichtet werden darf, wenn dort schon ein Wohnteil vorhanden ist. Damit sollte verhindert werden, dass freistehende Ställe und Scheunen zu Ferienhäusern umgebaut werden dürfen. Die Revision wurde mit 24 zu 2 Stimmen verabschiedet.

Im **Nationalrat** wurden sozialdemokratische, grüne und LdU-Anträge, die vorgeschlagene Revision des Raumplanungsgesetzes fallenzulassen oder sie an den Bundesrat zurückzuweisen, von einer bürgerlichen Mehrheit ziemlich geschlossen zurückgewiesen.

In der Detailberatung folgte der Nationalrat im wesentlichen dem vorgezeichneten Weg von Bundesrat und Ständerat. Wünsche des Gewerbes in Richtung einer weitergehenden Liberalisierung (Aufweichung der Trennung von Bauzone und Landwirtschaftszone; noch weitergehende Liberalisierung bei der Umnutzung von ehemaligen Landwirtschaftsgebäuden) hat er fast ebenso konsequent abgelehnt wie diejenigen der rot-grünen Ratsseite in Richtung einer restriktiveren

Oeffnung der Agrarzonen (z.B einschränkende Auflagen für die bodenunabhängige Produktion in Masthallen und Hors-sol-Gewächshäusern). Damit dürfen künftig ungenutzte Bauernhäuser, Rustici, Maiensässe und Scheunen als Ferienresidenz oder Wohnung genutzt werden. Masthallen und Hors-sol-Betriebe dürfen in vom Kanton per Planungsverfahren ausgeschiedenen Gebieten erstellt werden, und Bauern dürfen ein Nebengewerbe einrichten, wenn sie ihre Existenz mit der Landwirtschaft allein nicht sichern können.

In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 80 zu 63 Stimmen und bei 10 Enthaltungen verabschiedet.

Bei der Differenzbereinigung folgte der **Ständerat** bezüglich Oeffnung der Landwirtschaftszone einer etwas restriktiveren Linie. Anders als der Nationalrat lehnte er eine Ausnahmeregelung ab, die eine vollständige Zweckänderung für Bauten ermöglicht hätte, welche vor 1980 erbaut worden waren. Eine weitere Differenz ergab sich bei der landwirtschaftsfremden Wohnnutzung. Der Nationalrat wollte landwirtschaftliche Wohnbauten jeder Art zum Umbau freigeben. Der Ständerat hielt mit dem Bundesrat an der Fassung fest, wonach nur bei „gut erhaltenen“ landwirtschaftlichen Wohnbauten eine landwirtschaftsfremde Wohnnutzung durch Umbau ermöglicht werden sollte, nicht aber z.B. bei zerfallenen Rustici.

Schranken setzte der Ständerat zudem für Städter, die aufs Land ziehen wollen, indem er einen Minderheitsantrag Leumann (R, LU) mit 21 gegen 11 Stimmen ablehnte. Leumann wollte mit ihrem Antrag den Zuzügern ermöglichen, in ihren neuerworbenen Bauernhäusern eine kleingewerbliche Tätigkeit ausüben zu können.

In der umstrittenen Frage der Zweckänderung von Bauten ausserhalb der Bauzone machte der **Nationalrat** einen Kompromissvorschlag. In der ersten Debatte zur Gesetzesrevision im Herbst 1997 wollte der Nationalrat als Zweitrat noch eine vollständige Zweckänderung von alten Bauernhäusern zulassen, während der Ständerat - wie oben erwähnt - sich in dieser Frage für eine restriktive Linie aussprach. Nun setzte sich im Nationalrat ein Kompromissvorschlag von Schmid (V, BE) durch. Er nahm den Vorschlag der Kommissionsmehrheit auf, die Zweckänderung auf gewerblich genutzte Bauten zu beschränken. Der Bundesrat soll in den Uebergangsbestimmungen dazu verpflichtet werden zu regeln, unter welchen Bedingungen solche Zweckänderungen zulässig sind. Der **Ständerat** schloss sich schliesslich dieser Fassung an.

## 96.040      **Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle** **Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision**

Message: 22.05.1996 (FF III 485 / BBI III 513)

### Situation initiale

Les Chambres fédérales ont transmis le 11 décembre 1991 la motion de M. Zimmerli, député au Conseil des Etats, par laquelle le Conseil fédéral a été chargé de présenter une révision partielle du droit de l'aménagement du territoire afin de permettre aux milieux agricoles de répondre plus facilement aux nouveaux défis - que ce soit par la construction de nouveaux bâtiments indispensables ou par une réaffectation des bâtiments existants.

Le projet de révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire comprend deux volets: d'une part, il donne une nouvelle définition de la conformité des constructions et installations à l'affectation de la zone agricole, zone multifonctionnelle; d'autre part, il permet d'affecter à un usage non agricole (changement complet d'affectation), à des conditions strictes, des bâtiments qui ne sont plus nécessaires à leur usage initial en raison des mutations structurelles.

La principale nouveauté introduite dans la définition de la conformité à l'affectation de la zone est l'abandon de la distinction entre exploitation tributaire du sol et exploitation non tributaire du sol. Désormais, toutes les constructions ayant un lien direct avec la production agricole ou horticole pourront être autorisées en vertu de l'article 22 LAT. En outre, les cantons devront tenir davantage compte, dans leurs plans d'aménagement, des diverses fonctions de la zone agricole.

En ce qui concerne la possibilité qu'offre le projet de révision de permettre le changement d'affectation de bâtiments agricoles abandonnés, il convient d'apporter les précisions suivantes: le droit cantonal pourra prévoir le droit d'habiter dans des bâtiments d'habitation agricoles bien conservés, sans que cet usage ait un lien direct avec l'agriculture. Cependant, l'autorisation d'exercer des activités artisanales ou commerciales en zone agricole ne pourra être accordée que de façon très restrictive. Elle sera accordée essentiellement pour permettre d'affecter des bâtiments existants à un usage artisanal ou commercial proche de l'exploitation si ce changement d'affectation permet d'assurer la viabilité d'un domaine exploité principalement à des fins agricoles ou horticoles. L'exploitation principale et l'activité accessoire non agricole restent une unité intégralement soumise au droit foncier rural.

### Délibérations

CE	12./13.03.1997	BO 185
CN	30.9./1.10.1997	BO 1825
CE	10.12.1997	BO 1178
CN	10.03.1998	BO 499
CE	12.03.1998	BO 316
CE / CN	20.03.1998	Votations finales (38 :3 / 104 :60)

Dans ses décisions, le **Conseil des Etats** a rejeté diverses propositions visant à attribuer plus de poids à la protection du paysage, se ralliant ainsi à la position de sa commission. C'est ainsi qu'une proposition Aeby (S, FR) visant à ce que les cantons mettent sur pied une procédure de planification qui circonscrive au préalable les emplacements dans lesquels des autorisations de construire pourraient être délivrées en fonction de la zone concernée, a été rejetée par 27 voix contre 6. Le Conseil des Etats s'est également opposé, par 27 voix contre 4, à une proposition Loretan demandant qu'un appartement ne puisse être aménagé dans les bâtiments agricoles qu'à condition qu'une partie d'habitation existe déjà. Cette mesure aurait permis d'éviter que des étables et des granges désaffectées ne soient transformées en résidences secondaires. La révision de la loi a été finalement adoptée par 24 voix contre 2.

Au **Conseil national**, des propositions des partis socialiste et écologiste ainsi que de l'Alliance des indépendants suggérant que la révision de la loi sur l'aménagement soit refusée ou renvoyée au Conseil fédéral ont été balayées par une majorité bourgeoise.

Lors de la discussion par articles, le Conseil national a suivi pour l'essentiel la voie déjà tracée par le Conseil fédéral et le Conseil des Etats, en rejetant aussi bien les exigences plus radicales en matière

de libéralisation émanant des milieux du commerce et de l'artisanat (assouplissement de la séparation entre les zones à construire et les zones agricoles; pratique plus libérale dans le domaine de la réaffectation d'anciens bâtiments agricoles) que les propositions de la tendance rose-verte demandant une ouverture plus restrictive des zones agricoles (par ex. restrictions de la production non liée au sol dans les halles d'engraissement et dans les serres abritant des cultures hors-sol). C'est ainsi que les fermes, les "rustici", les raccards ainsi que les granges désaffectés peuvent désormais être transformés en résidences secondaires ou en logements. Les halles d'engraissement et les exploitations de culture hors-sol peuvent être installées dans des zones désignées à cet effet par les cantons au cours d'une procédure de planification et les paysans sont autorisés à exercer une activité accessoire dans des bâtiments agricoles lorsque l'agriculture ne leur permet pas d'assurer leur subsistance.

Lors du vote sur l'ensemble, le projet a été approuvé par 80 voix à 63 et 10 abstentions.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** a suivi une politique plus restrictive en ce qui concerne l'ouverture des zones agricoles. Contrairement au Conseil national, il a rejeté une réglementation d'exception, laquelle aurait permis que les bâtiments agricoles édifiés avant 1980 puissent être réaffectés complètement. Le Conseil des Etats a par ailleurs créé une autre divergence par rapport au Conseil national dans le domaine de l'utilisation sans lien avec l'agriculture des bâtiments d'habitation agricoles: en effet, alors que le Conseil national entendait autoriser n'importe quel type de réaffectation pour les bâtiments d'habitation agricoles, le Conseil des Etats, pour sa part, s'en est tenu à la version du Conseil fédéral selon laquelle seule la transformation à des fins de réaffectation de bâtiments d'habitation agricoles "bien conservés" et non de rustici délabrés devait être autorisée.

Le Conseil des Etats a par ailleurs fixé des limites pour les citoyens désireux de s'installer à la campagne en rejetant, par 21 voix contre 11, une proposition de minorité Leumann (R, LU), laquelle entendait permettre l'exercice d'une activité artisanale dans des habitations paysannes nouvellement acquises.

En ce qui concerne la question, controversée, du changement d'affectation des constructions en dehors des zones à bâtir, le **Conseil national** a suggéré une solution de compromis. Lors des premiers débats sur la révision de la loi en automne 1997, le Conseil national, en sa qualité de deuxième conseil, désirait encore autoriser une modification totale de l'affectation des anciennes maisons paysannes, alors que le Conseil des Etats – comme il a été mentionné précédemment – se prononçait quant à lui pour une politique restrictive en la matière. Une solution de compromis émanant de Samuel Schmid (V, BE), qui avait repris une proposition de la majorité de la commission visant à limiter le changement d'affectation aux constructions à usage professionnel, a pu néanmoins s'imposer. Selon les dispositions transitoires, le Conseil fédéral devra prévoir dans quelles conditions de tels changements d'affectation peuvent être autorisés. Le **Conseil des Etats** s'est finalement rallié à la version du Conseil national.

96.040

## Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision

### Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle

Botschaft und Gesetzentwurf vom 22. Mai 1996 (BBl III 513)  
Message et projet de loi du 22 mai 1996 (FF III 485)

#### Antrag der Kommission Eintreten

##### Antrag Aeby

Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, den Gesetzentwurf zu überprüfen. Dabei soll er sich an die Prinzipien der Raumplanung gemäss Botschaft halten und besonders die Verzerrung zwischen Landwirtschafts- und Gewerbebezonen vermeiden. Der Bundesrat wird zudem eingeladen, die wichtigsten Grundsätze im Gesetz festzuhalten und die Einzelheiten auf dem Verordnungsweg zu regeln.

#### Proposition de la commission Entrer en matière

##### Proposition Aeby

Entrer en matière et renvoi au Conseil fédéral avec mandat de revoir le projet de loi en s'inspirant des principes d'aménagement énoncés dans le message et surtout pour éviter les distorsions entre les zones agricoles et les zones artisanales.

Le Conseil fédéral est en outre invité à fixer les grands principes dans la loi et à régler les détails par voie d'ordonnance.

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** Ich merke, dass sich die Kolleginnen und Kollegen, nach den Emotionen der Debatte, die eben zu Ende gegangen ist, etwas Luft machen müssen. Ich sage deshalb noch einige Sätze, bis sie sich über ihren Pyrrhussieg gefreut haben. (*Heiterkeit*) Jetzt aber geht es um eine Fleissarbeit. Sie erfordert wesentlich mehr Aufmerksamkeit als eine Debatte, in der man seinen Emotionen freien Lauf lassen kann. Während man bei der letzteren schon weiss, wie man stimmt, muss man sich hier aufgrund rationaler Überlegungen vielleicht manchmal erst noch entscheiden. Deshalb bitte ich nun um Ihre Aufmerksamkeit.

Die vorliegende Gesetzesrevision geht auf eine im Dezember 1991 überwiesene Motion unseres Ratskollegen und Vizepräsidenten Ueli Zimmerli zurück. Sie verlangte eine zielgemässe Neuumschreibung der als zonenkonform geltenden Nutzungen in der Landwirtschaftszone sowie eine flexiblere Ordnung der Ausnahmen für das Bauen ausserhalb der Bauzonen. Das Ziel war, den Landwirten die Möglichkeit zu geben, sich durch ergänzende gewerbliche Tätigkeiten zusätzliche Einkommensquellen zu erschliessen, damit sie flexibler auf die sich verändernden Rahmenbedingungen reagieren können.

Der Bundesrat legte die entsprechende Botschaft im Mai 1996 vor, nachdem er die Vernehmlassungsantworten zum Bericht seiner Expertenkommission unter Leitung des damaligen Regierungsrates und heutigen Nationalrates Adalbert Durrer ausgewertet hatte. Schon die Vernehmlassung zeigte sehr deutlich, dass in weiten Kreisen sehr grosse Ängste bezüglich jeglicher Lockerung der raumplanerischen Fesseln in der Landwirtschaftszone bestehen. Die Angst, dass mit einer geringen Lockerung der Zersiedelung und unkontrollierten Nutzung der Landschaft die Türen noch weiter aufgestossen werden könnten, überwog und überwiegt noch immer bei vielen «stakeholders» der Raumplanungspolitik, also in jenen

Kreisen, die ein Interesse in diesem Bereich geltend machen. Andererseits kann aber die Dringlichkeit einer Flexibilisierung der Nutzungsmöglichkeiten für die Landwirte von niemandem ehrlicherweise bestritten werden. Der Strukturwandel in der Landwirtschaft, der im Jahr 1991 den Anlass zur Motion bildete, hat sich seither noch dramatisch verstärkt. Ich gebe Ihnen nur einige Stichworte: Gatt/WTO, neue Landwirtschaftsartikel in der Verfassung, Zusammenbruch des Fleischmarktes, BSE. Sie genügen, Sie daran zu erinnern, dass die Bauern in ihrer heutigen Situation wahrhaftig nicht zu beneiden sind.

Unsere Kommission hat wegen dieser zwiespältigen Gefühle – einerseits der Notwendigkeit einer Flexibilisierung im Interesse der Landwirtschaft, andererseits des Vermeidens einer Flexibilisierung im Interesse der Landschaft – sich die Sache nicht leichtgemacht, ebensowenig wie seinerzeit der Bundesrat und das Bundesamt für Raumplanung bei der Ausarbeitung der Vorlage.

Ihre Kommission hat die Vorlage an insgesamt nicht weniger als fünf Sitzungstagen behandelt, wobei sie zuerst ein Hearing mit Vertretern der Kantonsregierungen, des Bundesamtes für Landwirtschaft, des Schweizerischen Bauernverbandes, der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete, des Schweizerischen Bundes für Naturschutz, der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege sowie natürlich mit dem Bundesrat und dem Bundesamt für Raumplanung veranstaltet hat.

Die Eintretensdebatte im Gefolge dieses Hearings zeigte dann die Wünsche und Ängste, die in breiten Kreisen vorhanden sind, auch in der Kommission deutlich auf. Während die einen angesichts der restriktiven Vorlage des Bundesrates davon sprachen, dass der Berg der Notwendigkeiten eine Maus geboren habe, sprachen andere von der Befürchtung, eben diese Maus könne eine Lawine der Zerstörung der Landschaft losretzen. Nach langer und ausführlicher Diskussion, in der auch Rückwiesungsgedanken geäussert und diskutiert wurden, beschloss die Kommission dann aber doch sehr deutlich, nämlich mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, auf die Gesetzesrevision einzutreten.

Ich sage das so ausführlich, damit Sie sehen, dass die Kommission nicht leichtfertig an die Sache herangegangen ist, dass sie nicht einfach, wie das nun erzählt wird, von Kollege Zimmerli überrollt wurde, der mit sehr viel Sachverstand in der Kommission agiert hat. In Tat und Wahrheit wurden die vorhandenen Ängste und Bedenken nicht nur thematisiert, sondern auch ausführlich besprochen. Die Kommission hat die Vorlage schliesslich auch in der Gesamtabstimmung mit 10 zu 1 Stimmen ohne Enthaltung klar angenommen, wenn auch nach einer erheblichen Straffung der Zügel im Sinne des verstärkten Schutzgedankens für die Landwirtschaft. Das zeigt auch, dass – nach Meinung der Kommissionsmitglieder – den Bedenken genügend Rechnung getragen worden ist und dass die Kommission mit den Erläuterungen und den neu vorgeschlagenen, abgeänderten Formulierungen von Bundesrat und Verwaltung zufrieden war.

Summa summarum kann ich, der ich selber zu den Skeptikern gehörte und gehöre, das Ergebnis der Kommissionsarbeiten vertreten, ohne mich als Präsident selber vergewaltigen zu müssen. Ich teile die Meinung, die ich hier zu vertreten habe, vollständig; ich gehöre keiner schweigenden Minderheit an. Es ist der Kommission meiner Meinung nach gelungen, zwischen der Scylla der Flexibilisierung und der Charybdis der Zerstörung der Landschaft auf geradem Kurs zu navigieren und das Ziel, das sie sich gesetzt hat, zu erreichen. Es gab bei Beratungsende in der Kommission nicht einen einzigen Minderheitsantrag, obwohl viele Dutzende von Anträgen diskutiert worden waren. Diese Tatsache ist nicht etwa ein Zeichen präsidialer Diktatur oder der Unterdrückung der Diskussion, sondern eben das Symbol des trotz aller Skepsis erreichten, vernünftigen Konsenses.

Allerdings hat sich, wie ich gesehen habe, Kollege Loretan als Kommissionsmitglied hinterher noch zu einem Antrag entschlossen. Ich führe das auf den Druck eines seiner Ehrenämter zurück, aber ich will ihm keine Motive unterschieben; vielleicht ist ihm der Einfall auch erst später gekommen.

Die von Ihrer Kommission überarbeitete und wesentlich, wenn auch nicht dramatisch veränderte Vorlage verbessert nach Meinung der Kommission das geltende Recht in manchen Punkten und bringt zusätzlich den Landwirten die dringend benötigten Erwerbsmöglichkeiten, ohne aber den Schutz der Landschaft, der Siedlungsstrukturen und der Natur in Frage zu stellen. Ich möchte das hier auch zuhänden des Zweitages festhalten: Wir haben einen vernünftigen Kurs gewählt, und wir sind nicht irgendwelchen Interessen zum Opfer gefallen.

Es war uns in der Kommission klar, dass das Raumplanungsgesetz mit diesen sehr strikt begrenzten Änderungen die Probleme der Landwirtschaft nicht lösen kann. Nach der Revision wird aber sicher feststehen, dass es diese Probleme durch eine zu strenge Reglementierung der raumplanerischen Ansprüche auch nicht unlösbar macht. Die Revision stellt sich genau diesem Anspruch, die Probleme der Landwirtschaft lösbar zu machen, ohne sie aber selber lösen zu wollen.

Ein letztes Wort im Rahmen der Eintretensdebatte muss ich an jene richten, welche jede Revision dadurch in Frage stellen, dass sie die schon unter dem geltendem Recht von einigen Kantonen zugelassenen Gesetzesübertretungen thematisieren: Dazu lassen sich eindrückliche Beispiele zeigen. Es lassen sich schlimme Bilder zeigen, nicht nur aus dem Kanton Wallis, sondern auch aus anderen Kantonen. Ich möchte aber die Karten hier auf den Tisch legen: Viele dieser Beispiele kommen aus einem einzigen Kanton!

Die Kommission hat durchaus über die Haltung diskutiert, die sich hinter dem Vorzeigen solcher Bilder verbirgt. Es ist nämlich die Strategie, jenen Kantonen, welche das Raumplanungsgesetz ernsthaft nach Sinn und Buchstaben zu erfüllen versuchen, ein überstrenges Gesetz aufzuerlegen, damit die größeren Kantone, die es nicht so genau nehmen – die sich da und dort am Bundesrecht stossen und deshalb eigene Interpretationen zulassen –, gerade noch im Rahmen des Tolerierbaren bleiben.

Sie müssen aber verstehen, dass unsere Kommission den Entscheid, das Gesetzeskleid so eng zu schneiden, dass es auch jenen sitzt, die absichtlich alle Knöpfe offenstehen lassen, nicht fällen konnte. Mit einer anderen Metapher gesagt: So eng wollte die Kommission wegen einiger fürwitziger schwarzer Schafe den Zaun doch nicht stecken. Es waren – wie man weiss – keine weissen, sondern schwarze Schafe. Ich lehne denn auch namens der Kommission den Tenor des gemeinsamen Briefes der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und des Schweizerischen Bundes für Naturschutz, den Sie alle erhalten haben, ab. Darin versucht Herr Rodewald – nomen est omen – in einem Rundumschlag, die ganze Revision mit einem Schlag zu fällen. Einzelne der in diesem Brief enthaltenen Behauptungen sind schlicht und einfach nicht richtig. Wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen können. Ich glaube aber, dass man mit der Haltung, wie sie in diesem Brief vertreten wird – so sehr ich selber als Grüner, der ich im Grunde meines Herzens bin, das Anliegen von Natur- und Landschaftsschutz verstehe –, und einer doch einigermaßen polemischen Auseinandersetzung mit einer technischen Materie der Sache keinen Dienst erweist.

Ich empfehle Ihnen im Namen der Kommission, auf den Entwurf zu einer Revision des Raumplanungsgesetzes einzutreten, unseren Anträgen auch in der Detailberatung zuzustimmen und diesen sehr ausgewogenen Entwurf in der Gesamtabstimmung gutzuheissen.

**Aeby Pierre (S, FR):** L'aménagement du territoire est une tâche cantonale, et le droit fédéral est censé donner aux cantons un certain cadre et rien de plus. Jusqu'à aujourd'hui, nous avions un cadre très précis, assez rigide. Nous avons été amenés notamment à accélérer les procédures, à éviter si possible des doubles emplois entre les organes de la Confédération et des cantons et, dans chaque canton, on a essayé d'innover et de mettre en vigueur des simplifications pour faciliter chez nous l'exercice de la construction, l'exercice de la planification.

Nous avons à résoudre, avec cette modification de loi, un problème strictement agricole. Je crois que c'est fondamental de voir qu'au moyen de l'aménagement du territoire, notre devoir est de voler au secours de l'agriculture, de cette agriculture qui se transforme, et d'essayer de l'aider à pouvoir se transformer. Dans la consultation, ça a été très clair, la grande majorité des cantons sont favorables à un assouplissement de la législation actuelle, hors de la zone à bâtir dans la zone agricole, afin de permettre à l'agriculture moderne et contemporaine de respecter sa nouvelle mission constitutionnelle, sa mission multifonctionnelle et, pour cela, il faut lui ménager une certaine marge de manoeuvre, notamment dans la législation fédérale qui porte sur l'aménagement du territoire.

Si l'on prend le message du Conseil fédéral, comme d'ailleurs le rapport de M. Plattner, président de la commission, on ne peut que se déclarer d'accord et tout à fait d'accord avec les intentions qui ont été énoncées. Mais lorsqu'on en arrive aux dispositions légales, et notamment aux dispositions légales issues des travaux de la commission, on doit bien admettre qu'elles vont occasionner des difficultés d'application sans nombre aux autorités cantonales. Et quand je parle de difficultés d'application, je me fonde sur dix années d'expérience comme autorité de délivrance des permis de construire et sur cinq ans d'expérience comme autorité de planification dans mon canton. Cela fait quinze ans que je suis personnellement au front des permis de construire et des procédures d'aménagement du territoire et il est évident que les dispositions telles que la commission nous les propose vont occasionner d'énormes difficultés et des tensions politiques intenses et injustifiées dans les cantons.

A en croire certains, nous vivons dans un pays où d'immenses régions, où des vallées entières se dépeuplent, où à tous les kilomètres on rencontre une ferme à moitié démolie, abandonnée, où, si on a de la chance, dans un village, on voit quelques vieux paysans qui touchent l'AVS et qui exploitent accessoirement un domaine agricole laissé en friche pour la plus grande partie de sa surface. Le pays que nous habitons, ce n'est pas ça. Le pays que nous habitons et toutes les régions, quelles que soient leurs différences géographiques, sociologiques, est encore un pays bien vivant, est encore un pays où nous avons de jeunes paysans qui ne souhaitent que développer leurs moyens de vie, leur production agricole et y adjoindre une activité accessoire, se diversifier dans le domaine du tourisme ou de l'artisanat, par exemple. Ceci doit être possible, ceci et rien de plus. Les dispositions légales que la commission a adoptées ne tiennent pas compte de la réalité du pays.

Cette réalité, je suis contraint de vous la décrire, même si c'est un peu long, et je vais essayer de le faire de la façon la plus imagée possible, sans citer trop de chiffres. A en croire le rapporteur de la commission, et parfois le Conseil fédéral, il n'y a que des paysans qui habitent dans la zone agricole ou hors de la zone à bâtir. Or, il faut savoir qu'aujourd'hui déjà presque 600 000 Suisses – ce sont les chiffres de 1990 – vivent hors de la zone à bâtir, presque un dixième de la population vit déjà hors de la zone à bâtir. Ce sont des moyennes nationales qui ne veulent pas dire grand-chose.

Alors, j'ai pris cinq cantons assez caractéristiques: Schwytz, Obwald, Nidwald et les deux Appenzell. Dans ces cantons, une personne sur quatre en moyenne habite la zone agricole, c'est-à-dire hors de la zone à bâtir. Le record se situe dans le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures: 40 pour cent de ses habitants habitent hors de la zone à bâtir. A titre d'exemple, à Genève, nous avons seulement 2 pour cent des personnes qui habitent hors de la zone à bâtir. J'ai continué à chercher, et je me suis demandé combien de paysans habitent dans la zone agricole. C'est tout de même intéressant puisque, pour aider les paysans à se restructurer, on veut libéraliser la construction dans la zone agricole. Combien de paysans vivent dans la zone agricole? Là, le résultat est assez extraordinaire, mais il faut prendre une autre statistique, celle des ménages et non plus celle des personnes: dans ces cinq cantons que j'ai cités, un ménage sur cinq est un ménage agricole. Dans le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures, par

exemple, cela signifie, et c'est juste sociologiquement, que les ménages agricoles hors de la zone à bâtir sont constitués certainement dans la plupart des cas du grand-père, de la grand-mère, d'enfants qui sont relativement nombreux. Pour 40 pour cent d'Appenzellois de Rhodes-Extérieures qui vivent hors de la zone à bâtir, il n'y a qu'un ménage agricole sur cinq.

Si on prend Genève, 2 pour cent de la population sont hors de la zone à bâtir, mais un tiers des ménages genevois vivent dans la zone agricole. Alors, où sont les paysans? On ne les trouve pas. Il n'y en a même pas un sur dix; il y a des médecins, il y a des cadres, il y a des employés et voilà le genre de population dans la zone agricole genevoise. Tout cela pour vous dire que le projet a raison sur ce point: il laisse une certaine marge de manoeuvre aux cantons. Après, si l'on continue à faire cette recherche, combien de ces paysans qui sont hors de la zone agricole – on a déjà vu que la majorité des paysans habitent déjà aujourd'hui la zone à bâtir – travaillent pour l'agriculture à plein temps? Moins de la moitié des agriculteurs qui sont la minorité des habitants de la zone agricole travaillent aujourd'hui à plein temps pour l'agriculture. Pourquoi cette description? Parce que la situation est bonne. Je ne pose pas de jugement de valeur. Je dis que c'est bien, que c'est l'évolution d'un pays vivant. Mais j'aimerais vous montrer que cette magnifique diversité de la zone agricole existe déjà aujourd'hui. Elle existe avec un droit que nous connaissons et qu'il n'est pas forcément nécessaire de changer et, en tout cas, pas de changer dans la mesure où la commission le veut.

Demier élément: quelle a été l'évolution entre 1986 et 1990 des nouveaux ménages qui s'installent dans la zone agricole, donc des nouveaux ménages qui vont habiter hors de la zone à bâtir? Selon la moyenne suisse, moins d'un nouveau ménage, entre 1986 et 1990, est un ménage agricole; les autres sont des ménages d'employés, de cadres, d'autres professions indépendantes. Cette diversification de la zone agricole est déjà très largement possible aujourd'hui avec le droit actuel. Alors, de quoi s'agit-il? Il est question simplement de permettre à des jeunes paysans, chefs de famille, entrepreneurs, dynamiques, imaginatifs, de compléter leur revenu agricole par d'autres revenus en relation avec des investissements et des transformations dans la zone agricole. Le résultat des modifications que nous sommes sur le point d'approuver ce matin n'aura pas les conséquences que nous voulons. J'ai l'impression que les dispositions que la commission nous propose ne vont servir qu'à accompagner la mort d'une exploitation agricole. On va permettre à des agriculteurs de devenir petit à petit serruriers, fabricants de fenêtres, menuisiers, transporteurs, routiers, etc., et on va signifier la mort de ce qu'on voulait sauver, c'est-à-dire l'exploitation agricole. Le lien entre l'exploitation agricole et l'activité accessoire, même s'il y a certaines réserves dans les dispositions de la commission, n'est pas assez fort, n'offre pas assez de garanties.

Demier élément: imaginons aujourd'hui, sur le Plateau suisse, une localité de 1000 habitants. Dans cette localité vivent peut-être dix familles paysannes. Sur ces dix familles paysannes, plus de la moitié habitent la zone à bâtir; la ferme est dans le village; elles ne connaissent donc que peu de problèmes d'aménagement; et il y a quelques fermes foraines. Dans cette localité, on recense certainement un immeuble locatif à moitié vide, construit en 1990 ou en 1991, qui a été l'objet d'une première faillite, qui a peut-être été repris depuis par une banque, mais dont une partie des appartements sont toujours inoccupés. Le village compte un ou deux cafés qui changent chaque année de propriétaire parce que moins de monde va au café à cause de la crise économique, à cause du chômage et, de ce fait, les gens comptent différemment; il y a une petite épicerie qui a peut-être fermé ses portes; il y a aussi un transporteur, propriétaire de trois ou quatre camions, qui en laisse certainement deux au garage depuis deux à trois ans.

Dans cette localité toujours, on va maintenant permettre à un premier agriculteur, à 2 kilomètres du village, d'ouvrir une auberge; à un deuxième, on va autoriser la transformation

d'une ancienne partie de son exploitation en un immeuble locatif de sept ou huit appartements; à un troisième, on va autoriser la construction d'un garage pour deux camions. Voilà les conséquences sociologiques, voilà les conséquences économiques des dispositions que nous mettons en place. Ces difficultés, les cantons les ont vues. Je vous prie de vous reporter à la page 9 du message en français. Le Conseil fédéral écrit noir sur blanc que les cantons, dans leur majorité – moi, je dirais même dans leur forte majorité –, sont opposés à un tel assouplissement.

J'en viens à la conclusion: il faut permettre à l'agriculteur, de manière simple, de s'adjoindre des activités non agricoles et d'investir en conséquence. Il faut admettre l'artisanat, il faut admettre l'hébergement, il faut admettre l'activité touristique des agriculteurs, il faut aussi admettre la culture hors-sol. Tout ça n'est pas en question, mais les dispositions de la commission, indépendamment du fait qu'elles sont difficilement compréhensibles, même pour les spécialistes – chaque disposition doit être relue au moins trois fois pour savoir exactement ce qu'on veut –, laissent un goût d'inachevé, et c'est ce goût d'inachevé qui me dit que, comme cela fait déjà plus de sept ans que l'on s'occupe de cette question, nous pouvons très bien nous permettre une année de plus ou pour affiner ces solutions. En conséquence, renvoyons ce projet au Conseil fédéral afin qu'il tire les conclusions des travaux de la commission de notre Conseil et qu'il revienne, dans quelques mois, c'est-à-dire l'année prochaine, avec un nouveau projet où il règle les principes et où il se ménage une certaine marge de compétence dans le cadre des ordonnances, ces ordonnances qui, déjà aujourd'hui, permettent une certaine diversification de la zone agricole.

Cela me paraît fondamental. Il est difficilement soutenable d'essayer de régler un problème agricole sur dix ou quinze ans à peine, alors que l'aménagement du territoire suisse est une tâche constitutionnelle dont les effets s'étendent sur des siècles, sur les siècles à venir, et que l'on ne change pas des dispositions d'aménagement du territoire sans motif fondamental impératif. Ces motifs sont donnés en ce qui concerne l'agriculture, mais pas du tout dans la mesure où la commission l'a voulu.

Je vous prie donc de ne pas suivre la proposition de la commission et de suivre ma proposition de renvoi au Conseil fédéral qui est la seule décision sensée que nous pouvons prendre aujourd'hui.

Forster Erika (R, SG): Wenn wir über Raumplanung sprechen, müssen wir uns die Frage stellen, welche Ziele letztendlich die Raumordnungspolitik verfolgt und welche Eckpfeiler für die Raumentwicklung in der Schweiz gegeben werden sollen. Im Raumplanungsbericht von 1987 heisst es zum Kernauftrag der Raumplanung: «Die Trennung von Siedlungs- und Nichtsiedlungsgebiet ist ein Hauptanliegen der Nutzungsplanung. Das Ziel kann jedoch nur erreicht werden, wenn diese Grundordnung des Zonenplans nicht laufend durchlöchert wird. Deshalb bilden Bestimmungen, welche die Voraussetzungen für die Baubewilligung (Art. 22 RPG) sowie die Ausnahmen ausserhalb der Bauzone (Art. 24 RPG) regeln, einen wichtigen Teil zur Erfüllung des Verfassungsauftrages.» Und an anderer Stelle: «Die Bedeutung der Raumplanung wird aber vor allem auch deshalb wachsen, weil der Boden, die natürlichen Lebensgrundlagen, die naturnahen Räume knapper werden. Der Kampf um den Boden und seine Nutzung wird immer härter.» Im Grundlagenwerk «Raumplanung in der Schweiz» der Professoren Martin Lendi und Hans Elsasser heisst es: «Eine der zentralen Aufgaben der Raumplanung besteht in der zweckmässigen und schonenden Nutzung des knappen Gutes 'Boden' ... Wenn bodenerhaltende und bodenverändernde Nutzungen langfristig nebeneinander bestehen sollen, müssen die bodenverändernden gelenkt, gehemmt und wenn nötig aufgehalten werden.» Schliesslich, und das ist mir wichtig, ist im Bericht des Bundesrates über die Grundzüge der Raumordnung Schweiz zu lesen: «Obschon die Trennung von Baugelände und Nichtbaugelände ein Hauptanliegen der Raumplanung ist, werden jährlich zahlreiche Bewilligungen für Bauten und An-

lagen ausserhalb der Bauzonen erteilt. Gesamthaft sind 52 000 Hektaren ausserhalb der Bauzonen überbaut (ohne Verkehrsflächen), was etwa 30 Prozent der gesamten überbauten Flächen der Schweiz ausmacht .... Mit Blick auf den Strukturwandel in der Landwirtschaft lässt dies allerdings einen wachsenden Umnutzungsdruck erwarten. Die prägenden baulichen Eigenheiten der Kulturlandschaft könnten langsam verschwinden und die Zersiedelung der Landschaft verstärkt werden.» Gleichzeitig, so der Bericht, sind rund 40 Prozent der ausgeschiedenen Bauzonen noch unüberbaut.

Diese Zitate mögen zeigen, welche Brisanz die vorliegende Teilrevision des Raumplanungsgesetzes in sich birgt. In einem kleinen und eng gewordenen Land wie der Schweiz ist Planung deshalb angesagt, da es letztlich um ökonomische Fragen der Knappheit, und zwar der Knappheit des Bodens, geht.

Die jetzige Vorlage ist daher im Lichte der gesamten raumordnungspolitischen Ziele zu betrachten. Entsprechende Vorschläge sind unter Einbezug des übergeordneten Gebotes der haushälterischen Nutzung des Bodens zu beurteilen. Der hier vorliegende Entwurf zu einer Teilrevision des RPG sieht neue, über das bisherige Mass hinausreichende Baumöglichkeiten in Landschaft und Landschaftsraum vor. Dies, obwohl gemäss Auswertung der Vernehmlassung vom Mai 1995 17 Kantone, vier Parteien und sämtliche ideellen Organisationen sowie nahezu alle Organisationen aus dem Bereich Planung und Bodenrecht und weitere Institutionen, so auch die Schweizerische Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege, dagegen waren.

Ich möchte hier gleich etwas offenlegen: Ich sitze im Stiftungsrat der Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege. Zu Kollege Plattner: Die Stiftung ist bereit – dafür lege ich die Hand ins Feuer –, Kompromisse einzugehen. Aber ich meine, es sei ihr gutes Recht, dass sie sich vorher für ihre Ideale einsetzt. Dies zur Ihrer Bemerkung betreffend Herrn Rodewald.

Es hat mich daher überrascht, dass die bundesrätliche Vorlage die Bedenken der Vernehmlassung zum Bericht Durrer in drei zentralen Revisionspunkten kaum berücksichtigt. Dabei haben sich die raumordnungspolitischen Rahmenbedingungen seither, so meine ich, zuungunsten der Vorlage entwickelt. Der Schweizer Souverän will eine ökologie- und marktorientierte Landwirtschaft; das hat er mit seiner Weichenstellung vom 9. Juni 1996 deutlich zum Ausdruck gebracht. Ich bestreite dabei nicht – ich möchte das betonen –, dass die Landwirtschaft Flexibilität braucht. Die Frage ist aber, wo und in welchem Ausmass diese Flexibilität stattfindet.

In der Kommission stiessen die Bedenken der Vernehmlasser auf offenere Ohren. Über weite Teile war man bemüht, sich auf die Bedenken der Kritiker einzulassen; es wurde präzisiert und Abgrenzungsarbeit geleistet. Trotzdem ist die Revisionsvorlage nach Abschluss der Beratungen der ständerrätlichen Kommission leider kurz vor dem Ziel stehengeblieben. Den grundsätzlichen Bedenken der Mehrzahl der Kantone wegen einer generellen Zulassung von rein bodenunabhängig produzierenden Betrieben und wegen der Umnutzungsmöglichkeiten für beliebige gewerbliche Zwecke wurde mit der aktuellen Vorlage nur bedingt entsprochen. Ich bedauere, dass sich künftig auch diejenigen Betriebe in der Landwirtschaftszone niederlassen können, welche den Boden als Produktionsfaktor brauchen und mit der Erhaltung der Landschaft nichts mehr oder nur wenig zu tun haben.

In der zweiten Etappe der Agrarreform, «Agrarpolitik 2002», wird beispielsweise als Ziel der Reform eine nachhaltige Landwirtschaft genannt. Diese soll eine umweltgerechte Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Nutzfläche garantieren. Ich frage mich, was reine Hors-sol- oder Masttierhaltungsbetriebe ohne eigene Futterbasis, welche mit der Neuzulassung in der Landwirtschaftszone aufgrund der im Vergleich zur Gewerbezone tieferen Bodenpreise gefördert würden, mit einer nachhaltigen Landwirtschaft zu tun haben. Auch steht diese Öffnung der Landwirtschaftszone im Widerspruch zum Tourismusbericht des Bundes. So heisst es dort: «Soll das touristische Kapital nicht aufgezehrt werden, so

muss die weitere Zersiedelung der Landschaft verhindert werden.» Und an anderer Stelle: «Ziel der Landwirtschaftspolitik muss es sein, die gesellschaftlichen Leistungen, z. B. die Pflege einer gesellschaftlich gewünschten Kulturlandschaft, mit angepassten Bewirtschaftungsmethoden in den Mittelpunkt der Unterstützung zu stellen.» Unter diesen gesellschaftlichen Leistungen der Landwirtschaft dürften wohl kaum ein ausschliesslicher Hors-sol-Gewächshausbetrieb oder gar intensive Masttierhaltungen ohne Bodenbezug gemeint sein.

Die Kommission hat dieses Problem erkannt. Sie ist auch meinem Anliegen mit der vorliegenden Formulierung zu Artikel 16 Absatz 3 ein Stück weit entgegengekommen. Die Sicherungen gegen eine unkontrollierte Bauentwicklung vermögen mich allerdings nicht restlos zu überzeugen, wird doch ausschliesslich verlangt, dass die Kantone entsprechende Hors-sol-Gebiete freigeben müssen. Damit wird aber weder über die Grösse dieser Gebiete noch über das Verfahren dieser Freigabe, noch über das Verhältnis zu Fruchtfolgeflächen etwas ausgesagt. Dadurch droht eine neuerliche Bautätigkeit mit unförmigen Produktionshallen und Gewächshauskomplexen im Nichtbaugebiet. Der Bund gibt hier Kontrollmöglichkeiten über das verfassungsmässige Gebot der Trennung Baugebiet/Nichtbaugebiet ab. Da habe ich, wohl nicht zu Unrecht, gewisse Vorbehalte.

Auch die Zulassung von Umnutzungen bestehender Gebäude zu beliebigem gewerblichem Zweck im Sinne eines Nebenbetriebes, sofern der Hauptbetrieb nicht mehr lebensfähig ist, schafft neue Abgrenzungsprobleme. Werden dadurch Gewerbetreibende, die innerhalb der Bauzone, d. h. auf teurerem Boden, tätig sind, nicht unnötig benachteiligt? Was passiert, wenn der Bauernbetrieb – darunter fällt z. B. auch eine bodenunabhängig wirtschaftende Gärtnerei – sein Gewerbe z. B. durch eine Autogarage erweitern möchte? Diese und ähnliche Fragen blieben zum Teil im Raum stehen oder konnten zumindest nicht durchwegs befriedigend beantwortet werden.

Ein Wort schliesslich zu den Umnutzungsmöglichkeiten von ausgedienten Ställen und Scheunen, Rustici, Raccards und wie sie alle heissen: Mit der Verknüpfung «schutzwürdig gleich umbaubar», wie sie die bundesrätliche Vorlage vorsieht, habe ich ehrlich Mühe. Die Erfahrung zeigt bereits heute, dass ein mit den heutigen Komfortansprüchen zu einem Ferienhaus umgebauter ehemaliger Stall in keiner Weise mehr dem ursprünglichen Gebäudecharakter entspricht. Der Antrag der Kommission präzisiert auch hier, aber nur ungenügend. Ich werde deshalb die Anträge Loretan Willy unterstützen.

Aus meinem Votum konnten Sie entnehmen, dass ich mit dem Resultat der Kommissionsarbeit nicht hundertprozentig glücklich bin. Zwar – das möchte ich hier ausdrücklich betonen – kam die Kommission meinen Vorstellungen entgegen. Aber noch besteht Handlungsbedarf. In diesem Sinn bin ich für Eintreten auf die Vorlage. Eine Rückweisung, wie sie Kollege Aeby beantragt, erachte ich als wenig sinnvoll. Der Präsident hat dazu schon Ausführungen gemacht; ich möchte auf weitere verzichten.

Ich hoffe vielmehr, dass wir die Vorlage im Sinne der gestellten Anträge bereinigen und sie an den Zweitrat weiterleiten.

**Loretan Willy (R, AG):** Sie werden sich jetzt in dritter Folge ein weiteres kritisches Votum anhören müssen. Ich werde mich bemühen, nicht in Wiederholungen zu machen, sondern mich darauf zu beschränken, grob skizzierte Verdeutlichungen anzubringen. Die Tragweite dieser Gesetzesänderung verdient es, dass man nicht nur die Seite der Reformen, sondern auch die andere Seite anhört.

Sie haben bemerkt, dass ich dieser Revisionsvorlage äusserst skeptisch gegenüberstehe. Sie würde eigentlich nichts mehr und nichts weniger als einen Nichteintretens- oder einen Rückweisungsbeschluss verdienen. Warum solche Anträge von meiner Seite heute ausbleiben sind, werde ich noch begründen.

Immer dann, wenn es um neue Gesetze geht, muss man sich die Frage stellen: Wo stehen wir mit den heutigen Rechts-

grundlagen und deren Anwendung? Ist es nötig, ein neues – hier ein abgeändertes – Bundesgesetz zu kreieren? Ich meine: nein!

Der Bundesrat hat mit seiner Verordnung vom 2. Oktober 1989 über die Raumplanung und mit deren Revision vom 22. Mai 1996 die wesentlichen Problembereiche – ich unterstreiche: die wesentlichen Problembereiche; dazu gehört zum Beispiel die Hors-sol-Produktion nicht –, die mit dem vorliegenden Entwurf zu einer Revision des RPG in den Griff genommen werden sollen, gestützt auf das geltende Raumplanungsgesetz von 1989 bereits hinlänglich geordnet. Dazu kommt – das ist hilfreich – die kantonale Praxis der Verwaltungen und der Gerichte zum RPG. Herr Aeby hat in seinem Votum Beispiele dafür vorgebracht. Man könnte es also beim heutigen Rechtszustand und bei der heutigen Praxis, die durchaus weiterentwicklungsfähig ist, im Rahmen der Grundzüge des Raumplanungsgesetzes bewenden lassen.

Doch: Da ist eben die von beiden Räten überwiesene Motion Zimmerli vom 3. Oktober 1990, welche ausdrücklich eine Revision des Raumplanungsgesetzes verlangt. Der Bundesrat war mithin – gegen seinen Willen, er hat die Überweisung der Motion in beiden Räten durch den heutigen Bundespräsidenten seinerzeit bekämpfen lassen – gehalten, den eidgenössischen Räten eine Vorlage zu präsentieren. Herr Bundespräsident Koller ist offenbar – wie ich das in der Kommissionsberatung deutlich gespürt habe – auch innerlich mit Überzeugung vom «Raumplanungssaulus» zum «Raumplanungspaulus» in dieser Revisionsgeschichte geworden. Entschuldigen Sie diesen Vergleich, Herr Koller. Sie werden uns diese Wandlung in Ihrem Votum sicher noch begründen.

Der Bundesrat war also gehalten, eine Vorlage zu präsentieren, dies trotz weitgehend negativen Vernehmlassungsergebnissen seitens der Kantone sowie der sich mit Raumplanungs-, Boden- und Umweltfragen beschäftigenden Verbände und Organisationen. Selbst der Schweizerische Gewerbeverband spricht sich – *horribile dictu* – gegen einen Teil der uns nunmehr vorgeschlagenen Gesetzesänderungen aus. Er will insbesondere keine Wettbewerbsverzerrungen hinnehmen, die sich von neuen Gewerbebetrieben auf günstigem landwirtschaftlichem Boden gegenüber solchen Betrieben ergeben, die heute schon auf mit teurem Geld erworbenen und erschlossenen Grundstücken in Gewerbezonentätig sind.

Die seinerzeitige Vernehmlassungsvorlage ist vom Bundesrat nicht wesentlich verbessert worden, und auch die von der Kommission angebrachten Änderungen – bis Verschlimm-besserungen – sind nicht derart, dass sie einem das Ja abnötigen könnten. Ich habe denn auch in der Kommission in der Gesamtabstimmung als einziger die Hand für ein Nein in die Luft gestreckt.

Ich habe in der Kommission einen Nichteintretensantrag angekündigt. Ich habe ihn dann wegen völliger Aussichtslosigkeit nicht durchgezogen. Es gab offenbar zu viele «Spezialisten» in der vorbereitenden Kommission, der ÜREK, als dass man mit einem Rückweisungs-, geschweige denn mit einem Nichteintretensantrag eine Chance gehabt hätte. Das heisst nun nicht, Herr Kommissionspräsident, dass ich nicht die Freiheit hätte, heute und morgen weitere Ideen zur Verbesserung dieses ungenügenden Revisionsgebäudes, wie es Frau Forster zu Recht bezeichnet hat, einzubringen.

Die im Vernehmlassungsverfahren an der Vorlage geübte Kritik bleibt berechtigt. Das heutige Recht mit dem Raumplanungsgesetz und der Raumplanungsverordnung genügt. So formuliert seinerzeit der Regierungsrat meines Kantons, des Aargaus, in seiner Vernehmlassung wie folgt: «Die vorgeschlagene Revision des Gesetzes ist zu unterlassen. Die von der Motion Zimmerli angesprochenen Probleme können mit einer Revision der Raumplanungsverordnung, einer liberalen Ausführungsgesetzgebung der Kantone und einem entsprechenden Vollzug gelöst werden.» Nicht immer sind natürlich Meinungsäusserungen «meiner» Regierung in Aarau massgebend, aber diesmal, das muss ich sagen, haben die fünf Damen und Herren ins Schwarze getroffen.

Ein Antrag auf Nichteintreten wäre heute angesichts der durch die Motion verursachten Zwangssituation wenig sinn-

voll; ich unterstütze aber klarerweise den Antrag Aeby auf Rückweisung an den Bundesrat.

Nun gehe ich noch etwas vertiefter darauf ein, warum ich diese Vorlage so kritisch beurteile: Dies deshalb, weil wir mit allen drei Revisionsbereichen – mit der Zulassung der bodenunabhängigen Produktion in der Landwirtschaftszone, mit der breiten Zulassung von Gewerbebetrieben in der Landwirtschaftszone sowie mit der Zulassung der vollständigen Zweckänderung von aufgegebenen Ställen, Scheunen usw. zugunsten von Wohnzwecken – einen zentralen Grundgedanken, ein zentrales Grundanliegen des Raumplanungsgesetzes beeinträchtigen und aufweichen, nämlich dasjenige der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet. Die Revisionsvorlage steht sodann im Widerspruch zur Stossrichtung der neuen Landwirtschaftspolitik, wie das Frau Forster zu Recht hervorgehoben hat.

Ein unlängst vom Bundesamt für Raumplanung publiziertes Papier mit dem Titel «Veränderungsdynamik ausserhalb der Bauzone» zeigt auf, dass bereits heute jährlich 2000 Wohnungen ausserhalb der Bauzonen entstehen, während im gleichen Zeitraum 2000 landwirtschaftliche Betriebe aufgegeben werden, dies obschon das Raumplanungsgesetz das Wohnen im Landwirtschaftsgebiet nur im Zusammenhang mit der agrarischen Bodennutzung als zonenkonform anerkennt. Es kann somit keine Rede davon sein, dass die heutige Handhabung des Bundesrechts in den Kantonen jegliche Dynamik unterbinde, wie das u. a. auch in der Motion Zimmerli zu lesen ist. Die Ergebnisse dieser Studie zeigen, dass der Siedlungsdruck auf Gebiete ausserhalb der Bauzonen erheblich ist. Die Schaffung von Wohnraum für die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung in Landwirtschaftszonen bringt Infrastrukturkosten, wenn Bauernhäuser und Stöcklbauten zu Erstwohnsitzen von Zuzüglern sowie Heuställe zu Chalets umgebaut und umgenutzt werden. Dies ist eine Seite der heutigen Dynamik. Die andere Seite: Die verbleibenden Landwirte erstellen gewerbebauähnliche Masthallen und Gewächshäuser für die Hors-sol-Produktion in den Landwirtschaftszonen. Nun sollen wir durch die vorgeschlagene Revision diese unheilvolle Entwicklung legalisieren und zusätzlich ankurbeln.

Alle die, welche sich bislang Bau- oder Umnutzungsbewilligungen ausserhalb der Bauzone ergattert haben bzw. in der Grauzone des Raumplanungsrechts mit dem Instrument des *Fait accompli* sich solche Umnutzungen auch ohne Bewilligung verschafft haben, werden sich die Hände reiben; sie sehen sich nachträglich durch den Gesetzgeber bestätigt. Ich zitiere als Kronzeugen, Herr Präsident, den «Walliser Boten», den Sie auch lesen, vom 7. Februar 1997, Seite 7, wo sich Redaktor Luzius Theier in einem sehr kritischen Kommentar wie folgt vernehmen lässt: «Wir», gemeint sind die Walliser – ich bin ja auch irgendwo noch einer –, «haben mit dem illegalen Umbau von alten Scheunen und Ställen diese Entwicklung» – gemeint ist die Revision des Raumplanungsgesetzes – «längst schon vorweggenommen, und was nach Rekursen von Landschafts- und Heimatschutz als illegal und eigentlich abbruchwürdig bezeichnet wurde, blieb einfach stehen. Oberhalb unseres ohnehin schon kostenintensiven Siedlungsraumes mit seinen überdimensionierten Bauzonen entstehen, wenn es nach dem Willen der vorbereitenden Ständeratskommission geht, folkloristisch angehauchte Feriendörfer mit Dutzenden von Firsten ohne ordentliche Zufahrten» – respektive mit solchen, die der Bund als Forst- und Güterregulierungswege hoch subventioniert hat –, «mit nur inoffiziellen Parkplätzen ohne geordnete Versorgung und Entsorgung.» Viele, die in anderen Kantonen bislang unter einer harten, sehr oder übertrieben RPG-konformen Praxis geseufzt haben, werden sich im nachhinein verwundert die Augen reiben, sollte die vorliegende Revision je in Kraft treten.

Eine weitere kritische Bemerkung: Es werden sich bei der Umsetzung der uns vorgeschlagenen Revision mannigfache neue Abgrenzungsprobleme ergeben, besonders im Bereich der gewerblichen Nebenbetriebe, die sich, häufig über Nacht oder im Verlauf der Jahre, zu in der Landwirtschaftszone gelegenen Hauptbetrieben entwickeln werden. Welcher Gemeinderat hat dann den Mut einzugreifen? Wohl keiner!

Das Gefahrenpotential für Landschaftsbeeinträchtigungen wird durch die Zulassung von Hors-sol-Produktionsanlagen in der Landwirtschaftszone markant erhöht. Die nunmehr im RPG zu legalisierende, vollständige Zweckänderung von Scheunen, Ställen, Alphütten und Malensässgebäuden in Ferienhäuser im voralpinen und alpinen Raum wird das herkömmliche Erscheinungsbild dieser landschaftsprägenden Streusiedlungen drastisch verändern. Auch die Kommission kann durch ihre neue Formulierung von Artikel 24a Absatz 3 RPG nicht verhindern, dass nach dem grobklotzigen Motto «schutzwürdig gleich umbaufähig» operiert werden wird.

Einzig hier versuche ich durch einen Antrag in der Detailberatung den absehbaren Schaden mit einem neuen Buchstaben c zu begrenzen. Seine Stossrichtung lautet: Es dürfen unter dem Aspekt der Schutzwürdigkeit nicht beliebig Bewilligungen zum Umbau zu Wohnzwecken erteilt werden. Deshalb ist das Kriterium einer früheren oder noch aktuellen Wohnnutzung unabdingbar. Zu meinen, man könne ein steinernes Dörrhaus in den Kastanienselven im Bergell, das als solches durchaus schutzwürdig sein mag – oder ist –, als Ferienhaus erhalten, ist realitätsfremd. Das ist Etikettenschwindel.

Wir müssen akzeptieren, dass sich unsere Landwirtschaft und Lebensweise geändert haben, wenn das auch da und dort tragisch anmuten mag. Wir müssen ehrlich sein und uns eingestehen, dass viele Gebäude letztlich nicht mehr genutzt werden können und daher sinnvollerweise – oder leider – zerfallen oder abgerissen werden müssen.

Statt wahllos Umnutzungen zu Wohnzwecken zuzulassen, wo Wohnen früher nicht möglich war, sollten wir Gemeinschaftsinitiativen für wirklich schutzwürdige Gebäude und Anlagen unterstützen, was auch der Revitalisierung der Landschaft und ihrer herkömmlichen Nutzung zugute kommt. In dieser Richtung haben der Jubiläumsfonds des Bundes von 1991, der «Fonds Landschaft Schweiz» – ich bin Vizepräsident der Kommission –, aber auch die vom Kommissionspräsidenten heute heftig geschmähte Schweizerische Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege, die ich zehn Jahre lang präsidierte, bemerkenswerte Initiativen in vielen Regionen unseres Landes unterstützt und werden sie weiterhin unterstützen. Diese Revisionsvorlage fällt solchen vernünftigen Bestrebungen in den Rücken.

Das sind die Gründe, weshalb ich dieser Vorlage kaum je werde zustimmen können. Ich werde den Antrag Aeby auf Rückweisung unterstützen, in der Hoffnung, der Bundesrat halte erneut Einkehr und wandle sich wieder zum Saulus.

**Frick Bruno (C, SZ):** Ich attestiere Herrn Loretan, und ich rechne es ihm hoch an, dass er den Wandel von Herrn Bundespräsident Koller als einen Wandel vom Saulus zum Paulus definiert hat. Das ist immerhin der Weg zur Tugend hin. *(Zwischenruf Loretan Willy: Immer nach Lesart des Bundespräsidenten!)* Nach Zitat Loretan!

Nachdem nun zwei Vertreter gesprochen haben, die dem Stiftungsrat der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege angehören, möchte ich als «Nichtinteressengebundener» – ich betone das – doch ein sachliches Gegengewicht setzen:

Die Notwendigkeit, diese Revision vorzunehmen, war in der Kommission praktisch unbestritten und ist es auch im Rat zweifellos grossmehrheitlich. Es gibt in der Tat sachliche Gründe dafür, dass die heutige Raumplanung wirtschaftlich, gesellschaftlich und sozial mit den echten Bedürfnissen unserer Zivilisation nicht mehr übereinstimmt. Wir haben grosse Bauvolumen in bäuerlichen Wohnhäusern, die nicht genutzt werden können. Rund 100 000 Ökonomiegebäude sind ungenutzt; deren Zahl wird durch den Strukturwandel ständig grösser, und sie sind mittelfristig dem Zerfall anheimgestellt.

Wir haben weiter die sinkenden Einkommen der Bauern, von denen viele in Existenznot geraten sind oder kurz davor stehen. Wir haben auch der Erkenntnis Rechnung zu tragen, dass sich die Rechtswirklichkeit zusehends vom Raumplanungsgesetz wegbewegt hat und dass die Weiterentwicklung des Gesetzes und seine Ausgestaltung von uns, vom Ge-

setzgeber, zum Bundesgericht übergegangen ist. Diesen unbefriedigenden Zuständen müssen wir Rechnung tragen und ihnen eine heute adäquate Lösung entgegenzusetzen.

Der Entwurf des Bundesrates ist noch eine Lockerung in bescheidenem Mass. Der Mut der Expertenkommission Durrer ist vom Bundesrat stark abgekühlt worden – im Bemühen, einen Kompromiss zu finden, der sowohl für Öffnungswillige als auch für Ängstliche tragbar ist. Die Änderungen sind in der Tat klein und massvoll. Nach sechs Jahren politischer Schwangerschaft – so lange ist es seit der Überweisung der Motion Zimmerli in unserem Rat her – wurde ein «politisches Kleintier» geboren. Das spricht nicht gerade dafür, dass wir zu grossen Würfeln fähig sind; aber es ist auch ein positives Zeichen dafür, dass wir mit unserer Landschaft und unserem Boden sorgfältig umgehen und nichts übers Knie brechen wollen.

Drei Massnahmen sind es, die wir beantragen; teilweise wurden sie in der Kommission modifiziert:

1. Landwirtschaftliche Bauten sollen auch für die bodenunabhängige Produktion in der Landwirtschaftszone ermöglicht werden. Damit soll – das ist ein wichtiger Gesichtspunkt – das Landwirtschaftsrecht in Einklang mit dem Raumplanungsrecht gebracht werden. Bisher gehen sie von völlig anderen Begriffen aus – das Raumplanungsrecht von der bodenabhängigen Produktion und das Landwirtschaftsrecht neu vom Produkt und nicht von der Produktionsweise.

2. Zweckänderungen ungenutzter Bauten und Anlagen ausserhalb des Baugebietes sollen möglich sein. Dort, wo keine bauliche Änderung notwendig ist, besteht ein Anspruch auf Bewilligung. Das betrifft vor allem jene leerstehenden Ställe, die faktisch bereits seit Jahren und Jahrzehnten als Lagerraum irgendwelcher Art genutzt werden, was aber gegen den Wortlaut des Gesetzes und gegen die Praxis des Bundesgerichtes ist. Hier wollen wir Rechtswirklichkeit und Rechtsnorm in Einklang bringen. Eine Belastung für Raum und Umwelt ist durch diese Lagernutzung in der Tat nicht ersichtlich. Weiter soll eine Umnutzung von Ökonomiegebäuden in Gewerberaum unter sehr engen Voraussetzungen – nur dort, wo es für ein Nebengewerbe eines Landwirtes unter restriktiven Bedingungen möglich ist – gestattet werden.

3. Es sollen landwirtschaftliche Wohnbauten in ihrem ganzen Volumen vollständig als Wohnraum genutzt werden können – auch für nichtlandwirtschaftlichen Wohnraum –, aber nur, wenn das kantonale Gesetz es vorsieht. Damit kommen wir einem grossen Anliegen entgegen, das sich im Kanton Bern, in der Innerschweiz und auch in anderen Landesteilen stellt. Dort sind grosse Volumen von Wohnbauten vorhanden, die aber nicht genutzt werden können. Sie könnten genutzt werden, ohne dass eine zusätzliche Belastung von Raum und Umwelt ersichtlich wäre.

Es ist, wenn wir diese Massnahmen betrachten, durchaus zuzugeben, dass wir den bisher starren Grundsatz der Trennung in Baugebiet und Landwirtschaftsgebiet etwas aufweichen. Aber diese Aufweichung, diese massvolle Lockerung, ist gewollt. Darum ist auch der Rückweisungsantrag Aeby nicht eben hilfreich. Die Kommission hat sich dieser Probleme nämlich sehr gründlich angenommen. Die Probleme sind ausgeleuchtet, Herr Aeby. Wir hatten nicht das Glück, Sie als Mitglied in unserer Kommission zu haben, aber unsere Protokolle belegen es: Wir haben diese Abwägung sehr sorgfältig vorgenommen. Was uns heute zu tun bleibt, ist, diese Grenze zu ziehen. Grundsätzliche, weitere Abklärungen brauchen wir nicht. Wir müssen uns erstens entscheiden, ob wir diese Aufweichung wollen, und zweitens, in welchem Mass wir sie wollen. Die Grundlagen haben Sie. Eine Rückweisung würde nichts bringen, schon gar nicht eine Rückweisung an den Bundesrat.

Eine Grenzziehung ist immer eine Gratwanderung. Wer zu weit geht, öffnet die Schleusen und zeichnet für irreparable Schäden im Landschaftsbild verantwortlich. Der grosse politische Streit wird nicht in unserem Rat ausgetragen. Er findet ausserhalb des Rates statt, später im Nationalrat drüben und in der Öffentlichkeit. In unserem Rat sind keine fundamentalen Fronten erkennbar. Aber sie werden durch die Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege, durch Umwelt-

schutzverbände und Raumplanungsverbände auf der einen Seite und Gewerbeverbände auf der anderen Seite mindestens vorläufig bezogen, die ihre Interessen zu wenig gewahrt glauben.

Der Bundesrat und unsere Kommission haben die Gratwanderung gewagt. Am Ende des Grades angekommen, müssen wir sehen, dass wir, so wie es zu befürchten war, in die Zange genommen werden – auf der einen Seite von Raumplanern, Landschafts- und Umweltschützern und auf der anderen Seite vom Gewerbe. Diese haben sich – Herr Loretan ist ein Beispiel dafür – in unheiliger Entente cordiale gefunden und tun zumindest vorderhand Ihren grundsätzlichen Widerstand kund.

Wer sich aber jeder Öffnung widersetzt – das möchte ich klar sagen –, der plant den Raum an den Bedürfnissen der Menschen vorbei. Wer die Landschaft erhalten will, indem er den heutigen Zustand rechtlich konserviert, hilft der Landschaft nicht; denn er vergisst die Realität. Der heutige Zustand der Landschaft und des Siedlungsgebietes ist das Resultat der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse, wie sie sich im Laufe der Jahrhunderte entwickelt haben. Wenn wir die heutigen Bedürfnisse nicht aufnehmen und das Raumplanungsrecht entsprechend der heutigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Situation nicht weiterentwickeln, dann lösen wir das Problem nicht. Dann benützen wir die Raumplanung als ein Konservierungsmittel für gewesene wirtschaftliche und landschaftliche Zustände, und das darf nicht die Lösung sein.

Die Sorgen, die uns in den Hearings und auch jetzt wieder in Zuschriften von der Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege und anderen präsentiert werden, nehme ich sehr ernst. Ich will mich mit ihnen auseinandersetzen. Ich gebe offen zu, dass wir praktisch alle in der Kommission diese Befürchtungen teilen und darum die Anliegen sehr sorgsam geprüft haben. Wir können nur eine Mehrheit für eine Revision des Raumplanungsrechts gewinnen, wenn wir uns damit ernsthaft auseinandersetzen. Darum hat die Kommission teilweise auch zusätzliche Schranken und Limiten eingebaut, um eben den sorgsam Umgang und die sorgsame Entwicklung sicherzustellen.

Ich möchte auf die Befürchtungen kurz eingehen:

1. Es wird befürchtet, eine grosse Zahl von Bauten und Anlagen für die bodenunabhängige Produktion würden unsere Landschaft überziehen. Ich muss aber darauf hinweisen, dass diese zusätzlichen Bauten für bodenunabhängige Produktion nur in Gebieten möglich sind, die vom Kanton dafür freigegeben und von den Gemeinden im Planungsverfahren dafür ausgeschieden werden. Wir garantieren eine direkte demokratische Mitwirkung in der Gemeinde, dass bodenunabhängige Produktionen erstellt werden können, soweit sie über eine blosse innere Aufstockung hinausgehen. Damit bleibt die bodenabhängige Produktion die Regel und die bodenunabhängige die Ausnahme. Es ist auch zu bedenken, dass jeder bodenunabhängige Betrieb alle Auflagen von Umwelt- und Gewässerschutz erfüllen muss. Eine hypothekarische Belastung ist nur in einem kleinen Mass möglich, und nachdem heute alle Bauern betriebswirtschaftlich beraten sind, wird kaum ein Bauer unbedacht ein grosses Wagnis eingehen und grosse Anlagen errichten, die ihm später nichts bringen.

2. Zur Angst der Gemeinden und Behörden: Ich habe sie in den Anhörungen deutlich gespürt, auch seitens eines Reglerates. Die Schweiz ist «planungsmüde», und die Gemeinden und Behörden befürchten eine neue Planungswelle. Planungsmüde sind alle Schweizer ausser den Planern, aber sie sprechen vielfach nicht die Sprache jener, die sie verplanen. Entscheidend ist, dass die Kantone den freien Willen haben, ob sie diese Planung für bodenunabhängige Produktionsanlagen vornehmen wollen. Das entscheidet der Kanton frei. Wo er es nicht will, braucht er diese Planung nicht vorzunehmen, und die Gemeinde ist weiter frei. Aber wir können in Gottes Namen nicht auf die Planung verzichten; wir können nicht auf den Zonenplan in den Gemeinden verzichten, weil heute mit kleinstem Aufwand grösste Veränderungen in der Landschaft bewirkt werden können.

3. Die Landschaftsschutzseite hat Angst, die Schleusen für eine grosse Zahl von Nebenbetrieben würden geöffnet, die ausserhalb des Baugebietes im Landwirtschaftsgebiet wuchern würden. In der Tat wird es möglich sein, dass in der Schweiz einige Tausend Nebenbetriebe errichtet werden können, und das Gleichgewicht ist sehr labil. Wir müssen auch diesem Gleichgewicht Rechnung tragen. Das soll uns jedoch nicht hindern, etwas zu tun. Wir haben dies getan, und die Schranken sind doch relativ eng.

Die Voraussetzungen dafür, dass ein Bauer einen Nebenbetrieb gewerblicher Art errichten kann, sind:

– Er muss einen vollen Landwirtschaftsbetrieb haben. Kleine Landwirtschaftsbetriebe mit wenigen Hektaren können keinen Nebenbetrieb einrichten.

– Er muss auf das Einkommen angewiesen sein, weil der übri- gere Landwirtschaftsbetrieb nicht genügend Einkommen abwirft.

– Der Nebenbetrieb muss gemäss der Konzeption und der baulichen Bewilligung immer untergeordnet sein.

– Er muss alle Umweltauflagen erfüllen. Jeder Bauer wird sehen, dass ein Nebenbetrieb erst einmal grosse Investitionen braucht. Billiges Geld gibt es auch für Nebengewerbetriebe im Bauernhemd nicht zu verdienen.

– Es ist sichergestellt, dass solche Gebäude nicht überbelastet werden können; sie können nämlich nur bis zum nichtlandwirtschaftlichen Ertragswert belastet werden.

Mit diesen klaren, griffigen Schranken – der Vollzug wird im Einzelfall in der Verordnung geregelt – wollen wir sicherstellen, dass kein Missbrauch und kein Wuchern von Nebenbetrieben im Landwirtschaftsgebiet erfolgen können.

4. Eine Befürchtung, die immer wieder geäussert wird, betrifft die Vollzugsprobleme. Die Befürchtung wird laut, dass später einmal Bauernbetriebe und Nebenbetriebe getrennt oder Hors-sol-Betriebe zu Gewerbebetrieben umfunktioniert würden. Die Möglichkeit von Vollzugsproblemen ist nicht zu leugnen, aber die blosse Angst vor Vollzugsproblemen darf eine sachgerechte Lösung auf Gesetzesesebene nicht verhindern. Wer die Arbeit nicht anpackt, nur weil sie mit Schwierigkeiten verbunden ist, schafft die nötigen Grundlagen nicht.

5. Die letzte Befürchtung wird von der gewerblichen Seite geäussert; es ist die Angst, plötzlich durch nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe konkurrenziert zu werden. Das Gewerbe hat darum eine umfassende Freigabe aller Ökonomiebauten ausserhalb des Baugebietes für gewerbliche Zwecke verlangt. Dieser Lösung können wir nicht zustimmen, sie würde viel zu weit gehen. Dadurch würde die Belastung für die Landschaft in der Tat zu gross. Was wir heute machen, ist eine kleine Öffnung für Gewerbe, sie können nämlich bestehende Ökonomiegebäude als Lagergebäude umnutzen. Weiter können wir die Öffnung nicht treiben.

Damit habe ich sicherlich aufgezeigt, dass wir die Befürchtungen sehr ernst genommen und ihnen Rechnung getragen haben, soweit das möglich ist. Die Frage ist nun: Wer hat denn noch etwas davon? Ist die Maus, die geboren wurde, so klein, dass sie niemandem mehr etwas nützt?

Ich glaube, es sind drei Kreise, die doch einigen Nutzen aus der Vorlage ziehen können:

1. Nutzniesser ist die Landwirtschaft, die leerstehende Gebäude und Wohnräume besser nutzen und ein zusätzliches Einkommen erwirtschaften kann.

2. Nutzniesser ist die Landschaft. Die Gefahr ist real, dass die bestehenden Ökonomiegebäude einfach zerfallen, wenn wir nicht handeln. Auch sie prägen die Landschaft; wenn wir die bestehende Bausubstanz dem Zerfall überlassen, dann weicht die Streubauweise den Streurüinen.

3. Der Nutzen liegt bei der Rechtsentwicklung und bei der Raumplanung. Wenn es uns gelingt, als Gesetzgeber die Entwicklungen aufzunehmen und den heutigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnissen Rechnung zu tragen, dann haben wir die grundlegenden Anliegen der Raumplanung erfüllt. Dann haben auch wir die Rechtsentwicklung in der Hand behalten. Sie darf nicht einfach der gerichtlichen Instanz übergeben werden oder einer wuchernden Rechtswirklichkeit, die neben dem Gesetz liegt. Vielleicht haben wir weniger erreicht, weniger bewirkt, als viele erhoffen. Aber ich

glaube, wir haben das verabschiedet, was politisch möglich ist, ohne die Landschaft zu gefährden.

Der letzte Gedanke, den ich Ihnen übermitteln möchte, kommt in folgender Frage zum Ausdruck: Was passiert, wenn wir nichts tun, wenn wir keine Anpassung des Raumplanungsrechtes vornehmen? Dann wird die Bausubstanz, die heute vorhanden ist, aber aufgrund der Umstrukturierung nicht genutzt werden kann, eingehen, die Bauten werden zerfallen. Wer heute anerkennt, dass die Landwirtschaft Schwierigkeiten hat, der muss auch gewillt sein, ihr Chancen zu geben. Wir schaden unseren Bauern sehr. Es braucht darum den Mut, im Gesetz neue Leitplanken zu setzen. Wenn wir das nicht im Gesetz tun, dann delegieren wir die gesamte Verantwortung im Rahmen der Verordnung an den Bundesrat oder eben ans Bundesgericht, welches aber immer nur Einzelfälle beurteilen kann und mit der Rechtsetzungsaufgabe überfordert ist. Die Kantone würden noch mehr als bisher Lösungen ausserhalb des Gesetzes suchen. Das führt zu einer weiteren Verwilderung und zu notgedrungen geduldeten Illegalitäten. Das aber darf nicht die Haltung des verantwortungsvollen Gesetzgebers sein.

Die Leitplanken müssen wir setzen. Darum bitte ich Sie, der Vorlage, wie sie die Kommission erarbeitet hat, zuzustimmen.

**Leumann Helen (R, LU):** Unter den gleichen Schwierigkeiten wie die ganze Wirtschaft leidet auch die Landwirtschaft. Obwohl noch durch Subventionszahlungen gestützt – im Gegensatz zu Gewerbe und Industrie –, erleben unsere Bauern einen Umbruch, der noch vor wenigen Jahren undenkbar war. Es ist ein Umbruch, der sie mit Veränderungen konfrontiert, denen sie nicht mehr schnell genug begegnen können. Die sich öffnenden Agrarmärkte, die Überkapazitäten der letzten Jahre, das veränderte Konsumverhalten und die desolante Finanzsituation des Bundes lassen die Verdienstmöglichkeiten und entsprechend das Überleben vieler – vor allem kleinerer – Betriebe in der Landwirtschaft immer problematischer werden. Auch hier spielt, wie in anderen Branchen, die Betriebsgrösse eine entscheidende Rolle. Das bedeutet für diese Betriebe, sich entweder zu einem Grossbetrieb mit entsprechenden Rationalisierungsmöglichkeiten zusammenzuschliessen oder ein zusätzliches Nischenangebot zu suchen. Mir gefallen die kleinen Bauernbetriebe, und ich würde es sehr bedauern, wenn sie verschwinden müssten. Denn gerade die Innerschweiz ist ein lebendiges Beispiel für diese Situation. Es ist aber auch eine schwierige Situation, haben wir doch im Entlebuch, im Luzerner Hinterland oder im Seetal vorwiegend landwirtschaftliche Betriebe, die sich jetzt sehr stark im Umbruch befinden. Es geht bei dieser Vorlage im weitesten Sinne um das Überleben im ländlichen Raum. Die kleine Revision des Raumplanungsgesetzes, die wir nun diskutieren, trägt diesem Umstand Rechnung und versucht, durch Lockerungen der sehr strengen Vorschriften in der Landwirtschaftszone auch Umnutzungen zu ermöglichen. Zur Diskussion stehen erstens die Umnutzungsmöglichkeiten bestehender Bauten im Bereich Wohnen, zweitens die Zonenkonformität für bodenunabhängige Produktion und drittens die Umnutzung bestehender Bauten für gewerbliche Zwecke.

Wenn man das engagierte Votum von Herrn Loretan aufmerksam verfolgt hat, dann hat er den Eindruck erweckt, als ob in Zukunft in der Landwirtschaftszone alles möglich wäre – als ob alles gebaut oder erwirtschaftet werden könnte. Was aber tatsächlich herausgekommen ist, ist ein echt schweizerischer Kompromiss. Ich meine, wir seien bei der vorliegenden Fassung den Umweltverbänden und ihren Bedenken entgegengekommen, stellen wir doch die Planung nicht in Frage und öffnen wir die Möglichkeiten nur ganz begrenzt.

Ich bin der festen Überzeugung, dass wir den jungen Bauern die Möglichkeit geben müssen, sich der heutigen, veränderten Situation anzupassen. Die Zukunft findet statt, mit uns oder gegen uns, und das gilt auch für die Landwirtschaft. Nur am Bestehenden festhalten zu wollen, Öffnungen gegenüber kritisch zu sein und zu meinen, mit einem Nein zu Entwicklungen, wie sie rund um uns herum stattfinden, könnten wir

die Zukunft verhindern, das garantiert kein Überleben. Ein Ja zur Revision des Raumplanungsgesetzes ist nicht ein Ja zur totalen Verbauung der Landschaft, sondern es ist ein Ja zur Entwicklung und Erhaltung unserer Bauernbetriebe. Es ist aber auch ein Ja zur Erhaltung unseres Landschaftsbildes, darin gerade Häuser, Scheunen oder Gaden, die nicht mehr benutzt werden, verfallen und bleiben als Ruinen zurück. Wollen wir das wirklich?

Ein altes Anliegen, gerade auch für den Kanton Luzern, ist die Lockerung zur Nutzung bestehenden Wohnraumes. Wer hat sich nicht schon über Bauernhäuser, Stöckli oder Scheunen geärgert, die leer stehen, die nicht mehr benutzt werden und verfallen? Wer hat sich nicht schon gefragt, ob die Vorschriften in der Landwirtschaftszone tatsächlich so eng sein müssen, dass vorhandener Wohnraum nur durch die Bauernfamilie genutzt werden darf?

Dass wir hier mit der Revision ansetzen und Möglichkeiten suchen, wie diese Gebäude anderweitig genutzt werden dürfen, ist richtig. Ich begrüsse diese Möglichkeit, leerstehende Häuser umzubauen und landwirtschaftsfremdes Wohnen zu erlauben, zumal die Bausubstanz nicht vergrössert werden darf und zumal in der Landwirtschaftszone nicht neue Wohn- oder Ferienhäuser gebaut werden dürfen.

Der Kernpunkt der Revision betrifft die Möglichkeit der bodenunabhängigen Produktion, also den Wechsel vom Produktions- auf das Produktmodell. Im neuen Landwirtschaftsgesetz im Rahmen der «Agrarpolitik 2002» ist die bodenunabhängige Produktion verankert, und dies verlangt auf der anderen Seite die Anpassung des Raumplanungsgesetzes. Neue Produktionsmethoden haben Einzug gehalten, d. h., dass einerseits immer mehr Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen nicht mehr ihrem ursprünglichen Verwendungszweck entsprechend genutzt werden, andererseits aber neue gartenbauliche und landwirtschaftliche Produktionsmethoden den Bau neuer Gebäude notwendig machen. Dies ist ein brisanter Punkt, wehren sich doch die verschiedenen Naturschutzorganisationen ganz vehement gegen diese Möglichkeiten. Wenn wir aber den Bauern tatsächlich die Möglichkeit geben wollen, sich den neuen Verhältnissen anzupassen und ihre Produktion auf die heutigen Herausforderungen umzustellen, dann ist es schlicht ein Muss, das Raumplanungsgesetz anzupassen. Künftige Entwicklungen dürfen wir nicht grundsätzlich verhindern, sondern wir müssen unsere Strukturen der Zeit anpassen; denn wohin die Angst vor Veränderungen, das Abseitsstehen und das Sich-Einzigeln führen, müssen wir an einem anderen Beispiel in der Schweiz bereits schmerzlich erfahren.

Zur Möglichkeit, bestehende Bauten und Anlagen zu gewerblichen Zwecken zu nutzen: Ich gestehe, dass mir dieser Punkt gewisse Mühe bereitete. Wenn, wie vorgesehen, der Gewerbebetrieb nur zur Ergänzung des landwirtschaftlichen Einkommens dienen soll und wenn nur der Bauer selber gewerblich tätig sein darf, dann stellt sich unweigerlich die Frage, ob das nicht Strukturzerhaltung am falschen Ort ist. Einem Landwirtschaftsbetrieb, der nicht mehr rentiert, einen Nebenbetrieb anzugliedern, der auch nicht rentieren kann, macht ja wirklich keinen Sinn. Kann der produzierende Bauer noch genügend Zeit für seinen Landwirtschaftsbetrieb aufwenden, wenn er gleichzeitig selbständiger Gewerblener sein muss? Oder umgekehrt: Kann er als Gewerblener genügend Zeit für seinen Betrieb aufwenden, wenn sein Landwirtschaftsbetrieb gleichzeitig mehr erwirtschaften soll als das Gewerbe? Was geschieht, wenn plötzlich der bestehende Nebenbetrieb das Haupteinkommen ausmacht? Müssen dann Aufträge abgelehnt werden? Wer kontrolliert das – und wie? Wer kontrolliert, ob wirklich nur der Bauer selber gewerblich tätig ist und nicht nur noch sein Sohn oder Angestellter?

Ich teile trotz allem die Bedenken von Kollege Loretan nicht, dass diese Kontrolle nicht stattfinden wird, denn ich weiss aus Erfahrung, dass oft die nachbarliche Kontrolle bedeutend besser funktioniert als die gemeinderätliche. Trotzdem müssen wir aufpassen, dass wir mit dieser Bestimmung nicht die Möglichkeit schaffen, dass Landwirte unter bedeutend weniger strengen Bedingungen und zu bedeutend

niedrigeren Preisen arbeiten können als ein Gewerbebetrieb, der gezwungen ist, die staatlichen Auflagen zu erfüllen. Gerade die Botschaft lässt in dieser Beziehung viele Fragen offen. Einseitige Zugeständnisse nur für Landwirte sind inakzeptabel, gibt es doch genügend Gewerbebetriebe, die heute mit den gleichen Schwierigkeiten kämpfen wie die Landwirtschaft und oft auch an der Grenze des Überlebens stehen.

Ich habe mir diese Fragen sehr lange überlegt. Ich habe in der Kommission verschiedene Fragen gestellt, und es gab für mich schliesslich zwei Möglichkeiten: Entweder die Landwirtschaftszonen für das ganze Gewerbe zu öffnen – das war natürlich absolut chancenlos – oder aber gewerbliche Nebenbetriebe ganz zu verbieten. Das – ich muss es gestehen – finde ich auch nicht die richtige Lösung. Ich kam zum Schluss, dass wir mit der kleinen Öffnung, wie sie hier vorgeschlagen wird, durchaus leben können.

Herr Bundespräsident Koller, Sie haben während der Kommissionsarbeit bestätigt, dass für einen gewerblichen Nebenbetrieb in bezug auf Umwelt, Arbeitssicherheit usw. die gleichen Auflagen gelten wie für einen Betrieb in der Gewerbezone. Sie haben bestätigt, dass nur der Bauer selbst seine Arbeit anbeten darf, dass also kein Angestellter und auch kein Familienmitglied in diesem Nebenbetrieb arbeiten darf, und dass eine Bewilligung für einen gewerblichen Nebenbetrieb nur erteilt wird, wenn dieser zur Ergänzung des bäuerlichen Einkommens notwendig ist. Die Konkurrenz wird also für das Gewerbe sehr klein bleiben. Denn was letztlich noch den Unterschied ausmacht, das sind die Bodenpreise. Auch hier haben wir verschiedene Situationen; es gibt Gewerbetreibende, die den Betrieb von ihrem Vater übernommen haben, und diese sind in bezug auf die Bodenpreise in der gleich guten Situation wie die Landwirtschaft.

Ich bin der festen Überzeugung, dass sich unter diesen Umständen kein wirklich grosser gewerblicher Nebenbetrieb entwickeln kann, sondern dass es viel Kreativität und Einsatz braucht, um eine Nische zu finden, die attraktiv genug ist, um das Einkommen so aufzubessern, dass der Landwirtschaftsbetrieb überlebensfähig bleibt. Mit dieser Revision eröffnen wir den Bauern die Möglichkeit dazu. Wo Eigeninitiative entsteht, wo Kreativität gefordert ist, da sollte der Staat helfend unterstützen und nicht durch Verbote behindern.

Aus diesen Gründen unterstütze ich die Revision, wie sie aus den Beratungen der Kommission hervorgegangen ist.

**Iten Andreas (R, ZG):** Ich bin für Eintreten auf die Vorlage. Ich habe seinerzeit die Motion Zimmerli aufgrund von Erfahrungen aus dem Kanton Zug unterstützt. Ich habe ein Beispiel gebracht: Ein Bauer hatte einen Schweinestall mit Subventionen des Bundes gebaut. Dann führte er eine Ausmerzaktion durch, ebenfalls mit Subventionen des Bundes. Zurück blieb eine relativ neue Scheune. Er wollte Möbel einlagern. Die Regierung verbot das mit dem Hinweis auf einen Bundesgerichtsentscheid. Er blieb da und konnte das Gebäude nicht nutzen. Es stellte sich die Frage, ob ein solches Gebäude zerfallen solle. Das wäre doch gegen jede ökonomische und volkswirtschaftliche Vernunft! Die Erhaltung der bestehenden Bausubstanz und Ihre Umnutzung in der Landwirtschaftszone ist ein legitimes Anliegen. Diese Bausubstanz kann heute aber aufgrund der Umstrukturierung ohne Änderung des Gesetzes nicht erhalten bleiben. Der Strukturwandel zeigt sich vor allem darin, dass Betriebe eingehen und damit Ökonomiebauten frei werden beziehungsweise leer stehen, weil sie von der Landwirtschaft nicht mehr gebraucht werden. Der Strukturwandel wird sich noch verschärfen; die Landwirtschaft steht unter einem gewaltigen Existenzdruck.

Bundespräsident Koller, damals Bundesrat, war gegen die Überweisung der Motion. Er wehrte sich energisch, weil er wahrscheinlich die kontroversen Diskussionen, die wir nun führen, voraussah. Nunmehr stellt sich der Bundespräsident voll hinter die Gesetzesrevision. Der Strukturwandel in der Landwirtschaft – das war eines seiner Argumente – hat viel rascher und radikaler Platz gegriffen, als bei der Behandlung der Motion angenommen werden konnte. Der Landwirtschaft

wird gegenwärtig in kurzer Zeit eine ungeheure Anpassung zugemutet. Also braucht es eine Flexibilisierung. Es braucht die Möglichkeit der Umnutzung bestehender Bausubstanz. Die Gegner der Revisionsvorlage befürchten einen Dammbruch. Sie glauben, das Landwirtschaftsgebiet werde eine neue bauliche Dynamik erleben, es komme zu einer unkontrollierten gewerblichen Nutzung.

Die Frage von Raimund Rodewald, Geschäftsleiter der Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege, heisst: Ist die Raumplanung auf dem Weg ins Bodenlose? Dazu hätte unser Bundespräsident, der oberste Hüter der Raumplanung, aber sicher niemals Hand geboten. Dazu würden auch wir in diesem Rat niemals Hand bieten, denn es steht zu viel auf dem Spiel.

Dennoch: die Raumplanung muss sich veränderten wirtschaftlichen Gegebenheiten anpassen. Diese betreffen im Augenblick in hohem Masse die Landwirtschaftszone. Die Angst der Gegner einer Revision basiert zum Teil auf einer sehr punktuellen Betrachtung. Man darf nicht nur auf die Artikel dieser Revision starren, sondern man muss sie im Zusammenhang mit den Bestimmungen anderer Gesetze werten. So gelten alle Bestimmungen des Gewässer- und des Umweltschutzes, des Tier- und des Heimatschutzes nach wie vor.

Die Regelungsdichte ist sehr hoch und wird immer wieder beklagt. Es gibt aber noch zahlreiche andere Hindernisse einer Bauentwicklung in der Landwirtschaftszone. So begrenzt der Markt im Gärtnereigewerbe wie in anderen Berufen die Expansion. Übrigens erzwingt gerade der Markt heute im Gartenbau andere Produktionsmethoden. Ihnen nicht Rechnung tragen zu können hiesse produzierenden Gartenbau abwürgen.

Gian-Rejo Plattner hat bei der Behandlung der Gen-Schutzinitiative als Präsident der Kommission ein bemerkenswertes Referat gehalten, wo er auf die Entwicklung, auf die Dynamik gerade im Bereich Gentechnologie, der Forschung insgesamt, hingewiesen hat. Sie findet auch im Bereich des Gartenbaus statt. Wir können die Entwicklung nicht aufhalten. Müssen wir unseren inländischen Gartenbau dem Import aus Holland und anderen Ländern opfern? Der Markt entscheidet auch hier, was, wie und wieviel produziert wird. Eine unkontrollierte Bauentwicklung wird nicht stattfinden können, aber eine kontrollierte Öffnung braucht es.

Bundespräsident Koller hat in der Kommission gesagt, man habe bei der Vorbereitung des Gesetzes 5 Prozent der Arbeit auf die Öffnung verwendet und 95 Prozent für die zweckmässige Begrenzung. In der Tat, der Grenzen sind viele! Wenn man den Behörden kein Urteilsvermögen in der Abgrenzung zumutet – wie Herr Loretan das gemacht hat –, dann können wir uns gleich auf den Ballenberg abmelden. Bei Umnutzungen kommen nur betriebsnahe, kleingewerbliche Tätigkeiten im Rahmen eines bäuerlichen Familienbetriebes in Frage. Bruno Frick – ich will seine Ausführungen nicht wiederholen – hat auf alle diese Beschränkungen sehr eingehend hingewiesen, hat die Begrenzungen erwähnt; ich lasse diesen Teil daher weg.

Die Diskussion um die Volksinitiative «für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauernhöfe» hat gestern deutlich gemacht, wie es um unsere Landwirtschaft steht. So braucht es zur Erhaltung des Bauerstandes da und dort die Möglichkeit, ein Ergänzungseinkommen aus betriebsnaher gewerblicher Tätigkeit zu erzielen.

Wir sind schon eine eigenartige Gesellschaft: Wir sprechen überall von der Notwendigkeit der Strukturanpassung, der Selbsthilfe und des Wettbewerbes – Kollege Loretan ist sicher einer der Wortführer in diesem Bereich. Wenn aber Bauern auf ihren Liegenschaften etwas diversifizieren wollen, stellen wir ihnen Hindernisse in den Weg. Es muss schliesslich jeder mit dem, was er hat, etwas machen können. Ein Nebenerwerb kann durchaus landschaftsschonend sein, weil der Bauer nicht genötigt ist, alles aus dem Boden herauszuholen. Er kann den Boden extensiver bewirtschaften. Ein kleiner Bauer braucht neben den Direktzahlungen und dem Erlös aus seiner Arbeit oft noch andere, seinen Fähigkeiten entsprechende Erwerbsquellen.

Die Sorge um die Erhaltung der Landschaft steht bei den Gegnern der Revision im Vordergrund. Ich bin auch Mitglied des Schweizerischen Bundes für Naturschutz, mir liegt die Landschaft auch sehr am Herzen. Was aber ist Landschaft? Landschaft ist vom Menschen gestaltete Natur. Die schweizerische Kulturlandschaft hat ihren grossen Reiz durch die Besiedelung und Pflege erhalten. Die Erhaltung dieser Kulturlandschaft verlangt, dass die Menschen in ihr tätig sind. Wenn die Bauern in die Städte abwandern, die Region aus Hoffnungslosigkeit verlassen – weil man ihnen keine Möglichkeit lässt, sich auf dem eigenen Boden und in den eigenen Gebäuden einen Zusatzverdienst zu verschaffen –, dann verödet, vergandet und verkommt die Landschaft.

In verschiedenen Zuschriften wurde der Kommissionsmehrheit vorgeworfen, sie habe keine Sensibilität für die Kulturlandschaft. Es wird auf die Umnutzung von Ställen und Rustici hingewiesen. Die Kulturlandschaft aber zerfällt erst, wenn sie nicht mehr genutzt wird! Gehen Sie einmal von der italienischen Riviera über die Berge ins Piemont, dann werden Sie ein Erlebnis haben, welches Sie erschrecken wird! An diesen Hängen war früher eine wunderbare Kulturlandschaft, ähnlich wie Sie das an den Hängen vom Genfersee Richtung Freiburg sehen; Schön gestaffelte Landschaft; viele Häuser waren dort. Wenn Sie heute dort hinauffahren, sehen Sie, dass das alles zerfällt; die Häuser sind verlassen, es sind Ruinen. Das ist für mich keine Kulturlandschaft. Eine Kulturlandschaft ist eine gepflegte, bewohnte und bebaute Landschaft.

So befinden wir uns in der paradoxen Situation, dass diejenigen, die die Kulturlandschaft wie einen Ballenberg schützen und die Entwicklung behindern wollen, sie eher dem Verfall preisgeben. Darum braucht es diese bescheidene Öffnung; es ist eine Öffnung mit Mass.

Der Rückweisungsantrag Aeby ist abzulehnen. Herr Aeby war Experte in unserer Kommission. Er hat uns alle Argumente vorgetragen. Wir haben sie gewertet und sind trotzdem zur Erkenntnis gekommen, wir sollten auf diese Vorlage eintreten.

Ich bitte Sie, das ebenfalls zu tun.

**Inderkum Hansheiri (C, UR):** Es ist von verschiedenen Vorrednerinnen und Vorrednern auf das Spannungsfeld, in welchem diese Revisionsvorlage steht, hingewiesen worden. Ich meine, dass dieses Spannungsfeld im vorliegenden Falle vor allem aus zwei Gründen besonders ausgeprägt ist: Einerseits handelt es sich bei der Raumplanung und bei der Landwirtschaft, aber auch beim Gewerbe als einem doch wichtigen Sektor der Wirtschaft sowie beim Landschafts- und beim Natur- und Heimatschutz um heute politisch besonders sensible Bereiche. Andererseits ist die Öffnung gegenüber den Bedürfnissen der Landwirtschaft Ursache weiterer Spannungsfelder, an welchen die Interessen des Gewerbes, aber auch diejenigen des Landschafts- und des Natur- und Heimatschutzes partizipieren.

Zunächst wird betreffend die Sorge um die Bewahrung der Ziele der Raumplanung – Ich will diese Ziele hier nicht wiederholen – vor allem ins Feld geführt, dass die Vorlage die Gefahr in sich birgt, dass grossflächige Gebiete künftig zu Hors-sol- und Masttierhaltungszonen erklärt würden, was eine entsprechende Bautätigkeit zur Folge hätte.

Ich möchte in diesem Zusammenhang zunächst darauf hinweisen, dass Volk und Stände im Juni 1996 für die Landwirtschaft eine neue verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen haben, worin die Multifunktionalität der Landwirtschaft zum Ausdruck kommt. Nun erscheint es mir nicht mehr als folgerichtig, wenn auch in der Umschreibung der Landwirtschaftszonen und damit der Zonenkonformität diese Multifunktionalität der Landwirtschaft ihren Niederschlag findet.

Demzufolge muss auch der Begriff der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung entsprechend angepasst werden, was mit dem Übergang vom Produktionsmodell zum sogenannten Produktmodell erfolgen soll. Ich möchte aber klar darauf hinweisen, dass die bodenabhängige Bewirtschaftung weiterhin der Grundsatz und die bodenunabhängige die Ausnahme sein soll. Damit diese Grundsatz-Ausnahme-Relation

gewährleistet ist, schlägt Ihnen die Kommission eine entsprechende Ergänzung bzw. Präzisierung in Artikel 16a vor.

Sodann stösst die Vorlage bekanntlich wegen der Möglichkeit, einem landwirtschaftlichen Gewerbe einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb anzugliedern, auf Kritik. Die Argumente, die dagegen ins Feld geführt werden, kennen Sie auch. Ich möchte speziell auf ein Argument eingehen, nämlich auf das Argument, dass dadurch der Strukturwandel in eine falsche Richtung gelenkt und behindert würde. Gerade dieses Argument ist meines Erachtens höchst fragwürdig, vor allem mit Blick auf die Berglandwirtschaft.

Zu den Aufgaben der Landwirtschaft gehören bekanntlich auch die Sorge um die Erhaltung der Landschaft und – das ist meines Erachtens ausserordentlich wichtig – die Erhaltung der dörflichen Gemeinschaften. Damit die Bauern diese Aufgaben erfüllen können – und sie wollen dies als Bewirtschafter und nicht als vom Staat bezahlte Landschaftsgärtner, wie Herr Kollege Schmid Carlo gestern in einem anderen Zusammenhang gesagt hat, tun –, muss man ihnen geeignete Mittel in die Hand geben, um ihr Überleben zu sichern. Ein solches Instrumentarium besteht nun eben in der Möglichkeit, dem Landwirtschaftsbetrieb einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb anzugliedern. Die Möglichkeit, in den Industriebetrieben und im Baugewerbe einen Nebenerwerb zu finden, wie dies noch bis vor kurzem der Fall war, ist heute aufgrund der erschwerten wirtschaftlichen Verhältnisse praktisch kaum mehr gegeben.

Eine ins Gewicht fallende Konkurrenzierung des Gewerbes ist meines Erachtens nicht zu befürchten; denn erstens darf der gewerbliche Nebenbetrieb nur durch den Bewirtschafter selber geführt werden, zweitens werden allfällige Wettbewerbsvorteile durch Wettbewerbsnachteile wettgemacht, und drittens sind auch bei einem gewerblichen Nebenbetrieb die einschlägigen Bestimmungen über die Führung eines Gewerbes – seien diese gewerbepolizeilicher, umweltpolizeilicher, sozialer usw. Natur – zu beachten.

Was ich aber zugestehen möchte und was nicht einfach von der Hand zu weisen ist, ist die latent vorhandene Gefahr, dass der gewerbliche Nebenbetrieb mit der Zeit zum Hauptbetrieb werden könnte. Hier wird es vor allem auf einen korrekten und bestimmten Vollzug des Gesetzes durch die rechtsanwendenden Behörden ankommen, der bereits am Anfang, d. h. bei der Erteilung der Ausnahmebewilligung, anzusetzen hat.

Ich möchte Ihnen meinerseits beantragen; auf den Entwurf einzutreten und den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

**Zimmerli Ulrich (V, BE):** Gestatten Sie dem «Brandstifter», der seinerzeit vor sechs Jahren die Motion eingereicht hat, auch ein paar Sätze zur Vorlage, wie sie nun vorliegt. Ich hatte verlangt, dass die in der Landwirtschaftszone als zonenkonform geltenden Nutzungen zeitgemäss neu umschrieben werden und dass eine flexiblere Ordnung der Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen geschaffen werde. Ich habe immer darauf hingewiesen, dass es keineswegs darum gehe, eine raumplanungsrechtliche Palastrevolution auszurufen. Der Bundesrat hat das auch richtig verstanden und bereits im 7. Landwirtschaftsbericht aus dem Jahre 1992 selber auf die Notwendigkeit einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes hingewiesen. Er hat gesagt, dass im Rahmen der Zusammenarbeit von Raumplanung und Landwirtschaft nach flexibleren, mit den raumplanerischen Zielen und Grundsätzen verträglichen Lösungen zu suchen sei. Das ist genau das, was wir heute endlich tun wollen.

Warum besteht Handlungsbedarf, und warum können wir uns nicht damit begnügen, den Bundesrat zu beauftragen, die Verordnung ein wenig zu ändern? Ich will Ihnen dazu zwei Beispiele geben:

Am 26. Juli 1996 hat das Bundesgericht folgendes entschieden: «Die Haltung von vier Pensionspferden auf einem Landwirtschaftsbetrieb in der Landwirtschaftszone ist zonenkonform, wenn das auf dem Betrieb bodenabhängig produzierte Futter für die Ernährung der landwirtschaftlichen Nutztiere und der zusätzlichen Pensionspferde ausreicht.» Ein halbes

Jahr vorher hat das Bundesgericht zum Wohnen in der Landwirtschaftszone folgendes entschieden: «Ein Wohnhaus kann in der Landwirtschaftszone als zonenkonform anerkannt werden, wenn die Art der Bewirtschaftung die dauernde Anwesenheit der Betriebsleiterfamilie auf dem Hof erfordert, längerfristig ein erheblicher Beitrag zur Existenzsicherung in der bodenabhängigen Landwirtschaft erwirtschaftet werden kann und wenn die Betriebsführung von einer nahegelegenen Wohnzone oder einem Weller aus nicht möglich ist.» Es ist also verhältnismässig schwierig, das sozioökonomische Anforderungsprofil für das zulässige Wohnen in der Landwirtschaftszone zu erfüllen, unbekümmert um die Tausende von Leuten, die das bereits tun, aber zum grossen Teil illegal. Das ist kein Vorwurf an das Bundesgericht. Dieses tut nichts anderes als das, was von ihm verlangt wird: Es legt das geltende Recht aus. Aber der konstruktive Beitrag des geltenden Raumplanungsrechts an den brutalen Strukturwandel in der Landwirtschaft ist praktisch gleich null.

Ein Wort zu Landwirtschaftspolitik und Raumplanung: Der Bundesrat schreibt in seiner Botschaft zur neuen «Agrarpolitik 2002» zum bäuerlichen Familienbetrieb folgendes: «Bäuerliche Betriebe entsprechen dem traditionellen Leitbild der Schweizer Landwirtschaft. Sie machen den grössten Teil der Landwirtschaft in ganz Europa aus und sind auch in wichtigen Ländern in Übersee die konkurrenzfähigste Betriebsform in der bodenbewirtschaftenden Landwirtschaft. Zwischen 'bäuerlich' und 'leistungsfähig' besteht kein Widerspruch.» (S. 55, Ziff. 132.1) Als wir seinerzeit das bäuerliche Bodenrecht in der Expertenkommission vorbereiteten, fanden wir, dass ein 15-Hektaren-Betrieb schon eine recht anständige Existenz bietet. Im Bericht über die «Agrarpolitik 2002» steht, dass mit Betriebsgrössen von 30 bis 40 Hektaren in nächster Zeit vielleicht noch einigermaßen kostendeckend produziert werden könne – ich spreche jetzt nicht vom Berggebiet.

Sodann steht in der erwähnten Agrarbotschaft aus dem letzten Jahr weiter: «Mehr als jede andere Bevölkerungsschicht dient die bäuerliche Bevölkerung als Projektionsfläche für Werte und Traditionen, die im Modernisierungsprozess allmählich verlorengehen. Je grösser das ökologische Defizit in der Arbeits- und Lebensweise der modernen Gesellschaft wird, um so grösser wird der Wunsch vieler Menschen nach Naturnähe in der Landwirtschaft. Eine helle Welt ohne Anpassungszwang steht aber auch hier im Widerspruch zu Effizienz und marktgerechtem Verhalten. Die Landwirtschaft wird deshalb einem idyllischen Wunschbild nie genügen können. Nachhaltig geführte bäuerliche Betriebe können ihm nahekommen, auch wenn Arbeit und Kapital effizient eingesetzt werden.» (S. 62)

Heute wissen wir, dass wir bald nur noch 60 000 Landwirtschaftsbetriebe haben werden. Zumindest im Berggebiet werden wir gravierende Probleme bekommen, wenn wir nicht auf innovative Weise versuchen, diesen ländlichen Raum mit neuen Impulsen zu versehen. Im Mittelland werden enorme Probleme entstehen, wenn es uns nicht gelingt, die Zonenkonformität in der Landwirtschaftszone etwas offener zu umschreiben, ohne dass wir die Anliegen und Grundprinzipien der Raumplanung gefährden. Das war das Umfeld, in dem wir uns in der Kommission bewegt haben.

Der Bundesrat hat den Auftrag erfüllt. Als seinerzeitiger Motionär möchte ich ihm in aller Form dafür danken. Mit den von der Kommission angebrachten Änderungen sind meines Erachtens die Voraussetzungen dafür geschaffen worden, dass unsere Landwirtschaft endlich faire Rahmenbedingungen bekommt, um ihren verfassungsmässigen Auftrag zu erfüllen. Ich möchte hier in aller Form sagen, dass ich auch in der Kommission sehr dankbar für die kritischen Äusserungen war, namentlich der Vertreterinnen und Vertreter des Landschaftsschutzes, aber auch des Gewerbes. Wir haben damit gemerkt, wie schwierig die ganze Sache ist und dass wir sehr aufpassen müssen, dass wir das Fuder nicht überladen.

Gestatten Sie mir, in zwei, drei Bemerkungen noch zu sagen, wo ich die echten Prioritäten sehe: Bei der Präzisierung der Bestimmungen über die Landwirtschaftszone gehen Bundesrat und Kommission nun von einem Landwirtschaftsbegriff aus, der am Produkt anknüpft. Das ist bereits gesagt worden.

Damit steht das Raumplanungsrecht im Einklang mit der neuen Landwirtschaftsgesetzgebung. Die Raumplanung hat sich um den Raum und nicht um landwirtschaftliche Produktionsformen zu kümmern.

Lassen Sie mich mit aller Deutlichkeit sagen, dass der neue Landwirtschaftsartikel in der Bundesverfassung die bodenunabhängige Produktion in keiner Weise verbietet. Nur hat keinen Anspruch auf staatliche Förderungsmassnahmen, wer bodenunabhängig produziert; das ist klar. Würden wir aber die bodenunabhängige Produktion verbieten, wie es das geltende Raumplanungsrecht sehr weitgehend tut, dann verträten wir einen schweizerischen Alleingang. Ein solcher ist nicht zu rechtfertigen, wenn wir von unseren Bauern verlangen, dass sie unternehmerische Initiative entwickeln und sich dem Markt stellen. Oder anders gesagt: Wenn Sie diesen Umbau nicht wollen, dann müssen Sie Hand bieten dafür, dass wir blitzartig wieder eine andere Landwirtschaftspolitik beschliessen. Das bedeutet keineswegs, dass nunmehr der bodenunabhängigen Produktion in der Landwirtschaftszone Tür und Tor geöffnet würde, wie das von den Gegnern immer wieder behauptet wird. Warum nicht?

Erstens haben die Kantone in ihren Planungen den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessene Rechnung zu tragen. Zweitens können Bauten und Anlagen, die über eine sogenannte innere Aufstockung hinausgehen, nur dann als zonenkonform bewilligt werden, wenn sie in einem Gebiet liegen, das vom Kanton in der Landwirtschaftszone durch entsprechende Planungen dazu freigegeben wird. Das ist in der Diskussion bereits gesagt worden, aber es kann nie genug wiederholt werden. Das ist alles nur möglich, wenn die an der Planung mitwirkende Bevölkerung davon überzeugt werden kann, dass die Landwirtschaft im fraglichen Gebiet diese Öffnung wirklich braucht, wenn sie ihren Verfassungsauftrag erfüllen soll. Ich sehe nicht ein, was daran verwerflich sein soll.

In bezug auf die Ausnahmen für das Bauen ausserhalb der Bauzonen möchte ich nachdrücklich betonen, dass die vorgeschlagenen Lockerungen praktisch ausschliesslich für die bessere Nutzung der bestehenden Bausubstanz gemeint sind und die bestehende Bausubstanz betreffen. Wenn wir nicht den Mut haben, das Gesetz zu ändern, gehen die bestehende Bausubstanz und damit das Landschaftsbild in Streusiedlungsgebieten kaputt. Es ist nicht zu bestreiten, dass der Bedarf an landwirtschaftlichen Ökonomiebauten dramatisch zurückgeht. Wenn wir im Gesetz keine Öffnung im Sinne von «Wohnen bleibt Wohnen» und gewissen Nebenerwerbstätigkeiten vorsehen, wären viele Bauten dem Verfall preisgegeben. Auch das ist bereits gesagt worden: Das kann nicht der Sinn einer vernünftigen Raumplanung sein.

Neu ist in diesem Zusammenhang, dass Zweckänderungen ohne weiteres bewilligungsfähig sind, wenn damit keine baulichen Massnahmen verbunden sind, also wenn nichts vorgekehrt wird, was baubewilligungspflichtig wäre. Konkret: Wenn ein Landwirt seinen Betrieb aufgeben muss – Strukturwandel – und beispielsweise Arbeitnehmer wird, aber weiterhin in seinem Bauernhaus wohnen möchte, soll er das tun dürfen. Eigentlich ist das eine Selbstverständlichkeit, nach geltendem Raumplanungsrecht aber im Prinzip verboten. So etwas können Sie doch heute nicht mehr kommunizieren! Weiter sollen in einer bestehenden Baute in der Landwirtschaftszone nichtlandwirtschaftliche gewerbliche Tätigkeiten ausnahmsweise dann zulässig sein, wenn sie gemessen am landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Haupterwerb von untergeordneter Bedeutung sind – «Nebenerwerb» ist das Stichwort – und wenn der Landwirtschaftsbetrieb sonst nicht weiterbestehen könnte. Das sind sehr strenge Einschränkungen und Voraussetzungen.

Der Gesamtbetrieb untersteht im übrigen weiterhin integral dem bäuerlichen Bodenrecht. Es kann also keine Rede davon sein, dass damit die Landwirtschaftszone generell für gewerbliche Bauten und Anlagen geöffnet und das Gewerbe gegenüber der Landwirtschaft benachteiligt würden. Wenn gegen diese Neuordnung eingewendet wird, es würden damit Bauern zum Weitermachen ermuntert, die auf dem Markt

eigentlich keine Chancen hätten, dann betrachte ich das – mit Verlaub – als zynisch.

Gerade diese Präzisierungen im gewerblichen Bereich zeigen, dass es sich die Kommission wirklich nicht leichtgemacht hat. Wir haben um diese Gesetzesrevision gerungen. Wer es mit moderner Raumplanung ernst meint, sollte deshalb wirklich auf ideologische Grabenkriege verzichten und konstruktiv an der überfälligen Revision des Raumplanungsgesetzes mitwirken.

Alles in allem: Natürlich ist die Revision der Schlüsselbestimmungen in den Artikeln 16 und 24 eine Gratwanderung, wie es Herr Frick gesagt hat. Ich gehe noch etwas weiter und spreche von «Eiertanz auf dem Grat», wenn Sie das lieber wollen. Ich bin aber davon überzeugt, dass wir heute auf dem richtigen Weg sind.

Ich bitte Sie daher ebenfalls, auf die Vorlage einzutreten, den Rückweisungsantrag Aebly abzulehnen und den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

**Schallberger Peter-Josef (C, NW):** Es wäre wohl für niemanden verständlich, wenn ausgerechnet der betroffene Berufsstand heute schweigen würde, nachdem die Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung für viele Bauernfamilien dringend nötig ist. Sie vermuten richtig, wenn Sie annehmen, dass das Votum des ehemaligen Gemeindepräsidenten einer ausgedehnten Nidwaldner Landgemeinde keine Kopie des Votums des ebenfalls langjährigen Stadtamans von Zofingen sein wird.

Es ist leider so, wie der Kommissionspräsident und weitere Votanten bestätigt haben: Die Landwirtschaft erlebt schwere Zeiten. Seit Beginn der neunziger Jahre verdienen die Bauern im Mittel 30 Prozent weniger. Dies ist die Folge von massiv rückläufigen Preisen bei wichtigen Erzeugnissen, wie Milch, Fleisch und Getreide, bei unverändert hohen Kosten sowie von Direktzahlungen, welche die Preiseinbussen nicht auszugleichen vermögen. Im Einkommensschwund kommen die schmerzlichen agrarpolitischen Umwälzungen für die Bauernfamilien zum Ausdruck, ausgelöst vor allem durch das Gatt-Abkommen, das wir aus Rücksicht auf unsere Sozialpartner nicht bekämpft haben, und durch die Reform der schweizerischen Agrarpolitik, die in der Folge vorzunehmen ist. Ein Ende der wirtschaftlichen Durststrecke, der gewaltigen strukturellen Veränderungen und des Arbeitsplatzabbaus, auch in der Landwirtschaft, ist nicht abzusehen.

Wir suchen Perspektiven. Die Bauern sind gefordert, sich künftig noch vermehrt selber zu helfen und sich noch mehr am Markt zu orientieren, denn die staatliche Preis- und Absatzgarantie für einzelne Produkte – beim Zuchtvieh hatten wir dies schon bisher nicht – soll im Zuge der laufenden Agrarreform durch die Totalrevision des Landwirtschaftsgesetzes verschwinden.

Eine Stütze für die Zukunft sehen zahlreiche Bauern in der Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung. Mit einer begrenzten Lockerung des Bauens in der Landwirtschaftszone soll den Bauern mehr Freiraum zur Erschliessung zusätzlicher Einkommensquellen auf dem Betrieb selbst gegeben und eine rasche und unkomplizierte Reaktion auf Veränderungen des Marktes ermöglicht werden. Ein flexibles Bundesgesetz über die Raumplanung bildet eine der so dringend benötigten Zukunftsperspektiven, kann aber selbstverständlich nicht der rettende Anker für jeden Betrieb sein.

Der Grund für die Neuausrichtung – das Bauen ausserhalb der Bauzonen – ist im Planungsrecht längst zu einem Dauerbrenner geworden. Das haben auch viele Bauern erfahren, die ihre Betriebe modernisieren und den veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen anpassen wollten. Sie stiessen dabei bei den Behörden, Planern und auch bei Umweltorganisationen auf harten Widerstand. Eine grosse Anzahl von Gerichtsentscheiden betreffend Zulassung von Gewächshäusern, Aufstockung der Betriebe mit Nutztierställen, Stöcklibauten, Pferdeboxen oder Zweckänderungen für kleingewerbliche Nutzungen belegen dies. Das Raumplanungsgesetz gibt auf diese in der Praxis vorkommenden Fälle keine gültige Antwort. Es überlässt die Auslegung in zu

vielen Fällen den Gerichten, die sich mit dieser Materie äusserst schwertun. Ich kann nach dem Votum von Herrn Zimmerli auf Detailbeispiele verzichten.

Auch ich sehe es als Aufgabe des Gesetzgebers und nicht der Richter, zu sagen, was in der Landwirtschaftszone gebaut werden darf. Das zu enge Korsett der Raumplanung ist zu lockern. Allein von den Einnahmen aus der Produktion von Nahrungs- und Futtermitteln im herkömmlichen Sinn und den Direktzahlungen werden viele Bauernfamilien in Zukunft nicht überleben können. Sie brauchen, wenn sie überleben wollen, weitere Entfaltungsmöglichkeiten. Für einen Zu- oder Nebenerwerb ausserhalb des Betriebes sind die Chancen heute stark gesunken, denn das Arbeitsplatzangebot im Nebenerwerbsektor wird dünner und dünner. Was liegt da näher, als einen zusätzlichen Betriebszweig aufzubauen oder neue Dienstleistungen anzubieten? Das geht von der Aufstockung in der Tierhaltung bis zur Betreuung von behinderten oder psychisch kranken Menschen, oder es werden, um die Wertschöpfung auf dem Betrieb zu steigern, eigene Produkte weiterverarbeitet, veredelt.

Die Aufnahme neuer Tätigkeiten ist fast immer mit baulichen Massnahmen verbunden, benötigt also eine Baubewilligung. Prompt beginnen die Probleme, wenn der Neubau, der Umbau oder die Zweckänderung eines bestehenden Gebäudes in der Landwirtschaftszone realisiert werden sollen. Wer neue Wege beschreiten will, beisst bei den Bau- und Planungsbehörden bald einmal auf Granit, weil der Fall nicht ins bekannte Schema passt und auf grosse Skepsis stösst. Allzuoft ist die bequemste Antwort der Bewilligungsbehörde eine Ablehnung des Baugesuchs, und dann beginnt der Kampf, die raumplanerische Zwangsjacke zu sprengen, was viel Zeit, Geld und auch Nerven kostet. Oder die andere Variante: Man gibt entmutigt auf.

Solche Zustände dürfen nicht länger weiterbestehen. Das viel zu enge Korsett muss gelockert werden. Den Bauernfamilien sind Türen in die Zukunft zu öffnen. Den Betrieben, die an ihre Zukunft glauben, sind Entfaltungsmöglichkeiten zu bieten. Unzeitgemässe Behinderungen sind abzubauen. Die unternehmerische Freiheit muss wieder viel mehr Raum bekommen, was uns auch die Behörden, die uns vorstehen, predigen.

Die Raumplanung ist gefordert, die unternehmerischen und innovativen Bauern nicht länger zu entmutigen. Der ländliche Raum und insbesondere die Berg- und Randgebiete dürfen nicht durch eine ängstliche und überholte Raumplanung erstickt werden. Die Änderung des Raumplanungsgesetzes im Sinne der vorgeschlagenen, massvollen Öffnung ist unerlässlich. Unbegründete Ängste aus Planer- und Umweltschutzkreisen dürfen ruhigen Gewissens abgebaut werden. Dieses Thema ist heute ausführlich abgehandelt worden. Die UREK hat Leitplanken gesetzt und Grenzpfähle eingeschlagen; ich brauche nicht mehr weiter darauf einzugehen. Ich habe darum kein Verständnis für jene Kreise, die wegen der geplanten Revision auch heute noch den Teufel an die Wand malen und uns weismachen wollen, wir würden die Landschaft schädigen.

Zusammenfassend: Die Vorlage der UREK ist ein vernünftiger Lösungsansatz. Ich bin keineswegs der Meinung, das geltende Raumplanungsgesetz mit der Trennung von Bau- und Landwirtschaftszonen müsse auf den Kopf gestellt werden. Dass es mir ernst ist, ersehen Sie daran, dass ich keinerlei Anträge für eine weiter gehende Öffnung gestellt habe. Ich wünsche eine massvolle, kontrollierte Öffnung zur Abfederung der Auswirkungen der Reform der Agrarpolitik und ohne Gefährdung einer nachhaltigen Entwicklung im ländlichen Raum. Mit anderen Worten: Der Kurswechsel in der Agrarpolitik verlangt nach Anpassungen in der Raumordnungspolitik. Die Bauern und ihre Organisationen verlangen nichts Unvernünftiges; ich hoffe, dass ihre Erwartungen von unserem Rat erfüllt werden.

**Brändli Christoffel (V, GR):** Herr Loretan hat – etwas vereinfachend dargelegt – gesagt, er habe in der Kommission keinen Rückweisungsantrag gestellt, weil zu viele Experten und Fachleute anwesend gewesen seien. Offensichtlich hält also

ein Rückweisungsantrag einem fachlichen Urteil nicht stand. Ich bin überrascht, dass er jetzt den Rückweisungsantrag Aebly unterstützt, nachdem ich immer geglaubt habe, unser Rat verfüge bezüglich Fachkompetenz über unbegrenzte Fähigkeiten. (Heiterkeit)

Wir müssen uns grundsätzlich überlegen: Wollen wir den Gesetzgebungsprozess in Gang bringen oder nicht, um Fragen zu diskutieren, die im Raum stehen? Es stehen meines Erachtens folgende drei Fragen zur Diskussion:

1. Wie soll das Raumplanungsgesetz an den Strukturwandel in der Landwirtschaft im Sinne einer Flexibilisierung der Landwirtschaftszone angepasst werden?
2. Was passiert mit den vielen Bauten, die heute nicht mehr genutzt werden?
3. Wieweit soll in landwirtschaftlichen Gebäuden gewerbliche Nutzung betrieben werden? Teilweise wird das heute schon gemacht, aber wir müssen dieses Problem einer Lösung zuführen.

Ich bin für Eintreten. Ich teile die Meinung, dass wir auf einer Gratwanderung sind. Völlig unbestritten ist für mich, dass die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet Priorität haben muss. Aber wir müssen vernünftigen und begründbaren Einzelbedürfnissen die Möglichkeit geben, sich auch ausserhalb der Bauzone zu entfalten. Dabei – es scheint mir wichtig, dies festzustellen – ist es notwendig, dass wir auf jene Kantone Rücksicht nehmen, die in den letzten Jahren Raumplanung sehr ernsthaft an die Hand genommen und damit einen wesentlichen Beitrag zum Landschaftsschutz geleistet haben. Ich bin immer wieder überrascht, wie in diesen Debatten die Vollzugsorgane kritisiert werden. Ich hatte zwölf Jahre Gelegenheit, Raumplanung an vorderster Front zu betreiben. Da wird irgendein Stall, der zu einem Ferienhaus umgebaut wurde, als schlechtes «Musterbeispiel» hingestellt und der ganze Vollzug kritisiert. Man muss aber doch feststellen, dass der Vollzug von Raumplanung in der Schweiz ein ausserordentlich schwieriges Gebiet ist. Es darf auch festgestellt werden, dass in den Kantonen seit den sechziger, siebziger, achtziger Jahren insgesamt Ausserordentliches geleistet wurde und dass wir heute weitgehend eine saubere Trennung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet haben. Dieses ganze Vollzugsproblem ist nicht das Problem, das sich mit dieser Revision stellt. Das Problem der Durchsetzung stellt sich beim geltenden Gesetz und wird sich auch bei zukünftigen Gesetzen stellen.

Zur Revision als solche: Es geht nicht darum – Ich war etwas überrascht über den Hinweis von Kollege Loretan –, dass man jetzt jeden Stall und jedes Gebäude im Berggebiet zu einem Ferienhaus umwandeln kann. Wenn das der Fall wäre, würde der Kanton Graubünden energisch dagegen antreten. Wir haben sogar in der kantonalen Gesetzgebung festgehalten, dass leerstehende Ställe, die keinen Wohnnutzen haben, eben nicht zu Ferienhäusern umgebaut werden können. Aber es geht in diesem Bereich darum, dass wir den Grundsatz «Wohnen bleibt Wohnen» durchsetzen.

Wir haben heute teilweise unmögliche Situationen: Wenn ein Bauer seinen Betrieb aufgibt und seine Wohnung ausgebaut hat, so darf diese Wohnung nicht mehr bewohnt werden, ausser durch einen Bauern. Oder: Wenn Sie ein Maiensäss für Ferien und für einen Landwirt genutzt haben, ist das in Ordnung, und sie können das weiterhin tun. Wenn die Hütte aber bisher nur landwirtschaftlich genutzt wurde, dürfen Sie sie nach den vorliegenden Entscheiden nicht während der Jagd benutzen. Das sind doch Dinge, die keinen Sinn machen. Wir müssen dieses Problem der Zweckänderung oder des Grundsatzes «Wohnen bleibt Wohnen» unbedingt umsetzen.

Bei der Hors-sol-Produktion haben wir uns in der Kommission überzeugen lassen, dass der Übergang vom Produktions- zum Produktmodell vertretbar ist. Es ist nicht zu erwarten, dass hier Ausserordentliches passiert. Wichtig scheint mir in diesem Zusammenhang, dass keine neue Planungsweile ausgelöst wird. Ursprünglich war die Meinung ja die, dass alle Landwirtschaftszonen im Hinblick auf eine allfällige bodenunabhängige Produktion überprüft werden sollten. Das haben wir jetzt in der Kommission umgekehrt und gesagt: Dort, wo

man das machen will, muss man das mit einer Positivplanung tun. Ich bin froh darüber, dass man das gesagt hat, und ich hoffe, dass man bei der Positivplanung dann auch verfahrensmässig möglichst einfache Lösungen sucht.

Zum dritten Thema, der gewerblichen Nutzung: Dort haben wir jetzt ein restriktives Konzept auf dem Tisch. Es wird auch hier sehr viel von der Umsetzung an der Front abhängen. Der Bundesrat ist in bezug auf die Verordnung und vor allem auch in bezug auf die Kontrollmechanismen gefordert. Ich bin auch der Meinung, dass man den berechtigten Einwänden von seiten des Gewerbes betreffend Wettbewerbsverzerrungen Rechnung tragen muss.

Die vorliegende Revision befasst sich mit einem Teilbereich. Sie geht nicht auf alle Flexibilisierungswünsche ein, die heute im Raume stehen. Ich möchte beispielsweise die Baumöglichkeiten in Streusiedlungsgebieten sowie grössere Freiräume für die Kantone im Bereich der Anwendung von Artikel 24 Absätze 1 und 2 RPG erwähnen.

Wir haben auch diese Themen in der Kommission kurz angesprochen und dabei festgestellt, dass es keinen Sinn macht, die Gesetzgebung in diesen Bereichen zu öffnen. Allerdings wurde auch festgehalten, dass man im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung hier doch mehr Flexibilität ermöglichen könnte und auch ermöglichen sollte. Ich wäre deshalb sehr froh, wenn man dann bei der Revision der Verordnungen die Fragen, die von seiten der Kantone im Raume stehen, auch mitüberprüfen und in den Verordnungen vernünftigen Regelungen zuführen würde.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, auf den Entwurf einzutreten.

**Respini Renzo (C, TI):** Je suis favorable à l'entrée en matière et je salue même avec grand plaisir et satisfaction le message du Conseil fédéral, ainsi que le rapport issu des travaux de la commission.

Il y a une évolution dans la pratique et dans la conception même de l'aménagement du territoire dans notre pays. En 1969, quand on a voté l'article 22quater de la constitution, l'aménagement du territoire était conçu comme la règle fixant l'occupation rationnelle du territoire et la séparation des zones agricoles et des zones d'habitation. C'était le but essentiel et aussi la vision de l'aménagement du territoire en 1969. Dix ans après, au moment de l'adoption de la loi fédérale qui est toujours en vigueur, la vision avait déjà évolué. On parlait de développement harmonieux du pays, on parlait de favoriser la vie sociale et économique du pays. Il y avait donc déjà une nouvelle conception de l'aménagement du territoire.

Aujourd'hui, on constate qu'il y a de nouvelles nécessités et qu'il faut donner de nouvelles dimensions à notre réglementation et à notre législation sur l'aménagement du territoire. Pourquoi? Pour la simple et bonne raison qu'il y a présentement de nouvelles exigences auxquelles il faut faire face. Il y a des changements au niveau de l'agriculture. L'agriculture doit être rendue plus dynamique, plus compétitive, plus concurrentielle. Il y a aussi des aspects nouveaux liés à la sensibilité à l'égard du territoire, je dirais qu'il existe une culture même du territoire. Celle-ci est, entre autres, représentée par la sensibilité qu'on a vis-à-vis de toutes ces constructions qui, jadis, étaient agricoles et avaient une fonction agricole et qui ne peuvent plus être utilisées pour l'agriculture. Le projet du Conseil fédéral tel qu'il est ressorti des travaux de la commission tient compte de ces exigences nouvelles; il innove et propose des solutions praticables et intelligentes.

Pour certains, la loi a une fonction uniquement conservatrice et on peut se demander si notre loi sur l'aménagement du territoire n'est pas trop conservatrice. Moi, je n'irai pas jusque là, mais j'en viens à dire que certaines dispositions du texte actuel sont maintenant dépassées. La preuve en est que la jurisprudence du Tribunal fédéral est allée de l'avant. C'est la jurisprudence et non la politique qui a innové. Ce n'est pas le législateur, mais la jurisprudence du Tribunal fédéral qui a répondu aux exigences nouvelles.

Je cite un exemple: le développement interne des entreprises agricoles, la «innere Aufstockung», auquel le Tribunal fédéral a donné, indépendamment de l'évolution législative, une réponse au niveau de la jurisprudence. Le projet que

nous présente le Conseil fédéral tel qu'il est ressorti des travaux de la commission récupère ces concepts jurisprudentiels, rattrape le retard vis-à-vis d'une évolution sociale et économique indispensable, ordonne les nouvelles conceptions et s'ouvre aux exigences nouvelles, notamment en matière agricole.

Une loi – et c'est ma troisième et dernière réflexion – peut être aussi inutile, inutile parce qu'elle est contraire aux sentiments de la population, inutile parce que le sentiment de la population vis-à-vis d'une culture, notamment en matière de territoire, ne trouve pas une réponse dans la loi. Je reprends ici l'intervention de M. Iten et je me réfère aux problèmes de ce qu'on appelle en général les cas des «rustici», donc les cas d'abus commis par la population qui ne suit pas les dispositions législatives. Pourquoi y a-t-il abus dans les cas des «rustici»? Il y a abus simplement parce que la loi empêche toute utilisation des «rustici». Cette interdiction va contre le bon sens commun, elle va contre la culture du territoire qui est présente dans notre population ou du moins dans la population des régions des vallées alpines. C'est pour cette raison que la loi actuelle, qui est une loi de pure interdiction, est ressentie comme une «legge ladra», comme on dit en italien, parce qu'elle exproprie la population de son droit vis-à-vis d'un patrimoine auquel elle est très liée. Cette interdiction est conçue comme un acte d'arrogance intellectuelle, un diktat contre le sens commun de la culture du territoire.

C'est seulement grâce à la sensibilité d'un spécialiste en la matière, M. Zimmerli, vice-président de notre Conseil, à la sensibilité de M. Koller, président de la Confédération, et de ses collaborateurs qu'une réponse a pu être donnée au problème de ces constructions jadis agricoles qui ne trouvent plus aujourd'hui la possibilité d'être utilisées pour l'agriculture. Ainsi, une solution a été trouvée au niveau législatif avec le nouvel article 24a qui vous est présenté. C'est une solution judicieuse qui permet des restructurations intelligentes, respectueuses d'un patrimoine qui existe et que la population veut garder et sauvegarder; c'est une solution qui permet de sauvegarder des exemples uniques d'architecture agricole et qui permet aussi de sauvegarder les environs de ces constructions qui forment un ensemble qui fait partie du territoire et que la loi sur l'aménagement du territoire doit certainement prendre en considération, et non pas simplement ignorer.

C'est une solution stricte qui interdit les abus et qui peut, d'après moi, être souscrite avec satisfaction, mais aussi avec tranquillité.

**Bieri Peter (C, ZG):** Wenn ich zu diesem Thema das Wort kurz ergreife, hat das zwei Gründe: Als landwirtschaftliche Betriebsberater sind wir sehr häufig involviert, wenn es darum geht, in der Landwirtschaftszone irgendwelche Bauten zu erstellen. Unsere Aufgabe ist dann insofern schwierig, als wir sehr oft zwei Herren dienen müssen. Wir klären im Auftrag des Raumplanungsamtes ab, welche Bedürfnisse in welcher Grösse ausgewiesen sind. Gleichzeitig werden wir von Landwirten angefragt, zuweilen auch bestürmt, wie sie argumentieren und vorgehen müssten, um die Bewilligung für Um-, An- oder Neubauten zu erhalten.

In meiner früheren Funktion als Exekutivmitglied einer Gemeinde war ich aber auch im amtlichen Entscheidungsprozess mitinvolviert und verpflichtet, den raum- und zonenplanerischen Vorschriften nachzukommen. Aufgrund dieser Erfahrungen habe ich eine praktische Vorstellung, welche schwieriges Unterfangen es ist, die Ansprüche der Grundeigentümer und diejenigen der Raumplanung unter einen Hut zu bringen.

Aus agrarpolitischer Sicht ist sicher ein bestimmter Handlungsbedarf vorhanden. Wir haben gestern im Rahmen der VKMB-Initiative gesehen, dass es nicht die Absicht sein kann, mit dem Rezept der Strukturberreinigung allein den neuen Herausforderungen der Agrarpolitik entgegenzutreten. Vielmehr muss es auch ein Ziel sein, den kleineren Betrieben eine zusätzliche Einkommensmöglichkeit zu gewähren. Mit einer begrenzten Lockerung des Bauens in der Landwirtschaftszone geben wir den Bauern mehr Freiraum zur Er-

schliessung zusätzlicher Einkommensquellen, und das auf dem Betrieb.

Die dezidierte Öffnung der Landwirtschaftszone darf aber nicht zum Bumerang für den Berufsstand selbst werden. Es ist deshalb absolut dringlich, dass diese Änderung im Einklang mit der neuen Agrargesetzgebung und ganz besonders mit dem bäuerlichen Bodenrecht steht. Es darf nicht eintreten, dass ein Betrieb, dessen Aufstockung wegen eines Kleingewerbes erfolgte, in einem späteren Zeitpunkt durch Realteilung aufgeteilt wird. Es ist auch notwendig, dass dem Ertragswertprinzip, auch beim Vorhandensein einer Inneren oder äusseren Aufstockung, auf jeden Fall Nachachtung verschafft wird. Das kann nur geschehen, wenn der landwirtschaftliche und der nichtlandwirtschaftliche Teil eines Betriebes eine Einheit im Sinne der Existenzsicherung für eine bäuerliche Familie darstellen.

Bereiche wie Garten- und Gemüsebau, Baumschulen, Kleingewerbe ohne grössere Umwelt- und Verkehrsbelastung sind sicher einige mögliche Beispiele. Meine Erfahrung als Landwirtschaftslehrer zeigt mir, dass heute viele junge Bauern Schreiner, Zimmermann, Gärtner oder Landmaschinenmechaniker als Zweitberuf lernen. Ich weiss zum Beispiel auch von einem jungen Bauern, der als Zweitberuf Psychiatriepfleger lernte und die Absicht hat, später psychisch Kranken auf einem kleinen Betrieb eine Rekonvaleszenz zu ermöglichen.

All das braucht bestimmte bauliche Änderungen der bisherigen Betriebe, damit diesen neuen Herausforderungen Rechnung getragen werden kann.

Ein heikler Punkt scheint mir die fremde Verwendung leerstehender Ökonomiegebäude zu sein. Es geht mir nicht um die Maiensässe und die Rustici im Kanton Graubünden und im Tessin. Vielmehr denke ich an die doch recht zahlreichen leerstehenden Ställe in unserem Mittelland. Ich habe in meiner Zeit als Gemeinderat verschiedenste Gesuche erhalten, solche nicht mehr verwendeten Ökonomiegebäude für Warenlager, Magazine für das Baugewerbe oder für Parkiermöglichkeiten für Autos und Schiffe zu erhalten. Ich halte es für äusserst schwierig, nach einer einmal erteilten Bewilligung später Kontrollen durchzuführen und allfällige Korrekturen und Massnahmen vorzunehmen.

Ein letzter Punkt, der uns erfahrungsgemäss immer wieder Schwierigkeiten bereitet hat: Ich habe in meiner beruflichen Tätigkeit schon Dutzende Male nachweisen müssen, dass der Betrieb eigen oder mehrere familienfremde Angestellte benötige, die eigene Notwohnungen nötig hätten. Ich habe jeweils Arbeitszeitberechnungen angestellt. Fiel das Ergebnis positiv aus, so war der Anlass für eine Angestelltenwohnung gegeben, obwohl ich – aus mehrfacher Erfahrung gewitzt – sicher war, dass dieser Betrieb die anfallenden Arbeiten mit einem Saisonnier bewältigte.

Ich erachte es als Notwendigkeit, dass wir bei der Frage der Angestelltenwohnung eine eindeutiger Praxis haben. Allein der Nachweis, dass eine Wohnung aufgrund des Arbeitsanfalles benötigt wird, vermag meiner Ansicht nach zu wenig zu bewirken. Ich frage mich, ob hier nicht in irgendeiner Form auch der Tatbeweis erbracht werden müsste, indem Fremdvermietungen ausgeschlossen werden. Ich weiss, dass hier in dieser Frage nichts neu geregelt wird. Die jetzige Lösung vermag mich jedoch aufgrund der Erfahrung nicht zu befriedigen.

Aufgrund meiner Erfahrung in dieser Angelegenheit betrachte ich eine massvolle Lockerung als sinnvoll, würde mich jedoch sowohl aus raumplanerischen wie auch aus Gründen der Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes hüten, die Tore hier allzu weit zu öffnen.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten auf die Gesetzesänderung.

**Bisig Hans (R, SZ):** Was wir hier beschlossen, begleitet mich nachher in meinem Berufsalltag. Gestatten Sie mir daher eine konstruktiv-kritische Stellungnahme.

Das geltende Raumplanungsgesetz ist am 1. Januar 1980 in Kraft getreten. Seither – seit 17 Jahren also – konnten Bund, Kantone und Gemeinden damit Erfahrungen sammeln. Trotz

erkannter Mängel und Lücken gelang es leider nicht, die unterschiedlichen Ansprüche an den begrenzten Raum und die damit zusammenhängenden Nutzungskonflikte so zu kanalisieren, dass eine Totalrevision mehrheitsfähig geworden wäre. Diese Ausgangslage bedeutete letztlich den Abbruch der Übung «Totalrevision» und die Beschränkung auf punktuelle, wenig umstrittene Teilrevisionen.

Am 6. Oktober 1995 haben wir die Mängel im Erschliessungsrecht korrigiert sowie eine Vereinfachung, Beschleunigung und Koordination der Bewilligungsverfahren vorgenommen. Damit wurde den vielfältigen Forderungen nach Deregulierungen in der Raumplanung als dringend notwendiger Beitrag zur marktwirtschaftlichen Erneuerung in der Schweiz Rechnung getragen. Zu mehr reichte es bisher nicht. Meine ökologisch und ökonomisch sinnvolle Motion betreffend die Ergänzung von Artikel 24 des Raumplanungsgesetzes hinsichtlich Erschliessungsanlagen ausserhalb der Bauzonen haben Sie zwar überwiesen; der Nationalrat war aber aus mir unerfindlichen Gründen anderer Meinung.

Nun steht eine weitere Teilrevision zur Diskussion, und andere werden folgen. Wir zwingen damit die Kantone, ihre soeben revidierten Planungs- und Baugesetze erneut zu überarbeiten und nehmen laufend Phasen der Rechtsunsicherheit in Kauf. Auch wenn ich das Ziel der Teilrevision klar unterstütze, melde ich meine Vorbehalte zu dieser Salamtaktik an. So können wir mit den Kantonen nicht umspringen, ist Raumplanung als Vollzugsaufgabe doch primär Sache der Kantone. Trotzdem ist es richtig, wenn eine gesellschaftsnähere Nutzung der Landwirtschaftszone und eine flexiblere Ordnung der Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen ermöglicht werden.

Ein flexibleres Ausnahmeregime reklamieren auch verschiedene Kantone, schafft ihnen doch die restriktive Bundesgerichtspraxis echte Vollzugsprobleme. Aus meiner Sicht gibt es tatsächlich keinen objektiven Grund, warum den Kantonsregierungen als vom Volk gewählte Exekutivbehörden nicht mehr Kompetenzen zugestanden werden sollen. Sie handeln zweifellos mindestens so verantwortungsbewusst wie Organe des Landschaftsschutzes und des Bundes.

Die neue Landwirtschaftspolitik und die Uruguay-Runde des Gatt als Katalysator der Agrarreform verlangen mehr Solidarität mit der Landwirtschaft. Mittel für eine Umverteilung stehen aber nur beschränkt zur Verfügung. Der Landwirtschaft muss darum Handlungsspielraum zurückgegeben werden, wenn sie überleben soll. Der Grundsatz einer Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet ist und bleibt unbestritten. Trotzdem muss ausserhalb der Bauzone gebaut werden können. Unsere Bauern sind Produzenten und nicht nur dezentrale Besiedler unserer Landschaft. Es fällt mir auf, dass Kritiker einer Öffnung der Landwirtschaftszonen fast ausschliesslich aus städtischen und Umweltschutzkreisen stammen. Offenbar trauen sie der Landwirtschaft die Wahrung der eigenen Interessen und den Kantonsregierungen das erforderliche Verantwortungsbewusstsein nicht zu.

Auch unter Berücksichtigung der erwähnten Vorbehalte liegt die Teilrevision des RPG aus meiner Sicht richtig. Sie anerkennt die Bedürfnisse einer überlebendfähigen Landwirtschaft und nimmt zur Kenntnis, dass bereits heute jedes vierte Gebäude ausserhalb der Bauzonen liegt. Diese gewachsenen Strukturen gehören zur Eigenart der schweizerischen Landschaft, die es zu bewahren gilt.

Die vorgeschlagenen Änderungen lassen allerdings noch einige Fragen unbeantwortet. Der revidierte Artikel 16 umschreibt zwar die Landwirtschaftszonen umfassender, lässt aber Interpretationsspielräume offen, die in der Praxis Beurteilungs- und Vollzugsprobleme erwarten lassen. Meine negativen Erfahrungen mit dem Vorrang der Fruchtfolgeflächen lassen mich bei einer Formulierung «Landwirtschaftszonen dienen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis» vorsichtig werden. Heisst dies, dass die heute ausgeschiedenen Fruchtfolgeflächen praktisch unantastbar werden, auch wenn übergeordnete raumplanerische Bedürfnisse dagegen sprechen?

In meinem Kanton wird beispielsweise gerade jetzt äusserst umständlich, zeitaufwendig und mit absolut unnötigen Ko-

stenfolgen darüber diskutiert, ob zwei Oberstufenschulhäuser am für optimal befundenen Standort auch gebaut werden dürfen oder ob die Fruchtfolgeflächen hier Vorrang habe.

Diese zwei Beispiele zeigen mir, dass Raumplanung eben nicht gesamtheitlich verstanden wird. Die Fassung des Bundesrates verzichtet auf eine explizite Erwähnung der Langfristigkeit der Ernährungsbasis. Nach meiner Lesart akzeptiert der Bundesrat damit zu Recht, dass der antiquierte Grundsatz «landwirtschaftlicher Boden den Bauern» im Lichte der neuen Agrarpolitik hinterfragt werden muss. Angesichts der massiv gesteigerten Produktion relativieren selbst Bauernvertreter die bisherige Art der Sicherung der Ernährungsbasis und zeigen sich gegenüber einer alternativen Bodennutzung im Sport- und Freizeitbereich durchaus offen.

Eine Reduktion der Fruchtfolgeflächen in der Grössenordnung von 10 bis 20 Prozent wird für durchaus realistisch und sogar wünschenswert angesehen. Die gleichwertige Sicherung des Erholungsraums weist ja direkt in diese Richtung, also in eine Richtung nach mehr Arten von Landwirtschaftszonen. Auch die in Artikel 16 mit einer Ausnahme gewählte Mehrzahl weist in diese Richtung. Man spricht immer von «Landwirtschaftszonen» und nur ein einziges Mal von «einer Landwirtschaftszone».

Artikel 24 Absatz 4 fixiert das Realteilungs- und Zerstückelungsverbot gemäss Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht; dies auch für Nebenbetriebe mit Ausnahme eines nichtlandwirtschaftlichen Wohnteils. Ich frage mich: Ist hier «eines» als absolute Zahl zu verstehen? Und wie verhält es sich beispielsweise mit einem gutgehenden, beliebten Bauernrestaurant ausserhalb der Bauzone? Ich frage mich tatsächlich, ob die Folgen so detaillierter Regelungen auch tatsächlich erkannt werden. Ziel der Übung ist doch die Unterstützung der Strukturentwicklung durch eine Erweiterung der Nutzungsmöglichkeit überschüssiger Bausubstanz und letztlich auch eine Erleichterung der Strukturanpassung durch die erhöhte Bodenmobilität. Die Anpassung von Artikel 60 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht sollte darum über den Gebäudebereich hinausgehen, ist es doch kaum sinnvoll, dass kleinere und mittlere Betriebe nicht real geteilt werden dürfen, falls niemand in der Familie einen solchen Betrieb weiterführen will.

Ich hoffe, dass diese wesentlichen, offenen Fragen zufriedenstellend beantwortet werden können und dass sich der Zweitrat damit auch noch befassen wird.

Ich bin mit wenig Begeisterung für Eintreten auf die aus meiner Sicht mindestens seit dem Expertenentwurf massiv abgespeckte Teilrevision.

**Maissen Theo (C, GR):** Die Diskussion zeigt, dass die Umsetzung der Grundsätze der Raumplanung, wie sie in Artikel 22quater der Bundesverfassung festgehalten sind, ein sehr domiger Weg ist. Die Nutzungsansprüche steigen in einem knapper werdenden Raum, und wenn die Spielräume in diesem knapper werdenden Raum enger werden, steigen die Interessenkonflikte. Damit wird die Raumplanung als gesellschaftspolitischer Auftrag ständig wichtiger, wenn auch schwieriger. Mir sind von der Praxis her kaum Rechtsnormen bekannt, die in den Einzelfällen derart schwierig anzuwenden sind, massgeschneidert wären und manchmal auch den Betroffenen schwierig zu erklären sind – schwierig deshalb, weil nicht immer vernünftige Lösungen gefunden werden können. Denn in der Anwendung gibt es vielfach unverhältnismässige Härten, die zwar in der Konsequenz der Umsetzung der Prinzipien liegen, aber manchmal nicht nachvollziehbar sind und nach meinem Dafürhalten auch nicht stets einen Nutzen für die Raumplanung haben. Ich bin deshalb – wenn auch mit gemischten Gefühlen und mit einer gewissen Skepsis – der Auffassung, dass diese Teilrevision nötig ist.

Wir stehen vor einem Paradigmawechsel: Die Multifunktionalität der Landwirtschaft, die wir wünschen, wird nun umgesetzt in eine Multifunktionalität der Landwirtschaftszone, und das ist nicht ganz das gleiche. Wir gehen von der bodenabhängigen Nutzung dieses Prinzips weg, indem wir sagen: Es sollen, mit entsprechenden Bauten, auch bodenunabhängige Nutzungen möglich sein. Da gibt es Argumentationsket-

ten, die etwas stützig machen, z. B. auch in der Botschaft auf Seite 12: Es wird Bezug genommen auf die Volksabstimmung vom 12. März 1995 über verschiedene Bestimmungen betreffend die Landwirtschaft. Es heisst dort, diese Abstimmungsergebnisse müssten so interpretiert werden, dass die Reformen in Richtung mehr Markt und mehr Ökologie mit höchster Priorität und Konsequenz durchzuführen seien. Dies gelte auch für die in diesen Zusammenhang gehörende Teilrevision des Raumplanungsgesetzes. Man argumentiert, diese Öffnung sei auch in Richtung mehr Ökologie zu verstehen.

Ich frage mich, ob alle, die für mehr Ökologie in der Landwirtschaft sind, diese Interpretation unterschreiben könnten. Wir kommen nämlich nicht umhin, festzuhalten, dass mit dieser Revision eine Aufweichung der Trennung zwischen Baugebieten und Nichtbaugebieten stattfindet. Es gibt Konsequenzen daraus – zwar auch positive; das muss man festhalten. Ich meine, der haushälterischen Nutzung des Bodens kommen wir näher, wenn Bauten, die nicht mehr gebraucht werden, umgenutzt werden, weil wir damit neue Bauten und zusätzliche Bodenverbrauch vermeiden können.

Tangiert wird aber für die Landwirtschaft der Grundsatz, wonach der Boden als Nummer eins der Produktionsfaktoren gilt. Es ist abzusehen, dass die Teilrevision wahrscheinlich auch bodenpreistreibende Faktoren enthält, wodurch sich die Bodenpreise in der Landwirtschaftszone aufgrund der landwirtschaftsfremden Interessen ändern. Da möchte ich Kollege Schallberger sagen: Das Öffnen des Korsetts ist zwar wahrscheinlich richtig und in einem gewissen Masse notwendig, aber angesichts des Grundsatzes, wonach der Boden für die Landwirtschaft Produktionsfaktor Nummer eins ist, könnte diese Öffnung auch zu einem Bumerang für die Landwirtschaft werden. Mich haben die Ausführungen von Kollege Bisig stützig gemacht, weil sie zeigen, wie unterschiedlich diese Öffnung interpretiert wird. Wenn er festhält, dass nun Landwirtschaftszonen durchaus für nichtlandwirtschaftliche Zwecke gebraucht werden sollen, sehen wir, dass das Spektrum der angestrebten Öffnung sehr unterschiedlich interpretiert wird.

Das wird auch gelten für die Frage des Realteilungs- und Zerstückerungsverbot, das man mit dem bäuerlichen Bodenrecht auffangen, als Schranke setzen will, damit kein Missbrauch passiert. Da muss man ehrlicherweise die Frage stellen, wie lange sich diese Schranke angesichts der Dynamik der Zeit halten wird. Bei der Erteilung der nächsten, übernächsten Generation, wenn Jahrzehnte vorbeigegangen sind: Wird man eine Realteilung von nichtlandwirtschaftlichen Nebengewerben noch verhindern können? Die Saat, die wir säen, ergibt eine Ernte, von der wir nicht wissen, wie und wann sie stattfindet.

Ein weiteres Problem, dem wir uns stellen müssen, ist die innere Aufstockung. Ich habe in den sechziger Jahren damit Erfahrungen gemacht – seinerzeit war diese innere Aufstockung auch en vogue –; was daraus geworden ist, das sind stark verschmutzte, überlastete Seen, weil man mit Intensivierung innere Aufstockung betrieben hat. Die neue Form der inneren Aufstockung gemäss der vorliegenden Teilrevision kann demgegenüber zu Belastungen der Infrastruktur führen und Sekundärwirkung für die Infrastrukturkosten der Gemeinden sowie umweltbelastenden Mehrverkehr im ländlichen Raum zur Folge haben. Ich denke da an Einkaufsverkehr usw.

Auf der anderen Seite zieht man die Öffnung nicht konsequent durch. Ich denke an die Ausführungen auf Seite 20 der Botschaft, wo vorweg gesagt wird, Reithallen gehörten nicht in die Landwirtschaftszone. Ich meine, wenn Pferdezucht mit Ausbildung der Pferde und Pferdehaltung ein landwirtschaftlicher Nebenerwerb ist, dann müsste man im Sinne von Artikel 16a Absatz 2 (neu) gemäss Antrag der Kommission diese Öffnung auch prüfen und in Erwägung ziehen und sie nicht von vornherein abblocken.

Hingegen kann man sich nicht äussern und darf sich keiner Illusion hingeben bezüglich der Rechtsverfahren bzw. des Einwirkens der Gerichte auf die Raumplanung. Da teile ich die Hoffnung von Kollege Schallberger nicht. Die Situation

wird die sein, dass die Grenze zwischen dem, was das Gesetz vorsieht, und der Diskussion, was noch möglich sein soll, lediglich verschoben wird. Wir werden neue Grenzfälle und eine Vielzahl von Gerichtsentscheiden auf kantonaler und eidgenössischer Ebene, beim Bundesgericht, haben.

Viel Hoffnung setze ich auf das Prinzip, das nun eingeführt werden soll – wir haben es vor Jahren bereits im Kanton Graubünden einzusetzen versucht –, dass im Bauen ausserhalb der Bauzone der Grundsatz «Wohnen bleibt wohnen» (S. 29 der Botschaft) gelten soll. Ich meine, die heutigen Konflikte – völlig ohne Schaden für die Raumplanung, vor allem auch im Nichtdauersiedlungsgebiet – könnten sicher gemildert werden.

Alles in allem bin ich der Auffassung, wir sollten auf diese Revision eintreten. Hingegen ist es im Hinblick auf die Praxis wichtig, dass man zuhänden der Materialien gewisse Überlegungen festhält; darum habe ich mir trotz der fortgeschrittenen Zeit erlaubt, etwas dazu zu sagen.

**Rhyner Kaspar (R, GL):** Auch ich habe seinerzeit die Motion Zimmerli unterzeichnet und unterstützt, weil ich damals schon ganz andere Sorgen hatte. Wenn nämlich heute Kollege Iten gesagt hat, der Strukturwandel in der Landwirtschaft habe sich schneller eingestellt als erwartet, dann muss ich als guter Kenner der Berglandwirtschaft sagen: Der Strukturwandel in den Alpen stellte sich bereits ein, als die ersten Ideen über Raumplanung diskutiert wurden. Ich musste einmal, etwa 1970, für einen bestimmten schweizerischen Fonds eine Analyse in unserer Gemeinde machen, die den Titel trug: «Weshalb sind Bergbauernbetriebe eingegangen?» Da musste ich bereits vierzig eingegangene Bauernbetriebe melden. Das war also bereits Anfang der siebziger Jahre der Fall. Dieser Strukturwandel hat sich in den Alpen schon früh eingestellt. Er betraf allerdings Klein- oder Mittelbetriebe.

Das Votum von meinem sonst lieben Nachbarn Loretan veranlasst mich aber, etwas weiter zurückzublenden. Wenn Kollege Loretan sagt, man habe bereits verwirklicht, was die gegenwärtige Revision nun gestatten werde – sofern sie angenommen wird –, dann möchte ich sagen, dass das Raumplanungsgesetz abrupt gestoppt hat, was früher Brauch war und jetzt dann wieder eingeführt werden könnte.

Ich möchte das folgendermassen begründen: Ich war schon Baudirektor, als es noch keine Raumplanung gab. Ich war Baudirektor, als 1972 der dringliche Bundesbeschluss in Kraft gesetzt wurde. Das erste Raumplanungsgesetz ist abgelehnt worden, weil es zu restriktiv war. In Baudirektorenkonferenzen durfte man sich dann vernehmen lassen, weshalb das Gesetz wohl abgelehnt worden sei. Aufgrund meiner Voten wurde ich dann zweimal von der Kommission für das Raumplanungsgesetz Nr. 2 einvernommen. Später wurden diese Einvernahmen dann Hearings genannt. (*Helterkeit*)

Es ging mir damals schon um die Erhaltung und die Rettung der Bausubstanz, die mehrmals erwähnt worden ist. Denn damals hatten wir schon viele landwirtschaftliche Bauten, die nicht mehr genutzt wurden. Weshalb wurden sie nicht mehr genutzt? Weil der Bund oder wir, das Parlament, Raumplanung bzw. Landwirtschaftspolitik vernünftiger und vernünftiger. Der Landwirtschaft hat man gesagt: aufstocken, Familienbetriebe rationalisieren. Was war die Folge davon? Güterstrassen wurden gebaut, Ställe wurden zusammengelegt. In Gebieten, wo ich herkomme, hatte jeder Bauer drei bis fünf Ställe. Er «nomadisierte» mit der Vegetation: im Frühling Höhenmeter um Höhenmeter hinauf, dann hundert Tage auf der Alp, und etwa an Weihnachten waren Leute und Vieh habe wieder im Tal.

In meiner Gemeinde wurden 70 Kilometer Güterstrassen erstellt – dafür sind wir dankbar –, und es wurden etwa zwei Dutzend Ställe rationalisiert, neu gebaut oder erweitert. Heute sind diese Ställe sozusagen vor der Haustür, und das ist für die Landwirtschaft lebensnotwendig; das kann ich aus eigener Beurteilung sagen. Man kann jetzt gut einem Nebenverdienst nachgehen, sofern er vorhanden ist. Früher musste man morgens fort, eine Stunde hinauf zum Stall, und wieder

hinunter, oder dann musste man eben oben bleiben. Sie kennen diese Ställe besser unter dem Titel Malensäss. Damals, bei der Besprechung der «Zweitaufgabe» des Raumplanungsgesetzes, habe ich versucht, einen entsprechenden Artikel für solche Bauten, für solche Strukturen zu plazieren; mitsprechen konnte ich ja nicht. Aber an einer entsprechenden Konferenz zusammen mit dem damals zuständigen Bundesrat für die Raumplanung – es war Herr Bundesrat Furgler – habe ich auf die Situation hingewiesen und gesagt, wenn wir nicht legiferieren oder alles verbieten würden, gingen wir einer Zeit mit vielen Gebäuderuinen entgegen. Man konnte mich dann von bundesrätlicher Seite her überzeugen. Der damalige Bundesrat hat mir gesagt – das habe ich verstanden –, dass wir in einem wunderschönen Land wohnen. Das habe ich selber gewusst. Er hat mir aber auch gesagt, dass die Strukturen in diesem Land unterschiedlich seien. Das Baselbiet, der Thurgau, das Bernbiet mit dem Seeland und dem Berner Oberland oder die Gegend um den Lac Léman seien anders strukturiert als z. B. das Wallis, der Kanton Glarus oder das Tessin. Man könne deshalb nicht einen Malensäss-, einen Rustici- oder einen «Gädell»-Artikel schaffen.

Das wurde so gesagt. Herr Bundesrat Furgler nahm damals das Raumplanungsgesetz aus der Tasche – der Bundespräsident hat noch ein solches Exemplar auf dem Pult – und sagte: «Herr Baudirektor Rhyner, so klein ist unser Raumplanungsgesetz. Es kann doch nichts Schlimmes sein, es hat in meiner Rocktasche Platz. Wir haben zum Glück ein föderalistisch strukturiertes Land. Wir haben zum Glück gute Beamte» – ich möchte einflechten: Wir sind mit dem Bundesamt für Raumplanung immer gut gefahren –, «wir sind sicher in der Lage, dieses Gesetz föderalistisch anzuwenden.» Wenn das stimmen würde, was Herr Loretan gesagt hat – es stimmt zum Glück nicht alles –, (*Heiterkeit*) dann müssten wir sofort auf einen Zentralstaat umstellen.

So weit, so gut. Wir haben entsprechend föderalistisch reagiert und entsprechend föderalistisch praktiziert. Ein bundesrätlicher Besuch hat uns in dieser Praxis bestätigt. Herr Loretan war einmal in unserem Tal, damals noch als Präsident der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege – mit der ich mich nicht überwerfen wollte, ich musste ja dann wieder einmal Geld haben –, (*Heiterkeit*) und attestierte uns eine ausgezeichnete Landschaftspflege. Das ging so lange, bis nach der Revision des Heimatschutzgesetzes die Massenlegitimation der Einspracheberechtigung eingeführt wurde. Dann erhoben Leute von aussen gegen unsere Praxis Einspruch, dann ist es uns ergangen, wie es Herr Carlo Schmid vor zwei Tagen erwähnt hat: Die Sache wurde vor Bundesgericht gezogen, und zwar von Leuten, die nicht in den Bergen leben, nicht in den Bergen leben wollen und – ich behaupte auch – nicht in den Bergen leben könnten. Das Bundesgericht gab ihnen recht. Und was ein Bundesrat einst gesagt hat, ist an diesem Tag mit diesem Urteil in Schall und Rauch aufgegangen!

Das neue Gesetz macht das wieder manifest. Es ist höchste Zeit, dass in unserem Lande etwas passiert. Damals sprach ich von Dutzenden von Bauruinen, heute könnte ich ihnen Hunderte zeigen. Und, Herr Iten, dazu müssen wir nicht ins Piemont fahren. Gehen oder fahren Sie einmal mit aufmerksamen Augen in das Bleniotal oder in die Seitentäler des Wallis! Wie das einwaldet! So nebenbei bemerkt: Wir haben in den letzten zwanzig Jahren 1200 Quadratkilometer mehr Wald in der Schweiz erhalten. Das ist die Fläche des Kantons Thurgau oder 1,6mal die Fläche des Kantons Glarus oder 1,8mal die Fläche des Kantons Obwalden. So viel ist der Wald in den letzten zwanzig Jahren vorgedrungen – gemäss der eidgenössischen Statistik. Wenn da nichts passiert, gehen so viele Rustici, so viele kleine Ställe – oder «Gädell», wie wir sagen – unter, oder sie sind dem Untergang geweiht. Das ist ein Verlust an Volksvermögen, das ist ein Verlust an Kulturgut, und das ist eine Zerstörung unserer Landschaft. Ich hatte in den sechziger Jahren einmal das Vergnügen, mit einem amerikanischen Buchschreiber – also Schriftsteller – eine Schweizerreise zu machen. Der hat mir gesagt, dass sie in Amerika und Kanada ebensoschöne Landschaften hätten,

ebensoschöne Seen, ebensohohe Berge. Was aber in Kanada und in Amerika fehlte und was der Reiz dieser kleinen Schweiz sei, das sei die dezentrale Besiedelung.

Jahrhundertlang gewachsene Strukturen sind dem Zerfall preisgegeben oder werden zerstört. Kollege Schiesser, wir sind täglich an solchen Ruinen vorbeigefahren, mindestens wenn wir zur Arbeit gegangen sind. (*Heiterkeit*) Jetzt sind diese abgebrochen, endlich aufgeräumt worden. Wir wissen doch, dass das Baselbiet mit schönen Kirschbäumen durchsetzt ist oder wie sich der Thurgau mit Dörfern und einer weiten Fläche präsentiert oder wie die Landschaften am Léman aussehen. Wir sind alle stolz darauf. Man darf doch nicht ein ganzes Gesetz am Einzelfall einer Kastanienhütte in der Selva unterhalb von Soglio aufhängen! Nicht alle Ställe sind oder würden umgebaut. Aber ab und zu hätte ein Bauer, der sich mit dieser Gebäudesanierung arg verschulden musste, die 10 000, 20 000 oder 30 000 Franken gut gebrauchen können, die er für diesen Stall erhalten oder bekommen hätte.

Ich hoffe – und das wäre dann eine Antwort von Bundespräsident Koller –, dass Artikel 24a Absatz 3 meinem Anliegen entgegenkommt. Ich brauche nicht mehr für die Baulobby zu sprechen, aber es geht mir um die Erhaltung der Landschaft Schweiz. Um einen solchen Zerfall einer ganzen Siedlung zu verhindern, musste ich als Idealist tatsächlich an den «Fonds Landschaft Schweiz» gelangen. Er hat mir dank dem Vizepräsidenten 100 000 Franken zur Verfügung gestellt. Aber diese Mittel könnten auf anderen Wegen, über die Volkswirtschaft, beschafft werden, wenn das Gesetz umgesetzt würde, wie es damals Bundesrat Furgler gesagt hat, wie ich bzw. wir es damals auch praktiziert haben, was dann aber in Lausanne «abgeklemmt» wurde.

Revitalisieren, vernünftig legiferieren, föderalistisch reagieren und regieren – sofern ich dann die richtigen Antworten bekomme, woran ich nicht zweifle, werde ich aus Überzeugung zustimmen. Ich attestiere Bundesrat und Kommission hier gute Arbeit; das beschränkt sich auf meine Auffassung.

**Uhlmann Hans (V, TG):** Vorerst möchte ich Kollege Rhyner bestens danken, dass er heute nicht das gleiche gemacht hat wie gestern, als er sagte, er verzichte infolge der vorgerückten Zeit auf sein hervorragend vorbereitetes Referat. Ich muss ihm attestieren, dass er heute ein sehr hervorragendes Referat gehalten hat.

Es liegt mir daran, dass in diesem Saal noch eine Stimme der Direktbetroffenen gehört wird, und deswegen will ich meine Interessenbindung offenlegen. Sie wissen, ich komme aus der Landwirtschaft, bin mit der Bewertung von Grundstücken beschäftigt, aber – und das scheint mir in diesem Zusammenhang sehr wichtig zu sein – ich bin Vizepräsident des Verbandes schweizerischer Gemüseproduzenten. Es wurde gesagt, die Umbruchsituation in der Landwirtschaft und besonders im Gemüse- und Gartenbau verlange eine rasche Anpassung der Strukturen der verschiedenen Betriebe. Diese Anpassungen tangieren natürlich fast in allen Fällen auch unsere Raumplanung. Natürlich wäre dem Gemüse- und Gartenbau, aber auch der Landwirtschaft vielleicht eine weiter gehende Lockerung dienlich, und besonders der Gemüse- und Gartenbau wäre an einer weiter gehenden Lockerung interessiert. Aber gerade diese direktbetroffenen Kreise kennen die politische Situation, die politischen Rahmenbedingungen, und deshalb ist auch die Akzeptanz dieser Vorlage in diesen Kreisen recht gross.

Wir anerkennen die Bestrebungen des Bundesrates und der Kommission und sind der Meinung, dass sie einen gangbaren Weg gefunden haben. Ich weiss, es war nicht einfach. Man hat die Verhandlungen mindestens teilweise unter Kollegen diskutiert. Gerade die Landwirtschaft, der Garten- und Gemüsebau werden sich mit den Anträgen der Kommission identifizieren.

Wer die Besiedelung und die Bewirtschaftung des ländlichen Raumes auch in Zukunft sichern will, muss nun der massvollen Vorlage dieser Kommission zustimmen. Weitergehende Einengungen – da spreche ich vor allem Herrn Loretan an, aber auch Herrn Aeby – können wir nicht akzeptieren. Ich an-

erkenne die massvolle Vorlage der Kommission und glaube, dass damit auch dem Anliegen – eine landschaftsschonende Lösung, aber auch die Besiedelung des ländlichen Raumes – Rechnung getragen wird.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Zunächst möchte ich Ihnen für die überwiegend positive Aufnahme dieser heiklen Gesetzgebungsvorlage danken, dies um so mehr, als schon Ihre Kommission und heute auch Sie bewusst sehr kritisch an diese Teilrevision unseres Raumplanungsgesetzes herangetreten sind.

Gegenstand dieser Teilrevision bilden – auf einen einfachen Nenner gebracht – jene Fragen, die sich im Zusammenhang mit dem rasanten Strukturwandel der Landwirtschaft und mit der Neuausrichtung unserer Landwirtschaftspolitik bezüglich der künftigen Nutzung der Landwirtschaftszone stellen. Es ist deshalb sicher zweckmässig, wenn wir uns die starke Veränderung der Realien zu Beginn noch einmal vergegenwärtigen.

Wir müssen bedenken, dass sich die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe wie folgt verändert hat: Im Jahre 1985 gab es gemäss Betriebszählung noch 120 000 landwirtschaftliche Betriebe. 1990 waren es nur noch 108 000, und heute sind es wohl schon weniger als 100 000. Nimmt man nur die agrarrechtlich geschützten Betriebe, also jene, die auch für Direktzahlungen in Frage kommen, dann sehen diese Zahlen wie folgt aus: 68 000 im Jahre 1985, 62 000 im Jahre 1990 und 59 000 im letzten Jahr.

Sie sehen, dass infolge dieses rasanten Strukturwandels natürlich regelmässig Ökonomie- und Wohngebäude überzählig und damit tatsächlich dem Verfall anheimgestellt würden, wie das Herr Rhyner vorhin so eloquent dargelegt hat. Dass da Handlungsbedarf besteht – vor allem auch aus Gründen des Landschaftsschutzes –, weiss jeder, der wie ich aus einem klassischen Streusiedlungsgebiet kommt. Dieser Strukturwandel wäre dort mit einem totalen Zerfall und mit einer völligen Änderung des ganzen Landschaftsbildes verbunden, wenn wir hier jetzt nicht mit dieser Teilrevision des RPG handeln würden.

Es besteht aber auch noch in anderer Hinsicht Handlungsbedarf. Wir können von der Landwirtschaft nicht verlangen, dass sie sich nach der Überführung des Gatt in die World Trade Organization vermehrt am Markt, am Wettbewerb orientiert, und sie gleichzeitig nach wie vor in ein total unflexibles, in ein – wie Herr Respini zu Recht gesagt hat – veraltetes Raumplanungsgesetz einspannen. In diesem Sinne dürfen wir die Landwirtschaft angesichts dieser Herausforderungen, vor denen sie heute steht, auch raumplanungsrechtlich nicht im Stiche lassen.

Um unserer Landwirtschaft die Möglichkeit zu eröffnen, sich am Markt zu behaupten und konkurrenzfähig zu bleiben, mithin zukunftsgerichtet auf die neuen Herausforderungen reagieren zu können, bedarf es zweifellos verschiedener Massnahmen. Die Raumplanung kann hier bloss einen wichtigen Beitrag auf dem Weg zum Ziel leisten. Soweit es um Zukunfts- und Entwicklungsperspektiven geht, ist es sicher in erster Linie die Aufgabe der Landwirtschaftspolitik selber, diese Perspektiven tatsächlich zu eröffnen.

Uns lag daher von allem Anfang an daran, diese Teilrevision des Raumplanungsgesetzes in enger Übereinstimmung mit der neuen Landwirtschaftspolitik zu realisieren. Mit der zweiten Reformetappe «Agrarpolitik 2002», die der Bundesrat dem Parlament am 26. Juni 1996 zugeleitet hat und die derzeit von der zuständigen Kommission des Nationalrates vorberaten wird, sollen ja die Voraussetzungen geschaffen werden, um einer nachhaltig produzierenden und wettbewerbsfähigen Landwirtschaft ihren Platz in der modernen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft der Schweiz zu sichern.

Neben der Agrarpolitik, die in erster Linie gefordert ist, ist aber auch die Raumplanung gefordert. Im Zentrum steht hier die Frage, welche baulichen Möglichkeiten die Landwirtschaft künftig haben soll bzw. haben muss, um flexibel auf sich verändernde Rahmenbedingungen reagieren zu können. Dabei war uns von Anfang an klar, dass die Revision im Spannungsfeld zwischen der Forderung nach grösstmög-

cher Flexibilität aufgrund der Neuausrichtung der Landwirtschaftspolitik einerseits und jener nach grösstmöglicher Zurückhaltung andererseits schwierig sein wird. Wir haben daher auch gründliche Vorbereitungsarbeiten geleistet. Wir haben eine Expertenkommission unter der Leitung des damaligen Regierungsrates Adalbert Durrer eingesetzt. Nachher haben wir gestützt auf das Vernehmlassungsverfahren die Vorschläge der Expertenkommission Durrer noch einmal im Sinne weiterer Restriktionen korrigiert. Vor allem im heiklen Bereich der Zulassung gewerblicher Tätigkeiten in der Landwirtschaftszone ging der Expertenentwurf der Kommission Durrer ja viel weiter als jetzt der bundesrätliche Entwurf.

Viele Redner haben von einer Gratwanderung gesprochen. Ich glaube, dass das Bild durchaus zutreffend ist; aber ich kann Ihnen versichern, dass wir auf dieser Gratwanderung die nötigen Sicherheitsvorkehrungen getroffen haben. Überall dort, wo Absturzgefahren bestehen, haben wir Sicherheitsseile gespannt. Das war tatsächlich das Hauptbemühen sowohl der Kommission Durrer als dann auch des Bundesrates und Ihrer vorberatenden Kommission.

Der Bundesrat ist daher überzeugt, dass sein Entwurf den unterschiedlichen Interessen angemessen Rechnung trägt, dass wir das «juste milieu» zwischen notwendiger Öffnung und Absicherung gefunden haben. Ich bin daher froh, dass diese Einschätzung grossmehrheitlich auch von Ihrer Kommission und heute auch von Ihrem Rat geteilt worden ist.

Ihre Kommission hat zwar am Entwurf des Bundesrates verschiedene Modifikationen angebracht. Aber ich darf festhalten, dass diese Modifikationen, die ja meistens vor allem Präzisierungen sind, unseres Erachtens durchaus im Rahmen des bundesrechtlichen Konzeptes bleiben; ich werde daher diesen Modifikationen nicht opponieren.

Bevor ich kurz auf die zentralen Punkte des bundesrätlichen Entwurfes eingehe, noch einige Worte zur Multifunktionalität der Landwirtschaftszone und zur postulierten Verstärkung des Planungsansatzes. Diese Fragen sind ja auch in der Eintretensdebatte artikuliert worden. Die Revisionsvorlage trägt der Multifunktionalität der Landwirtschaftszone nunmehr ausdrücklich Rechnung. In Übereinstimmung mit dem 7. Landwirtschaftsbericht werden die wesentlichen Aufgaben, die von der Landwirtschaft zu erfüllen sind, explizit aufgezählt. Die Landwirtschaftszone soll demnach nicht nur der Sicherung der Ernährungsbasis dienen, sondern vielmehr auch der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums und dem ökologischen Ausgleich. Damit unsere Landwirtschaft diese unterschiedlichen Aufgaben in der Landwirtschaftszone auch tatsächlich erfüllen kann, sollen die Kantone mittels einer bundesrechtlichen Grundsatznorm zu einer funktionsorientierten planerischen Auseinandersetzung mit dem Nichtsiedlungsgebiet angehalten werden.

Die in Artikel 16 Absatz 4 der Revisionsvorlage vorgeschlagene Verstärkung des Planungsansatzes – Absatz 3 des Antrages der Kommission entspricht vollumfänglich Absatz 4 des bundesrätlichen Entwurfes – hält die Kantone explizit dazu an, die Entwicklung des Gebietes ausserhalb der Bauzonen vermehrt auf die örtlich und regional verschiedenen Bedürfnisse von Landwirtschaft und Landschaft auszurichten. Da die Situation in den einzelnen Kantonen, wie das Herr Aeby durchaus zu Recht dargelegt hat, sehr unterschiedlich ist, und unter Berücksichtigung des Umstandes, dass dem Bund im Bereiche der Raumplanung bloss die Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung zukommt, haben wir hier ganz bewusst einen föderalistischen Ansatz gewählt. Die Gemeinwesen haben es somit vollständig in der Hand, bestimmte Nutzungen mit den hierzu erforderlichen Bauten – im Vordergrund stehen hier vor allem Bauten für die bodenunabhängige Produktion – nur dort zuzulassen, wo ihnen das mit Blick auf die unterschiedliche Empfindlichkeit der Landschaft sachgerecht erscheint. Sie können also von vornherein empfindliche Landschaften nur für bodenabhängige Produktion vorsehen, trotz dieser Öffnung, die wir Ihnen vorschlagen. Die postulierte Verstärkung des Planungsansatzes hat in weiten Kreisen nun allerdings die Befürchtung geweckt, dass damit eine neue Planungswelle über unser Land käme.

Diese Befürchtungen sind nach unserer Auffassung aber unbegründet. Der Umstand, dass der Bundesrat eine verstärkte räumliche Differenzierung der Landwirtschaftszone vorschlägt, bedeutet keineswegs – damit antworte ich auch auf eine Frage von Herrn Blisg –, dass diese Landwirtschaftszone künftig in ähnlicher Weise mit Zonen überzogen werden müsste, wie dies für das Baugebiet üblich ist. Zur Umsetzung dieses Planungsansatzes bedarf es keiner neuen Planungsinstrumente. Das Ziel, die Landwirtschaftszone zu differenzieren, lässt sich im Rahmen der kantonalen Richtplanung und der in der Regel kommunalen Nutzungsplanung im normalen Planungsrhythmus erreichen.

Es ist auch keineswegs so, dass wir bei dieser Differenzierung der Landwirtschaftszone gleichsam ab ovo beginnen müssten. Heute liegen in den meisten Kantonen die entsprechenden Ansätze zur Differenzierung der Landwirtschaftszone bereits vor. Dort, wo das noch nicht der Fall ist, kann das im Rahmen der jetzt anstehenden Gesamtüberarbeitung der kantonalen Richtpläne ohne weiteres in Ordnung gebracht werden.

Zu den zentralen Punkten der Revisionsvorlage gehört vor allem die vorgeschlagene Neuumschreibung der Zonenkonformität. Die Landwirtschaft befindet sich anerkanntermassen in einem dramatischen und äusserst dynamischen Veränderungsprozess. Der wirtschaftliche Druck, dem sie sich angesichts der zunehmend offener werdenden Grenzen gegenüber sieht, ist beträchtlich. Um konkurrenzfähig zu bleiben, muss die Landwirtschaft ihre Produktionsmethoden daher zwangsläufig dem Markt anpassen können. Das ist der Grund, weshalb wir jetzt, in voller Übereinstimmung mit der Neuausrichtung der Landwirtschaftspolitik, bewusst auf das Produktmodell und nicht mehr auf das Produktionsmodell abstellen. Befürchtungen, dass deswegen die Landwirtschaftszonen der bodenunabhängigen Produktion total geöffnet würden, wären nun aber weit verfehlt. Denn trotz dieser grundsätzlichen Öffnung sind alle Schranken, die einer bodenunabhängigen Produktion auch künftig entgegenstehen werden, mitzubedenken.

Der Übergang vom Produktions- zum Produktmodell drängt sich zwar im Interesse einer kohärenten Raumordnungs- und Agrarpolitik auf, aber es ist völlig falsch, wenn behauptet wird, wir würden hier einen Widerspruch zum neuen Landwirtschaftsartikel entstehen lassen. Denn der neue Landwirtschaftsartikel schliesst – ich bitte Sie, dies zu beachten – die bodenunabhängige Produktion klarerweise nicht aus. Zudem ist die Landwirtschaft gerade dort auf Handlungsspielräume angewiesen, wo sie sich künftig ohne die bisherigen Garantien für Preis und Absatz auf dem freien Markt behaupten müssen.

Auf der anderen Seite ist aber folgendes zu beachten: Die bodenabhängige Bewirtschaftung wird trotz der vom Bundesrat vorgeschlagenen Neuumschreibung der Zonenkonformität nach wie vor die Regel bleiben. Das Entwicklungspotential im Bereich der bodenunabhängigen Bewirtschaftung ist nämlich aus verschiedenen Gründen gering. Zu erwähnen ist hier insbesondere, dass den Maststallungen durch das Gewässerschutzrecht enge Grenzen gesetzt sind. Im übrigen ist zu betonen, dass die Agrarpolitik ausschliesslich die bodenabhängige Produktion fördert. Ein dritter, wichtiger Faktor: Wenn wir schon sagen, die künftige Landwirtschaftspolitik müsse sich künftig mehr am Markt orientieren, dann ist auch mit dem Geschmack der Konsumentinnen und Konsumenten zu rechnen.

Erlauben Sie mir im Sinne einer Klammer eine persönliche Bemerkung: Ich bin ein grosser Liebhaber von in der Schweiz wirklich bodenabhängig produzierten Tomaten. Aber ich sage Ihnen ganz offen: Mit Hors-sol-Tomaten kann ich überhaupt nichts anfangen. Ich glaube, dass es der Vorteil der Neuorientierung am Markt ist, dass tatsächlich auch die Nachfrage bestimmen wird, wieweit Hors-sol-Produktionen künftig überhaupt eine Chance haben werden.

Noch ein paar Worte zum zweiten Revisionschwerpunkt: Im Bereich der Ausnahmeregelungen für das Bauen ausserhalb der Bauzonen möchten wir bewusst neue Flexibilität schaffen. Die vorgeschlagenen Änderungen betreffen je-

doch – das muss betont werden – ausschliesslich die Umnutzung bestehender Gebäude, die infolge des Strukturwandels für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt werden. Mit den Änderungen, wie sie der Bundesrat in den Artikeln 24 und 24a vorschlägt, soll somit verhindert werden, dass funktionslos gewordene, aber gleichwohl noch nutzbare Bauten allmählich, aber sicher verfallen. Es ist also auch ein Gebot des Landschaftsschutzes, dass wir die Artikel 24 und 24a entsprechend öffnen.

Im übrigen ist auch hier auf die strengen Sicherungen hinzuweisen, die wir in den geänderten Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes in bezug auf die Umnutzungen vorsehen. Vor allem in bezug auf die gewerbliche Tätigkeit verlangen wir klar, dass die landwirtschaftliche Tätigkeit nach wie vor den Haupterwerb darstellen muss und dass lediglich eine Nebenerwerbstätigkeit in Frage kommen kann. Wir denken vor allem an kleine Schreinereien, an kleine mechanische Werkstätten oder eben auch an bauliche Vorkehren, die dem Prinzip «Ferien auf dem Bauernhof» dienen sollen. Im übrigen ist vor allem folgendes zu bedenken: Solche gewerblich aufgestockten Landwirtschafts- oder Gartenbaubetriebe sollen dem bäuerlichen Bodenrecht integral unterstellt bleiben. Dies ist vielleicht die wichtigste Sicherung, damit es hier nicht zu unerwünschten Ausuferungen oder gar zu unerwünschten Spekulationen in der Landwirtschaftszone kommen wird.

Zum Rückweisungsantrag Aeby: Über eines sind wir uns einig, und das wurde heute mehrmals geschildert: Die Unterschiede in den verschiedenen Regionen unseres Landes sind ungeheuer gross; deshalb haben wir ganz bewusst einen föderalistischen Ansatz gewählt. Wenn Sie in Ihrem Rückweisungsantrag verlangen, der Bundesrat müsse eine neue Vorlage präsentieren, um insbesondere «die Verzerrung zwischen Landwirtschafts- und Gewerbebezonen zu vermeiden», hätte ich für dieses Anliegen dann noch ein gewisses Verständnis gehabt, wenn wir Ihnen den Vorschlag der Expertenkommission Durrer tel quel präsentiert hätten. Dieser Vorschlag hätte gegenüber gewerblichen Tätigkeiten wohl eine übermässige Öffnung ermöglicht. Nachdem wir aber die Vorlage bezüglich gewerblicher Tätigkeiten im Sinne des Einbaus der genannten Sicherungen stark geändert haben, muss ich Ihnen ehrlich sagen: Wenn Sie diesem Rückweisungsantrag zustimmen würden, wüsste ich eigentlich nicht genau, was der Bundesrat zu tun hätte. Es wäre ein Gebot der Fairness, dass Sie uns bei einer Rückweisung der Vorlage wirklich klar sagen würden, wo und in welche Richtung wir diese Vorlage überarbeiten müssten.

Herr Loretan hat mir gesagt, ich hätte mich vom Saulus zum Paulus gewandelt. Das ist für einen Christen an sich ein grosses Lobeswort. Aber ich will Ihnen auch noch sagen, weshalb ich mich gewandelt habe: Wenn Sie bedenken, wie sehr sich die Realien in den sechs Jahren seit der Einreichung der Motion Zimmerli verändert haben – in bezug auf den Strukturwandel, und was noch wichtiger ist, in bezug auf die Neuausrichtung der Landwirtschaftspolitik –, dann stehen wir vor einer Herausforderung, die wir nicht weiter den Gerichten oder dem Ordnungsgeber, d. h. dem Bundesrat, überlassen können. Es geht nicht an, dass wir gerade im Raumplanungsrecht immer wieder monieren, das Bundesgericht spiele sich hier zum Gesetzgeber auf. Das kritisieren wir zu Recht, aber ich muss andererseits auch das Bundesgericht in Schutz nehmen: Es hat das nicht in erster Linie deswegen gemacht, weil ihm an einem Machtzuwachs gelegen wäre. Es musste diese Anpassungen an die veränderten Realien vielmehr vornehmen, weil der Gesetzgeber bisher nicht gehandelt hat.

In einer ähnlichen Lage war auch der Bundesrat: Wir haben versucht, mit einer Verordnungsänderung einige Veränderungen der Realien möglichst zu berücksichtigen, aber dort kam auch sofort – und nicht ganz zu Unrecht – die Kritik auf, wir hätten den Rahmen der Verordnungsgebung überschritten. Ich bin daher überzeugt, dass aufgrund dieser weitgehenden Änderung der Realien der Gesetzgeber gefordert ist. Sie können und dürfen sich dieser Pflicht nicht entziehen. Sie haben zu entscheiden, wie es weitergehen soll. Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie in der Detailberatung weitgehend das

Konzept des Bundesrates mit den Modifikationen Ihrer Kommission realisieren.  
In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Rückwelsungsantrag Aeby abzulehnen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission

27 Stimmen

Für den Antrag Aeby

3 Stimmen

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr  
La séance est levée à 12 h 55*

**Achte Sitzung – Huitième séance**

Donnerstag, 13. März 1997

Jeudi 13 mars 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Delalay Edouard (C, VS)/Zimmerli Ulrich (V, BE)

96.040

**Bundesgesetz  
über die Raumplanung.  
Teilrevision****Loi fédérale  
sur l'aménagement du territoire.  
Révision partielle**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 185 hiervoor – Voir page 185 ci-devant

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

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

**Art. 16**

Antrag der Kommission

Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1

Landwirtschaftszonen dienen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich und umfassen Land, das:

a. sich für die landwirtschaftliche oder gartenbauliche Bewirtschaftung eignet und zur Erfüllung der verschiedenen Aufgaben der Landwirtschaft benötigt wird; oder

....

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

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

Abs. 4

Streichen

**Art. 16**

Proposition de la commission

Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1

Les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et

les espaces de détente ou à assurer l'équilibre écologique et comprennent:

a. les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou horticole et sont nécessaires à l'accomplissement des diverses tâches dévolues à l'agriculture, ou

....

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Dans leurs plans d'aménagement, les cantons tiennent compte de façon adéquate des diverses fonctions de la zone agricole.

Al. 4

Biffer

**Art. 16a**

Antrag der Kommission

Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1

.... Bewirtschaftung nötig sind. Vorbehalten bleibt eine engere Umschreibung der Zonenkonformität im Rahmen von Artikel 16 Absatz 3.

Abs. 2 (neu)

Bauten und Anlagen, die der inneren Aufstockung eines landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betriebs dienen, bleiben in jedem Fall zonenkonform.

Abs. 3 (neu)

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

Antrag Aeby

Abs. 3 (neu)

Bauten und Anlagen, die über eine innere Aufstockung hinausgehen, können als zonenkonform bewilligt werden, wenn der Kanton in einem planerischen Verfahren diese Gebiete vorgängig bezeichnet. Dabei sind gemäss Artikel 16 Absatz 2 grössere zusammenhängende Flächen für die bodenbewirtschaftende Landwirtschaft zu belassen.

**Art. 16a**

Proposition de la commission

Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1

.... ou horticole. Est réservée une définition plus restrictive de la conformité à l'affectation de la zone dans le cadre de l'article 16 alinéa 3.

Al. 2 (nouveau)

Les constructions et installations qui servent au développement interne d'une exploitation agricole ou horticole restent conformes à l'affectation de la zone.

Al. 3 (nouveau)

Les constructions et installations dépassant ce qui peut être admis au titre de développement interne, peuvent être autorisées comme conformes à l'affectation de la zone lorsqu'elles sont implantées dans un territoire que le canton a désigné à cet effet dans la zone agricole.

Proposition Aeby

Al. 3 (nouveau)

Les constructions et installations dépassant ce qui peut être admis au titre de développement interne, peuvent être autorisées comme conformes à l'affectation de la zone, si le canton définit en avance les territoires dans un procédé de planification. A ce propos, des grandes surfaces cohérentes sont à laisser selon l'article 16 alinéa 2, à l'agriculture du sol.

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** Ich möchte zu den Artikeln 16 und 16a zusammen einige Bemerkungen machen.

Es tut mir leid, wenn ich in der Detailberatung einige Dinge noch einmal sage, die gestern von Ihrer Seite oder von seiten

der Kommission schon in der Eintretensdebatte gesagt wurden. Ich kann nichts dafür, wenn Eintretensdebatte und Detailberatung nicht gehörig unterschieden werden.

In den Artikeln 16 und 16a wird versucht, die Neudefinition der Landwirtschaftszone in Worte zu fassen. Diese Neudefinition versucht, insbesondere jenen Entwicklungen Rechnung zu tragen, die in der neuen, vom Volk genehmigten Landwirtschaftspolitik seit der Konzeption des Raumplanungsgesetzes eingetreten sind. Das Ziel dieser Neudefinition ist – wie Sie gestern gehört haben – eine Öffnung des Begriffes der Landwirtschaftszone, der wegführt von einer Umschreibung, die allein auf dem Produktionsfaktor Boden beruht, hin zu einer am landwirtschaftlichen Produkt orientierten Definition. Damit wird – das muss man nun klar sagen, wenn man insbesondere diesen Artikel 16 so beschliesst – in einem gewissen beschränkten Rahmen über das heute schon Mögliche hinaus auch die bodenunabhängige landwirtschaftliche oder gartenbauliche Produktion in der Landwirtschaftszone als zonenkonform betrachtet und deshalb bewilligungsfähig.

Nach dem bisherigen Recht hiess es ja einfach, dass Landwirtschaftszonen jenes Land umfassen, welches sich für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung eignet und zu diesem Zweck benötigt wird oder welches im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt werden soll. Aber diese Definition genügt im Lichte des gestern von vielen Rednern und Rednerinnen beschworenen Strukturwandels nicht mehr.

Ich will nun hier nicht die Ausführungen der Botschaft wiederholen. Ich muss davon ausgehen, dass Sie sie alle gelesen haben. Ich verweise aber doch auf die Darlegungen darin, welche zeigen, dass die bodenunabhängige Nutzung, die zukünftig in einem gewissen Masse möglich sein wird, vom Bund im Rahmen der neuen Landwirtschaftspolitik nicht subventioniert wird und dass sie ohnehin in Schweizer Verhältnissen im allgemeinen wirtschaftlich nicht sehr interessant ist. Sie ist auch von den Investitionen her relativ teuer.

Ich glaube – es wird in der Botschaft klar aufgezeigt, und es wurde in der Kommission durch die Experten des Bundesamtes eindrücklich bestätigt –, dass nicht befürchtet werden muss, in der Schweiz würden nun plötzlich holländische Verhältnisse einziehen und auf allen Hügeln im Appenzel oder in allen Tälern Graubündens Gewächshäuser und Mastviehhaltungen entstehen.

Ein übermässiges Wachstum bodenunabhängiger landwirtschaftlicher Betriebe ist schon aus wirtschaftlichen Gründen nicht zu befürchten. Zudem beschränkt die vorliegende Gesetzesrevision die Möglichkeiten noch einmal sehr stark, so dass nur ein ganz kleiner Spalt der Türe geöffnet wird. Umgekehrt muss klar gesagt werden, dass die Neudefinition gewisse Möglichkeiten bieten soll. Es wäre nicht vernünftig, zu versuchen, den Artikel so lange abzuändern, bis überhaupt keine Möglichkeiten mehr übrig wären. Dann bräuchte man keine Revision des Raumplanungsgesetzes.

In diesem Sinne, d. h. mit dem Ziel einer stark kontrollierten Öffnung, hat die Kommission zusammen mit dem Bundesrat versucht, im neuen Zweckartikel darzutun, wozu multifunktionale Landwirtschaftszonen dienen. Sie nennt im Zweckartikel, im Sinne des Landschaftsschutzes, ökologische Ziele, aber auch die langfristige Sicherung der Ernährungsbasis, welche die bodenunabhängige Bewirtschaftung in speziellen Fällen einschliessen kann, aber keinesfalls muss.

Klar muss Ihnen sein, dass die neuartige Bewirtschaftung landwirtschaftlichen Bodens, abgesehen von der schon bisher möglichen inneren Aufstockung, nur im Rahmen einer expliziten und formell durchgeführten Nutzungsdifferenzierung der Landwirtschaftszone erfolgen kann. Es nicht so, wie gestern zum Teil befürchtet worden ist, dass nun jeder Bauer zur bodenunabhängigen Landwirtschaft übergehen kann. Das kann nur im Rahmen einer planerischen Leistung der dafür zuständigen Kantone geschehen. Damit unterliegen solche neuen Möglichkeiten, natürlich im Rahmen der kantonalen Planungen, der demokratischen Kontrolle, die Sie ja kennen.

Der Bundesrat hatte zu diesem Zweck in seiner Vorlage in Absatz 4 von Artikel 16 eine Planungspflicht der Kantone sti-

puliert. Diese stiess sowohl in den Hearings wie auch in der Kommission auf entschiedenen Widerstand der Kantonsvertreter. Für etwas, das ohnehin eine Ausnahme bleiben soll, soll nicht eine millionenschwere Neuplanung der ganzen Landwirtschaftszonen aller Kantone verlangt werden. Das schien uns unsinnig zu sein.

Die Kommission hat deshalb nach langen Diskussionen und im Einverständnis mit Bundesrat und Verwaltung diesen Absatz und den damit zusammenhängenden Artikel 36, welcher eine Übergangsregelung beschrieb, gestrichen und dafür in Artikel 16a (neu) eine Umschreibung der Planungs- und Bewilligungspflichten vorgeschlagen. Nach diesem Modell werden in Absatz 2 dieses neuen Artikels 16a die bisher vom Bundesgericht schon als zonenkonform akzeptierten inneren Aufstockungen eines landwirtschaftlichen Betriebs in aller Form als zonenkonform bezeichnet. Das ist etwas, das schon bisher möglich war. Ich lege Wert darauf, dass das nicht mit dieser Revision dazukam, sondern sich auf eine bundesgerichtliche Praxis stützt, welche es den Bauern ermöglicht, in einem überwiegend bodenabhängig geführten Betrieb Bauten und Anlagen für eine kleinere, zusätzliche bodenunabhängige Produktion zu errichten. Soweit Artikel 16a Absatz 2 gemäss Antrag der Kommission.

Die Errichtung von Bauten und Anlagen andererseits, die über diese innere Aufstockung hinausgehen und der bodenunabhängigen Nutzung dienen, sollen, wie ich das eben erläutert habe, nur in jenen Teilen der Landwirtschaftszone gestattet sein, die der Kanton bei Bedarf und Wille im Rahmen einer Ausdifferenzierung des Nutzungsplanes dafür freigibt. Was heisst das nun genau? Das heisst, dass die Ausdifferenzierung des Nutzungsplanes nur in einem wohldefinierten, transparenten, rechtlich einwandfreien Planungsverfahren geschehen kann, welches im Rahmen der kantonalen Richtlinien auch eine obligatorische Abwägung aller Interessen enthält und in dessen Verlauf zudem die üblichen Beschwerdemöglichkeiten bestehen. Wer also befürchtet – es wurden in der Eintretensdebatte einige solche Äusserungen gemacht –, dass irgendein «baulobbylastiges» Gremium in einem Hinterzimmer oder die Regierung allein verfügen werden, der irrt. Es muss vielmehr das ordentliche Planungsverfahren Raum greifen. Damit ist vielen Befürchtungen – u. a. auch jenen des Herrn Rodewald, die er in seinem Brief, den ich schon erwähnt habe, aufführt – zum vornherein die Grundlage entzogen. Ich bitte Sie, das zur Kenntnis zu nehmen.

Es kommt dazu – was auch gestern schon gesagt wurde –, dass selbstverständlich alle bereits bestehenden ökologischen Schranken einzuhalten sind. Alle Bundesgesetze betreffend Natur-, Gewässer- und Umweltschutz müssen nach wie vor eingehalten werden. Wenn Sie sich überlegen, welche Auflagen insbesondere der Gewässerschutz bei Masttierhaltungen verlangt, dann wissen Sie, dass allein schon aus diesem Grund nicht zu befürchten ist, dass nun solche bodenunabhängigen Tierhaltungen in grosser Zahl entstehen könnten.

Umgekehrt hat die Kommissionsfassung, die von der ursprünglichen Vorlage abweicht, den unschätzbaren Vorteil, dass nun nach langen Jahren der Planung in den Kantonen nicht neue Unruhe geschaffen wird, keine allgemeine Planungsanstrengung verlangt wird, wo diese nicht nötig ist, sondern einzig dort geplant werden muss, wo der Kanton auch wirklich daran interessiert ist, dass eine planerische Ausdifferenzierung der Nutzungspläne vorgeschrieben wird. Das heisst, es ist ein Planungsmodell, das nur auf Bedarf hin funktioniert und nicht einfach ohne jeden Bedarf die ganze Schweiz mit einer Landwirtschaftszone A und einer Landwirtschaftszone B überzieht.

Ich bitte Sie, in diesem Sinne den Anträgen der Kommission zu den Artikeln 16 und 16a zuzustimmen.

**Bisig Hans (R, SZ):** Der neugefasste Artikel 16 gibt den Landwirtschaftszonen ein völlig anderes Gesicht. Sind im geltenden Recht Landwirtschaftszonen als Land definiert, das sich für die landwirtschaftliche Nutzung oder für den Gartenbau eignet, oder im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt werden soll, so wird neu die Multifunktionalität der

Landwirtschaftszonen festgeschrieben. Nach meiner Lesart will die Kommission die Landwirtschaftszonen noch stärker öffnen als der Bundesrat.

Die Produktion von Nahrungsmitteln ist nicht mehr so zentral, wird doch lediglich die langfristige Sicherung der Ernährungsbasis festgelegt und der Erhaltung der Landschaft, dem Erholungsraum und dem ökologischen Ausgleich ein gleicher Stellenwert eingeräumt. Zusätzlich muss sich das Land für die landwirtschaftliche oder gartenbauliche Bewirtschaftung nicht nur eignen, es muss auch tatsächlich benötigt werden. Das kann wohl nicht anders interpretiert werden, als dass vom bisher praktizierten Vorrang der Fruchtfolgeflächen abgewichen werden soll.

Ich begrüsse diese Neuorientierung, ist doch die Raumplanung gesamtheitlich zu verstehen, dürfen doch übergeordnete raumplanerische Bedürfnisse nicht weiterhin als zweit-rangig bewertet werden. Eine langfristige Sicherung der Ernährungsbasis lässt durchaus Nutzungen zu, welche kurz- und mittelfristig nicht oder nicht nur der Nahrungsmittelproduktion dienen. Ich denke dabei vor allem an die Bereiche Erholung und Sport.

Eine leichte Unsicherheit lässt diesbezüglich Artikel 16a aufkommen, wonach nur Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Bewirtschaftung nötig sind, als zonenkonform gelten.

Ich hoffe, dass der Vorbehalt von Artikel 16 Absatz 3 meine Bedenken zu Recht zerstreut. Gemäss diesem Vorbehalt tragen die Kantone in ihren Planungen den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessen Rechnung – dies auch bezüglich Bauten und Anlagen; zumindest habe ich den Kommissionssprecher so verstanden. Ich hoffe, dass es auch so ist.

**Malssen Theo (C, GR):** Die Kommission hat bei dieser Vorlage relativ viele und gewichtige Änderungen vorgenommen. Das hat zur Folge, dass nicht alles klar ist, auch wenn man die Botschaft liest. Die entsprechenden schriftlichen Kommentare fehlen. Zum Teil wurden sie nun von Kollege Plattner vorgebracht.

Zur Präzisierung möchte ich aber drei Fragen zu den Artikeln 16 und 16a stellen: Grundsätzlich ist zu Artikel 16 festzuhalten, dass mit dieser neuen Definition der Landwirtschaftszone eine sehr enge Anlehnung an die Agrarpolitik erfolgt, an die agrarpolitischen Zielsetzungen, wie sie jetzt auch in der Bundesverfassung festgeschrieben sind. Ich finde es gut, dass diese Verknüpfung gemacht wird.

Ich habe nun eine erste Frage zu Artikel 16 Absatz 1 Litera a: Hier heisst es «zur Erfüllung der verschiedenen Aufgaben». Wir haben ähnliche Umschreibungen in Absatz 3 von Artikel 16 und in Artikel 36, wo von «verschiedenen Funktionen» die Rede ist. «Aufgaben» und «Funktionen» sind nicht genau das gleiche. Man sollte in der Gesetzgebung die gleichen Begriffe verwenden, wenn man das gleiche meint. Wenn mit den «verschiedenen Funktionen» aber etwas anderes gemeint ist, dann würde es mich interessieren – auch zuhauenden der Materialien –, warum man hier von «verschiedenen Aufgaben» spricht. Wenn kein Unterschied besteht, würde ich empfehlen, in Artikel 16 Absatz 1 Litera a auch den Begriff «verschiedene Funktionen» zu verwenden.

Die zweite Frage betrifft Artikel 16a Absatz 1. Gemäss dieser Bestimmung ist es offensichtlich möglich, dass man auch innerhalb der Landwirtschaftszone eine engere Umschreibung der Zonenkonformität vornimmt, dass man Einschränkungen macht, z. B. bodenunabhängige Produktionen verhindern will.

Hier stellt sich die Frage bezüglich der einzusetzenden Planungsmittel.

Die dritte Frage betrifft Absatz 3. Hier ist festgehalten, dass vom Kanton diejenigen Gebiete der Landwirtschaftszone freigegeben werden, in denen man noch weitere Bauten und Anlagen errichten kann. Ich habe mich gefragt, wie das «vom Kanton» geschehen soll, denn so ist dies vom Ablauf her sehr unbestimmt. Ich habe mir etwas anderes vorgestellt, als nun im Kommentar vom Berichterstatter gesagt worden ist. Er hat erläutert, es gehe hier um die «Ausdifferenzierung der Nut-

zungsplanung». Es ist doch so, dass ein grosser Teil der Kantone, vielleicht sogar alle, die Nutzungsplanung auf Stufe der Gemeinden angesiedelt haben. Die Ortsplanungen sind dann also die für die Grundeigentümer verbindlichen Regelungen der Planung. Hier entsteht die Schwierigkeit, dass zuerst die Gemeinden planen. Die Ausdifferenzierung in der Nutzungsplanung machen zuerst die Gemeinden, und dann – in der Regel ist es in den meisten Kantonen so – wird die Planung von der Regierung genehmigt. Beim Kanton hätte man solcherart eigentlich erst im nachhinein die Möglichkeit zu sagen, ob man mit einer solchen zusätzlichen Nutzung dieses Raumes einverstanden ist oder nicht.

Das birgt erstens die Gefahr in sich, dass es gesamtkantonal gesehen zu konzeptionslosen Lösungen kommt, indem man in keiner Gemeinde richtig weiss, was ist nun möglich und was nicht. Das ergibt ein Leopardenfell: Bei den einen ist das in der Nutzungsplanung möglich, bei den anderen noch nicht. Dort, wo es noch nicht möglich ist, weiss man nicht, ob es zugelassen wird oder nicht.

Zweitens ist das ein relativ heikler Punkt bezüglich der Umsetzung des Bundesrechtes, und zwar sowohl in Absatz 1 wie vor allem in Absatz 3. Da hätten wir eigentlich die Richtplanung, mit welcher der Bund die Möglichkeit hat, durch die Verfahren auf Bundesebene das Ganze zu koordinieren.

Ich habe von Kollege Plattner am Schluss seiner Ausführungen gehört, dass Irgend etwas mit dem Richtplan zusammenhängt. Im Grunde genommen, wenn man den logischen Ablauf nehmen würde, käme jedoch zuerst die Richtplanung und dann erst eine Ausdifferenzierung der Nutzungszone. Hier sollte man zuhauenden der Materialien klar festhalten – sowohl bezüglich Absatz 1 wie Absatz 3 in Artikel 16a –, dass die Richtplanung gemeint ist und dass die Ausdifferenzierung nachträglich in der Nutzungsplanung der Gemeinden erfolgen kann.

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** Ich kann die beiden Votanten in dieser Hinsicht beraten.

Ich meine, Herr Bisig, dass die Landwirtschaftszone gewisse Funktionen hat, aber zu den Funktionen der Landwirtschaftszone gehören nicht etwa der Sport oder die Errichtung von Sporthallen oder Sportplätzen. Das müssten Zonen für öffentliche Bauten sein. Aber vielleicht kann Herr Bundesrat Koller noch etwas dazu sagen.

Bezüglich der Planungsaufgabe, die sehr wesentlich ist, möchte ich Herrn Malssen auf die Ausführungen auf den Seiten 17 und 18 der deutschsprachigen Botschaft verweisen. Wir haben das, was dort drin steht und zu den Materialien gehört, nicht etwa abgeändert. Wir haben nur bei der Frage eine Änderung vorgenommen, ob die Planung im ganzen überhaupt gemacht werden muss oder ob sie nur dort gemacht werden soll, wo die Kantone das wünschen. Im übrigen hat Herr Malssen völlig recht. Im Rahmen der kantonalen Richtpläne müssen die kommunalen Nutzungspläne ausdifferenziert werden, was aber heisst, dass die kommunalen Nutzungspläne in den kantonalen Richtplänen eingebunden sind. Eine Gemeinde kann nicht – wenn der Richtplan einmal fertiggestellt ist – einen Nutzungsplan nehmen und, ohne sich um den Richtplan zu kümmern, eine völlige Umänderung ihrer Landwirtschaftszone vornehmen. Das ist selbstverständlich undenkbar.

Im übrigen obliegt es den Kantonen, dafür zu sorgen, dass auf ihrem Gebiet eine einheitliche und sinnvolle regionale Planung zustandekommt, dass also die Gemeinden auch aufeinander Rücksicht nehmen und nicht etwa gegeneinander arbeiten. Aber dafür waren die Kantone im föderalistischen Modell des Raumplanungsgesetzes ohnehin schon immer zuständig. Die Zuständigkeit des Bundes beschränkt sich auf die Koordination zwischen den Kantonen und auf die Kontrolle des gesetzeskonformen Umgangs.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Ich werde zuerst allgemein Stellung nehmen und dann auf die Fragen von Herrn Malssen eingehen.

Es ist ja heute allgemein anerkannt, dass die Landwirtschaftszone sehr unterschiedliche Aufgaben oder Funktio-

nen zu erfüllen hat. Diesem Umstand soll nun auch im Raumplanungsrecht ausdrücklich Rechnung getragen werden. Die vorgeschlagene Verdeutlichung der Multifunktionalität der Landwirtschaftszone ist in der Vernehmlassung von der überwiegenden Zahl der Vernehmlasser sowie von Ihrer Kommission positiv aufgenommen worden. Mit der ausdrücklichen Erwähnung der Sicherung der Ernährungsbasis – das möchte ich zuhänden von Herrn Bisig festhalten – als einer der zentralen Aufgaben der Landwirtschaftszone erhalten die Fruchtfolgeflächen nun auch im Raumplanungsrecht eine explizite formell-gesetzliche Grundlage. Das war ja bisher umstritten.

Die in Artikel 16 Absatz 4 des Entwurfes des Bundesrates – Absatz 3 gemäss Kommissionsantrag – postulierte Verstärkung des Planungsansatzes steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem vorgeschlagenen Übergang vom Produktions- zum Produktmodell. Verschiedene Vernehmlasser haben nämlich signalisiert, dass ein derartiger Systemwechsel dann akzeptabel wäre, wenn die Bauten für die bodenunabhängige Produktion nicht undifferenziert in der ganzen Landwirtschaftszone zonenkonform wären. Wir haben daher die erweiterte Zonenkonformität in Berücksichtigung dieser Vernehmlassungsergebnisse mit der Pflicht zu einer differenzierten räumlichen Auseinandersetzung mit der Landwirtschaftszone kombiniert.

Die Gemeinwesen haben es somit in der Hand, Bauten für die bodenunabhängige Produktion nur dort zuzulassen, wo ihnen dies nach sorgfältiger Abwägung sämtlicher auf dem Spiel stehender Interessen als gerechtfertigt erscheint. Damit haben es die Kantone im Rahmen ihrer kantonalen Richtpläne in der Hand, bodenunabhängige Produktionen – vor allem eben Hors-sol-Betriebe – nur dort zuzulassen, wo es ihnen mit Blick auf die unterschiedliche Empfindlichkeit der Landwirtschaft sachgerecht erscheint.

Nun noch zu den Fragen, die Herr Maissen gestellt hat. Er fragte, ob die Begriffe «Funktionen» und «Aufgaben» das gleiche seien: Wir sprechen von Aufgaben der Landwirtschaft und von Funktionen der Landwirtschaftszone. Aber im übrigen ist das weitestgehend deckungsgleich.

Zur Frage, wo der Vorrang sei: Der Vorrang liegt eindeutig bei den kantonalen Richtplänen. Die Kantone müssen die kommunalen Nutzungspläne ja auch genehmigen. Die kommunalen Nutzungspläne müssen sich daher an den Rahmen der kantonalen Richtpläne halten.

**Bisig Hans (R, SZ):** Ich habe eine Klärungsfrage: Was soll der Bereich Erholung innerhalb der Landwirtschaftszone? Wenn dieser schon speziell erwähnt wird, muss damit auch etwas gemeint sein. Jetzt schliessen Sie, Herr Bundespräsident, das mit Ihrer Antwort praktisch wieder aus. Unter Erholung stelle ich mir nicht nur vor, dass man am Landwirtschaftsbetrieb vorbeimarschieren und hineinschauen kann, ich stelle mir auch gewisse Aktivitäten vor. Ist das nun ausgeschlossen?

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Herr Bisig, die Erholung gehört zu den expliziten Funktionen der Landwirtschaftszone. Ich bin kein Spezialist des Planungsrechtes, aber ich habe seinerzeit den Richtplan meines eigenen Kantons kennengelernt, und dort sind beispielsweise Skizonen ausgeschieden worden.

*Art. 16, 16a Titel, Abs. 1, 2 – Art. 16, 16a titre, al. 1, 2  
Adopté*

*Art. 16a Abs. 3 – Art. 16a al. 3*

**Aeby Pierre (S, FR):** La plupart des arguments qui plaident en faveur de ma proposition concernant l'article 16a, vous les avez vous-mêmes exprimés dans le débat d'entrée en matière. Vous avez clairement laissé entendre que cet assouplissement des règles dans la zone agricole doit s'accompagner d'une réflexion cantonale, fédéraliste, mais qu'il ne s'agit pas de faire du coup par coup. Il est nécessaire que chaque canton – et cela correspond tout à fait, par exemple,

aux propos extrêmement forts, lyriques même parfois, de M. Rhyner hier – mène sa propre réflexion et l'applique aux conditions locales ou aux conditions régionales. Il ne saurait être question que les communes, par exemple, procèdent de façon totalement différente alors qu'elles sont situées dans une même région et connaissent des conditions analogues. Cette réflexion de planification cantonale fondamentale, il faut l'ancrer dans la loi, et c'est le but de ma proposition à l'article 16a.

En outre, il me paraît indispensable que, ce faisant, les cantons tiennent tout de même compte des régions où ils ont de grandes surfaces de terrain agricole productif qui sont encore à même de répondre à la première mission de l'agriculture, c'est-à-dire l'approvisionnement de base. Je vois difficilement que dans les grandes plaines fertiles de la Broye on trouve, d'ici quelques années, des dizaines et des dizaines de serres pour la culture des tomates hors-sol, alors que ceci est tout à fait concevable dans la région de Magadino ou à Genève. Donc, ça me paraît préciser à la fois les réflexions du rapporteur de la commission et les vôtres d'hier dans le débat d'entrée en matière, et rien de plus. Il m'a semblé que c'était assez clair, mais pas suffisamment, et c'est pour ça qu'il me paraît impératif d'ancrer ces principes dans la loi. Je vous invite à soutenir ma proposition en ce qui concerne l'article 16a alinéa 3.

**Forster Erika (R, SG):** Ich habe schon gestern darauf hingewiesen, dass ich noch das Tüpfchen auf das I setzen möchte. Das kann ich in diesem Artikel tun und unterstütze deshalb auch den Antrag Aeby.

Wenn schon in der Landwirtschaftszone nicht der Bewirtschaftung des Bodens dienende Nutzungen und damit Bauten zugelassen werden sollen, ist meines Erachtens zu garantieren, dass sich grosse, halbindustrielle Hors-sol-Betriebe und Masttierhaltungen ohne eigene Futterbasis nicht beliebig auf dem billigen Boden der Landwirtschaftszone niederlassen können.

Hier war meine Meinung immer, dass eine Pflicht für ein planerisches Verfahren verankert werden müsse. So, meine ich, habe ich das gestern auch aus dem Votum von Kollege Frick gehört. Es wäre die nötige Schranke, um eine Entwicklung, die wir alle noch schwer abschätzen können, in geordnete Bahnen zu lenken.

Indem nun dieser Passus mit Verweis auf den doch unbestimmten Artikel 2 des Gesetzes weggelassen wird, überlässt man meines Erachtens die Frage, wie gross letztendlich ein Hors-sol-Gewächshausbetrieb im Nichtbaugelände sein kann, dem Bundesgericht. Gerade dies, so meine ich, war auch dem Motionär ein Dorn im Auge. An dieser Stelle erlaube ich mir den Hinweis, dass bestehende Gewächshausbetriebe in den Gewerbebezonen zum Teil hektarengrosse Anlagen mit komplett versiegelten Böden, Erdöltanks usw. sind. Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Aeby zu unterstützen.

**Rhyner Kaspar (R, GL):** Ich möchte eine Bemerkung anbringen, die zugleich auch eine Frage sein kann. Ich meine, die Tierhaltung ist doch durch das Gewässerschutzgesetz mit der Festlegung der Düngereinheiten geregelt. Somit muss darüber im Raumplanungsgesetz nichts enthalten sein.

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** Ich möchte namens der Kommission zum Antrag Aeby folgendes festhalten: Das Anliegen, welches dieser Antrag aufnimmt, ist inhaltlich das Anliegen der Kommission. Die Frage ist also nicht, ob wir hier mit der Stossrichtung einverstanden sind – das sind wir –, sondern ob die Formulierung, wie sie Herr Aeby vorschlägt, etwas bringt, das in unserer Formulierung nicht schon vorhanden ist.

Wenn ich den Antrag Aeby analysiere, dann sind in der Formulierung zwei neue Dinge enthalten: Das erste ist, dass nicht einfach gesagt wird «vom Kanton dafür freigegeben», sondern dass gesagt wird «in einem planerischen Verfahren vorgängig bezeichnet».

Ich bin weder Jurist noch Planungsspezialist und möchte deshalb nicht für mich in Anspruch nehmen, dass meine Mei-

nung dazu irgendwie abschliessend richtig sei. Aber mein Eindruck ist: Das Raumplanungsgesetz besteht ja nicht nur aus Artikel 16a. Es schreibt eine Planung für die Kantone ohnehin vor, und zwar wird genau definiert, auf welchen Stufen sie wo zu erfolgen hat. Wenn also Artikel 16a in der Fassung der Kommission besagt, dass der Kanton das Gebiet dafür freigeben müsse, heisst das implizit, dass diese genau vorgeschriebene Planung greifen muss.

Wenn Herr Aeby lieber nur von einem planerischen Verfahren schreibt, könnte man meinen, es sei vielleicht ein anderes gemeint. Ich könnte mir also vorstellen, dass die Juristen zum Schluss kommen, das, was Herr Aeby als Verschärfung hineinschreiben will, wäre letztlich eher eine Abschwächung. Aber ich hoffe, dass sich jene Leute, die etwas davon verstehen wie der Vizepräsident unseres Rates und der Herr Bundespräsident, dazu noch äussern.

Zum zweiten neuen Punkt im Antrag Aeby: Er nimmt die grösseren zusammenhängenden Flächen, die zu belassen seien, aus der bisherigen Version auf, die auch der Bundesrat in Artikel 16 Absatz 2 vorgeschlagen hat. Sie sehen, dass der Bundesrat dort schreibt: «Soweit möglich werden grössere zusammenhängende Flächen ausgeschlossen.» Wir haben diesen Absatz 2 nicht weiter abgeändert. Das steht also nach wie vor da, und ich glaube nicht, dass es viel Sinn macht, das noch einmal zu erwähnen. Aber das ist vielleicht eher Gesetzesästhetik.

Zusammengefasst: Ich glaube persönlich nicht, dass dieser Antrag etwas bringt, bin aber mit seiner Stossrichtung durchaus einverstanden. Wenn sich herausstellen sollte, dass es wirklich eine Verbesserung dessen ist, was die Kommission wollte, würde ich mich namens der Kommission nicht gegen diesen Antrag wehren. Aber ich bitte nun die Experten um ihr Votum.

**Zimmerli Ulrich (V, BE):** Der Kommissionspräsident provoziert mich zu einem Votum. Ich will ihn nicht enttäuschen, muss aber vorweg festhalten, dass er das viel besser erklärt als mancher Jurist. Er hat mit seinem letzten Votum in jeder Hinsicht recht. Ich möchte folgendes beifügen:

In Artikel 16 Absatz 3 hat die Kommission zusammen mit dem Bundesrat festgehalten; dass die Kantone in ihren Planungen den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessene Rechnung tragen müssen. «Planungen» ist das Stichwort; Herr Maissen hat vorhin mit Recht nachgefragt, was damit gemeint sei. Herr Bundespräsident Koller hat gesagt, gerade für die Bereiche, wo Hors-sol-Produktionen zugelassen werden sollen, brauche es eine Richtplanung, die dann auf der föderalistisch richtigen Ebene umgesetzt werden müsste, und zwar unter Mitwirkung aller Beteiligten. Dabei sind selbstverständlich – das ist auch ein Prinzip – so oder anders grössere zusammenhängende Flächen auszuscheiden. Ich wiederhole noch einmal: Der Grundsatz bleibt ja die bodenabhängige Produktion. Ich sehe von daher wirklich nicht, was für ein Gewinn mit der Übernahme des Antrages Aeby sachlich verbunden wäre.

Ich interpretiere diesen Antrag nicht als Widerspruch zu dem, was die Kommission gewollt hat, im Gegenteil; aber er schränkt eher ein. Er engt die Kantone bei dieser sachgerechten Planung eher ein, und deshalb finde ich, dass kein Anlass besteht, diesem Antrag zuzustimmen.

Ich teile die Auffassung des Kommissionspräsidenten: Ein fundamentaler Widerspruch zu dem, was die Kommission will, ist darin nicht zu erblicken.

**Aeby Pierre (S, FR):** Je reprends très brièvement la parole avant M. Koller, président de la Confédération, pour dire qu'il est important que nous soyons transparents.

Je viens d'entendre que ma proposition recouvre exactement la volonté de la commission et du Conseil fédéral, alors il faut le dire. Nos délibérations ne mettent pas fin à ce projet, et je suis un partisan convaincu de l'assouplissement du régime actuel dans la zone agricole. Je crois l'avoir suffisamment dit hier. Cet article 16a peut avoir de l'importance pour certains milieux qui songeraient déjà aujourd'hui à un référendum. S'il recouvre la volonté du Conseil fédéral et de la commission,

autant le dire de façon très transparente dans cette loi assez complexe et assez technique. Nous serons contents, le jour venu, de pouvoir brandir cet article 16a, dans ma formulation, pour montrer que l'évolution que nous préconisons n'est pas la mort de l'agriculture.

Enfin, une dernière remarque à propos du texte français. A la faveur d'un texte pensé en français, traduit en allemand puis retraduit en français, le texte français n'est pas très bon, mais la commission de rédaction y mettra certainement de l'ordre.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Wir sind mit Herrn Aeby und auch mit Ihrer Kommission einig, dass der erste Satz des Antrages Aeby mit dem Entwurf des Bundesrates übereinstimmt. Hier geht es um rein redaktionelle Fragen, denn es ist unbestritten, dass die Freigabe der betreffenden Gebiete in einem demokratisch abgestützten Planungsprozess zu erfolgen hat. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass die hier in Frage stehenden Bauten nur dort als zonenkonform bewilligt werden können, wo dies unter sorgfältiger Abwägung sämtlicher auf dem Spiel stehender Interessen tatsächlich vertretbar ist. Beim ersten Satz Ihres Antrages geht es um rein redaktionelle Nuancen.

Anders verhält es sich – das wollen wir auch klar festhalten – in bezug auf den zweiten Satz des Antrages. Es erscheint der Kommission und dem Bundesrat nicht sachgerecht, hier die Kantone von Bundesrechts wegen zu verpflichten, den grösseren Teil der Landwirtschaftszone der bodenbewirtschaftenden Landwirtschaft zu belassen. Die Verhältnisse in den einzelnen Kantonen – denken Sie an den Kanton Basel-Stadt und an den Kanton Genf einerseits und an die grossen Landwirtschaftskantone andererseits – sind zu unterschiedlich, als dass es sinnvoll wäre, eine derartige Norm ins Bundesrecht aufzunehmen.

Zudem – das habe ich gestern in meinem Eintretensreferat betont – wird die bodenbewirtschaftende Landwirtschaft auch weiterhin die Regel bleiben. Dafür sorgen beispielsweise die Gewässerschutzbestimmungen, die eine wichtige Schranke gegenüber den Mastbetrieben sind. Dafür wird auch der Markt selber sorgen, der beispielsweise – ich habe gestern das Tomatenbeispiel gebracht – bei der Hors-sol-Produktion durch den Geschmack und den Entscheid der Konsumentinnen und Konsumenten ebenfalls Grenzen setzen wird.

Deshalb scheint es uns einfach unzweckmässig zu sein, eine derartige Norm, die alle Kantone – ungeachtet des Umstandes, dass die Lage derart verschieden ist – über einen Leisten schlägt, in das Bundesgesetz aufzunehmen. Das ist der Grund, weshalb wir diesen Antrag ablehnen. In bezug auf den ersten Satz besteht aber vollständige Übereinstimmung mit der Kommission und mit dem Bundesrat.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

27 Stimmen

Für den Antrag Aeby

6 Stimmen

#### Art. 16b

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Maissen Theo (C, GR):** Das Benutzerverbot in Artikel 16b ist in Verbindung zu Artikel 24 Absatz 2 zu sehen, den die Kommission neu beantragt. Es gibt hier noch einige Fragen, die man klären sollte. Die Idee ist – sie ist an und für sich richtig –, dass man mit dem Benutzerverbot grundsätzlich erreichen will, dass man Bauten für eine spätere zonenkonforme Nutzung bereithält und gleichzeitig verhindert, dass praktisch auf Vorrat landwirtschaftlich begründete Bauten erstellt werden, die man später einfach für etwas anderes brauchen kann. Der raumplanungsrechtliche Gehalt ist also für mich einleuchtend.

Nun ergeben sich für mich jedoch drei Fragen, die sich jeder, der auf der Ebene der Gemeinde mit Raumplanung zu tun hat, stellen müssen:

1. Wie wird die Kontrolle bewerkstelligt? Ich denke an unsere Bündner Gemeinden mit Hunderten von Hektaren Fläche; ich war selber Gemeindepräsident in einer nicht allzu grossen Gemeinde, aber es gab Jahre, wo ich nie in bestimmten Gebieten der Gemeinde war. Auch in den Kantonen Bern, Luzern usw. gibt es solche grossflächigen Gemeinden. Wie gedenkt man die Kontrolle darüber vorzunehmen, damit dieses Benutzerverbot eingehalten wird?

Es stellt sich auch die Frage der altrechtlichen Situation. Ich sehe jetzt schon die Prozesse kommen, wenn jemand eine solche Umnutzung macht und sagt, er habe das schon seit zehn Jahren so gemacht. Wie überprüfen Sie das? Für mich ist da ein Potential an neuen Streitfällen.

2. In der Botschaft wird zu Artikel 16b einfach gesagt, auf Gesuch hin könne eine Umnutzung erfolgen – man könne sie also in Abänderung dieses Verbotes bewilligen. Nun heisst es in Artikel 24 Absatz 2 gemäss Antrag der Kommission, es brauche für solche Umnutzungen Ausnahmegewilligungen. Ich habe mich gefragt, ob hier ein Unterschied besteht. Ich hätte mir vorgestellt, dass für eine solche Umnutzung, bei der keine baulichen Veränderungen gemacht werden, nicht ein eigentliches baupolizeiliches Verfahren durchzuführen ist. Wenn man nun die Fassung der Kommission nimmt, ist das eine Ausnahmegewilligung; hier spielt dann der ganze administrative Ablauf: baupolizeiliches Verfahren, öffentliche Auflage, Zustimmung des Kantons. Das sind wesentlich andere Formvorschriften. Will man wirklich, dass für eine Umnutzung – z. B., wenn ein bestehender Stall vorübergehend von einer Baufirma gebraucht wird, um über den Winter Geräte einzustellen – ein baupolizeiliches Verfahren im Rahmen der Ausnahmegewilligungen durchgeführt werden muss?

3. Zur Realitätsbezogenheit dessen, was in der Botschaft steht: Wenn man eine solche Umnutzung erlaubt, geht die Botschaft von der Idee aus, dass man später wieder die zonenkonforme Nutzung einführen könne, wenn irgendwie – nicht von seiten des Eigentümers selber – in diesem Raum neu ein Bedarf für eine landwirtschaftliche Nutzung dieses Gebäudes da wäre. Hier stellt sich die Frage: Wie ist das eigentumsrechtlich möglich? Dazu wird nichts gesagt.

Nehmen wir das Beispiel, dass der Nachbar A einen Stall hat, den er mit einer Bewilligung nicht mehr landwirtschaftlich nutzt. Daneben ist der Nachbar B, der diesen Stall für die landwirtschaftliche Nutzung brauchen könnte. Sind die gesetzlichen Grundlagen mit diesen Vorschriften gegeben, dass man sagen kann: Gut, der Nachbar B soll nicht einen neuen Stall bauen dürfen, sondern er soll den bestehenden Stall von Nachbar A nutzen, damit die Zonenkonformität gegeben ist? Das ist die Idee, die in der Botschaft steht. Hier stellt sich für mich die Frage: Wie ist diesbezüglich die Realität, eigentumsrechtlich gesehen?

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** Wir steigen nun tief in die Niederungen des raumplanerischen und rechtlichen Alltags hinab, Herr Maissen. Ich bin natürlich weder je in einer Gemeinde in Graubünden tätig gewesen noch bin ich Jurist, noch habe ich viel Erfahrung damit. Aber ich muss eine grundsätzliche Frage an Sie stellen:

Wenn Sie fragen, wie man ein solches Benutzungsverbot vollziehen sollte, ist dann die Frage so zu verstehen, dass man – falls das schwierig sei – halt auf dieses Benutzungsverbot verzichten müsste? Und wenn man im Lichte der Schwierigkeiten des Vollzugs auf dieses Benutzungsverbot verzichten würde, würde das heissen, dass Zweckänderungen in der Landwirtschaftszone dann immer möglich wären? Und würde das dann nicht heissen, dass genau das geschähe, was wir alle nicht wollen, dass nämlich jeder seine alten Bauten umnutzt?

In diesem Sinne kann ich Ihre Frage zwar verstehen. Ich verstehe bei jedem Gesetz, dass man fragt, wie man es kontrollieren will. Aber falls Sie daraus den Schluss ziehen möchten, man solle Artikel 16b lieber weglassen, dann hätten Sie mich und wohl auch andere ratlos zurückgelassen.

Ich glaube, es ist klar, dass landwirtschaftlich genutzte Gebäude auch in Zukunft wieder landwirtschaftlich genutzt wer-

den dürfen; deshalb die Aufhebung des Benutzungsverbotes. Wie das dann eigentumsrechtlich zu geschehen hat, muss man klügere Leute als mich fragen. Ich denke, dass z. B. eine Verpachtung oder eine Vermietung möglich wäre. Sicher spielt dann das bäuerliche Bodenrecht hinein. Man kann gewiss nicht einfach nach dem bäuerlichen Bodenrecht die Betriebe beliebig aufteilen; das wissen Sie aber sicher besser als ich.

Wenn eine Zweckänderung gemacht werden soll, dann ist tatsächlich eine Bewilligung nötig. Lesen Sie den Artikel noch einmal nach, insbesondere Artikel 24: Wenn eine Zweckänderung beantragt ist, braucht es eine Bewilligung, um solche «Bauten und Anlagen zu errichten oder ihren Zweck zu ändern». Wenn ein Stall zu einem Lager für ein Baugeschäft wird, und sei es auch im Prinzip nur einen Winter lang, ist ganz klar, dass das eine entsprechende Zweckänderung ist und deshalb eine Bewilligung braucht. Dann haben die zuständigen Behörden Anlass zu prüfen, ob eine der Ausnahmemöglichkeiten nach Artikel 24 oder 24a greift. Wenn keine dieser Ausnahmemöglichkeiten nach Bundes- oder Kantonsrecht greift, ist m. E. die Zweckänderung nach wie vor nicht erlaubt, genau wie sie das heute nicht ist.

Falls wir davon abweichen, würden wir die Tür, die wir angesichts der Referendumsdrohungen, die ohnehin im Raum sind, nur einen Spalt öffnen wollten, noch einen ganzen Schritt weiter öffnen, und das wäre sicher falsch. Soviel Verständnis ich also für Ihre Fragen habe: Ich sehe nicht, dass wir sie im Rahmen dieser Beratungen beantworten müssen. Selbstverständlich aber müssen die Vollzugsbehörden dann angeben, wie z. B. in den 150 Tälern Ihres – und meines – Kantons diese Kontrolle durchgeführt wird.

**Zimmerli Ulrich (V, BE):** Ich fühle mich etwas in die Kommissionsberatungen zurückversetzt, aber ich habe Verständnis für die Fragen von Herrn Maissen, weil sie an die Substanz dessen gehen, was wir mit dieser Neuordnung anbieten.

Bauten und Anlagen, die von der Landwirtschaft aufgegeben werden, sollen nach der Philosophie dieses Gesetzes, wenn Sie ihm zustimmen, wenn möglich einem anderen Zweck zugeführt werden können, einem Zweck, der raumplanerisch unbedenklich ist.

Es stellen sich drei Fragen:

1. In der Beratung hat sich schon sehr früh die Frage gestellt, was zu passieren habe, wenn das nicht möglich sei. Die Radikallösung wäre natürlich der Abbruch dieser Bauten, weil sie, raumplanerisch gesehen, quer in der Landschaft stehen, eben weil sie nicht mehr zonenkonform genutzt werden. Das wäre unsinnig, darüber sind wir uns alle einig. Und es hätte auch nichts mit der Pflege unserer Kulturlandschaft zu tun. Wenn die bestehende Bausubstanz legitimerweise nicht umgenutzt werden kann, darf sie nicht mehr genutzt werden. Das ist an sich folgerichtig, und Herr Maissen hat es nicht bestritten. Dann muss kontrolliert werden. Wer kontrolliert? Nicht irgendein spezieller Raumplanungsvogt, sondern die örtliche Baupolizei, die auch die Einhaltung anderer baupolizeilicher Vorschriften kontrolliert. Das dürfen und müssen wir von den Kantonen und Gemeinden verlangen, die im Rahmen der Kompetenzaufteilung das Raumplanungsgesetz vollziehen.

2. Warum hat man für die Umnutzung, wenn schon kein baubewilligungspflichtiger Vorgang damit verbunden ist, überhaupt ein Bewilligungsverfahren vorgesehen und dann noch ein Ausnahmegewilligungsverfahren? Auch hier haben wir darüber diskutiert, ob man allenfalls sogar auf das Bewilligungserfordernis verzichten könnte und die Umnutzung einfach ohne weiteres zulassen könnte. Aber damit würde man dem Missbrauch Vorschub leisten. Wir wollten um jeden Preis verhindern, dass solche Umnutzungen leicht hin praktiziert werden, ohne dass mindestens eine Behörde das Ganze prüft. Da liegt es nahe, dass wir über das Ausnahmegewilligungsverfahren gehen und über die kantonale Behörde kontrollieren lassen, ob dieser privilegierte Vorgang tatsächlich vorgeht. Das bringt etwas Bürokratie mit sich, ist aber unverzichtbar, wenn wir die Schleusen nicht in einer Art und Weise öffnen wollen, die kritisiert werden kann.

3. Wie steht es um die Nutzungsverpflichtungen? Die fragile Bestimmung will keinerlei Kontrahierungszwänge stipulieren. Aber sie soll klarmachen, dass die Nachbarn ihre Interessen wenn immer möglich aufeinander abstimmen sollen. Es ist also ein Angebot, das das Raumplanungsgesetz macht: das Angebot zur Zusammenarbeit im Sinne einer vernünftigen Nutzung bestehender Bausubstanz. Insoweit, glaube ich, ist das Benutzungsverbot, so, wie es in Artikel 16b vorgesehen ist, das einzige zweckmässige Mittel, um in diesem sensiblen Bereich das neue Raumplanungsrecht auch durchzusetzen. Ich wäre unglücklich, wenn man darauf verzichten würde. Ich meine auch, dass das vor dem Hintergrund eines Referendums eine sehr bedenkliche Diskussion auslösen würde. Ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie diesem Artikel 16b zustimmen könnten.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Ich kann mich weitgehend dem anschliessen, was jetzt Ihr Vizepräsident ausgeführt hat. Entscheidend ist, dass wir mit dem Benutzungsverbot überhaupt nichts Neues vorschlagen. Dieses Benutzungsverbot gilt heute schon. Aus rein raumplanerischer Sicht hat man sich überlegen müssen, ob es an sich nicht vielleicht sogar wünschbar wäre, dass Bauten, die nicht umgenutzt werden können, wieder beseitigt werden müssten. Aber ich glaube, wir sind uns alle bewusst, dass der Vorschlag kaum konsensfähig wäre, Bausubstanz, die sich für eine zonenkonforme Nutzung grundsätzlich noch eignen würde, nur deshalb zu vernichten, weil sich im gegebenen Zeitpunkt niemand findet, der die betreffenden Bauten dem Zonenzweck entsprechend verwenden will. Diese radikale Lösung würde eben auch zur Vernichtung von Bausubstanz führen, die später durchaus wieder produktiv verwertbar wäre. Deshalb statuieren wir hier dieses Benutzungsverbot. Damit erreichen wir, dass Bausubstanz erhalten wird, die zu einem späteren Zeitpunkt allenfalls wieder zonenkonform verwendet werden kann. Damit das aber möglich wird, braucht es ein entsprechendes Bewilligungsverfahren für die Umnutzung. In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, diesem Artikel zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 24

##### Antrag der Kommission

##### Titel, Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Abs. 2

Sind für Zweckänderungen bestehender Bauten und Anlagen keine baulichen Massnahmen im Sinne von Artikel 22 Absatz 1 nötig, haben sie keine neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt und sind sie auch nach keinem anderen Bundeserlass unzulässig, so ist die Ausnahmebewilligung unter dem Vorbehalt, dass bei veränderten Verhältnissen neu verfügt werden muss, zu erteilen.

##### Abs. 3

Bauliche Massnahmen in bestehenden Bauten und Anlagen, mit denen bezweckt wird, einem landwirtschaftlichen Gewerbe oder einem gartenbaulichen Betrieb, die sonst nicht weiterbestehen könnten, einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb anzugliedern, sind standortgebunden.

##### Abs. 4

Solche Nebenbetriebe unterstehen dem Realteilungs- und Zerstückelungsverbot nach Artikel 58 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht und dürfen nur vom Bewirtschafter des landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betriebs geführt werden. Grundstücke, auf denen bauliche Massnahmen für einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb bewilligt wurden, dürfen nicht in einen landwirtschaftlichen und einen nichtlandwirtschaftlichen Teil aufgeteilt werden; vorbehalten bleibt die Abtrennung eines nichtlandwirtschaftlichen Wohnteils. Diese Eigentumsbeschränkungen sind im Grundbuch anzumerken.

#### Antrag Aeby

##### Abs. 2

.... auch nach keinem anderen Bundeserlass unzulässig, so wird die Ausnahmebewilligung unter dem Vorbehalt erteilt, dass von Amtes wegen neu verfügt wird, sobald die Verhältnisse sich verändern.

##### Abs. 4

.... nicht landwirtschaftlichen Wohnteils. (Rest des Absatzes streichen)

##### Abs. 4bis (neu)

Die Eigentumsbeschränkungen des vorhergehenden Absatzes sind vor der Aufnahme der Bauarbeiten im Grundbuch anzumerken.

#### Art. 24

##### Proposition de la commission

##### Titre, al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Al. 2

Lorsque le changement d'affectation de constructions ou installations existantes ne nécessite pas de travaux de transformation, qu'il n'a pas d'incidence sur le territoire, l'équipement et l'environnement et qu'il ne contrevient à aucune autre loi fédérale, la dérogation doit être accordée avec la réserve qu'une nouvelle décision doit être prise en cas de modification des circonstances.

##### Al. 3

Les travaux de transformation exécutés sur des constructions et installations existantes dans le but d'adjoindre une activité accessoire non agricole à une entreprise agricole ou à une exploitation horticole qui ne pourrait subsister autrement, sont imposés par leur destination.

##### Al. 4

De telles activités commerciales ou artisanales accessoires sont soumises à l'interdiction de partage matériel et de morcellement au sens de l'article 58 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural et ne peuvent être exercées que par l'exploitant de l'exploitation agricole ou horticole. Les immeubles sur lesquels des travaux de transformation ont été autorisés en vue d'une activité accessoire non agricole ne peuvent être divisés en une partie agricole et une partie non agricole; est réservée la soustraction d'un logement non agricole. Ces restrictions au droit de propriété doivent être inscrites au registre foncier.

#### Proposition Aeby

##### Al. 2

.... contrevient à aucune autre loi fédérale, la dérogation est accordée avec la réserve qu'une nouvelle décision sera prise d'office dès que les circonstances se modifient.

##### Al. 4

.... d'un logement non agricole. (Biffer le reste de l'alinéa)

##### Al. 4bis (nouveau)

Les restrictions du droit de la propriété du précédent alinéa doivent être inscrites au registre foncier avant le début des travaux.

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** Erlauben Sie mir, einige allgemeine Ausführungen zu Artikel 24 zu machen, bevor wir ihn absatzweise beraten.

Die in den Artikeln 24 und 24a vorgeschlagenen Veränderungen betreffen nun eben diese Möglichkeiten für Zweckänderungen – in Artikel 24 nach Bundesrecht und in Artikel 24a nach kantonalem Recht. Sie betreffen nur bestehende landwirtschaftliche Bauten, die nicht mehr benötigt werden und durch die Zulassung einer Zweckänderung vor dem Zerfall geschützt werden sollen. Bisher wurde für eine solche Zweckänderung der Nachweis verlangt, dass der Zweck der Bauten einen Standort ausserhalb der Bauzone zwingend erfordere und dass keine überwiegenden anderen Interessen entgegenstünden. Man verlangte also bei jeder Zweckänderung einen Bedürfnisnachweis und eine Interessenabwägung.

Der Bundesrat und die Kommission schlagen Ihnen nun in bestimmten Fällen im Interesse des Weiterbestandes sonst

gefährlicher Landwirtschaftsbetriebe eine Lockerung dieser Einschränkungen vor. Das klingt gefährlich, und wir haben gestern in der Eintretensdebatte gehört, wie wegen dieser Öffnung das «Slippery-slope-Konzept», also die Angst, gleich den ganzen Berg hinunterzurutschen, wenn man einen kleinen Schritt mache, beschworen wurde.

Dennoch hat Ihre Kommission diese Gedanken der Öffnung nach langen Diskussionen gutgeheissen, die von Bundesrat und Verwaltung vorgeschlagenen Regelungen aber noch einmal gestrafft und die Lücken, die sie erkannt hat, so geschlossen, dass zumindest der Kommission ein Missbrauch ausgeschlossen scheint.

Im Gegensatz zur Vorlage des Bundesrates werden die bisherigen Voraussetzungen soweit präzisiert, dass gemäss Absatz 2 von Artikel 24 Zweckänderungen, die keine Bewilligungen benötigen und keine baulichen Veränderungen oder andere neue Auswirkungen irgendeiner Art zur Folge haben, ohne weiteres erlaubt sind. Das ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit. Da steht ein Haus, und der darin wohnende Bauer möchte in diesem Haus etwas anderes machen, ohne dass er dafür irgendeine Veränderung an der Bausubstanz vornehmen müsste, die eine Bewilligung benötigte. So könnte z. B. ein Bauer in einem seiner bisher schon genutzten Gebäude Software für Personal Computer in der Landwirtschaft herstellen, also Aussaatverwaltungsprogramme, Düngereinsatzkontrolle, Zuchtbuchhaltung, Marktbeobachtung und -prognose, alles Dinge, die ein moderner Bauer mit dem Computer zweifellos ebensogut oder besser machen kann als nach alter Väter Sitte. Nach heutigem Gesetz darf er das im Grunde genommen nicht tun. Denn in diesem Haus darf es eben nur eine landwirtschaftliche Tätigkeit geben und keine Computer-Software-Firma. Das scheint stossend; deshalb wollten wir diese Selbstverständlichkeit explizit in das Gesetz hineinschreiben.

Also noch einmal: Zweckänderungen, die keine Bewilligungen baupolizeilicher Art und keine baulichen Veränderungen benötigen oder andere Auswirkungen haben, sollen ohnehin gestattet sein.

Weiter sollen gemäss Absatz 3 Zweckänderungen erlaubt sein, welche einem einkommensmässig sonst nicht überlebensfähigen landwirtschaftlichen Betrieb ein nichtlandwirtschaftliches Nebeneinkommen zu erwirtschaften erlauben. Das sollen zonenkonforme Zweckänderungen sein. Das ist die wesentliche Öffnung in Artikel 24 und hat in der Kommission enorm viel zu reden gegeben. Einerseits wurde sie begrüsst, weil dadurch ein Bauer, wie in der Eintretensdebatte mehrfach erwähnt, z. B. eine Reparaturwerkstatt für landwirtschaftliche Maschinen oder eine kleine Schreinerei zur Nutzung seines eigenen Holzes einrichten und dadurch seinen Verdienst erhöhen kann. Andererseits wurden Befürchtungen laut, diese Öffnung ermögliche einen planerisch katastrophalen Wildwuchs von Gewerbebetrieben in der Landwirtschaftszone. Zudem bestanden – Sie haben es gehört – von seiten des Gewerbes Bedenken, dass diese Gewerbebetriebe, die in der Landwirtschaftszone möglich werden, dank der wesentlich günstigeren Bodenpreise einen ungebührlichen und nicht gerechtfertigten Standortvorteil gegenüber klassischen Gewerbebetrieben in der Gewerbezone erhielten.

Ich will versuchen, Ihnen zu erläutern, dass diese Befürchtungen in dieser krassen Form übertrieben sind. Zuerst muss ich Sie darauf hinweisen, dass – wie immer – dieser Absatz 3 nicht einfach allein für sich gelesen und interpretiert werden darf, sondern dass die gesetzliche und interpretatorische Praxis zu den Begriffen «innere Aufstockung» einerseits und «nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb» andererseits zu beachten ist. Absatz 3 steht nicht einfach alleine im Gesetzbuch. Diese Begriffe haben ihre eigene, lange Rechtsgeschichte aus anderen Gesetzen, z. B. aus dem bäuerlichen Bodenrecht.

Die Kenntnis dieser Rechtsgeschichte und der dadurch erzeugten Begriffsinhalte ist zum Verständnis dessen, was diese Revision will, nötig. Ich weiss, dass das dann in einem Referendumskampf nicht viel hilft. Aber hier sind wir nicht in einem Referendumskampf, sondern versuchen zu verste-

hen, was vernünftig ist und was nicht. Da muss ich Sie darauf hinweisen, dass der Begriff «landwirtschaftlicher Nebenbetrieb» nicht ein frisch erfundener Begriff ist, sondern wirklich einen betriebsnahen gewerblichen Nebenbetrieb meint und nicht z. B. eine chemische Reinigung, eine Metallverzinkerei oder eine Abfallentsorgungsanlage. Dazu kommt – ich habe es im Zusammenhang mit Artikel 16 schon einmal gesagt –, dass ohnehin alle anderen ökologischen Gesetzesauflagen eingehalten werden müssen, so dass durch das feine und gute schweizerische Umweltschutzrecht in allen Gesetzen enge Grenzen gesetzt sind. Sovieel zum Begriff «nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb».

Der andere Begriff ist der Satzteil «... die sonst nicht weiter bestehen können». Was ist damit gemeint? Auch darüber haben wir lange diskutiert; insbesondere dank beharrlichem Nachstossen von Herrn Frick sind wir zu einem Schluss gekommen, den ich Ihnen hier im Auftrag der Kommission erzählen muss.

Wir sind – via den Vergleich dieser Bestimmung mit dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht – wiederum dazu gekommen, dass «nicht weiterbestehen könnten» folgendes heisst: Eine bäuerliche Standardfamilie bzw. der bäuerliche Familienbetrieb mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern muss nach Abzug der betriebsnotwendigen Sachausgaben – das schliesst also Amortisation, Verzinsung und Rückstellung nach üblichen wirtschaftlichen Grundsätzen mit ein – noch mindestens etwa 70 000 Franken echten Arbeitslohn für die etwa 2100 durchschnittlichen Arbeitsstunden, die für einen solchen Betrieb erfahrungsgemäss aufzuwenden sind, erzielen, damit der Betrieb als überlebensfähig gelten kann.

Diese Zahl haben wir auf zwei Arten errechnet: einmal aufgrund einer Rechnung mit dem landwirtschaftlichen Paritätslohn, der ja auch eine wohldefinierte Grösse ist, zum anderen durch den Vergleich mit dem tatsächlich erzielten Einkommen der bäuerlichen Buchhaltungsbetriebe. Die beiden Zahlen stimmen sehr gut miteinander überein. Das ist also eine klare Definition, das ist kein Gummibegriff, obwohl er im Gesetz natürlich «gummig» zu sein scheint. Aber er ist eben via die Rechtspraxis, die richterliche Praxis, die Verwaltungspraxis und andere Gesetze wohldefiniert.

Ich halte also zuhänden der Materialien fest, dass nur jene Betriebe überhaupt in den Genuss dieser neuen Freiheit kommen können, welche diese fundierten und kontrollierbaren Einkünfte nicht erreichen. Nur sie erhalten das Recht, ausserhalb der Bauzone einen nichtlandwirtschaftlichen, betriebsnahen gewerblichen Nebenbetrieb anzugliedern. Ein Talbauer, dem es gut geht, der ohnehin in einer Gegend im Mittelland, wo ein guter Verdienst möglich ist, Landwirtschaft betreibt, erhält diese Berechtigung nicht. Dadurch können – glaube ich – wiederum sehr viele Ängste abgebaut werden. Klar ist auch noch ein Drittes: Es geht nicht, dass ein landwirtschaftlicher Betrieb einen solchen Nebenbetrieb aufbaut und der Bauer diesen Betrieb dann einfach einem Dritten verpachtet, indem er sagt: Ich habe da noch meinen Vetter, der schon lange gerne eine Werkstatt hätte, dem kann ich jetzt aushelfen. Es muss der jeweilige Betriebsinhaber selber sein, der über die 2100 Stunden hinaus, die er zusammen mit seiner Familie schon leistet, noch Zeit genug hat, um diesen Betrieb zu führen. Ein Dritter, der am landwirtschaftlichen Betriebsteil unbetellig wäre, hätte dieses Recht nicht.

Viertens hat die Kommission Artikel 24 Absatz 3 des Bundesrates übernommen. Bei uns ist das Absatz 4. Dieser Absatz sagt ja auch, dass solche Nebenbetriebe genauso dem Realteilungs- und Zerstückelungsverbot gemäss dem bäuerlichen Bodenrecht unterworfen sind. Man kann also nicht einen solchen Nebenbetrieb einmal einrichten und dann sagen: Jetzt teile ich mein Grundstück in zwei Teile auf; der eine Sohn bekommt das Gewerbe und die Tochter die Landwirtschaft. Damit hätten wir in der Landwirtschaftszone plötzlich einen Gewerbebetrieb, der nicht mehr Neben-, sondern Hauptbetrieb wäre. Das ist verboten.

Ein weiterer Punkt ist noch, dass der Schätzwert dieses Nebenbetriebes auch rein von der Belehnungs- und Bewertungspraxis her nach den genau gleichen Grundsätzen zu er-

heben ist wie bei einem landwirtschaftlichen Grundstück im bäuerlichen Bodenrecht, d. h. zum Ertragswert und nicht zum Verkehrswert. Das macht die Belehnung schwierig. Die Hypotheken werden dann auch nur in einem reduzierten Ausmass gewährt.

Sie sehen: Dieser Nebenbetrieb wird in allem als Teil eines landwirtschaftlichen Betriebes und nicht als eigenständiger Nebenbetrieb behandelt. Ich habe Ihnen das so ausführlich geschildert, damit Sie sehen, dass wir das auf allen Seiten mit gut durchdachten Vorschriften eingegrenzt haben. Der Eindruck, es würden hier Tür und Tor für den Missbrauch geöffnet, wäre also falsch. Deshalb bin ich als eigentlicher Sceptiker gegenüber dieser Vorlage dennoch zuversichtlich, dass sie, wie es so schön heisst, im täglichen Leben «verhebt».

Ich bitte Sie also, den Artikel 24 entsprechend den Anträgen Ihrer Kommission anzunehmen.

Ich erlaube mir, noch kurz zum Antrag Aeby zu diesem Artikel Stellung zu nehmen. Ich meine, dass der Antrag Aeby wiederum genau in die Richtung geht, in die auch die Kommission gehen wollte. Er organisiert aber den Text etwas um und versucht, die Gewichte noch etwas präziser zu setzen. Ich möchte dann seine Begründung für den Antrag hören. Aber grundsätzlich kann man sagen, dass die Kommission inhaltlich auch hinter diesem Antrag Aeby steht; genau das wollte sie auch. Ich glaube aber, dass die Formulierung der Kommission gut genug ist; sie ist mindestens genügend, um das, was die Kommission wollte, umzusetzen. Wir können dann, wenn wir gehört haben, was Herr Aeby dazu sagt, vielleicht noch einige Worte dazu verlieren.

*Titel, Abs. 1 – Titre, al. 1  
Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

**Aeby Pierre (S, FR):** Les procédures d'aménagement du territoire et surtout les procédures de construction sont des procédures qui connaissent, d'un côté, le requérant qui sollicite quelque chose des autorités et, de l'autre côté, les autorités communales ou cantonales. Donc, qui prend l'initiative d'une procédure d'autorisation? C'est en général le requérant.

Dans ce sens et après la description de tous ces garde-fous, je peux faire ici une parenthèse: je ne connais aucune commune, aucun canton qui obligera, dans dix ans, un agriculteur à fermer une petite ferblanterie qu'il aura installée dix ans plus tôt comme activité accessoire à sa ferme. Elle sera évidemment très concurrentielle parce que l'agriculteur aura à sa disposition un terrain, un bâtiment déjà existant. Et lorsque son fils voudra reprendre cette ferblanterie, mais pas l'exploitation agricole, je ne connais aucune autorité, aujourd'hui, qui fermera ce genre de construction et qui mettra fin à ce genre de PME; et dans vingt ans, on aura une PME en pleine zone agricole avec peut-être une dizaine d'ouvriers. Mais enfin, ce sont les conséquences de cette ouverture très large maintenant, notamment depuis le refus de ma proposition à l'article 16a.

J'en reviens à l'alinéa 2 en question. Si on ne dit pas qui prend l'initiative de réexaminer les circonstances – c'est la notion «d'office» ou, en allemand: «von Amtes wegen» –, cela signifie que la commune ou le canton doit tenir un fichier de ces autorisations particulières dans la zone agricole et doit régulièrement contrôler que les circonstances qui ont justifié l'autorisation sont bel et bien toujours les mêmes. Ce n'est pas du tout indifférent de ne rien dire ou de le dire. En revanche, si on ne dit pas que c'est «von Amtes wegen», cela signifie que c'est au requérant lui-même, à l'agriculteur d'annoncer que les circonstances ont changé, et là, il faudrait être un saint pour annoncer soi-même que, tout à coup, l'activité accessoire prend une valeur et devient plus importante que l'activité principale qui est l'activité agricole. Alors, même si je ne me fais pas d'illusions sur cette disposition et sur le contrôle dans ces années à venir, je pense que nous devons avoir cette notion de «von Amtes wegen» pour ce qui concerne la nouvelle décision si les circonstances changent.

**Plattner Gian-Reto (S, BS),** Berichterstatter: Ich gehe davon aus, dass Herr Aeby damit einverstanden wäre, nur die drei Worte «von Amtes wegen» in den bestehenden Text einzufügen. Denn sonst hat er ja eigentlich gegenüber dem Antrag der Kommission nichts geändert. Man könnte den letzten Satz von Absatz 2 im Antrag der Kommission also so formulieren: «.... dass bei veränderten Verhältnissen von Amtes wegen neu verfügt werden muss ....» Das ist die wirkliche Änderung.

Ich bin der Meinung, dass unser Text das schon beinhaltet. Wer sonst sollte neu verfügen, ausser das zuständige Amt? Aber ich wehre mich nicht gegen diese Verdeutlichung, wenn sie den Skeptikern hilft. Ich glaube, diese drei Worte erträgt es von der Schönheit des Gesetzes her noch – ob sie nötig sind oder nicht. Ich wehre mich als Kommissionsprecher nicht gegen den Antrag in der Form, wie ich sie Ihnen vorgelesen habe.

**Frick Bruno (C, SZ):** Das Votum von Herrn Plattner provoziert mich zu einer kurzen Ergänzung.

Dem Antrag Aeby könnte ich mich in der vorliegenden Form nicht anschliessen. Ich könnte mich jedoch dem Antrag anschliessen, wie ihn Herr Plattner formuliert hat, und zwar aus folgendem Grund: Der Antrag Aeby birgt eine andere Tücke. Während es im Antrag der Kommission heisst: «Ist die Ausnahmegewilligung .... zu erteilen», heisst es im Antrag Aeby nur: «wird die Ausnahmegewilligung .... erteilt».

Aus der Kommissionsfassung geht klarer hervor, dass ein Rechtsanspruch besteht, wo keine bauliche Massnahme ist, wo keine Umweltbelastung usw. eintritt; dort muss die Bewilligung erteilt werden. Das ist in der Kommissionsfassung drin, nicht aber im Antrag Aeby.

Wenn man in der Kommissionsfassung noch «von Amtes wegen» einfügt, dann ist dies l'art pour l'art. Der unrechtmässige Betreiber wird nämlich nie von sich aus eine Negativänderung zu seinen Lasten begehren. Wenn man das will, weil es als besser empfunden wird, kann man dem stattgeben, aber nur in der Version Plattner, nicht in der Version Aeby.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** In Ergänzung zu dem, was der Kommissionspräsident ausgeführt hat, möchte ich bei Artikel 24 folgendes festhalten: Gegenstand einer vollständigen Zweckänderung – dies gilt sowohl für Artikel 24 wie für Artikel 24a – sollen unter Ausschluss jeder späteren Erweiterungsmöglichkeit nur bestehende Gebäude sein können. Das ist ein ganz zentraler Punkt. Denn nur so lassen sich die räumlichen und landschaftlichen Auswirkungen dieser neuen Nutzung in kontrollierbaren Grenzen halten.

In bezug auf die übrigen Schranken, die diesen Umnutzungen gesetzt sind, kann ich zuhanden der Materialien festhalten, dass sich die Anträge Ihrer Kommission nach unserer Beurteilung durchaus auf der Linie des bundesrätlichen Entwurfes halten.

Zum Antrag Aeby: Haben sich die Verhältnisse im Laufe der Zeit verändert, so ist die Baupolizeibehörde, ohne dass das explizit gesagt werden müsste, auf jeden Fall von Amtes wegen zum Einschreiten verpflichtet. Denn die Pflicht, von Amtes wegen einzuschreiten, besteht bei einer Umnutzung in genau gleicher Weise wie dort, wo die Baupolizeibehörde in Erfüllung ihrer Aufgaben feststellt, dass jemand ohne oder in Überschreitung einer Baubewilligung handelt und baut. Die hier beantragte Ergänzung ist daher für einen Juristen an sich überflüssig. Aber wenn Sie diese zusätzliche Sicherung im Sinne der Formulierung von Herrn Plattner noch einbauen wollen, habe ich dagegen nichts einzuwenden. Die Lage ist bei Umnutzungen genau gleich, wie wenn ohne Baubewilligung oder in Überschreitung einer Baubewilligung gebaut wird. Dann muss die Baupolizeibehörde von Amtes wegen einschreiten.

Zur Grundbucheintragung: Die Grundbucheintragung ist uno actu mit der Erteilung der nachgesuchten Umnutzungsbewilligung und damit immer vor Aufnahme der Bauarbeiten zu verfügen. Erst gestützt auf diese Verfügung kann die Eigentumsbeschränkung im Grundbuch tatsächlich angemerkelt werden.

Aus diesem Grund scheint mir dieser Teil des Antrages Aeby überflüssig zu sein.

**Aeby Pierre (S, FR):** Je ne comprends pas la discussion telle qu'elle se déroule actuellement, car je n'ai rien fait d'autre que d'ajouter le terme «d'office».

Si vous prenez mon texte: «... aucune autre loi fédérale, la dérogation est accordée – c'est la proposition de la commission – avec la réserve qu'une nouvelle décision sera prise d'office ...» Je n'ai fait qu'ajouter «von Amtes wegen» dans ma proposition. Donc, je ne comprends pas de quoi on discute en ce moment.

**Plattner Gian-Reto (S, BS),** Berichterstatter: Hier zeigen sich wieder einmal die Schwierigkeiten der zwei- oder mehrsprachigen Parlamentsarbeit. Auf deutsch ist aus der Einfügung dieser beiden Worte «d'office» ein völlig neuer Satz geworden. Der Übersetzer hat das neu aus dem Französischen ins Deutsche zurückübersetzt.

Ich glaube, wir können uns darauf einigen, dass im deutschen Text «von Amtes wegen» und im französischen Text «d'office», eingefügt wird – sogar noch ein Wort weniger. Damit wären wir uns wohl alle einig, und Herr Aeby wäre glänzend gerechtfertigt mit seinem Antrag.

**Aeby Pierre (S, FR):** C'est simplement «... von Amtes wegen verfügt werden muss, zu ertellen». C'est ça ma proposition.

**Plattner Gian-Reto (S, BS),** Berichterstatter: Wir sind uns einig.

*Angenommen gemäss Antrag Aeby  
Adopté selon la proposition Aeby*

*Abs. 3 – Al. 3*

**Maissen Theo (C, GR):** Der von der Kommission neu formulierte Absatz 3 ersetzt Absatz 2 der bundesrätlichen Vorlage. Der Kommissionssprecher hat weitgehend erläutert, was mit der Umschreibung «die sonst nicht weiterbestehen könnten» gemeint ist. Er hat sich dabei an das bäuerliche Bodenrecht angelehnt und vor allem dargestellt, dass es darum geht, nach oben eine Grenze zu setzen, welche Betriebe noch darunter fallen, welche eine nichtlandwirtschaftliche Ergänzung benötigen und welche nicht. Es müsste aber noch festgestellt werden – das hat er nicht gesagt –, dass der Begriff «landwirtschaftliches Gewerbe», der in der bundesrätlichen Vorlage fehlt, ein Begriff gemäss bäuerlichem Bodenrecht ist und dass es dort auch nach unten eine Grenze hat. Es hat also nicht jeder, der in irgendeiner Form Landwirtschaft betreibt, ein landwirtschaftliches Gewerbe. Es kann ein Betrieb auch zu klein sein, um die neuen raumplanungsrechtlichen Regelungen zu nutzen. Das ist noch nachzutragen.

In bezug auf den Unterschied der bundesrätlichen und der Kommissionsfassung erkenne ich noch ein Problem, und vielleicht müsste man hier im Nationalrat nachhaken und das genauer abklären. Die Kommission geht in bezug auf die Dynamik der Betriebsentwicklung von einer grundsätzlich anderen Philosophie aus als der Entwurf des Bundesrates. Wenn man also schreibt «die sonst nicht weiterbestehen könnten», heisst das, dass jemand bereits aktuell in einer so kritischen Lage bzw. betriebswirtschaftlich in dieser Bandbreite sein muss, damit er einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb angliedern kann. Die bundesrätliche Fassung ist von der Dynamik her, die sich auch aus der Einkommensentwicklung ergibt, bedeutend flexibler und richtiger. Der Bundesrat schreibt: «... wenn das dadurch erzielbare Ergänzungseinkommen zur langfristigen Erhaltung des landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betriebes erforderlich ist». Hier hat man das dynamische Element dabei.

Dabei scheint mir folgendes wichtig: Bei Erbteilungen bzw. beim Generationenwechsel kommt es immer wieder vor, dass der Einstieg in den landwirtschaftlichen Beruf davon abhängt, dass der Betreffende Aussichten auf eine entspre-

chende Existenz hat. Darum meine ich, es könnte Situationen geben, wo der Spielraum mit der relativ statischen Umschreibung des Nicht-weiterbestehen-Könnens zu eng ist. Mir erschiene es rein von der Dynamik der einzelbetrieblichen Entwicklung her richtiger, eine Formulierung gemäss Bundesrat hineinzubringen. Das übrige mit den Definitionen des landwirtschaftlichen Gewerbes usw. finde ich bei der Fassung der Kommission besser. Die Idee der langfristigen Erhaltung scheint mir essentiell zu sein; das ist ein entscheidender Unterschied zwischen dem Entwurf des Bundesrates und der Fassung der Kommission.

Ich habe hier bewusst keinen Antrag formuliert, weil ich meine, das sei eher Kommissionsarbeit. Ich möchte aber dieses Anliegen zur Überprüfung dem Zweitrat mitgeben.

**Frick Bruno (C, SZ):** Herr Plattner hat sehr gut die Tragweite und Bedeutung von Absatz 3 dargestellt. Weil darin aber einige Gesetzesbegriffe enthalten sind, die im Blick auf einen möglichen Abstimmungskampf und auch auf die spätere Rechtsanwendung Interpretations- bzw. erklärungsbedürftig sind, möchte ich dies kurz ergänzen.

1. Vorerst geht es um die Frage, was ein landwirtschaftliches Gewerbe ist, das sonst nicht weiterbestehen kann. Hier geht um einen landwirtschaftlichen Betrieb nach den Begriffen des bäuerlichen Bodenrechtes. Es muss nach heutiger Rechtsumschreibung ein Vollbetrieb sein, in der Praxis mit einer Jahresleistung von etwa 2100 Arbeitsstunden. Nur ein solcher Vollbetrieb darf ein Nebengewerbe eröffnen. Es ist also nicht möglich, dass ein Klein-Nebenbauer mit drei Hektaren Land einen gewerblichen Nebenbetrieb eröffnet.

2. Was heisst Nebenbetrieb? Ich glaube, ich treffe die Auffassung der Kommission genau, wenn ich sage, dass der Nebenbetrieb in der Konzeption dem bäuerlichen Hauptbetrieb untergeordnet sein muss. Es heisst aber nicht, dass nur der Bauer diesen Betrieb allein betreiben darf. Es heisst in Absatz 4, er müsse ihn führen; das ist richtig. Er darf aber zeitweise auch einen Nachbarn oder einen, vielleicht sogar zwei Mitarbeiter beschäftigen. Aber in der Konzeption, die der Bewilligung unterliegt, muss er dem bäuerlichen Betrieb untergeordnet sein.

3. Was heisst «ein Betrieb, der sonst nicht weiterbestehen kann»? Diesen Punkt hat auch Herr Maissen angesprochen. Ich möchte auch zuhänden der Materialien unterstreichen, was Herr Plattner gesagt hat: Nach Abzug aller Betriebskosten muss für eine mittlere Familie mit zwei bis drei Kindern ein rechtes Einkommen vorhanden sein, das einen durchschnittlichen Lebenswandel ermöglicht. Wir sehen das bei ungefähr 6000 Franken pro Monat, d. h. bei 70 000 Franken im Jahr. Dieser Betrag muss erwirtschaftet sein, wenn alle Kosten des Betriebes gedeckt sind: allgemeine Aufwendungen des Betriebes, für den Unterhalt inklusive Gebäude, für eine angemessene Amortisation und Investition, für Verzinsung des Eigenkapitals sowie angemessene Rückstellungen für Neuinvestitionen. Die Wohnkosten aber müssten aus den 6000 Franken bestritten werden können. Wenn die Voraussetzung dieser rund 70 000 Franken im Jahr bei einer Zweikinder-Familie nicht erfüllt ist, dann besteht ein Anspruch darauf, einen Nebenerwerbsbetrieb gewerblicher Art zu errichten; dadurch wird auch die Zukunft dieses Betriebes gesichert.

Wieviel Einkommen jemand aus dem Nebenbetrieb erwirtschaftet, da ist nach Auffassung der Kommission keine obere Limite gesetzt. Ein tüchtiger Landwirt darf in seinem Nebenerwerb auch Geld verdienen; das ist unsere Auffassung. Es bleibt aber gesichert durch das Teilungsverbot – das im Grundbuch angemerkt wird –, dass in diesem Fall der Nebenbetrieb nie zu einem selbständigen Betrieb werden kann. Darum ist die Befürchtung, wie sie Herr Aeby in seinem Votum geäußert hat, hier würden kleine und mittlere Unternehmungen selbständiger Art entstehen, nicht gerechtfertigt.

**Plattner Gian-Reto (S, BS),** Berichterstatter: Drei Punkte dazu:

1. Ich schliesse mich allem an, was die beiden Vorredner gesagt haben bezüglich der Definitionen. Insbesondere des-

halb schliesse ich mich an, Kollege Frick, weil ich es selber auch schon gesagt habe.

2. Zur Frage der unteren Grenze: Auch da bin ich der Meinung, dass Herr Maissen recht hat.

3. Hinter die Frage der Langfristigkeit möchte ich ein Fragezeichen setzen. Das Wort «langfristig» haben wir nicht leichtfertig zu übertragen vergessen, sondern wir haben darüber diskutiert, genau im Sinne, wie Herr Maissen das getan hat. Heisst das «langfristig», dass ein blühender Bauernbetrieb zur Bewilligungsbehörde kommen und sagen kann, in zehn Jahren werde ich Mühe haben, also müsst Ihr mir heute, obwohl ich viel verdiene, erlauben, einen Nebenbetrieb aufzutun? Falls das so interpretiert worden wäre, wäre die Antwort der Kommission: Nein, das soll nicht möglich sein, sondern es soll dann erlaubt werden, wenn man nachweislich aufgrund der Bilanzen und der Bücher sieht, dass jetzt der Betrieb in Schwierigkeiten kommt. Da wird dann nicht um 1000 Franken gerungen, es steht hier keine Summe im Gesetz, sondern es geht um die Beurteilung der Aussichten. Das «langfristig» ist deshalb weggelassen worden, weil wir vermeiden wollten, dass die Türe noch weiter geöffnet wird und dass auch Bauern, die durchaus als Landwirte überleben können, schon auf Vorrat Nebenbetriebe anschaffen können.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** In bezug auf die Fragen von Herrn Maissen kann ich mich kurz fassen. Die Frage nach der unteren Grenze ist durch die Voten von Herrn Frick und vom Berichterstatter beantwortet worden: Es muss sich um einen Vollbetrieb im Sinne des bauerlichen Bodenrechts handeln. Was darunter ist, fällt nicht unter den Geltungsbereich dieser Bestimmung.

Die andere Frage zuhanden des Zweitrates nehme ich gerne entgegen. Es stimmt, dass die bundesrätliche Fassung die dynamische Entwicklung in der Zeit berücksichtigt, während die Kommission nur auf den Ist-Zustand im Moment des Entscheidendes abstellt. Das werden wir im Zweitrat sicher noch einmal gründlich prüfen.

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 4, 4bis – Al. 4, 4bis*

**Aeby Pierre (S, FR):** L'alinéa 4 est déjà très long dans cet article 24. J'ai fait un alinéa en soi et pour soi avec la dernière phrase, et j'y ai simplement introduit une précision, c'est que l'inscription au registre foncier doit avoir lieu avant le début des travaux. J'explique pourquoi: lorsqu'on demande une telle autorisation, on ne peut pas produire l'extrait d'inscription au registre foncier, puisqu'il n'y a aucune raison d'inscrire quoi que ce soit au registre foncier avant d'avoir obtenu cette autorisation. Et si on veut garder un minimum de contrôle sur ces inscriptions – et dans les cantons et les communes, on est très mal armé pour ce genre de contrôle –, il faut demander l'inscription au registre foncier après l'obtention de l'autorisation, mais avant le début des travaux. Ce concept, à mon sens, mérite un alinéa 4bis qui fixe le moment où cette inscription au registre foncier doit avoir lieu, car on a l'impression, de la façon dont c'est rédigé, que c'est vraiment quelque chose d'absolument accessoire. Or, c'est fondamental: c'est fondamental lors de la vente du domaine, c'est fondamental en cas de succession, c'est fondamental en cas de division, division qui est d'ailleurs interdite en l'occurrence. J'aimerais donc que vous puissiez vous rallier à cet alinéa 4bis.

**Wicki Franz (C, LU):** Der Kommissionspräsident hat gut erläutert, was der Inhalt des Antrages der Kommission ist.

Eine Frage habe ich noch zum Vorbehalt in Absatz 4: «... Vorbehalten bleibt die Abtrennung eines nichtlandwirtschaftlichen Wohnteils.» Diese Formulierung muss geklärt werden. Es ist wohl kaum der Wille des Gesetzgebers, dass entgegen dem Realteilungs- und Zerstückelungsverbot nun ein nichtlandwirtschaftlicher Wohnteil vom Hof abgetrennt und an einen Nichtlandwirt verkauft werden kann. Hier, Herr Bundespräsident, möchte ich eine Klärung haben.

**Maissen Theo (C, GR):** Ich sehe im gleichen Satz, den Kollege Wicki angesprochen hat, einigen Zündstoff. Hier ist ja nur die Frage angesprochen, dass man den nichtlandwirtschaftlichen Wohnteil abtrennen kann. Die Diskussionen werden in der Praxis aber darum gehen, was landwirtschaftlich ist und was nicht.

Ich gehe gemäss den Zielsetzungen der Agrarpolitik davon aus, dass der landwirtschaftliche Wohnteil auch eine zweite Wohnung für den Generationenwechsel umfasst. Dies ist agrarpolitisch für den Erbgang von Bedeutung, damit die Möglichkeit besteht, dass auf einem Betrieb zwei Generationen wohnen können, so dass der Generationenwechsel rechtzeitig und ohne Härten vorgenommen werden kann. Daraus folgt:

1. Ich gehe davon aus, dass zum landwirtschaftlichen Wohnteil zwei Wohnungen gehören.

2. Auch sehr wichtig für die Praxis ist, dass zum landwirtschaftlichen Wohnteil eines Betriebes auch Ausserwohngebäude gehören, die für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung, für die Bewirtschaftung von Maisensässen, Bergen usw. genutzt werden müssen, und dass man sich deshalb nicht einfach auf den landwirtschaftlichen Wohnteil im Dauersiedlungsgebiet beschränken kann.

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** Ich schliesse mich der Interpretation, die Herr Maissen gegeben hat, an, was die Frage des nichtlandwirtschaftlichen Wohnteils angeht, bitte aber den Herrn Bundespräsidenten, dazu noch Stellung zu nehmen.

Zum Antrag Aeby: Es ist wieder ein Antrag, der nicht dem Willen der Kommission widerspricht, denn er teilt einfach den Absatz in zwei Absätze auf und fügt bei der Grundbuchanmerkung die Worte «vor der Aufnahme der Bauarbeiten» ein. Ich habe als Logiker einen Einwand gegen diesen Satz: Es ist eigentlich eine Handlungsanweisung an die Grundbuchbeamten. Sie müssen den Eintrag machen, bevor die Bauarbeiten aufgenommen werden. Wenn also die Bauarbeiten morgens um acht Uhr beginnen und der Grundbuchbeamte das um sechs Uhr abends noch nicht gemacht hat, müsste er das eigentlich in der Nacht tun, wörtlich genommen. Ich hätte es so formuliert, dass die Bauarbeiten nicht vor der erfolgten Eintragung im Grundbuch aufgenommen werden dürfen; dann ist es eine Handlungsanweisung an den Bauherrn, und so ist es wohl gemeint. Deshalb bin ich mit der Formulierung nicht glücklich. Die Stossrichtung aber ist richtig. Herr Bundespräsident Koller hat schon erläutert, dass die Grundbucheintragung ohnehin erst erfolgen kann, wenn die Bewilligung da ist; somit sind diese Zeitpläne gemäss den Wünschen von Herrn Aeby eigentlich gesichert.

Ich bin nicht in der Lage, ihnen den Antrag zur Annahme zu empfehlen, obwohl ich mich inhaltlich nicht dagegen wehre. Vielleicht kann der Zweitrat eine Formulierung finden, die allen Ansprüchen genügt.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Mit Absatz 4 soll ja verhindert werden, dass der gewerbliche Nebenbetrieb später als eigenständige Liegenschaft abgetrennt und veräussert werden kann. Die vollständige Unterstellung unter das Realteilungs- und Zerstückelungsverbot des bauerlichen Bodenrechtes ist entscheidend. Dadurch verhindern wir, dass mit derartigen gewerblichen Nebenbetrieben Spekulation betrieben werden kann.

Auf diese Weise haben wir auch die vollständige Kompatibilität mit dem bauerlichen Bodenrecht hergestellt. Die Möglichkeit der Abtrennung eines nichtlandwirtschaftlichen Wohnteils ist schon im geltenden bauerlichen Bodenrecht enthalten – ich verweise Sie in diesem Zusammenhang auf Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe d und auf Artikel 60 Buchstabe a BGG –, und deshalb bedarf es hier eines entsprechenden Vorbehaltes.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission

Für den Antrag Aeby

26 Stimmen

4 Stimmen

**Art. 24a***Antrag der Kommission**Titel, Abs. 1, 2, 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

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

....

*Antrag Wicki**Abs. 1*

.... vereinbar ist; dabei ist auch der Einbau einer weiteren Wohnung zu ermöglichen.

*Antrag Aeby**Abs. 3*

....

a. diese von einer kantonalen Behörde unter Schutz gestellt worden sind;

*Antrag Loretan Willy**Abs. 3*

Das kantonale Recht kann überdies die teilweise oder vollständige Zweckänderung ....

b. .... sichergestellt werden kann; und

c. (neu) die Gebäude bei einer Änderung der Nutzung zu Wohnzwecken bereits über einen Wohnteil verfügen.

**Art. 24a***Proposition de la commission**Titre, al. 1, 2, 4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

.... ou installations jugées dignes d'être protégées si:

....

*Proposition Wicki**Al. 1*

.... de l'aménagement du territoire; en outre l'aménagement d'un appartement en plus doit être rendu possible.

*Proposition Aeby**Al. 3*

....

a. celles-ci ont été placées sous protection par une autorité cantonale;

*Proposition Loretan Willy**Al. 3*

En outre, le droit cantonal peut autoriser le changement partiel ou complet d'affectation ....

b. .... d'une autre manière; et

c. (nouvelle) les bâtiments lors d'un changement de l'utilisation à des fins d'habitation ont déjà disposé d'une partie d'habitation.

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** Auch hier muss ich etwas weiter ausholen, denn dieser Artikel löst die grössten Ängste aus. Hier gibt der Bundesgesetzgeber den Kantonen gewisse Möglichkeiten für Ausnahmen und Zweckänderungen ausserhalb der Bauzonen. Das ist zwar in einem föderalistischen Staat durchaus richtig; aber bei jeder Kompetenz, die man weggibt, hat man Angst, sie werde missbraucht. Das ist wohl auch hier so. Man denkt an gewisse Kantone und befürchtet, dass sie mit diesen Kompetenzen schlecht umgehen könnten. Ich muss Ihnen das deshalb erläutern.

Es geht also wiederum um Ausnahmen von den Bau- und Nutzungsbeschränkungen bestehender – bestehender!, nicht etwa neuer – Bauten ausserhalb der Bauzonen. Das Bundesrecht will neu den Kantonen erlauben, diese Frage im eigenen Recht zu regeln, soweit sie dies wünschen. Der ganze Artikel – das ist sehr wichtig – ist bloss eine Kompetenznorm für die Kantone, nicht etwa eine Bewilligungsnorm

für die Eigentümer. Kein Eigentümer kann gestützt auf diesen Artikel eine Bewilligung verlangen, wenn der Kanton nicht entsprechend legiferiert hat. Das heisst, es bedarf, wie das in Artikel 24 Absatz 1 klar gesagt wird, für die Umsetzung dieser Kompetenzen kantonaler Ausführungsgesetze. Diese wiederum unterliegen der demokratischen Überprüfung durch das Referendum und ähnliche Vorgänge.

Die Kommission folgt in Artikel 24a dem Konzept des Bundesrates. Sie hat nur eine Änderung betreffend das Erfordernis der Schutzwürdigkeit in Absatz 3 eingefügt; es ist allerdings eine wesentliche Änderung. Ich komme noch darauf zu sprechen und erläutere Ihnen jetzt zuerst die Absätze nacheinander.

Zu Absatz 1 ist das Wesentliche gesagt worden. Hier wird diese Kompetenz erteilt; das ist das geltende Recht. Aber nun wird es eben spezifiziert.

In Absatz 2 stellt die Vorlage den Grundsatz «Wohnen bleibt Wohnen» als Normalfall auf. Das heisst, nicht mehr benötigte landwirtschaftliche Wohnbauten sollen auch von solchen Personen bewohnt werden dürfen, die nicht in der Landwirtschaft tätig sind, wobei aber Erweiterungen der Bauten oder sogar Umbauten von Ökonomiegebäuden zu Ferienwohnungen nicht gestattet sind.

Absatz 2 erlaubt in diesem Sinne z. B. einer Bauernfamilie, welche ihren Betrieb aufgeben muss, ihren bisherigen Wohnsitz beizubehalten. Sie müssen bedenken, dass das heute im Grunde genommen nicht klar ist, denn in dem Moment, wo jemand den Betrieb aufgibt, hört auch die landwirtschaftliche Wohnnutzung auf. Das ist eigentlich eine Zweckänderung. Dass dies erlaubt sein soll, ist aber zweifellos erwünscht; denn niemand will von jenen, die infolge des Strukturwandels ihren Betrieb verlieren, auch verlangen, dass sie nicht einmal mehr in ihren eigenen vier Wänden, die ihnen gehören, wohnen bleiben dürfen. Das wäre zweifellos unbillig. Diese Norm ist somit zweifellos notwendig.

Andererseits kann dieser Absatz 2 aber auch bedeuten, dass völlig Fremde in diese bestehenden Wohnbauten einziehen, und das ist natürlich schwieriger zu schlucken. Allerdings darf dies gemäss Absatz 4 nur im Rahmen einer Interessenabwägung erfolgen und nur unter eng gefassten Umständen. Es sind nämlich drei Einschränkungen vorgesehen:

1. Die Baute darf wirklich nicht mehr benötigt werden. Das bedeutet, dass man ein bestehendes Wohnhaus nicht zu Ferienwohnungen umbauen und gleichzeitig ein neues Wohnhaus für die Bauernfamilie bauen kann, denn das würde ja heissen, dass die Bauernfamilie das Haus noch gebraucht hätte.

2. Die äussere Erscheinung und die Grundstruktur müssen im wesentlichen unverändert bleiben. Man kann nicht aufstocken, man kann nicht erweitern.

3. Es darf keine wesentliche Neuerschliessung – z. B. eine breitere Strasse – nötig sein, und zudem müssen sämtliche Infrastrukturkosten, die entstehen, den Eigentümern überwältigt werden. Das ist eine Bedingung, die auch erfüllt sein muss. Das kann sogar bedeuten, dass gemäss Subventionsgesetz eine Pro-rata-Rückerstattung von früher im Rahmen der landwirtschaftlichen Nutzung gewährten Subventionen fällig wird.

Sie sehen, dass auch hier keine Infrastrukturkosten auf die Gemeinden zukommen sollten. Sie müssen nicht auf eigene Kosten neue Wasserleitungen, Abwasserleitungen und ähnliches legen, sondern die Eigentümer müssen diese selber übernehmen, wenn diese kleine Freiheit genützt wird.

In Absatz 3 von Artikel 24a kommt nun noch eine neue Möglichkeit dazu. Es geht es um die vollständige Zweckänderung nach kantonalem Recht. Das ist – ich schaue zu Herrn Respini –, wenn man so will, eine «Lex Rustica», die angesichts Tausender solcher nicht mehr landwirtschaftlich genutzter Bauten, die es nicht nur im Kanton Tessin gibt, notwendig geworden ist.

Dazu muss ich einige Ausführungen machen, denn das ist nun natürlich ein Punkt, der unter anderem für diejenigen Leute, die die Landschaft schützen wollen und die dies auch gut machen, sehr wichtig ist: Bisher bestanden in diesem Bereich nur äusserst geringe – legale – Möglichkeiten der Um-

nutzung. Deshalb drohten viele Rustici zu zerfallen, und die betroffenen Kantone zeigten notgedrungen relativ wenig Verständnis für diese strikte Gesetzeslage. Es gab Kantone, die, wie Sie wissen, auch zweifelhafte oder geradewegs gesetzeswidrige Regelungen zumindest zulassen.

Weil das so ist, redet man in diesem Zusammenhang heute nur von den Gesetzesverletzungen. Es gab praktisch keine gesetzeskonformen Möglichkeiten, Rustici zu nützen. Das Wort «Rustico» hat deshalb in Landschaftsschutzkreisen heute beinahe einen provokatorischen Klang und sträubt – wie ich hier aufgeschrieben habe, als ich noch frischer war – die «Nackenhaare der Rechtschaffenen».

Das sind Folgen einer Gesetzgebung, die an den wirklichen Bedürfnissen der Bevölkerung vorbeigegangen ist. Eine solche Gesetzgebung führt immer zur Umgehung und dadurch zu einer Gesetzesverletzung. Die Tatsache, dass keine kommunizierbare und praktikable Regelung existiert, führt also – das ist paradox, entspricht aber der Erfahrung – zu mehr Missbrauch und nicht etwa zu weniger. Wenn man Missbrauch also vermeiden will, darf man nicht an der Bevölkerung vorbeigefahren.

Der Bund hat dieses Problem eines von der betroffenen Bevölkerung als ungerecht empfundenen und von Missachtung bedrohten Bundesgesetzes schon vor dieser Revision erkannt und hat letztes Jahr mit einer Änderung der entsprechenden Verordnung praktikable Lösungen vorgeschlagen, die auch in den betroffenen Gemeinden und Kantonen auf Zustimmung gestossen sind und zu viel Arbeit, insbesondere Inventarisierungsarbeit, geführt haben.

Allerdings, das muss einfach klar gesagt werden, fehlt dieser unter dem Druck der Umstände entstandenen Praxis im geltenden Gesetz im Grunde genommen jegliche Rechtsgrundlage. Wir haben also eine Verordnung, die zwar vernünftig ist, aber vom Gesetzgeber nicht gedeckt wird. Wenn wir nun diese Deckung in dieser Revision nicht nachholen, würde «Bem» – dazu gehören auch wir – in den Augen jener Leute, die aufgrund der Verordnung angefangen haben, endlich gesetzeskonform mit den Rustici umzugehen, völlig unglaubwürdig. Deshalb soll Absatz 3 von Artikel 24a die geltende Verordnung in ihren wesentlichen Punkten auf die Stufe des Gesetzes heben. Es bleibt aber festzuhalten, dass nach wie vor nicht etwa der Bund bestimmt, was schutzwürdig ist, sondern dass das gemäss der geltenden Praxis weiterhin Sache der Kantone bleibt. Das ist aber nicht bloss eine Frage der Praxis, sondern eine Frage der Verfassung. Der Bund kann aber die Kantone dazu zwingen, die Schutzwürdigkeit in einem formellen Verfahren festzustellen, und das tut er hier auch.

Die Kommission hat deshalb in Absatz 3 den Begriff «schützenswert» durch «als schützenswert anerkannt» ersetzt, damit soll klargestellt werden, dass nicht einfach von irgend-einem interessierten Gemeinderat ohne besonderes Prüfverfahren ein Objekt oder ein Ensemble von Objekten als schützenswert erklärt und dann für eine vollständige Zweckänderung freigegeben werden kann, z. B. als Ferienhaus für einen zahlungskräftigen Touristen.

Vielmehr muss gelten, wie es auch in den Literae a und b spezifiziert ist, dass die Schutzwürdigkeit nach einem rechtlich festgelegten Verfahren mit Beschwerdemöglichkeiten nach objektiven Kriterien festgestellt werden muss und dass auch alle rechtlichen Konsequenzen der Unterschutzstellung in Kauf genommen werden müssen. Dazu gehören z. B. die Unveränderbarkeit der geschützten Bauten oder Ensembles oder die Subventionspflichten der interessierten Gemeinden nach den kantonalen Denkmalschutzgesetzen. Auch das wirkt wieder als Bremse für einen allzu leichtsinnigen Umgang mit der Unterschutzstellung.

Soviel zu Artikel 24a und seiner Bedeutung in dieser Revision. Ich glaube, Sie können diesem Artikel ohne Bedenken zustimmen.

**Wicki Franz (C, LU):** Ich spreche zum Problem der nichtlandwirtschaftlichen Wohnhäuser, die seinerzeit gemäss dem ehemals geltenden Recht – rechtmässig bewilligt – erstellt wurden, aber dann bei der Einführung des Raumplanungsgesetzes oder allenfalls einer späteren Rechtsänderung zonen-

widrig wurden. Je nach Landesgegend gibt es recht viele Häuser, die mit der Einführung des Raumplanungsgesetzes oder später bei einer Verkleinerung der Bauzone in die Landwirtschaftszone kamen und damit zonenwidrig geworden sind. Viele dieser Häuser befinden sich am Dorfrand, nicht weit vom Dorf entfernt. Auch sind sie in allen Teilen richtig erschlossen, mit Kanalisationsanschluss, guter Zufahrt usw. Gemäss dem bereits geltenden Artikel 24 Absatz 2 des Raumplanungsgesetzes dürfen derartige Bauten erneuert, teilweise geändert und wieder aufgebaut werden. Wie auch die Botschaft zur heutigen Vorlage sagt, lassen sich unter dem Begriff der teilweisen Änderung sowohl Erweiterungen von untergeordneter Bedeutung als auch innere Umgestaltungen oder Zweckänderungen subsumieren. Gemäss der Praxis werden heute Erweiterungen bis zu rund einem Drittel als zulässig betrachtet. Will aber der Eigentümer im Rahmen dieser an sich gestatteten, geringen Erweiterung in bisher genutzten Räumen eine zweite Wohnung einbauen, wird dies nicht bewilligt, ausser er könne nachweisen, dass irgend einmal, und sei dies vor unvordenklichen Zeiten gewesen, eine zweite Feuerstelle, ein zweiter Herd in diesem Haus war. Diese Praxis ist nicht sinnvoll.

Eine Änderung dieser Praxis würde es bei vielen Familien ermöglichen, dass ein Kind das Haus übernehmen und die Eltern gleichwohl im Hause bleiben könnten. Denn die grossen Räume der älteren Häuser würden es durchaus gestatten, eine Kleinwohnung einzurichten.

So könnte verhindert werden, dass die Eltern ausziehen und in eine Fremdwohnung einziehen müssen. Dazu kommt, dass es bei den landwirtschaftlichen Bauten selbstverständlich ist, dass für die Eltern ein Stöckli gebaut werden darf.

Wenn ich durch die Landschaft gehe, sehe ich, dass diese Stöckli keineswegs nur bescheidene Häuschen sind. Daher muss es mindestens im bescheidenen Rahmen möglich sein, bei nichtlandwirtschaftlichen Wohnhäusern ein «Stöckli im eigenen Haus» einzubauen. Das heute geltende Recht, d. h. Artikel 24 Absatz 2 des Raumplanungsgesetzes, der neu zu Artikel 24a Absatz 1 wird, würde es meiner Überzeugung nach durchaus gestatten, im Rahmen des Begriffes «teilweise Änderung» den Einbau einer zweiten, kleinen Wohnung zu ermöglichen.

Nun aber wissen wir, dass in der Schweiz die Gesetze in ihrer Anwendung eher eng ausgelegt werden. Gestern hat uns Herr Bundespräsident Koller die Flexibilität bei der Anwendung gepriesen, aber wir stellen fest, dass dies nicht immer der Fall ist. Kollege Rhyner hat gestern klar und deutlich gesagt: Was an sich nach dem Gesetz möglich wäre, geht bei sturer Anwendung des Gesetzes in Schall und Rauch auf. Was in Lausanne abgeklemmt wurde, soll revitalisiert werden. Daher stelle ich den Antrag, dass im Gesetz klar gesagt wird, bei den Wohnhäusern sei der Einbau einer weiteren Wohnung zu ermöglichen.

Für die Möglichkeit, in den nichtlandwirtschaftlichen Häusern eine weitere Wohnung einzubauen, spricht auch die heutige Revisionsvorlage. Diese will ja eine sinnvolle Weiterverwendung der bestehenden Bausubstanz. Es ist doch stossend, dass bei bestehenden nichtlandwirtschaftlichen Wohnhäusern, die seinerzeit in allen Teilen rechtskonform erstellt wurden, die sinnvolle Weiterverwendung der bestehenden Bausubstanz nicht möglich sein soll, während nun bei landwirtschaftlichen Bauten der Einbau weiterer, ja mehrerer Wohnungen grosszügig gestattet wird. Solche Ungerechtigkeiten müssen wir vermeiden.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

**Plattner Gian-Reto (S, BS),** Berichterstatter: Ich muss diesen Antrag im Namen der Kommission zurückweisen, obwohl ich durchaus Verständnis für ihn habe.

Ich weise Sie erstens einmal darauf hin, dass eigentlich der Antrag Loretan Willy zu Artikel 24a Absatz 3 genau das Gegenteil davon will. Dieser Antrag möchte das Einbauen von Wohnungen noch stärker begrenzen, Herr Wicki möchte es etwas erleichtern. Das ist die erste Bemerkung. Man müsste eigentlich über diese beiden Anträge miteinander abstimmen; sie beziehen sich aber auf verschiedene Absätze.

Zum zweiten glaube ich, dass Herr Wicki hier eigentlich versucht, in die bundesrätliche Verordnungskompetenz einzugreifen. Es ist im Prinzip natürlich nicht gesetzeswürdig, zu sagen, welche Anzahl von Wohnungen wie genau und wo eingebaut werden könnten, sondern das muss im Detail sorgfältig in der Verordnung geregelt werden. Ich halte es also auch für falsch, dies auf Gesetzebene zu definieren. Drittens nun das politische Argument: Ich würde Sie angesichts der doch vorhandenen Referendumsgelüste davor warnen, hier die Türe weiter aufzustoßen. Es handelt sich ohnehin um einen heiklen Punkt. Es gibt gewisse Punkte, denke ich, für welche die Bevölkerung Verständnis hat, nämlich für so etwas wie eine Stöckliwohnung. Es wird dann heikler, wenn es um Ferienwohnungen geht. Aber wenn man allenfalls plötzlich mehrere Wohnungen einbauen will, dann wird die Sache schwer zu verteidigen. Ich bitte Sie also, dem Antrag Wicki nicht zuzustimmen, obwohl ich ihn durchaus verstehen kann und Verständnis für seine Stossrichtung habe.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Herr Wicki geht offenbar von seinerzeit rechtmässig erstellten, nichtlandwirtschaftlichen Wohnbauten aus, die beispielsweise im Zuge einer Redimensionierung zu grosser Bauzonen der Landwirtschaftszone zugewiesen wurden und damit zonenwidrig geworden sind. Derartige Bauten – in Artikel 24a Absatz 1 übernehmen wir ja nur geltendes Recht – geniessen gemäss Artikel 24 Absatz 2 schon heute den sogenannten Besitzstandsschutz. Das hat zur Folge, dass diese Bauten – entsprechendes kantonales Ausführungsrecht vorausgesetzt – teilweise geändert, erneuert oder wiederaufgebaut werden dürfen. Der Begriff der teilweisen Änderung schliesst dabei auch die Möglichkeit einer gewissen Erweiterung mit ein. Auch wenn das Bundesgericht bis heute davon abgesehen hat, eine quantitative Grenze zu setzen, so kann doch gesagt werden, dass Erweiterungen bis zu einem Drittel in aller Regel als zulässig erachtet werden.

Die hier in Frage stehenden Bauten geniessen insofern schon heute eine gewisse privilegierte Stellung, und daran wollen wir bewusst nichts ändern. In Artikel 24a Absatz 1 übernehmen wir wie gesagt nur das geltende Recht mit der entsprechenden Bundesgerichtspraxis.

Nun gibt es offenbar einzelne Bundesgerichtsentscheide – diese sind offenbar der Anlass der Intervention von Herrn Wicki –, in denen diese an sich vernünftige Erweiterungsmöglichkeit in bezug vor allem auf Zweitwohnungen im gleichen Haus allzu eng interpretiert worden ist. Wenn also in solchen Fällen die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur teilweisen Änderung vor allem im Zusammenhang mit Zweitwohnungen allzu restriktiv ist, sind wir daher der Meinung, dass wir diese Frage besser auf dem Verordnungswege bereinigen sollten. Denn wenn wir hier eine Änderung des geltenden Gesetzes vorsehen würden, könnte das in der Öffentlichkeit falsch verstanden werden. Es könnte auch so verstanden werden, dass Änderungen mit erheblichen An- und Aufbauten zulässig würden, die natürlich dann auch das Landschaftsbild verändern würden; das ist wohl nicht der Sinn Ihres Antrages.

Ich würde Ihnen daher vorschlagen, dass Sie uns ausdrücklich die Kompetenz geben, diese Bundesgerichtsentscheide, auf die sich Ihr Antrag stützt, noch einmal genau zu analysieren und dann gegebenenfalls auf dem Verordnungswege in dem Sinne, wie ich das festgehalten habe, zu bereinigen.

**Wicki Franz (C, LU):** Vorerst möchte ich festhalten, dass mein Anliegen nur dauernd bewohnte Wohnhäuser betrifft, nicht etwa Ferienhäuser.

Dann möchte ich sagen, dass mein Antrag mit dem Antrag Loretan Willy keinen direkten Zusammenhang hat. Mir geht es nicht um landwirtschaftliche Häuser, sondern wie erwähnt um nichtlandwirtschaftliche, dauernd benutzte Wohnhäuser. Herr Bundespräsident hat nun Zusicherungen gegeben, dass man der heutigen Gesetzesformulierung diesen Inhalt geben will, den sie tatsächlich hat, und dass dann in der Verordnung

die Möglichkeit besteht, die Bausubstanz im Rahmen einer allfälligen Drittelweiterung und selbstverständlich im Rahmen aller weiteren Vorschriften auszunützen, so dass hier die Möglichkeit besteht, eine Zweitwohnung, sei es auch nur eine Kleinwohnung, einzubauen.

Aufgrund dieser Zusicherungen kann ich meinen Antrag zurückziehen.

*Titel, Abs. 2 – Titre, al. 2  
Angenommen – Adopté*

*Abs. 1 – Al. 1*

**Le président:** M. Wicki a retiré sa proposition.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission  
Adopté selon la proposition de la commission*

*Abs. 3 – Al. 3*

**Aeby Pierre (S, FR):** Pour moi, il est important que l'autorité qui décide de la mise sous protection soit le canton. C'est dans ce sens que je fais cette proposition. Je ne peux pas partager le point de vue du président de la commission qui dit que l'on parle d'autorité compétente, parce que ça ne peut pas être seulement la Confédération. Dans la pratique, ça ne sera jamais la Confédération, mais en parlant d'autorité compétente, on permet aux cantons de déléguer aux communes. Or, si je peux admettre, par fédéralisme, qu'il y ait des pratiques différentes de protection d'un canton à l'autre ou d'une région à l'autre, parce que les circonstances sont différentes, en revanche, permettre à l'autorité communale la mise sous protection dans le cadre de cet assouplissement serait à mon sens une erreur et il y aurait de l'arbitraire à l'intérieur d'un même canton.

C'est pourquoi je demande que ce soit le canton qui place ces bâtiments agricoles sous protection de manière à pouvoir les affecter intégralement à l'habitation.

**Iten Andreas (R, ZG):** Ich lehne den Antrag Aeby ab. Wir sind als Ständerat auch stets die Wächter der Organisationsautonomie der Kantone, und hier greifen wir in die Organisationshoheit der Kantone ein. Zwar sind in den meisten Kantonen gemäss Denkmalschutzgesetz die Regierungen für die Unterstellung zuständig. Wenn ein Kanton die Zuständigkeit aber anders regeln will, dann sollten wir dies dem kantonalen Gesetzgeber überlassen. Wir haben keinen Grund, hier diese Bestimmung aufzunehmen.

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** Wir haben in der Kommission über diese Frage gar nicht diskutiert, weil selbstverständlich der Denkmalschutz in seiner Organisation weitgehend eine Kantonssache ist und weil wir uns keine Gedanken darüber gemacht haben, wie viele Kantone allenfalls den Gemeinden die Unterschutzstellung überlassen. Persönlich neige ich zum Antrag Aeby. Ich bin selber der Meinung, eine vernünftige Regelung in einem Kanton sei so, dass die kantonale Behörde die Unterschutzstellung beschliesse; so ist es in meinem Kanton. Ich kann mich aber als Präsident der Kommission nicht hinter diesen Antrag stellen, ich bekämpfe ihn aber auch nicht.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Herr Aeby möchte die Unterschutzstellung explizit einer kantonalen Behörde übertragen. Wir haben das letztes Jahr im Rahmen einer Teilrevision der Raumplanungsverordnung den Kantonen so unterbreitet, aber die Kantone haben im Rahmen der Vernehmlassung ganz klar gemacht, dass sie eine derartige Bestimmung als unzulässigen Eingriff in die Organisationsautonomie der Kantone auffassen würden. Es wurde auch signalisiert, dass sich diese bundesrechtliche Vorgabe zum Teil nur mittels einer Änderung der innerkantonalen Zuständigkeitsordnung erfüllen liesse.

Ich glaube, es würde nun wenig Sinn machen, wenn wir das, was im Rahmen der Verordnungsänderung von den Kanto-

nen aus verständlichen Gründen, wegen Ihrer Organisationsautonomie, abgelehnt worden ist, nun im formellen Gesetz vorschreiben würden. Dagegen ist wichtig, dass eine formelle Unterschutzstellung allein nicht genügt; zusätzlich muss immer auch die materielle Schutzwürdigkeit des entsprechenden Objektes geprüft und bejaht werden. Deshalb möchte ich – gerade dem Ständerat – empfehlen, diese kantonale Organisationsautonomie zu beachten.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 27 Stimmen  
Für den Antrag Aeby 2 Stimmen

**Loretan Willy (R, AG):** Auch wenn ich mich gestern in der Eintretensdebatte kritisch zu dieser Vorlage geäußert habe – weil ich diesen ersten bedeutungsvollen, besser: unheilvollen Schritt zur Öffnung der Landwirtschaftszonen und des landwirtschaftlichen und ländlichen Raumes für Bauten aller Art als verhängnisvoll ansehe –, möchte ich dennoch in der Detailberatung diesen einen Verbesserungsvorschlag machen.

Herr Plattner hat das gestern richtig vermutet: Man kann auch als Kommissionsmitglied nach Abschluss der Kommissionsberatungen noch auf Ideen kommen – gute oder andere, das wird dann der Rat zu beurteilen haben.

Es geht mir mit diesem Antrag um eine weitere Präzisierung der Voraussetzungen, nebst den Buchstaben a und b in Absatz 3, unter denen Umnutzungen zu Wohnzwecken vorgenommen werden können. Im übrigen ist mein Antrag nicht so weit von der Philosophie des Antrags Wicki entfernt.

Im Vordergrund stehen bei meinem Antrag für einen neuen Buchstaben c in Absatz 3 von Artikel 24a die sogenannten Solitärbauten oder die einzeln stehenden Bauten in klassischen Streusiedlungsgebieten, wie wir sie etwa im Goms oder im Lötschental oder auch im Kanton Graubünden – vor allem dort, wo Walser gesiedelt haben – sowie in der Ostschweiz usw. kennen: Es geht also nicht um Bauten in Weiler- oder Malensässzonen oder in sogenannten Erhaltungszonen, wie sie der Kanton Graubünden kennt, d. h., in Zonen, die als Bauzonen im Sinne von Artikel 18 des Raumplanungsgesetzes gelten können.

Zur weiteren Interpretation meines Antrages und seiner Stossrichtung sei noch beigefügt: Eine kleine Gebäudegruppe von z. B. drei Einheiten – ein Gebäude mit gemischter Nutzung Wohnen/Scheune und zwei unmittelbar daneben liegende Ställe – kann als Einheit angesehen werden, d. h., die Wohnnutzung, die ich mit meinem Antrag verlange, kann auch hier als gegeben angesehen werden.

Wie ich bereits in der Eintretensdebatte unterstrichen habe, dürfen unter dem Aspekt der Schutzwürdigkeit nicht beliebig viele Umnutzungsbewilligungen zu Wohnzwecken erteilt werden, also aus freistehenden einzelnen Ställen, Scheunen, Alphütten usw. Ferienhäuser werden. Darum ist das Kriterium der früheren oder aktuellen Wohnnutzung, das ich hier einbringen will, unabdingbar. Man könnte auch hier, wie bei Absatz 2 sagen: Wohnen soll Wohnen bleiben, aber mit Erweiterungsmöglichkeiten in Richtung Wohnen. Das heisst, es soll nur dort gewohnt werden, wo schon seit Generationen gewohnt worden ist, wenn auch neu in einem erweiterten Umfang.

Dies entspricht dem heutigen Rechtszustand. Ich darf aus einem Papier des Bundesamtes für Raumplanung zu Artikel 24a zitieren, das der Kommission am 13. Januar 1997 abgegeben worden ist. Auf Seite 1 dieses Papiers mit dem Titel «Kantonrechtliche Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen» steht: «Im Anwendungsbereich der Bestimmungen von Artikel 24 Absätze 1 und 4 der geltenden Raumplanungsverordnung ist die Umnutzung von Ökonomiebauten, z. B. Scheunen, zu Wohnzwecken bereits nach geltendem Recht zulässig. Dies jedoch nur insoweit, als das betreffende Gebäude bereits eine Wohnung aufweist und allein die Ausdehnung der Wohnnutzung auf den mit dem Wohnteil verbundenen Ökonomiepark in Frage steht.» Ich würde da sogar noch etwas weitergehen: «Die Vernehmlassung zur Teilrevision des Raumplanungsgesetzes hat

deutlich gemacht, dass diese Einschränkung nach wie vor ihre Berechtigung hat.» Das Bundesamt für Raumplanung, das muss ich daraus schliessen, teilt offenbar die Auffassung, wie sie in meinem Antrag niedergelegt ist. Wie gestern ein Gespräch mit Kollege Brändli, der jetzt leider nicht da ist, gezeigt hat, könnte er sich nach der Präzisierung meines Antrages in bezug auf Kleinstbaugruppen damit einverstanden erklären, gestützt auf die bewährte bündnerische Praxis zum heutigen Rechtszustand im Raumplanungsgesetz und in der Raumplanungsverordnung.

Wie ich gestern schon ausgeführt habe, müssen wir im übrigen doch wohl den Mut haben, uns einzugestehen, dass eben gewisse nicht mehr genutzte und nicht mehr nutzbare Gebäude zerfallen. Ich habe gestern das Beispiel der Dörrhäuschen in den Kastanienfeldern im Bergell gebracht. Das ist immer noch besser als die grossflächige «Verferienhäuslung» unserer wertvollen Streusiedlungsgebiete.

Logischerweise muss, wenn Buchstabe c in Absatz 3 neu aufgenommen wird, in der Einleitung zu Absatz 3 das Wort «teilweise» eingefügt werden, weil es ja im Fall des Buchstabens c nur um eine teilweise und nicht um eine vollständige Zweckänderung geht, weil wir eine frühere oder gegenwärtige Wohnnutzung als Voraussetzung für die Umnutzung zu weiteren Wohnzwecken im selben Gebäude formulieren.

Abschliessend möchte ich das folgende unterstreichen: Es geht mir mit diesem Antrag um die Erhaltung und vertretbare Ausweitung des Wohnens im ländlichen Raum, also um den Erhalt der herkömmlichen Nutzung, ganz im Sinne des gestrigen eindrücklichen Votums von Kollege Rhyner. Was wir aber nicht wollen, ist eine Art Etikettenschwindel: Dass die völlige Freigabe von ehemals rein land- oder alpwirtschaftlich genutzten Bauten zu Wohnzwecken, vorzugsweise für Ferienhäuschen, ermöglicht wird.

Mein Antrag scheint mir auf der Linie der Kommission zu liegen, und ich bitte Sie, ihm zuzustimmen.

**Rhyner Kaspar (R, GL):** Auch wenn mein Freund Loretan zu meiner Linken sehr lebenswürdige Qualifikationen über mein gestriges Votum abgegeben hat, kann ich ihm nicht zustimmen. Ich bitte Sie, den Antrag Loretan Willy abzulehnen.

Ich versuchte gestern, die unterschiedlichsten Strukturen unseres Landes darzustellen, und ich bringe nochmals zwei Extreme: Der Kanton Basel-Stadt und der Kanton Gené brauchen keinen «Rustici-Artikel». Sie brauchen auch diese Ergänzung, Artikel 24 Absatz 3 Buchstabe b und c, nicht. Und die Gebirgskantone brauchen den Antrag, wie er von Herrn Loretan gestellt wird, auch nicht – oder können ihn nicht brauchen –, weil er von falschen Voraussetzungen ausgeht: Die Streusiedlungen weisen unterschiedliche Typen und Arten auf. Zum Beispiel – ich habe gestern mit Kollegen Maissen darüber gesprochen – ist bei den Besiedlungssystemen, wie sie in Graubünden in Malensässen gruppenweise vorhanden waren, immer ein Wohnteil vorhanden. Somit könnten im Kanton Graubünden wahrscheinlich Tausende von entsprechenden Bauten umfunktioniert werden. Aber wir in den Bergkantonen wollen das nicht – oder im Sinne von Herrn Kollegen Loretan: überhaupt nicht – auf diese Art und Weise praktizieren. Wir wollen, wie Herr Loretan so schön gesagt hat, auch keine grossflächige «Verferienhäuslung».

Ich möchte hier einmal deutlich sagen: Die Landschaft Schweiz, wenn sie zerstört oder teilweise zerstört ist, dann ist sie vorwiegend nicht von der Bergbevölkerung zerstört worden. Der baulichen Umnutzungen sind Grenzen gesetzt. Das hat der Berichterstatter eindrücklich gesagt. Die Erschliessung ist an gewisse Bedingungen gebunden, und vor allem die Entsorgung muss selber finanziert werden. Denken Sie einmal an die Vorschriften des Gewässerschutzes und an einen weit entlegenen Stall! Das ist unmöglich!

Nun gibt es ein schutzwürdiges Interesse, das haben wir gestern gesagt: Damit unsere Struktur, die Streusiedlungen unseres Landes, erhalten bleiben, müssen gewisse Gebäude umfunktioniert werden können, und zwar nach den Hauptkriterien, die vorhin Herr Plattner zitiert hat.

Viel wichtiger ist dann von der lokalen Baubehörde aus die Einwirkung auf die Gestaltung solcher Bauten; die dürfen gar nicht als Ferienhäuser erscheinen. Höchstens am Sonntag, wenn dann die Fahne aufgezogen ist, damit man mindestens weiss, dass der Bewohner jetzt droben im Haus ist!

Aber in unserer Region haben diese Gebäude keinen Wohnanteil integriert, man hat immer nebenan eine Kochhütte erstellt. Ausser wenn man den Umstand, das der Bauer, der nachts nicht ins Tal gegangen ist, im Heu geschlafen hat, so interpretiert, dass damit im Gebäude die Komponente des Wohnens gegeben ist; dann ist das effektiv so. Herr Loretan hat die Walsen erwähnt: Ich bin Walsen. Unsere Familie ist walserscher Abstammung.

Nun ist vorhin gesagt worden, man müsse den Kantonen Kompetenzen geben. Ich möchte einmal sagen, dass Regierungsräte und Gemeindepräsidenten vom Volk gewählt und nicht Angestellte sind! Wenn man mit der Politik einer solchen Exekutive, das haben wir in den letzten paar Wochen gesehen, nicht einverstanden ist, dann kann man sie doch abwählen!

Herr Kollege Loretan, betrachten Sie uns doch als mündige, verantwortungsbewusste, vom Volk bestätigte Vollzugsorgane, und bevormunden Sie uns nicht! Lehnen Sie den Antrag ab!

**Respini Renzo (C, TI):** Je remercié beaucoup M. Rhyner qui vous a expliqué que le problème des «rustici» n'est pas seulement un problème tessinois, mais un problème qui existe pratiquement dans toutes les régions alpines qui ont connu la pratique de l'agriculture. Ceci est essentiel pour saisir l'importance du problème. Il est important aussi de comprendre que ces constructions ont une valeur architecturale digne d'être protégée, et il est difficile d'imaginer de protéger le territoire, de faire une politique d'aménagement du territoire sérieuse sans prendre en considération les éléments construits sur le territoire, qui le caractérisent et qui manifestent l'histoire de l'homme qui s'est inscrite sur ce même territoire.

La proposition faite par M. Rhyner, soit retirer la proposition Loretan Willy, est très sage et j'y souscris pleinement. En ce qui concerne la proposition Loretan Willy, je dois dire que la lettre c, proposée par M. Loretan, est en contradiction avec l'alinéa 3 de ce même article. Pourquoi? Parce que cet article parle de changement complet d'affectation, de «vollständige Zweckänderung». M. Loretan, avec sa proposition à la lettre c, veut limiter le changement partiel, ce qui est en contradiction avec l'énoncé général de l'alinéa 3. Elle est aussi inapplicable, et M. Rhyner l'a démontré. Il faut se donner la peine, quand on veut parler de ces constructions, d'aller visiter les lieux, d'aller voir ces constructions. Il est quelquefois possible de dire si une de ces constructions a été affectée à l'habitation ou non. Il est impossible de distinguer si ces constructions étaient uniquement réservées au bétail ou au fourrage, ou partiellement aussi à l'habitation.

De plus et pour terminer, cette proposition – et M. Loretan le sait parce qu'on en a discuté en commission – est contraire à l'attitude qui a été suggérée par la Confédération, par le Département fédéral de justice et police. Elle pénalise les cantons qui ont mis sur pied l'inventaire de ces constructions d'après l'ordonnance pertinente du Conseil fédéral et qui n'ont pas fait de distinction entre les constructions rurales, qui servaient aussi d'habitation, et les autres. Le seul critère qui a été pris en considération pour ces inventaires qui ont été établis, c'est la valeur architecturale et la valeur en soi de l'immeuble, et non pas le fait que ces constructions étaient habitées à un certain moment de leur histoire. Ce serait au fond contredire le principe de la bonne foi sur la base duquel les autorités cantonales et communales ont mis sur pied les inventaires assez coûteux leur permettant d'inventorier ces immeubles.

**Plattner Gian-Reto (S, BS),** Berichterstatter: Das ist natürlich ein schwieriger Entscheid. Als Städter habe ich volles Verständnis für den Wunsch, den Herr Loretan Willy hier äussert. Er hat natürlich Angst, dass die vielen Tausende und Aber-tausende von Ställen und Rustici plötzlich alle zu Ferienhäusern werden könnten, und möchte das hier mit dem Bundes-

gesetz unterbinden. Ich glaube allerdings, dass umgekehrt das, was die Gesetzesrevision in diesem Bereich will – eine vernünftige, praktikable, von der Bevölkerung verstandene Regelung im Sinne der schon gültigen Verordnung –, damit unterlaufen würde. Sie müssen sich überlegen, was Sie mit einem Rustico alles machen können. Wenn Sie die Wohnnutzung von vornherein ausschliessen, bleibt natürlich in vielen Fällen gar nichts mehr übrig; am Schluss muss das Rustico wieder verfallen.

Ich bin sehr gespalten zwischen meiner Funktion als Ständerat eines Stadtkantons und jener als Präsident der Kommission. Ich werde mich darum noch einmal der Stimme enthalten. Ich kann im Namen der Kommission unmöglich sagen, Sie sollten diesen Antrag annehmen. Ich muss es einfach Ihrer eigenen Einsicht überlassen, wie Sie stimmen.

**Iten Andreas (R, ZG):** Auch nur ein Beispiel, um dort anzuknüpfen, wo Herr Rhyner aufgehört hat, und um den Begriff der Stadt, der stadtnahen Verhältnisse, in die Diskussion einzubringen: Ich hatte mich als Regierungsrat auch mit der Denkmalpflege zu befassen. Wir mussten ganze Hofgruppen unter Schutz stellen, weil sie landschaftlich sehr reizvoll sind. Man muss aber die Möglichkeit haben, diese Hofgruppen, die dann mit sehr viel Geld restauriert werden, richtig zu nutzen. Da kam es auch vor, dass ein Schöpf, neben einem schönen, stattlichen Haus, auch zu Wohnzwecken umgebaut werden musste – alles erschlossen, in guter Lage usw. Wir würden mit dieser Bestimmung solche Möglichkeiten ausschliessen, was nicht sein darf.

Ich bitte Sie deswegen wie der Berichterstatter, diesen Antrag abzulehnen. Ich möchte ihn bitten, sich nicht der Stimme zu enthalten, sondern aufgrund eines solchen Argumentes auch mit der Kommission zu stimmen.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Für den Bundesrat ist auch entscheidend, dass wir wirklich von dieser sehr unterschiedlichen Siedlungsstruktur in unserem Land ausgehen müssen. Herr Loretan Willy sagt, der Kanton Graubünden könnte mit seinem Antrag leben. Es ist aber klar, dass der Kanton Glarus, das Toggenburg und Appenzell mit diesem Antrag wohl nicht ohne weiteres leben könnten, weil die Siedlungsstruktur dort eine total andere ist. Das haben wir seinerzeit übrigens in der Ausführungsverordnung, auf die Herr Loretan Bezug genommen hat, berücksichtigt. Das, was er angeführt hat, betrifft indessen Absatz 1 von Artikel 24 der Raumplanungsverordnung. Hier geht er hingegen davon aus, Absatz 2 der geltenden Ausführungsverordnung, der die landschaftstypischen Einzelgebäude zum Gegenstand hat, auf Gesetzesstufe zu heben.

Im übrigen ist der Bundesrat vor allem der Überzeugung, dass die allgemeinen Sicherungen genügen, die wir dadurch einbauen, dass wir sagen, durch eine solche Umnutzung dürften die äussere Erscheinung und die bauliche Grundstruktur der Bauten nicht wesentlich verändert werden. Das schliesst es in jenen Gebieten, die ich kenne, praktisch aus, dass man einen Stall beispielsweise in ein Wohngebäude umnutzt. Diese Schranke, die auf die unterschiedlichen Siedlungsstrukturen generell Rücksicht nimmt, muss genügen und wird genügen.

Ich bitte Sie, den Antrag Loretan Willy abzulehnen.

**Loretan Willy (R, AG):** Ich habe offenbar in ein glarnerisch-walsersches Wespennest – und ein respektables, wie Figura zeigt – gestochen, und das als eher kleinwüchsiger Nichtwalsen, obschon ich Walliser bin; aber mein Geschlecht ist nicht walsersisch. Ich hoffe aber nicht, dass diese unterschiedliche Abstammung zu Dauerspannungen mit Kollege Rhyner führen wird. Ich glaube es indessen nicht.

Da ich freundschaftliche Streitereien und Neckereien schätze, vor allem wenn sie noch mit Humor gefeiert sind, ziehe ich meinen Antrag nicht zurück. (*Heiterkeit*) Vielleicht wird jetzt Kollege Rhyner nochmals das Wort und die Pfeffermühle ergreifen und weiter «ins Mus spucken». Ich ziehe meinen Antrag auch im Blick auf den Zweitrat nicht zurück. Ich glaube, dieses Thema muss dort – schon in der

Kommission – nochmals ausdiskutiert werden. Mindestens habe ich hier aber zuhanden der Materialien und – wie Bundesrat Ogi von sich zu sagen pflegt – zuhanden der Geschichte festgehalten, dass in der Debatte wertvolle Präzisierungen angebracht worden sind, wie man mit den Voraussetzungen, welche die Kommission für solche Umnutzungen formuliert hat, in der Praxis umzugehen hat.

Ganz zum Schluss möchte ich den Vorwurf von Kollege Rhyner, ich möchte ihn bevormunden, in aller Form zurückweisen. Wer würde mir, wenn man uns zwei anschaut, so etwas auch zumuten. Das läge völlig ausserhalb meiner Kräfte. Zudem habe ich ja als ehemaliger, langjähriger Gemeindepräsident gemeinsam mit Kaspar Rhyner im Autonomieboot der Gemeinden und teilweise auch der Kantone mitgerudert. Lassen Sie also bitte abstimmen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 27 Stimmen  
Für den Antrag Loretan Willy 4 Stimmen

#### Abs. 4 – Al. 4

Angenommen – Adopté

#### Art. 25 Abs. 2; 34 Abs. 1

Antrag der Kommission  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Art. 25 al. 2; 34 al. 1

Proposition de la commission  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

#### Art. 36 Abs. 2bis

Antrag der Kommission  
Streichen

#### Art. 36 al. 2bis

Proposition de la commission  
Biffer

Angenommen – Adopté

#### Ziff. II

Antrag der Kommission  
Einleitung, Art. 60, 64  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates  
Art. 10 Abs. 3 (neu)

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.

#### Ch. II

Proposition de la commission  
Introduction, art. 60, 64  
Adhérer au projet du Conseil fédéral  
Art. 10 al. 3 (nouveau)

Les constructions et installations non agricoles ainsi que les parties de constructions et installations qui ne peuvent ni ne doivent être séparées de l'exploitation ou du domaine agricole seront prises en compte dans l'estimation à la valeur de rendement découlant de leur usage non agricole.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ein letztes Wort des Kommissionspräsidenten zu diesem Thema. Die Kommission hat hier die Präzisierung technischer Art eingefügt, welche ich vorher schon erwähnt habe, nämlich jene, die den Schätzwert eines landwirtschaftlichen Betriebes mit gewerblichem nichtlandwirtschaftlichem Nebenbetrieb betrifft, wie er nach dieser Revision im Rahmen des bäuerlichen Bodenrechts möglich sein wird.

Die Frage ist – kurz gesagt –, ob z. B. im Erbrecht der nichtlandwirtschaftliche Nebenbetrieb zum Verkehrswert berück-

sichtigt werden soll, obwohl für den landwirtschaftlichen Teil nur der Ertragswert gilt. Die Kommission beantragt Ihnen im Einverständnis mit Bundesrat und Verwaltung, klar festzuhalten, dass im Sinne der vom raumplanerischen Grundsatz gewünschten, untrennbaren Einheit von Landwirtschaft und Nebenbetrieb auch die Schätzwerte der beiden Betriebsteile in gleicher Art, also zum Ertragswert, berücksichtigt werden sollen. Damit vermeidet man auch, dass der Nebenbetrieb wegen seines hohen Verkehrswertes bei der Erbteilung zu unlösbaren Problemen führt.

Angenommen – Adopté

#### Ziff. III

Antrag der Kommission  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Ch. III

Proposition de la commission  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

#### Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes 24 Stimmen  
Dagegen 2 Stimmen

#### Abschreibung – Classement

#### Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse  
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte  
Proposition du Conseil fédéral  
Classer les interventions parlementaires  
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.040

## Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision

### Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle

Botschaft und Gesetzentwurf vom 22. Mai 1996 (BBl III 513)  
Message et projet de loi du 22 mai 1996 (FF III 485)

Beschluss des Ständerates vom 13. März 1997  
Décision du Conseil des Etats du 13 mars 1997

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

#### Antrag der Kommission

##### Mehrheit

Eintreten

##### Minderheit I

(Stump, Borel, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Strahm, Teuscher, Wiederkehr)  
Nichteintreten

##### Minderheit II

(Teuscher, Grobet, Stump)  
Rückweisung an den Bundesrat  
mit folgenden Auflagen:

1. Die bodenunabhängige Produktion ist in der Landwirtschaftszone unzulässig.
2. Die Umnutzung landwirtschaftlicher Gebäude zu betriebsnahen gewerblichen Zwecken ist auszuschliessen.
3. Der Begriff der «schutzwürdigen Bauten» gemäss Artikel 24a (neu) Absatz 3 RPG ist auf Bundesebene klar zu definieren.

##### Minderheit III

(Wiederkehr, Grobet)  
Rückweisung an den Bundesrat  
mit dem Auftrag:

1. die Vorlage so zu überarbeiten, dass sie im Sinne des neuen Agrarartikels auf die Erhaltung einer bodenbewirtschaftenden, bäuerlichen Landwirtschaft ausgerichtet ist;
2. zu prüfen, welche sinnvolle zusätzliche Flexibilität bei der Ausnützung des Spielraums des bestehenden RPG durch Verordnungsänderungen und durch eine Beschleunigung des Vollzuges in den Kantonen erreicht werden kann;
3. Bestimmungen vorzuschlagen, die eine Ausdehnung der Hors-sol-Produktion verhindern.

#### Proposition de la commission

##### Majorité

Entrer en matière

##### Minorité I

(Stump, Borel, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Strahm, Teuscher, Wiederkehr)  
Ne pas entrer en matière

##### Minorité II

(Teuscher, Grobet, Stump)  
Renvoi au Conseil fédéral  
avec les directives suivantes:

1. La production non tributaire du sol est interdite en zone agricole.
2. Le changement d'affectation de bâtiments agricoles en vue d'une activité artisanale ou commerciale proche de l'agriculture est interdit.
3. La notion de «bâtiments dignes d'être protégés» au sens de l'article 24a (nouveau) alinéa 3 LAT doit être définie au niveau fédéral.

##### Minorité III

(Wiederkehr, Grobet)  
Renvoi au Conseil fédéral  
en le chargeant:

1. de remanier le projet en ce sens qu'il est orienté, conformément au nouvel article sur l'agriculture, vers le maintien d'une agriculture paysanne cultivant le sol;
2. d'examiner quelle flexibilité supplémentaire peut être dégagée, en utilisant la marge de manoeuvre laissée par la LAT en vigueur, par le biais d'une modification de l'ordonnance et l'accélération de la mise en oeuvre dans les cantons;
3. de proposer des prescriptions qui empêchent une augmentation de la production hors-sol.

**Durrer Adalbert (C, OW), Berichterstatter:** Die UREK hat sich an der Sitzung vom 25. und 26. August dieses Jahres eingehend mit dem Bericht «Grundzüge der Raumordnung Schweiz» und dem Realisierungsprogramm 1996–1999 auseinandergesetzt.

Ich spreche zuerst zu den Grundzügen der Raumordnung Schweiz. Dieser Bericht wurde im Auftrag des Bundesrates erarbeitet. Er will die eidgenössischen Räte, die Kantone und die Öffentlichkeit über die Grundzüge der erwünschten räumlichen Entwicklung als Grundlage der Raumordnungspolitik des Bundes orientieren. Der Bund ist verstärkt gefordert, seine raumwirksamen Aufgaben zu koordinieren, dazu braucht er klare Zielvorstellungen. An sich haben wir im Raumplanungsgesetz klare Ziele und Grundsätze formuliert, es fehlen aber politisch abgestützte Aussagen, wie der Bund diese Ziele bei der Erfüllung seiner raumwirksamen Aufgabe konkret umsetzen will. Mit diesem Bericht und auch mit dem Realisierungsprogramm soll nun erreicht werden, dass wichtige Einzelentscheide in einen grösseren Gesamtzusammenhang gestellt und an übergeordneten raumordnungspolitischen Zielen gemessen werden können.

Der Bericht geht von folgender Ausgangslage aus:

1. In unserem Land ist als Folge des Bevölkerungswachstums, der strukturellen demographischen Veränderungen und der vergleichsweise günstigen wirtschaftlichen Voraussetzungen ein anhaltend steigender Bedarf an Wohn-, Arbeits-, Freizeit- und Verkehrsflächen feststellbar. Rein theoretisch würden die rechtskräftig eingezonten Nutzungsreserven ausreichen, den Bedarf an Bauland abzudecken. Trotzdem geht der Trend zur Zersiedelung mit erheblichen öffentlichen Folgekosten praktisch ungebremst weiter.
2. Der wirtschaftliche Strukturwandel führt zu einer offensichtlichen Tendenz der Konzentration der Wirtschaft auf Ballungsräume; dies hat je nach Region und Siedlungstyp äusserst unterschiedliche räumliche Auswirkungen zur Folge. Die Agglomerationen werden immer grösser, mit ihrem Wachstum nimmt entsprechend die Notwendigkeit der Zusammenarbeit und des Lastenausgleichs zwischen Kernstädten und Agglomerationsgemeinden zu. Der ländliche Raum wurde vor allem im Mittelland infolge der wirtschaftlichen Entwicklung und des daraus folgenden hohen Flächenbedarfs zurückgedrängt. Er steht unverändert unter Siedlungsdruck und ist mit den Ansprüchen hoher Bewirtschaftungsintensität konfrontiert. Trotz zum Teil unterschiedlicher Entwicklungspotentiale im Jurabogen und im voralpinen und alpinen Raum liegt die Bedeutung des ländlichen Raumes vor allem in seiner Qualität als Wohnstandort und Erholungsraum. Zum Teil wird dieser Raum stark vom landwirtschaftlichen Strukturwandel betroffen, und ausserhalb der touristischen Zentren sind die Beschäftigungsmöglichkeiten beschränkt.

3. Schliesslich ist der europaweite Wettbewerb unter den Städten als Wirtschaftsstandorte zu erwähnen, der eine räumliche Einbindung des Wirtschafts- und Lebensraumes in den europäischen Raum bedingt.

Die sich aus dieser Ausgangslage ergebenden Strategien gehen nicht von einem festgefügteten Leitbild des Siedlungs- und Landschaftsraumes Schweiz aus. Das Konzept beruht insbesondere auf einem vernetzten System von Städten und ländlichem Raum. Es will durch eine geordnete Raumentwicklung und eine kostensparende Weiterentwicklung des

Wirtschafts- und Lebensraumes Schweiz Ungleichgewichte und Konfliktpotentiale zwischen Landestellen, zwischen Stadt und Land, zwischen Zentren und Peripherie abbauen und mildern.

Die Grundzüge sind der strategische Rahmen, der politisch breit abgestützt werden soll. Deshalb wurde ein breites Vernehmlassungsverfahren durchgeführt, das zum Teil zu grossen Korrekturen – vor allem im Bereich des ländlichen Raumes – geführt hat.

Die Stossrichtungen der Strategien sind auf Seite 37 des Berichtes übersichtlich dargestellt. Ich will nur noch stichwortartig erwähnen, dass es darum geht, städtische Räume zu ordnen, ländliche Räume zu stärken, Natur- und Landschaftsräume zu schonen und die Schweiz in Europa planungspolitisch einzubinden.

Zum Realisierungsprogramm: Es informiert darüber, was im Zeitraum von 1996 bis 1999 umgesetzt werden soll. Es richtet sich vor allem an Bundesrat und Verwaltung, wird aber trotzdem dem Parlament vorgelegt, und zwar aus zwei Gründen: Zum einem soll damit klar aufgezeigt werden, dass die Grundzüge nicht leere Zielvorstellungen sind. Zum anderen wurde der Bundesrat 1990 durch eine Motion angehalten, periodisch über den Stand, die Ergebnisse und die Wirksamkeit der raumordnungspolitischen Massnahmen des Bundes Bericht zu erstatten.

Dies geschieht nun mit dem vorgelegten Programm. Der Bundesrat zieht Bilanz über das letzte Realisierungsprogramm, leitet erste Folgerungen aus den Grundzügen der Raumordnung ab und schlägt konkrete Massnahmen für die angelaufene Legislaturperiode vor. Nach einer interessanten und intensiven Diskussion in der vorbereitenden Kommission beantragt Ihnen die UREK in Übereinstimmung mit Bundesrat und Ständerat, von beiden Berichten Kenntnis zu nehmen.

Zum Kerngeschäft des heutigen Morgens, zum Bundesgesetz über die Raumplanung: Ausgangspunkt der Teilrevision bildet die Motion Zimmerli vom 3. Oktober 1990, die von unserem Rat am 11. Dezember 1991, also schon vor sechs Jahren, überwiesen wurde (90.780; AB 1991 S 156). Sie beauftragt den Bundesrat, «im Interesse einer wirtschaftlich gesunden, modernen schweizerischen Landwirtschaft» den eidgenössischen Räten «rasch eine Teilrevision des Raumplanungsrechts zu unterbreiten». Unter Beachtung «der unbestrittenen Ziele und Grundsätze der Raumplanung» sollen erstens «die in der Landwirtschaftszone als zonenkonform geltenden Nutzungen» zeitgemäss neu umschrieben werden und zweitens «eine flexiblere Ordnung der Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen» geschaffen werden, «die es den Kantonen gestattet, den regional verschiedenen Bedürfnissen der Landwirtschaft nach Befriedigung der Wohnbedürfnisse und nach ergänzender gewerblicher Tätigkeit besser Rechnung zu tragen».

Ich darf noch einmal den realen Hintergrund für diese Revisionsbestrebungen in Erinnerung rufen. Der Umschreibung der Landwirtschaftszone, wie wir sie aus Artikel 16 des geltenden RPG kennen, und der Ausnahme (Art. 24 RPG) liegt noch das Verständnis der Landwirtschaftspolitik der Nachkriegsjahre zugrunde. Sie wurde stark durch den technischen Fortschritt geprägt und hatte vor allem kostendeckende Produktpreise, eine Steigerung der Produktion im Interesse der Landesversorgung, den Schutz der inländischen Produktion und die Erhaltung möglichst vieler Betriebe zum Ziel. In der Zwischenzeit hat ein damals ungeahnter technischer Fortschritt eingesetzt. Das Ergebnis war die Verdoppelung der Produktion, während die Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft auf einen Drittel sank. Die aus dieser Entwicklung resultierende zu hohe Gesamtproduktion, die hohen Produktionskosten, die erheblichen Verwertungsaufwendungen und die Intensität der Bewirtschaftung mit ihren ökologischen Nebenerscheinungen führten zu einer Neuorientierung der Landwirtschaft.

Ich darf deshalb noch einmal einige agrarpolitisch relevante Ereignisse stichwortartig ansprechen. 1992 hatten wir den 7. Landwirtschaftsbericht mit folgenden Zielen: Vermehrte Trennung von Preis- und Einkommenspolitik, Verwirklichung

ökologischer Anliegen durch ökonomische Anreize, Lockerung staatlicher Markteingriffe zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit.

Im Oktober 1992 verabschiedeten die eidgenössischen Räte als erste Reformetappe die Artikel 31a und 31b des Landwirtschaftsgesetzes betreffend die Direktzahlungen; 1995 trat das Gattlex-Programm mit genereller Tarifisierung und Abbau der Zölle, produktegebundenen Stützungsmaßnahmen und Ausfuhrsubventionen in Kraft. 1996 wurde der neue Landwirtschaftsartikel 31 octies der Bundesverfassung durch Volk und Stände angenommen, was ein klares Bekenntnis zur Landwirtschaft, aber auch zu mehr Markt und Ökologie war.

In dieser Session werden wir die «Agrarpolitik 2002» beraten, mit dem Ziel der marktwirtschaftlichen Erneuerung, der Weiterentwicklung und Verbesserung der Bewirtschaftung in der Landwirtschaft und der Konzentration der landwirtschaftlichen Erlasse. Dies in einem neuen Landwirtschaftsgesetz, in welchem es vor allem auch um wirtschaftspolitische Inhalte geht. Schliesslich sei auf das Dossier «Landwirtschaft in den laufenden bilateralen Verhandlungen Schweiz/EU» verwiesen.

Diese Schritte – zusammen mit den agrarpolitischen Folgebeschlüssen des Bundesrates – wirkten sich auf das landwirtschaftliche Einkommen erheblich aus. Die Zahlen sind in der Tat sehr eindrücklich. Für Talbetriebe sanken die Einkommen zwischen 1991 und 1996 von 86 000 auf 69 500 Franken und für Bergbetriebe in der gleichen Periode von 62 000 auf 43 700 Franken. Als Folge dieser Entwicklung wurden zwischen 1990 und 1996 gesamthaft 13 300 Landwirtschaftsbetriebe aufgegeben. 1985 gab es noch 120 000 Betriebe, 1996 waren es noch deren 79 500. In den letzten sechs Jahren verschwanden gut 2 Prozent oder 2200 Betriebe pro Jahr.

In der Schweiz stehen insgesamt 540 000 Bauten oder jedes vierte von total 2,2 Millionen Gebäuden ausserhalb der Bauzonen. Mit einem Anteil von 70 Prozent oder 376 000 Bauten dominieren die Landwirtschaftsbauten. Davon sind 326 000 reine Ökonomie- und knapp 50 000 Wohngebäude. Die ausgeprägten naturräumlichen Unterschiede, die verschiedenen Siedlungsstrukturen und die unterschiedlichen landwirtschaftlichen Betriebsformen – wie zum Beispiel die traditionell dezentral organisierte Landwirtschaft – haben die Zahl der Bauten ausserhalb der Bauzonen wesentlich bestimmt. Mit anderen Worten – das ist die Schwierigkeit dieses Geschäftes – besteht ein sehr grosses Potential an Bauten, die aufgrund des landwirtschaftlichen Strukturwandels zwangsläufig nicht mehr nach ihrem ursprünglichen Verwendungszweck genutzt werden können. Deshalb ist grundsätzlich zuerst die Agrarpolitik selber gefordert.

Mit der in dieser Session traktandierten zweiten Reformetappe «Agrarpolitik 2002» sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, der Landwirtschaft in der heutigen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft ihren Platz zu sichern. Es besteht aber auch raumplanerischer Handlungsbedarf in der mit der Motion Zimmerli aufgezeigten Stossrichtung. Für die Landwirtschaft müssen die planerischen und baulichen Voraussetzungen geschaffen werden, um auf die neuen agrarpolitischen Anforderungen reagieren zu können.

Welches sind nun die wichtigsten Änderungen dieser Revisionsvorlage?

Erstens geht es um eine Neuumschreibung der Zonenkonformität. Die produzierende Landwirtschaft muss ihre Produktionsmethoden aufgrund des aufgezeigten Strukturwandels auf die Anforderungen des Marktes ausrichten. Dies bedingt – durch eine neue Umschreibung der Landwirtschaftszone –, auch Bauten und Anlagen als zonenkonform zuzulassen, die nicht nur überwiegend bodenabhängig produzieren. Also konkret Nutztierställe auf der Basis zugekaufter Futtermittel und Gewächshäuser für Hors-sol-Kulturen. Diese Neuumschreibung deckt sich mit der Legaldefinition der Landwirtschaft in der «Agrarpolitik 2002». Auch ihr liegt dieses Produktmodell und nicht mehr das bisherige Produktionsmodell zugrunde. Deshalb würde der Rückweisungsantrag der Minderheit II der UREK, welche die bodenunabhängige Produktion für unzulässig erklären will, im völligen Wi-

derspruch zu den laufenden Bestrebungen stehen, die verschiedenen agrarpolitisch relevanten Erlasse optimal zu koordinieren.

Die Neuumschreibung steht auch nicht im Widerspruch zum neuen Landwirtschaftsartikel 31octies der Bundesverfassung. Es würde einem völlig verfehlten Verständnis des Landwirtschaftsartikels entsprechen, unter den Begriff der Landwirtschaft nur jene Tätigkeiten zu subsumieren, die vom Bund eine direkte finanzielle Förderung erfahren. Die bodenunabhängige Produktion ist trotz der expliziten Erwähnung der Förderung der bodenbewirtschaftenden Betriebe nicht ausgeschlossen.

Vor allem Landschaftsschutzkreise befürchten aufgrund der Neufassung von Artikel 16 eine Beeinträchtigung der Landschaft durch eine Vielzahl von Hors-sol-Bauten. Es geht nicht um die Frage «Pouletfabriken statt Bauernhöfe», wie wir das heute in der Zeitung lesen können. Dem stehen verschiedene Gründe entgegen: Eine erste Schranke wird schon der Markt aufgrund der beschränkten Absatzmöglichkeiten solcher Produkte setzen.

Dann werden die Kantone solche Glashäuser nicht überall zulassen. Sie haben es selber in der Hand, grossflächige Landwirtschaftsgebiete ausschliesslich der bodenabhängigen Produktion vorzubehalten und über die Planung den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessene Rechnung zu tragen. Namentlich haben sie die verschiedenen Nutz- und Schutzinteressen gegeneinander abzuwägen und der Sensibilität der Landschaft Rechnung zu tragen. Als weitere Schranke dürfen Bauten, die über eine innere Aufstockung hinausgehen, gemäss Artikel 16a Absatz 3 nur bewilligt werden, wenn sie in einem Gebiet liegen, das vom Kanton in der Landwirtschaftszone im Rahmen eines Planungsverfahrens freigegeben worden ist. Dieses Planungsverfahren wurde ja durch die UREK des Nationalrates so vorgeschlagen. Dabei muss es sich um ein demokratisch abgestütztes Planungsverfahren handeln.

Auch hier kann die Befürchtung entkräftet werden, es ziehe eine neue Planungswelle über das Land. Die Grundlagen für diese Planungen bestehen in den Kantonen aufgrund der kantonalen Richt- und Schutzplanungen sowie der kommunalen Nutzungsplanungen schon weitgehend.

Abschliessend sei noch einmal mit Nachdruck unterstrichen, dass die bodenabhängige Bewirtschaftung die Regel und die bodenunabhängige Bewirtschaftung aufgrund des beschränkten Entwicklungspotentials die Ausnahme sein wird. Letztlich muss die Landwirtschaftspolitik – und noch mehr der Markt – entscheiden, wo Hors-sol-Produktion erfolgen soll und wo nicht.

Die zweite Neuerung betrifft das Ausnahmeregime für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen. Diesbezüglich will die Revision die von der Motion Zimmerli angebehrte höhere Flexibilität schaffen. In systematischer Hinsicht hat die UREK gegenüber den Beschlüssen des Ständerates eine klarere und übersichtlichere Struktur geschaffen, indem sie die verschiedenen Ausnahmebewilligungstatbestände klar nach eigenen Artikeln und Marginalien darstellt und sie jeweils nach Absätzen gliedert. Wir haben Artikel 24, Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen; Artikel 24bis, Zweckänderungen ohne bauliche Massnahmen ausserhalb der Bauzonen; Artikel 24ter, nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe ausserhalb der Bauzonen; Artikel 24quater, bestehende zonenwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, und schliesslich Artikel 24a, kantonale rechtliche Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen.

Die Revisionsvorlage – das ist wichtig – hält am bewährten Artikel 24 für Bauten und Anlagen fest. Die vorgeschlagenen Änderungen – das ist mit Nachdruck zu betonen – betreffen zum einen nur die Umnutzung bestehender Gebäude, die infolge des landwirtschaftlichen Strukturwandels für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt werden. Zum anderen bleiben Neunutzungen auf das im Zeitpunkt der Bewilligungserteilung massgebende Bauvolumen beschränkt, und spätere Erweiterungsmöglichkeiten bleiben ausdrücklich ausgeschlossen. Auch hier kann der Angst vor einer grossen Zersiedelungswelle ganz klar begegnet werden.

Eine wesentliche Änderung der Revisionsvorlage betrifft die Bewilligung nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetriebe in bestehenden Gebäuden als zusätzliche Einkommensquelle für in ihrer Existenz gefährdete Bauernbetriebe. Diese sogenannte kleingewerbliche Aufstockung soll künftig in nicht mehr benötigten Gebäuden oder Gebäudeteilen möglich sein. Die vorberatende Kommission will in Übereinstimmung mit der bundesrätlichen Vorlage bloss betriebsnahe gewerbliche Tätigkeiten zulassen. Sie müssen überdies, gemessen am landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Haupterwerb, von untergeordneter Bedeutung bleiben. Der nichtlandwirtschaftliche Nebenbetrieb darf am landwirtschaftlichen Charakter des Gesamtbetriebes überdies nichts ändern, und er darf nur vom Bewirtschafter des landwirtschaftlichen Betriebes selber geführt werden. Diese nichtlandwirtschaftliche Betriebs Einheit wird integral dem bäuerlichen Bodenrecht unterstellt. Mit diesen Schranken ist dem verfassungsmässigen Gebot, das Baugebiet vom Nichtbaugebiet zu trennen, Genüge getan. Würden solche Umnutzungen generell ausgeschlossen, würde man der Landwirtschaft die Möglichkeit verbauen, sich in einem wichtigen Teilbereich den veränderten Verhältnissen anzupassen; man würde aber auch den ländlichen Raum insgesamt schwächen.

Eine weitere Neuerung betrifft den Besitzstand und die Erweiterung der kantonalen Kompetenzen. Artikel 24quater regelt die bestehenden zonenwidrigen Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen. Hier wird in Abweichung zum bisherigen Recht die vollständige Zweckänderung solcher Bauten erlaubt, falls diese vor dem 1. Januar 1980 erstellt worden sind. Diese Bestimmung wird sicher auch zu grossen Diskussionen führen. Artikel 24a umschreibt die kantonalrechtlichen Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen. Die hier geschaffene Möglichkeit der Umnutzung schützenswerter Bauten wurde in der vorberatenden Kommission und in der Öffentlichkeit stark kritisiert.

Die Befürchtung, bei einer largen Schutzpraxis liessen sich jeder Stall, jede Scheune, jedes Rustico oder jedes Malensäss zu einem Ferienhäus umfunktionieren, ist nicht begründet, denn es genügt natürlich nicht nur die formelle Unterschutzstellung. Eine geschützte Baute muss auch materiell schutzwürdig sein, soll sie umgenutzt werden können. Deshalb liegt die Zuständigkeit solcher Ausnahmebewilligungen auch bei einer kantonalen Behörde, um hier eine gewisse Einheitlichkeit und Konstanz der Praxis sicherzustellen. Diese Behörde darf die Bewilligung nur erteilen, wenn die strengen Anforderungen von Artikel 24a Absatz 3 Litera a und b und Absatz 4 Litera a bis d erfüllt sind. Bei korrekter Anwendung der strengen bundesrechtlichen Bewilligungsvoraussetzungen kann ein geschütztes Gebäude über eine Umnutzung nie so verändert werden, dass der Grund für die seinerzeitige Unterschutzstellung wegfällt.

Bereits die damaligen Diskussionen über die Motion Zimmerli, aber auch die Diskussion in der Expertenkommission und während des Vernehmlassungsverfahrens sowie nunmehr wiederum jene im Ständerat und in der vorberatenden Kommission haben gezeigt, wie kontrovers die Frage der Neuumschreibung der Landwirtschaftszone und der Umnutzungsmöglichkeiten von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen ist. Das richtige Mass zwischen höchstmöglicher Flexibilität und grösstmöglicher Zurückhaltung zu finden ist eine anspruchsvolle Aufgabe, die wenig Spielraum offenlässt.

Die heute zur Beratung stehende Vorlage zeigt den realistischen Mittelweg auf, und sie setzt auch die erforderlichen Schranken. Deshalb sind der Ständerat und die UREK Nationalrat dieser Linie im wesentlichen gefolgt. Das Resultat der Gesamtabstimmung in der vorberatenden Kommission spiegelt das geschilderte Spannungsverhältnis deutlich. Mit 11 zu 1 Stimmen wurde der Vorlage zugestimmt. Die 12 Enthaltungen bringen die unterschiedlichen Erwartungen – grössere Öffnung auf der einen, keine Öffnung auf der anderen Seite – ganz klar zum Ausdruck.

Für mich steht aber eines fest: Es besteht ein klarer Handlungsbedarf. Ich beantrage Ihnen deshalb im Namen der Kommission, auf die Vorlage einzutreten und die Anträge der

Minderheit I (Stump) auf Nichteintreten sowie der Minderheiten II (Teuscher) und III (Wiederkehr) auf Rückweisung abzu-  
lehnen.

**Dupraz John (R, GE)**, rapporteur: Je ne m'exprimerai pas sur les Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse et sur son programme de réalisation 1996-1999, étant entendu que la commission du Conseil national avait décidé de placer ces deux objets en classe V avec un rapport écrit. En effet, ces deux objets n'étaient absolument pas contestés et ont été approuvés à l'unanimité en commission. Je m'en tiendrai uniquement à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT).

Avec la globalisation de l'économie et la mondialisation des marchés, l'agriculture doit de plus en plus faire face à de nouveaux défis. De nombreuses exploitations agricoles subiront des changements profonds, certaines devront même malheureusement disparaître.

Dans ce contexte, les Chambres fédérales ont transmis au Conseil fédéral la motion Zimmerli, qui est à l'origine de cette révision partielle. Ce projet introduit deux nouveautés: une nouvelle définition de la conformité des constructions à l'affectation de la zone agricole, c'est-à-dire l'abandon de la distinction entre exploitations tribulaires du sol et exploitations non tribulaires du sol, et la possibilité, à des conditions très strictes, d'affecter à un usage non agricole des bâtiments qui ne sont plus nécessaires à leur usage initial.

Pour l'essentiel, la commission s'en est tenue au projet du Conseil des Etats. Les modifications apportées visent, d'une part, à une meilleure visibilité et à une plus grande transparence du projet et, d'autre part, à une explication du contenu. Les modifications principales sont les suivantes.

L'article 16a alinéa 3 a été complété: une procédure de planification est exigée pour les constructions et installations dépassant ce qui peut être admis au titre de développement interne de l'exploitation.

L'article 16b a été biffé, la commission estimant que le principe énoncé dans le projet du Conseil fédéral, à savoir l'interdiction d'utiliser pour un autre usage des constructions et installations après l'abandon de leur utilisation à des fins agricoles ou horticoles, découle déjà actuellement du droit en vigueur.

L'article 24 relatif aux exceptions prévues hors de la zone à bâtir par le droit fédéral a été entièrement remanié. Pour une meilleure compréhension, cet article est scindé en trois articles distincts, 24bis, 24ter et 24quater, qui correspondent aux alinéas de l'article 24 selon le Conseil fédéral et le Conseil des Etats.

A l'article 24ter alinéa 1er, contrairement au Conseil des Etats, la commission est revenue au projet du Conseil fédéral: une autorisation ne peut être délivrée que pour une activité proche de l'agriculture - artisanat, tourisme à la ferme, par exemple.

L'article 24quater alinéa 1er traite de la garantie de la situation acquise. L'alinéa 2, adopté par 11 voix contre 10, permet la rénovation, la reconstruction, voire de modestes agrandissements, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement. Un changement complet d'affectation est admissible lorsque ces constructions ont été érigées avant le 1er janvier 1980. Ces dispositions ne concernent pas les bâtiments agricoles situés dans la zone agricole, ils sont déjà conformes à l'affectation de la zone.

A l'article 24a alinéa 2 qui traite de l'autorisation par le droit cantonal d'utiliser «des bâtiments d'habitation agricoles en bon état à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture», la commission a biffé les termes «en bon état», estimant que l'article 24a alinéa 4 lettre b apporte des précisions suffisantes à cet égard.

Au vote final, cette modification de la LAT a été acceptée par 11 voix contre 1 et avec 12 abstentions. C'est dire combien ce texte laisse encore bien des députés perplexes. Cependant, les objectifs premiers de la zone agricole sont maintenus: elle est prioritairement réservée à l'agriculture. La suppression de la notion d'exploitation tribulaire du sol n'aura qu'un effet mineur, car les installations - notamment les ser-

res - nécessaires à la production hors sol sont les mêmes que pour les cultures traditionnelles. Je rappelle qu'elles sont et restent soumises à la procédure d'autorisation de construire en application dans chaque canton. Cette souplesse est indispensable pour permettre notamment aux maraîchers suisses d'être compétitifs avec la production importée de l'étranger, dont la grande partie est produite hors sol.

Quant à la possibilité d'utiliser des bâtiments pour d'autres activités, les restrictions introduites dans la loi empêchent tout abus éventuel. Ces dispositions permettront de mieux entretenir et de mieux utiliser le patrimoine bâti, permettant ainsi, notamment dans les régions périphériques, de maintenir des activités, donc les habitants nécessaires à l'occupation décentralisée du territoire, c'est une meilleure multifonctionnalité de l'agriculture dans l'intérêt général du pays qui sera possible.

En fait, la réforme de cette loi n'entraîne que de modestes modifications. Du reste, les propositions de non-entrée en matière (minorité I) et de renvoi au Conseil fédéral (minorités II et III) ne feraient que consacrer la situation actuelle et empêcheraient toute évolution. C'est pourquoi la majorité de la commission vous demande de les refuser.

En définitive, la modification de cette loi, c'est la montagne qui accouche d'une souris!

**Stump Doris (S, AG)**, Sprecherin der Minderheit: Ich beantrage im Namen der Minderheit I Nichteintreten auf die vorgelegte Teilrevision, und zwar aus folgenden Gründen:

Diese Revision ist unnötig und zielt sowohl raumplanerisch wie agrarpolitisch in die falsche Richtung. Die vorgeschlagenen Instrumente sind untauglich für die Erhaltung der Landwirtschaft, und der Vollzug wird fast unmöglich sein. Schliesslich sind die Folgen für die Landwirtschaft, für das Landschaftsbild sowie für die öffentlichen Finanzen nicht vorhersehbar, sehr wahrscheinlich aber katastrophal.

Die Revision ist unnötig. Die Verantwortung für die Umsetzung des Raumplanungsgesetzes liegt - ich verweise auf den Bericht «Grundzüge der Raumordnung Schweiz» - bei den Kantonen. Sie haben dieses Gesetz bisher auf unterschiedliche Weise, nämlich entsprechend ihren Voraussetzungen und Bedürfnissen, umgesetzt, und sie lehnen die Teilrevision mehrheitlich ab. Die heute geforderte Flexibilität bei der Anwendung von Planungsrecht ist nämlich bereits ohne Gesetzesrevision möglich, einerseits durch die Anwendung der Artikel 23 und 24 der Raumplanungsverordnung, andererseits durch die Anwendung und Weiterentwicklung der bundesrechtlichen Praxis, etwa in Bezug auf die innere Aufstockung.

In den letzten 15 Jahren wurden pro Jahr 10 000 Ausnahmegesuche für bauliche Veränderungen erteilt - Ausnahmegesuche und nicht regelkonforme Gesuche -, und zwischen 1980 und 1990 nahm der Wohnungsbestand in der Landwirtschaftszone um 10 Prozent zu; dies bei einer Abnahme des Anteils der in der Landwirtschaft tätigen Bewohnerinnen und Bewohner auf weniger als einen Drittel.

Das Bundesgericht hat in einigen wegweisenden Fällen die Standortgebundenheit von bodenunabhängigen Betriebszweigen als Teil eines existenzfähigen und überwiegend bodenabhängigen Landwirtschaftsbetriebes anerkannt, zum Beispiel eine Geflügelmasthalle oder eine Schweinemästerei, sowie Wohnraum zu Gartenbaubetrieben. Es ist bereits jetzt möglich, bodenunabhängige Betriebe zu führen, allerdings immer nur in Ergänzung zu bodenabhängigen Landwirtschaftsbetrieben.

Die mit der Motion Zimmerli (90.780; AB 1991 S 156) zur Erhaltung der Landwirtschaft geforderten Möglichkeiten und Flexibilität sind bereits vorhanden und werden von den Kantonen ausgiebig genutzt. Alle weiteren Forderungen, die teilweise als zusätzliche Anträge vorliegen - Anträge, die bedeutend weiter gehen als die Anträge der UREK -, wollen unter dem Deckmantel der Rettung der Landwirtschaft eine Öffnung der Landwirtschaftszone für Grossprojekte und gewerbliche Nutzungen, die eindeutig nicht in die Landwirtschaftszone gehören und unerwünschte Infrastrukturfolgen haben.

Diese Revision zielt sowohl raumplanerisch wie agrarpolitisch in die falsche Richtung. Eine Errungenschaft der bisherigen Auseinandersetzung um die Prinzipien unserer Raumplanung ist die Einsicht, dass eine möglichst konsequente Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet durchgesetzt wird und die Zersiedelung unseres Landes aufgehalten werden muss. Innerhalb des überbauten Gebietes sind noch längst genügend Nutzungsreserven vorhanden, und zwar sowohl für Wohnraum als auch für gewerbliche Bauten. Die Zersiedelung hat unverhältnismässig hohe Infrastrukturkosten zur Folge.

Mit der vorliegenden Änderung des Raumplanungsgesetzes würden diese Prinzipien und Einsichten wieder aufgegeben. Und mit dieser Teilrevision soll, noch bevor wir über unsere neue Agrarpolitik befinden haben, die bodenunabhängige Produktion der bodenabhängigen Produktion gleichgesetzt und die Erstellung von Gewächshäusern ausserhalb des Baugebietes in einem Ausmass ermöglicht werden, das unser Landschaftsbild massiv beeinträchtigen würde.

Die vorgeschlagenen Instrumente sind untauglich. Zur Rettung der Landwirtschaft und zur Einkommenssicherung der Bauernfamilien sollen neue, vor allem gewerbliche Nutzungen von nicht mehr für die Landwirtschaft genutzten Gebäuden ermöglicht werden. Der Ständerat schlägt vor, für eine solche Bewilligung eine Einkommensgrenze von 70 000 Franken festzusetzen. Was geschieht aber, wenn aus dem Nebenbetrieb plötzlich ein Hauptbetrieb mit Angestellten wird oder wenn die Tochter als Erbin den Landwirtschaftsbetrieb zugunsten der im Nebenbetrieb aufgebauten Schreinerlei aufgeben will? Kann dann die Bewilligung wieder aufgehoben werden? Wohl kaum. Das wäre unverhältnismässig.

Die Folgen dieser Revision für die Landwirtschaft, das Landschaftsbild und für die öffentlichen Finanzen sind nicht umfassend abgeklärt, sehr wahrscheinlich aber katastrophal. Die Landwirtschaft kommt noch mehr unter Druck. Wenn Landwirtschaft nicht mehr Bodenbewirtschaftung bedeutet, sondern auch bodenunabhängige Produktionen, ist sie auf die Ressource Boden nicht mehr angewiesen und kann überall sein. Es gibt dann keine Landwirtschaftszone mehr, die besonders geschützt werden muss.

Wenn vermehrt gewerbliche Betriebe in der Landwirtschaftszone bewilligt werden, steigen einerseits die Landpreise, so dass Land für Landwirtinnen und Landwirte unerschwinglich wird, andererseits wird das Landschaftsbild massiv beeinträchtigt. Die beinahe bedingungslose Öffnung der Landwirtschaftszone für Gewächshäuser, Wohnnutzungen, Gewerbebauten und Hallen zur Aufzucht von Pflanzen und Tieren, wie sie in einigen Anträgen gefordert wird, wird unser Landschaftsbild so beeinträchtigen, dass wir nicht mehr vom gewohnten Landschaftsbild sprechen können; der notwendige Erholungsraum wird massiv reduziert werden.

Besonders problematisch sind in dieser Beziehung die erlaubte Umnutzung schutzwürdiger Bauten zu Wohnzwecken. Man schützt also etwas wegen seiner Ursprünglichkeit und lässt gleichzeitig zu, dass diese Ursprünglichkeit durch die Umnutzung beeinträchtigt wird. Die Infrastrukturkosten steigen.

Die vorgesehenen Erleichterungen für Umnutzungen und Neubauten verstärken die bereits bestehende Zersiedelung, die uns in Form von Erschliessungsmassnahmen (Erstellung und Unterhalt von Strassen und Kanalisationen), von vermehrtem Verkehrsaufkommen und wachsenden Dienstleistungen (wie z. B. Schulbus und Spitex) viel Geld kosten wird. Wir lassen an Orten wohnen und arbeiten, die grösstenteils nicht mit einer guten Infrastruktur ausgerüstet sind. Im Zusammenhang mit dieser Revision werden Fragen nach der Lebensqualität, nach der Sicherheit von Frauen und Kindern in abgelegenen Wohnbauten kaum gestellt: Schulwege werden länger, Freizeitaktivitäten erfordern ein Auto.

Die vorliegende Revision ist aus den angeführten Gründen nicht nur unnötig, sondern sogar schädlich für die Entwicklung der Landwirtschaft. Sie präjudiziert Entscheide der Agrarpolitik, die erst noch zu fällen sind, und sie stellt die Prinzipien der Grundzüge der Raumordnung Schweiz, die wir heute akzeptieren, grundsätzlich in Frage.

Ich meine, das sind Gründe genug, unseren Nichteintretensantrag zu unterstützen.

**Teuscher Franziska** (G, BE), Sprecherin der Minderheit: Ich spreche zum Rückweisungsantrag der Minderheit II.

Mit der vorliegenden Teilrevision des Raumplanungsgesetzes gerät die Raumplanung auf die schiefe Bahn. Dies ist um so bedenklicher, als es das eigentliche Ziel der Raumplanung ist, die Raumentwicklung in geordnete Bahnen zu lenken. Mit einer Rückweisung haben wir die Möglichkeit, den Kurs zu ändern und das Raumplanungsgesetz doch noch von der schiefen auf die rechte Bahn zu lenken.

Wir rühmen uns gerne unserer Heimat, unserer traditionellen Kulturlandschaft, geprägt von stolzen Bauernhäusern und grasenden Kühen. Ständerat Zimmerli wollte mit seiner Motion (90.780; AB 1991 S 156) nur das Beste für die Bauern. Er wollte ihnen auch in Zukunft eine gesicherte Existenz garantieren und uns damit unser trautes Heimatbild. Gegen diese Absichten wäre wenig einzuwenden, wenn dies alles nach planerischen Grundsätzen geordnet ablaufen würde. Aber nein, die vorliegende Teilrevision des Raumplanungsgesetzes zielt in erster Linie darauf ab, die Trennung zwischen Siedlungs- und Nichtsiedlungsgebiet aufzuweichen, eine Trennung, die sich nun bald zwanzig Jahre lang bewährt hat. Die vorliegende Teilrevision ist aus grüner Sicht inakzeptabel und eigentlich auch unnötig, wie das Frau Stump ausgeführt hat.

Andererseits haben wir die überwiesene Motion Zimmerli und damit Handlungsbedarf. Mit einem Rückweisungsantrag, wie ihn die Kommissionsminderheit II vorschlägt, haben wir es in der Hand, aus der Motion Zimmerli noch das Beste zu machen. Der Rückweisungsantrag ist nämlich mit klaren Auflagen verbunden:

1. Die bodenunabhängige Produktion ist in der Landwirtschaftszone unzulässig. Die Zulassung dieser Produktionsform ist im übrigen in der Motion Zimmerli auch nicht explizit angesprochen.

2. Landwirtschaftliche Gebäude dürfen nicht zu beliebigen gewerblichen Zwecken umgenutzt werden. Die heutige Verordnung zum Raumplanungsgesetz lässt bereits einen grossen Spielraum für gewerbliche Nutzungen offen. Somit besteht aus unserer Sicht nicht der geringste Bedarf, eine weitergehende Lockerung zuzulassen.

3. Schutzwürdige Bauten gemäss Artikel 24a Absatz 3 des Raumplanungsgesetzes müssen auf Bundesebene klar definiert werden. Damit soll verhindert werden, dass Kantone und Gemeinden vorsorglich alle Gebäude als schutzwürdig bezeichnen, um sie nachher frei umnutzen zu können.

Ständerat Zimmerli verlangt mit seiner Motion, die Zonenkonformität für die Landwirtschaftszone zeitgemäss zu formulieren und die Ausnahmeregelung für Bauern ausserhalb der Bauzone larger zu regeln. Damit erhalten die Bauern, vor allem gegenüber dem Gewerbe, Privilegien, die sich auf keine Art und Weise rechtfertigen lassen.

Aus grüner Sicht ist die vorliegende Revision völlig verfehlt. Zudem steht die Vorlage, die uns der Bundesrat präsentiert, den Grundzügen der Raumordnung, die vom gleichen Bundesrat zur gleichen Zeit formuliert und von der Kommission einstimmig zur Kenntnis genommen worden sind, diametral entgegen.

Zur Frage der Zersiedelung äussert sich der Bundesrat in den Grundsätzen der Raumordnung Schweiz wie folgt:

«Die zentrale Frage ist also nicht, ob der zusätzliche Raumbedarf gedeckt werden kann, sondern wo er gedeckt wird. Der heutige Trend verläuft sehr ungünstig. Die bauliche Entwicklung dehnt sich allmählich über das ganze Landesgebiet aus.» Und was schlägt uns der Bundesrat mit seiner Teilrevision vor? Eine aktive Politik der Zersiedelung der Landschaft! Nicht mehr landwirtschaftlich genutzte Wohngebäude und schutzwürdige Gebäude sollen munter umgenutzt werden können. Statt das eigentlich gesteckte Ziel zu erreichen, nämlich die landwirtschaftlichen Gebäude zu erhalten, würde genau das Gegenteil erreicht: Das Landschaftsbild würde durch all die umgenutzten Gebäude massiv gestört.

Und welche Nutzungen wären in diesen Gebäuden zulässig? Nicht nur das Wohnen, sondern auch die gewerbliche Nutzung soll in diesen Gebäuden möglich sein, und dies exklusiv für die Bauern. Auch mit dieser Idee steht der Bundesrat völlig im Gegensatz zu den Grundzügen der Raumordnung, die er selber formuliert hat: «Eine Zersiedelung des Landschaftsraumes durch die disperse Anordnung von kleinen Industrie- und Gewerbebezonen muss vermieden werden.» Ich verstehe auch das Gewerbe nicht, dass es nicht aufschreit und sich gegen all die Privilegien wehrt, die hier den Bauern zukommen sollen.

Damit aber nicht genug! Die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes sieht weiter vor, dass die bodenunabhängige Produktion ihren festen Platz in der Landwirtschaftszone bekommt. In Zukunft sollen also nicht mehr schöne Bauernhäuser und Ställe unser Landschaftsbild prägen, sondern Masthallen und Hors-sol-Anlagen werden das Landschaftsbild verschandeln.

Die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes ist nicht nur inhaltlich völlig verfehlt, sondern sie ist auch kaum praktikabel. Zu viele Gummiparagraphen sind darin enthalten. Die Teilrevision hält z. B. fest, dass die gewerbliche Nutzung nicht zur Haupteinnahmequelle werden oder zu einem selbständigen Betrieb führen darf. Aber ich frage Sie: Welche Gemeindebehörde schreit ein, wenn ein Bauer seinen Landwirtschaftsbetrieb aus Rentabilitätsgründen aufgeben muss, daneben aber einen florierenden Gewerbebetrieb führt? Der Bundesrat hat aus meiner Sicht den Realitätssinn völlig verloren, wenn er meint, solche Bestimmungen könnten durchgesetzt werden.

Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag der Minderheit II zu unterstützen, denn mit der geplanten Teilrevision lassen wir uns auf ein Abenteuer mit unbekanntem Folgen ein, und dies müssen wir korrigieren.

**Wiederkehr Roland (U, ZH), Sprecher der Minderheit:** Ich begründe den Rückweisungsantrag der Minderheit III.

Wir hören immer wieder, es müsste für mehr Flexibilität ausserhalb des Baugebietes gesorgt werden. Die Realität ist, dass diese Flexibilität heute schon gegeben ist, ohne dass wir eine Revision des Raumplanungsgesetzes durchziehen müssen. Das schweizerische Baugebiet, d. h. überbautes Gebiet und freie Bauzonen, umfasst heute 343 000 Hektaren. Damit haben wir die Kantonsflächen von St. Gallen und Aargau bereits zu Baugebieten gemacht.

Eine kürzlich erschienene Studie des Bundesamtes für Raumplanung zeigt, dass im Landwirtschaftsgebiet jährlich 2000 Wohnungen entstehen und 2000 Bauernbetriebe eingehen. Es kann also keine Rede davon sein, dass die heutige Handhabung des Bundesrechts in den Kantonen jegliche Dynamik unterbinde. Im Gegenteil: Der Siedlungsdruck auf Gebiete ausserhalb der Bauzonen ist erheblich: Das Tempo der Verbauung von 1 Quadratmeter pro Sekunde gemäss Arealstatistik ist nach wie vor ungebrochen. Die Raumplanung ist daher um so mehr gefordert, diese Entwicklung zu steuern. Die Revisionsvorlage jetzt bezweckt nun aber gerade das Gegenteil, nämlich die Förderung weitgehender Baumöglichkeiten auf dem – noch – billigen Landwirtschaftsland.

Diese Revisionsvorlage ist für uns in vielfacher Hinsicht inakzeptabel. Ich frage mich und Sie: Wem dient die Zulassung der Hors-sol-Landwirtschaft, welche den gewachsenen Boden mit Gewächshäusern und Masthallen überstellen will, überhaupt? Wer profitiert von intensivmastbetrieben, welche der Massentierhaltung ohne eigene Futterbasis und dem Gülletourismus Vorschub leisten? Wenn nun neu solche Agrobetriebe, die mit der Bewirtschaftung des Bodens und mit einer ökologischen, landschaftsgerechten Bewirtschaftung nichts zu tun haben, auf billigem Landwirtschaftsland erstellt werden können, so führt dies letztlich zu einer Konkurrenzierung der nachhaltig bodenbearbeitenden bäuerlichen Landwirtschaft. Haben Sie als Bauer ein Interesse daran? Die Bevölkerung kann kein Interesse daran haben; sie hat dies mit dem Abstimmungsresultat im Juni letzten Jahres auch gezeigt.

Es wird uns Parlamentarierinnen und Parlamentariern immer vorgeworfen, inkohärente Gesetze zu schaffen. Hier liegt ein

klassisches Beispiel eines inkohärenten Gesetzes vor. Die WAK hat sich um eine neue Förderungspolitik der Landwirtschaft bemüht. So sollen in den Grundsätzen mit Direktzahlungen nur noch die bodenbewirtschaftenden Betriebe unter Voraussetzung des ökologischen Leistungsausgleichs gefördert werden. Die Revision, die wir jetzt beraten, will aber gerade das Gegenteil. Man fördert die vollständig bodenunabhängig produzierenden Betriebe, die sich neu auf dem – noch – billigen Boden der Landwirtschaft niederlassen und ihre Hallen und Plastikbahnen ausbreiten können. Mit der einen Hand wird gegeben, mit der anderen Hand wird wieder genommen.

Die lange Geschichte der Motion Zimmerli vom 3. Oktober 1990 (90.780; AB 1991 S 156) bis heute – bald Oktober 1997 – hat gezeigt, wieviel «Krampf» in dieser Vorlage liegt. Die Übung hätte bereits viel früher abgebrochen werden sollen, und zwar aus den folgenden Gründen:

1. Die Realität zeigt ein anderes Bild, als uns die klagenden Bauernvertreter immer wieder weismachen. Fahren Sie einmal durch die Magadinoebene im Tessin, und schauen Sie sich die vielen Gewächshäuser an, die ohne Revision des Raumplanungsgesetzes erstellt werden konnten! Fahren Sie durch das Bieler Seeland, wo Sie ebenfalls viel Glas und Plastik sehen! Die Welschen haben dem Bieler Seeland den Übernamen «paysage de plastique» gegeben.

Heute wird viel, zuviel bewilligt. Es ist absolut normal, dass in der Landwirtschaftszone Hallen von 5000 bis 7000 Quadratmeter und Plastikgewächshäuser, die zum Teil als Fahrnisbauten akzeptiert werden, erstellt werden. Mehrstöckige Wohnhäuser trifft man im Bauernland heute ebenfalls bereits an. Die Zeitungen sind voll von Verkaufsinseraten betreffend neu erstellte «Stöckli» und umgebaute «Rustici».

2. Seit 1990 hat sich die bundesgerichtliche Praxis in vielen Bereichen verändert, und zwar durchaus zugunsten der Bauern. Alt Bundesrichter Kuttler hat an einer Planertagung festgehalten, dass ehemalige Bauernhäuser auch nach geltendem Raumplanungsrecht von Personen bewohnt werden können, die nicht dem Bauernstand angehören. Zudem ist die Anwendung der Verordnung über die Raumplanung vom 2. Oktober 1989 erst langsam in Schwung gekommen. Umnutzungen zu gewerblichen Zwecken in Streusiedlungsgebieten sind beispielsweise dort bereits geregelt.

3. Siebzehn Kantone, drei Parteien, alle idealen Organisationen und nahezu alle Organisationen im Bereich Planung und Bodenrecht haben die Revision abgelehnt. Trotzdem versucht man jetzt, diese Revision durchzuboxen. Wir sind klar der Meinung, dass diese Revision nicht nur unnötig ist, sondern auch der bodenbewirtschaftenden Landwirtschaft sowie den langjährigen planerischen Anstrengungen für eine geordnete Besiedelung unseres Landes schadet.

Wem nützt diese Revision letztlich? Sie nützt allenfalls den Grossverteilern, denn diese diktieren die Qualität der Produktion und drängen die Produzenten in immer teurere Investitionen (Hors-sol-Anlagen oder beheizte Gewächshäuser).

Warum merken die Bauern nicht, dass sie mit dieser Revisionsvorlage weiter unter Druck gesetzt werden? Anstatt ökologisch gerechte Produkte zu liefern, sollen sie nun im Winter mit Erdöl beheizte Normtomaten aus dem Gewächshaus anbieten. Sicherlich steht die ländliche Landwirtschaft unter dem Druck des Marktes. Das ist an sich ja auch nicht schlecht. Sie soll aber primär mit Qualität, mit Nischenangeboten und mit klarer Etikette reagieren, nicht mit Massentierhaltung und Large-scale-Gemüseproduktion unter Glas.

Der Thurgau ist einer der Kantone, in dem in letzter Zeit besonders viel bewilligt worden ist. Dort wollte kürzlich ein Bauer, der schon 5000 Hühner hat, noch einmal 7000 Hühner in einer riesigen Masthalle in der Landwirtschaftszone beherbergen. Das wurde ihm jetzt auf eine Einsprache des WWF hin gerichtlich verboten. Diese Riesenmasthallen für 12 000 Hennen würden aber bewilligt, wenn die Anträge der Kommissionenmehrheit hier durchkämen.

Meine Damen und Herren Bäuerinnen und Bauern, schaffen Sie sich damit tatsächlich einen Vorteil? Nein, Sie bevorzugen einige wenige und ziehen der Jugend von morgen den ganzen Boden unter den Füssen weg! Die wird sich nämlich

herzlich bei Ihnen bedanken, wenn die Schweiz schliesslich so total mit Bauten überstellt ist, wie wir es heute auf der Strecke zwischen St. Gallen und Bern tagtäglich aus dem Zugfenster betrachten können.

Zusammenfassend die wesentlichsten Mängel dieser Vorlage:

1. Weshalb will diese Revision eine Zulassung von bodenunabhängig produzierenden Betrieben in der Landwirtschaftszone, wenn die Direktzahlungen nur an bodenbewirtschaftende bäuerliche Betriebe ausgerichtet werden sollen? Das werden wir in der dritten Woche dieser Session behandeln, nämlich mit der «Agrarpolitik 2002». Hier besteht doch eine klare Inkohärenz!

2. Die Dynamik des Bauens und Umnutzens in der Landwirtschaftszone ist heute hoch, siehe die neueste Studie des Bundesamtes für Raumplanung. Mit den heutigen Instrumenten der Raumplanung, beispielsweise Spezialzonen, können Hors-sol-Anlagen, Golfplätze, Pferdehaltungen, gewerbliche Nutzungen in bestehenden Gebäuden in Streubaugebieten – unter bestimmten Bedingungen sogar der Umbau von Ställen in Ferienhäuser – bewilligt werden. Weitere Zulassungen sollten auf Verordnungsebene geregelt werden, ohne dass man den Grundsatz der Landwirtschaftszone ändert.

3. Die künftigen Auswirkungen dieser Revision auf die Bautätigkeit in Nichtbaugebiet wurden nicht abgeklärt. Es gibt keine Studie dazu.

4. Der Bericht «Grundzüge der Raumordnung in der Schweiz» verlangt eine vermehrte Schonung des Landschaftsraumes. Wie verträgt sich dies mit der Zulassung von grösseren Masthallen und Gewächshauseinheiten?

5. Diese Revision steht einseitig im Dienst der bauwilligen Landeigentümer. Der bodenbewirtschaftenden Landwirtschaft wird in keiner Art und Weise geholfen. Wo ist der Beitrag dieser Öffnung der Landwirtschaftszone für die Landschaft und die Erholungsuchenden?

6. Macht es Sinn, eine Zweiteilung der Landwirtschaft vorzunehmen, einerseits in eine marktorientierte, auf Masthallen, Gewächshäuser und Gewerbe abstellende und andererseits in eine bodenbewirtschaftende, ökologisch orientierte Landwirtschaft? Sollten wir nicht eine Landwirtschaft wollen, die ökologisch und marktorientiert zugleich ist?

Kurz: Die Öffnung der Landwirtschaftszone führt zu einer Verwischung der Grenzen von Baugebiet und Nichtbaugebiet. Das Ergebnis dieser Revision ist sicher:

1. Was Landwirtschaft nach dieser Revision heisst, weiss niemand mehr.

2. Es werden die Neubautätigkeit, die Umnutzung für allerlei Zwecke und damit der Verkehr im ländlichen Raum zunehmen.

Wenn gewisse Anträge auch noch durchkommen, sieht es ganz böse aus. Kollege Hasler, der nicht im Saale ist, hat einen Antrag eingebracht, wonach die Bauern auch Gewerbebetriebe einrichten dürfen, die nicht betriebsnah sind. Merkt Herr Hasler denn nicht, was für eine Konkurrenz er da für die Gewerbebetriebe aufbaut, die in die Bauzonen verwiesen wurden, die für teureres Geld Boden kaufen mussten? Sie öffnen alles, wenn Sie mit dem billigen Land der Landwirtschaftszone Gewerbebetriebe jeder Art ermöglichen! Sie machen Ihren eigenen Gewerbebetrieben in den übrigen Zonen eine unheilvolle Konkurrenz – aber vielleicht merkt man das erst, wenn es zu spät ist.

Mit der Minderheit III stelle ich den Antrag auf Rückweisung, damit erstens die Vorlage auf die «Agrarpolitik 2002», die wir nächste Woche beraten, abgestimmt werden kann und die Weichen zugunsten der förderungswürdigen, bodenbewirtschaftenden Landwirtschaft gestellt werden können.

Zweitens sollen Vollzugshilfen und Verordnungsänderungen geschaffen werden, damit die Verfahren, beispielsweise für die Schaffung von Spezialzonen, beschleunigt werden können und die neue bundesgerichtliche Rechtsprechung berücksichtigt werden kann.

Drittens ist sicherzustellen, dass die Hors-sol-Produktion nicht auf beliebiges Landwirtschaftsland ausgedehnt wird und die Fruchtfolgeflächen gänzlich verschont bleiben.

Helfen Sie bitte mit, dass wir den zukünftigen Generationen nicht buchstäblich das Land unter den Füßen wegziehen!

**Maspoll Flavio (D, TI):** La revisione proposta pone fine a tutta una serie di equivoci che in passato hanno riscaldato – e oserai dire addirittura, surriscaldato – gli animi. Parlo soprattutto del Canton Ticino, e parlo soprattutto dei rustici.

È vero che la natura va protetta, è vero che il territorio va curato. Ma chi possiede un rustico, magari in qualche valle o in una zona sperduta del nostro cantone, deve avere il diritto, secondo noi, di riattarlo, anche perché siamo convinti che è più bello vedere una casa pulita con dei muri puliti – magari con qualche finestra –, che non delle rovine o delle case abbandonate e diroccate.

In effetti, questo è un ragionamento che hanno fatto in molti in Ticino; in molti hanno riattato dei rustici, non rispettando la legge. Queste persone oggi vivono in ansia; non sanno se un domani dovranno o no demolire il frutto della loro fatica, demolire quello a cui tengono parecchio.

Accettando la riforma nella forma proposta dal Consiglio degli Stati, noi legalizziamo in pratica qualcosa che fino ad oggi è almeno in parte illegale, e compiamo un atto di giustizia nei confronti di chi ancora crede nel suo paese, ancora crede che valga la pena mantenere certe strutture in vita. Certo non possiamo pretendere che chi oggi lavora in banca in città, mantenga una ventina di capre in valle solo perché la casa che possiede in quella zona è una stalla. No, in quella casa lui vorrà vivere, passare il tempo libero, e noi crediamo fermamente che sia un miglioramento notevole della qualità della vita poter usufruire di queste infrastrutture.

Al collega Wiederkehr che prima ha parlato scherzando coi santi – lui non dovrebbe scherzare con i santi, ma solo con i fanti – del piano di Magadino, ha parlato dei tubi di plastica del piano di Magadino. Ebbene, vorrei dire al collega Wiederkehr con la massima tranquillità e con tutto il rispetto del caso che i contadini del piano di Magadino sono da prendere ad esempio. Perché sono persone che lavorano onestamente e che fanno rendere quella zona. Sono persone che creano dei posti di lavoro e producono dei pomodori eccellenti. Che siano poi coltivati in tubi o in parallelepipedi e rettangoli, collega Wiederkehr, questo lo lasci decidere a loro. Io credo che l'agricoltura vada protetta. Noi abbiamo sempre protetto e aiutato i contadini. Ma bisogna anche che il contadino abbia la possibilità di fare fruttare il terreno nel modo che più gli aggrada e che più gli sembra opportuno.

Chi possiede un rustico – per ritornare all'argomento che più mi sta a cuore – è chiaro che poi frequenterà quella zona. Ma frequentandola, cosa farà? Pulirà il bosco, terrà il prato in un modo piuttosto che in un altro. Chi passerà di lì, chi andrà a cercare ristoro nella valle, vedrà un paesaggio pulito, vedrà un paesaggio curato e non vedrà quelle rovine che purtroppo ancora oggi in molte zone del mio cantone si vedono.

Per non parlare poi di un altro aspetto altresì importante e fondamentale: Chi oggi può riattare il rustico in modo del tutto legale, promuove l'economia e dà un aiuto – un piccolo, chiaramente non un grande aiuto – all'economia ticinese, soprattutto alle imprese di costruzione che come ben sapete sono ancora in crisi profonda, vuol per la lex Friedrich, vuol per tanti altri motivi, vuoi anche perché c'è la crisi e c'è per tutti. Ripeto: credo che sia possibile agire sul territorio, rispettandolo e non devastandolo o facendo quelle scene apocalittiche di cui abbiamo sentito poc'anzi, ma valorizzandolo addirittura. In questo senso mi permetto di citare un esempio che mi sembra il migliore possibile. C'era – e c'è ancora – un paese in Ticino, una frazione di Fusio, che si chiama Mogno. Ebbene, questa frazione è stata riattata da architetti validissimi. Tutti i rustici sono oggi rimessi; risplendono oggi alla luce del sole, ma anche del lavoro di chi ha voluto investire nella loro riattazione. È una frazione, un paese che vive soprattutto al fine settimana, che vive con la gente che passa lì il suo tempo libero – gente che è contenta di avere questa possibilità.

Non da ultimo vediamo che un architetto come Mario Botta, proprio a Mogno, ha insistito per costruire quel grande capolavoro che è la piccola chiesa di Mogno.

A nome della maggioranza del nostro gruppo vi invito dunque ad accettare questa revisione e di approvare soprattutto la versione del Consiglio degli Stati.

**Steffen Hans (D, ZH):** Ich spreche für eine Minderheit der demokratischen Fraktion. Mein Votum basiert auf dem politischen Programm der Schweizer Demokraten für die Legislaturperiode 1995 bis 1999. Wir sprechen uns dort für den unbedingten Schutz des Kulturlandes aus. Dabei fordern wir den Übergang von industriellen zu naturnahen landwirtschaftlichen Produktionsverfahren und somit das Verbot bodenunabhängiger Pflanzenkulturen. Für eine genügende Selbstversorgung sollen naturnahe Verfahren in Familienbetrieben angewandt werden. Soweit einige wichtige Forderungen aus dem Legislaturprogramm.

Die vorliegende Änderung des Raumplanungsgesetzes will jenen landwirtschaftlichen Betrieben ihre Strukturanpassung oder ihren Untergang erleichtern oder abfedern, die unter den Gatt-, WTO- und EU-Verpflichtungen der Schweiz zu leiden haben. Nachdem das Volk die WTO-Abkommen genehmigt hat, sind wir verpflichtet, die existentiellen Folgen für die Landwirtschaft bei dieser Gesetzgebung zu berücksichtigen. Nun steht aber am Mittwoch der nächsten Woche das Geschäft «Agrarpolitik 2002» in unserem Rat zur Debatte. Es erscheint uns wenig sinnvoll, wenn wir heute die Änderung des Raumplanungsgesetzes beraten, ohne zu wissen, welche Resultate die Verhandlungen über die «Agrarpolitik 2002» bringen werden. Wir sind der Meinung, dass hier eine Umkehr der Beratungsreihenfolge angezeigt ist. Das ermöglicht auch die wünschenswerte Schnürung eines Pakets aus Landwirtschafts- und Raumplanungspolitik. Ein anderes Vorgehen würde im Vorfeld der Beratung sicher zu Recht als Flickwerk bezeichnet.

Zu den Anträgen aus unserer Kommission: Für den Antrag der Minderheit I (Stump) haben wir zwar einiges Verständnis. Eine Berücksichtigung naturschützerischer Anliegen kann zur Begründung des Nichteintretens herangezogen werden. Dem stehen nun allerdings die erwarteten Strukturanpassungen in der Landwirtschaft entgegen. Wenn mit einem zusätzlichen Sterben von kleinen Bauernbetrieben gerechnet werden muss, ist Tatenlosigkeit im Bereich der Raumplanung nicht zu verantworten. Aus diesem Grunde sind wir für Eintreten.

Wir werden aber den Antrag der Minderheit III (Wiederkehr) unterstützen, denn dieser lässt sich am ehesten mit unseren Anforderungen an eine künftige Raumplanung vereinbaren. Auch wir wollen eine Berücksichtigung der «Agrarpolitik 2002» bzw. den Einbezug des geplanten neuen Landwirtschaftsgesetzes bei der Änderung des Raumplanungsgesetzes. Es sollen aber vom Bundesrat auch Bestimmungen vorgeschlagen werden, welche eine Ausdehnung – ich sage ausdrücklich «Ausdehnung» – der Hors-sol-Produktion verhindern.

Wenn der Antrag der Minderheit III abgelehnt wird, unterstützen wir jene Anträge, die sich mit den eingangs erwähnten Zielen des Legislaturprogramms der Schweizer Demokraten vereinbaren lassen.

**Baumann Ruedi (G, BE):** 1991 ist gegen den Willen des Bundesrates die Motion Zimmerli von den eidgenössischen Räten überwiesen worden. Das war ein fataler Entscheid, denn damit wurde eine langwierige Teilrevision des Raumplanungsgesetzes notwendig. Es war auch ein unkluger Entscheid, weil gewisse Anliegen der Motion Zimmerli, beispielsweise die Vereinheitlichung der Praxis der verschiedenen Kantone, schneller und einfacher mit der Änderung der Verordnung über die Raumplanung hätten verwirklicht werden können.

Aus Sicht der grünen Fraktion ist die ganze Teilrevision des Raumplanungsgesetzes eine verfehlt Sache, die viel Zeit und Geld gebraucht hat und möglicherweise noch brauchen wird und der Landwirtschaft überhaupt nichts bringt. Im Gegenteil: Sie fügt der Landwirtschaft und der Landschaft mittel- und langfristig grossen Schaden zu. Letztlich ist es auch der Anfang vom Ende einer produktiven Landwirtschaft in intakten Landwirtschaftszonen. Denn vernünftig bauen kann man wirklich nur in intakten Landwirtschaftszonen.

Wir unterstützen alle drei Minderheitsanträge, also sowohl den Antrag der Minderheit I (Stump) auf Nichteintreten wie

die beiden Anträge der Minderheiten II (Teuscher) und III (Wiederkehr) auf Rückweisung. Wir können einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes nicht zustimmen, welche die bodenunabhängige Produktion in der Landwirtschaftszone generell ermöglichen wird. Wenn Landwirtschaft nicht mehr Bodenbewirtschaftung, sondern auch bodenunabhängige Produktion bedeutet, dann ist sie auf die Ressource Boden nicht mehr angewiesen und kann überall stattfinden.

Damit liesse sich die Trennung zwischen Landwirtschaftszone und Baugebiet auch nicht mehr rechtfertigen. Für die grüne Fraktion ist es unverständlich, warum der Bundesrat den Bereich der bodenunabhängigen Produktion überhaupt in die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes aufgenommen hat, denn dies wird von der Motion Zimmerli gar nicht verlangt.

Die ganze Revision der Agrargesetzgebung, die wir nächste Woche behandeln werden, das neue Landwirtschaftsgesetz, basiert künftig auf der bäuerlichen, bodenabhängigen Landwirtschaft. Ich erinnere an den vorgesehenen Artikel 2 des Entwurfes zum Landwirtschaftsgesetz, der übrigens unbestritten ist. Die UREK hat noch nicht zur Kenntnis genommen, dass die WAK den Begriff «bodenabhängige Landwirtschaft» in ihren Entwurf eingefügt hat. Alle Förderungsmassnahmen werden sich künftig ausschliesslich auf die bodenabhängige Landwirtschaft beschränken.

Wir würden mit dieser Vorlage, kaum zwanzig Jahre nach Einführung der Landwirtschaftszone, die existentiellen Grundlagen für die Bauern, nämlich die Trennung von Bau- und Landwirtschaftsgebiet, wieder über Bord werfen. Die Bäuerinnen und Bauern sind aber auf eine intakte Landwirtschaftszone angewiesen. Warum? Ich will nur zwei Punkte erwähnen.

1. Das bäuerliche Erbrecht: Das bäuerliche Erbrecht ermöglicht nach wie vor, dass bäuerliche Heimwesen zum landwirtschaftlichen Ertragswert an die nächste Generation übertragen werden können. Dieser landwirtschaftliche Ertragswert liegt um das Fünf- bis Zehn-, manchmal gar um das Zwanzigfache unter dem Marktwert dieser Höfe, und 95 Prozent der Bäuerinnen und Bauern in diesem Land können, dank einer immer noch mehr oder weniger intakten Landwirtschaftszone, ihre Betriebe zu diesen vernünftigen Preisen übernehmen, nämlich zum landwirtschaftlichen Ertragswert.

Durch die Öffnung der Landwirtschaftszone wird dieses wohl wichtigste, allerdings in der breiten Öffentlichkeit immer noch verkannte Prinzip durchlöchert und hochgradig gefährdet. Stellen Sie sich vor, um wie vieles teurer uns die Landwirtschaft noch zu stehen käme, wenn die Bauern für ihre Produktionsgrundlagen fünf- bis zehnmal mehr bezahlen müssten als heute! Genau das würden wir mit der vorgesehenen Öffnung der Landwirtschaftszone aber provozieren.

Da hilft auch der gutgemeinte neue Absatz 3 von Artikel 10 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht nicht viel weiter. Auch der nichtlandwirtschaftliche Ertragswert wird den landwirtschaftlichen Ertragswert in der Regel um ein Vielfaches überschreiten. Die Folge davon ist: Auftrennung der Heimwesen spätestens bei der Betriebsübergabe oder beim Erbgang. Diese Sachzwänge sind vorprogrammiert und lassen sich durch noch so schöne Gummiparagrafen ganz sicher nicht korrigieren.

2. Warum soll der Öffnung der Landwirtschaftszone ausserdem unter keinen Umständen zugestimmt werden? Ich bin persönlich ein grosser Befürworter von Berufskombinationen. Für viele Landwirtschaftsbetriebe liegt die Zukunft in einem Zu- oder Nebenerwerb, in einer zusätzlichen Wertschöpfung auf dem Landwirtschaftsbetrieb.

Aber – das muss man betonen – dieser Nebenerwerb muss sich vernünftig in die bestehenden Gebäulichkeiten integrieren lassen. Es bleibt immer eine Frage des Masses, wann eine kritische Schwelle überschritten wird, z. B. wenn für den Nebenerwerb zusätzliche Arbeitskräfte angestellt werden sollen oder wenn für den wachsenden Nebenerwerb eine Gewerbehalle erstellt werden soll. Dann muss das Gewerbe in das Baugebiet verlegt werden. Alles andere muss von den Haupterwerbsgewerblern als – ich kann dem nicht anders sagen – unzulässige Schmutzkonzurrenz angesehen werden.

Genau diese kritische Schwelle können Sie aber nicht mit generell-abstrakten Gesetzesartikeln festlegen. Wenn Sie es trotzdem versuchen, wird es in der täglichen Praxis zu absurden Lösungen führen.

Die bisherige Praxis der Kantone hat diesen Grenzen und Schwellen in der Regel im Ausnahmewilligungsverfahren Rechnung getragen. Eine Aufweichung der gesetzlichen Bestimmungen drängt sich nicht auf. Über die bestehenden Ausnahmbestimmungen lässt sich im Einzelfall besser urteilen, und allenfalls können sie auch begrenzt werden.

Wir beantragen Ihnen, auf die Vorlage nicht einzutreten oder sie zumindest mit den entsprechenden Auflagen zurückzuweisen. Die ganze Revision ist und bleibt ein «Geknorze», das – davon bin ich überzeugt – auch vor dem Volk keinen Bestand haben wird. Mit dieser Vorlage verlieren wir den Boden unter den Füßen, wir verlieren Landschaft, wir beeinträchtigen die produktive Landwirtschaft, und die Raumplanung verliert jegliche Glaubwürdigkeit.

**Scherrer Jürg (F, BE):** Die vorliegende Teilrevision des Raumplanungsgesetzes war eigentlich schon lange überfällig. Überfällig ist auch eine Totalrevision des Gesetzes. Aber heute kümmern wir uns primär einmal um die künftigen Bedingungen in der Landwirtschaftszone.

Das Raumplanungsgesetz ist dermassen feinmaschig und einschränkend, dass jede Änderung, jede Abweichung von den zum Teil willkürlich vorgegebenen gesetzlichen Grundlagen einen unheimlichen Aufwand an finanziellen, personellen und materiellen Mitteln erfordert, wenn man sich den veränderten Bedingungen auf allen Gebieten anpassen will. Es ist schlicht nicht möglich, rasch und effizient zu reagieren, wenn sich das Umfeld so verändert, wie wir es in der heutigen Zeit erleben.

Umbruch und Strukturwandel in der Landwirtschaft sind eine Tatsache, und zwar schon seit längerer Zeit. Der Umbruch wird sich fortsetzen. Daran ändern Sie mit Ihren Nichteintretens- und Rückweisanträgen und dem Bild von einer hellen Welt auf der grünen Wiese nicht das Geringste. Sie werden höchstens erreichen, dass die Landwirtschaft noch mehr ins Abseits gedrängt wird und die Bundesaufwendungen, die heute schon ein tragbares Mass überschritten haben, weiter zunehmen.

Die jetzt vorliegende Änderung des Raumplanungsgesetzes bietet wenigstens einem kleinen Teil der Bevölkerung, den Landwirten, die Möglichkeit, vom reinen Subventionsempfänger- und Direktzahlungsbezogener-Dasein wegzukommen und durch eigene Leistungen, durch eigene Investitionen zum Bruttozualprodukt dieses Landes beizutragen. Das ist es, was die Schweiz in Zukunft vermehrt braucht: Weniger Staatsinterventionismus, Auslichten des Gesetzesdschungels, Vereinfachung der Verfahren, so dass sich Leistung, Innovation, Investition in diesem Land wieder lohnen, kurz: damit Eigeninitiative wieder gefördert wird.

Die Fraktion der Freiheits-Partei weist allerdings auf die starke Gefahr hin, dass mit der jetzigen Gesetzrevision die Landwirtschaftszone bzw. die Landwirte gegenüber den Bauzonen und Gewerbebezonen bzw. den Gewerbetreibenden bevorzugt werden. Diese Befürchtungen sind ernst zu nehmen. Ich werde mich jetzt nicht länger darüber auslassen, denn diesen Teil wird mein Kollege Gusset übernehmen.

Die Fraktion der Freiheits-Partei wird auf dieses Gesetz eintreten, den Nichteintretensantrag wie auch die Rückweisanträge logischerweise ablehnen und in der Detailberatung alle Anträge unterstützen – ob diese von einer Mehrheit oder einer Minderheit kommen –, welche in Richtung Liberalisierung gehen, damit jetzt ein Zeichen gesetzt wird, das auch für andere Gesetze in Zukunft gelten soll – ich wiederhole mich –: Auslichten des Gesetzesdschungels und Förderung der Eigeninitiative der Bürger dieses Landes, die heute noch bereit sind zu investieren.

Warten Sie nicht mehr zu lange! Wenn die Investitionsbereitschaft in der Schweiz weiter abnimmt, dann nützen Ihnen alle schönen Worte von der schönen Landwirtschaft und dem übrigen Umfeld nichts mehr, dann geht es nämlich letztendlich an die Substanz!

**Gusset Wilfried (F, TG):** Mit Skepsis und Sorge, teilweise mit Argwohn verfolgt das Gewerbe im Vorfeld der Debatte über die «Agrarpolitik 2002» die Bestrebungen, den Umstrukturierungsproblemen der Landwirtschaft mit Lockerungen in der Raumordnungspolitik zu begegnen – mit Lockerungen, welche die grosse Gefahr beinhalten, dass Handwerksbetriebe auf unfaire Weise konkurrenzieren werden. Bei allem Verständnis für die Situation der Landwirtschaft kann es aber nicht das Ziel sein, Handwerk und Gewerbe im gleichen Zug zu benachteiligen.

Was befürchten die Handwerks- und Gewerbebetriebe? Über Jahrzehnte haben wir unsere Landwirte nicht nur zu hervorragenden Lebensmittelproduzenten, sondern auch zu Schlossern, Zimmerleuten, Schreibern, Landmaschinenmechanikern usw. ausgebildet. Die Ängste des Gewerbes resultieren nun nicht aus Befürchtungen, ein Landwirt als Handwerker könnte am Markt die besseren Chancen haben, weil er cleverer, kundenfreundlicher oder was auch immer sein könnte. Dies wäre ja Markt in Reinkultur, ist im Gewerbe unser tägliches Brot unter Konkurrenten und erhält uns ein wettbewerbsfähiges Gewerbe. Die Angst gründet vielmehr in den Befürchtungen, dass mit der Änderung der Raumplanungsgesetzgebung für die Nebenerwerbshandwerksbetriebe in der Landwirtschaft Produktionsbedingungen und -voraussetzungen geschaffen werden, die nur mit dem Begriff «Wettbewerbsverzerrung» beschrieben werden können.

Zwar höre auch ich Beteuerungen, die diese Befürchtungen zu zerstreuen suchen. Nicht wegdiskutieren lässt sich aber, dass auch diese Nebenerwerbsgewerbebetriebe einer Entwicklung unterliegen werden. Die Beurteilung der Zukunftsaussichten in der Landwirtschaft lässt als sicher annehmen, dass bei all diesen Gemischtbetrieben in den Landwirtschaftszonen die Aktivitäten im Gewerbeteil und nicht im Landwirtschaftsteil zunehmen werden – insbesondere, da diese beabsichtigten neuen Möglichkeiten nicht ausschliessen, dass diese Betriebe günstiger, weil unter günstigeren Voraussetzungen, produzieren können.

Gerade die Dynamik dieser Entwicklung ist heute schwer zu beurteilen. Die Vermutung liegt aber nahe und wird sich auch bestätigen, dass diese Nebenerwerbsbetriebe schleichend zu Haupterwerbsbetrieben werden, ohne dass von behördlicher Seite einer derartigen Entwicklung allzu stark Einhalt geboten würde. Mit den Möglichkeiten, welche die «Agrarpolitik 2002» schafft, nämlich nicht nur nach wie vor mit einzelnen Gesetzesartikeln speziell die Nebenerwerbslandwirtschaft zu erhalten, sondern sie unverständlicherweise zu fördern, ist die Gefahr von Quersubventionen gegeben. Hier wird das Gewerbe bei der «Agrarpolitik 2002» speziell den Umständen im Auge behalten müssen, der im Flachland nicht schergewichtig auf Haupterwerbsbetriebe setzt, sondern auch Nebenerwerbsbetriebe mit staatlichen Mitteln stützen will.

Unter dem Eindruck von fundierten Schätzungen und Hochrechnungen, wonach jährlich rund 8 Millionen Kubikmeter landwirtschaftlicher Nutzraum frei werden und heute davon jährlich bereits rund 330 000 Kubikmeter neu gewerblich genutzt werden, kann die Gefahr der ungleichen Bedingungen nicht in Abrede gestellt werden.

Tragbar würde die Anpassung der Raumordnungspolitik in diesem Bereich nur, wenn den heutigen, normal angesiedelten Gewerbebetrieben ähnliche Entlastungen und Lockerungen offenstünden. Dies heisst, dass es im Gegenzug auch Gewerbebetrieben offenstünde, ihre Produktion in den auf dem Land freiwerdenden Raum zu verlagern. Für mich persönlich könnte dies heissen, dass ich die Räumlichkeiten meiner Fahrzeugbau- und Carrosseriefirma an bester Lage an der Hauptstrasse anderweitig – an publikumsträchtige Branchen – vermiete und meinen Betrieb in kostengünstigen ländlichen Raum verlagere. Dies wäre die logische Schlussfolgerung, wenn hier behauptet wird, die neuen Möglichkeiten, die unsere Landwirtschaft mit den Änderungen der Raumordnungspolitik erhält, würden keine Wettbewerbsverzerrungen schaffen.

Ziel der Revision des Raumplanungsgesetzes kann es nicht sein, zwar die Problematik der Landwirtschaft teilweise zu lö-

sen, dafür aber neue Probleme bei den Handwerks- und Gewerbebetrieben zu schaffen. Alle Beteuerungen, die diese aufgezeigten Gefahren der Entwicklung als unwahrscheinlich darstellen, sind unehrlich und Augenwischerei.

Die FP-Fraktion wird sich ganz speziell dafür einsetzen, dass die Nutzung günstigen ländlichen Gewerbebaus in der Zukunft allen offensteht, Gewerbe- sowie Landwirtschaftsbetrieben. Wir werden folglich all diejenigen Anträge unterstützen, die eine Öffnung der Landwirtschaftszonen ermöglichen und damit dem Gewerbe neue Möglichkeiten eröffnen – dem Grundsatz der gleich langen Spiesse entsprechend. Ein Raumplanungsgesetz, das dies nicht ermöglichen würde, müsste ich persönlich ablehnen.

**Brunner Toni (V, SG):** Mit der heutigen Revision des Raumplanungsgesetzes haben wir in der Schweizer Politik für einmal die Chance, einer Entwicklung zumindest noch halbwegs gerecht zu werden, die in der Praxis unaufhaltsam weitergeht. Ich spreche von der Entwicklung des ländlichen Raumes und deren Anpassung an die heutigen Bedürfnisse.

Die heutige Gesetzesrevision greift einige zentrale Punkte auf, die in der Praxis zunehmend Probleme verursachen. Mit der geltenden Rechtsordnung können diese zum Teil nicht oder nur ungenügend gelöst werden. Wir müssen also handeln; der Gesetzgeber muss Klarheit schaffen. Momentan entscheiden in unserem Land sehr oft Richter, was in der Landwirtschaftzone möglich ist und was nicht. Dies ist doch kein Zustand. Dies führt uns höchstens vor Augen, dass ein eigentlicher Vollzugsnotstand in unserem Land besteht.

Wir haben jetzt zwei Möglichkeiten: Entweder wir verhalten uns hier im Parlament wie ein kleiner Trotzkopf und verschliessen beide Ohren und beide Augen und glauben, damit seien die Probleme nachher gelöst. Wenn wir aber – und das traue ich unserem Parlament eigentlich zu – zur Einsicht gelangen, dass der Status quo, also der heutige Zustand, unbefriedigend ist, dürfen wir die Augen nicht verschliessen, sondern müssen uns mit den Problemen befassen.

Wer die Situation auf dem Lande kennt, kann sich dieser Revision – dieser notabene sanften Revision – heute nicht mehr verschliessen. Tatsache ist doch, dass mit dem gegenwärtigen Strukturwandel in der Landwirtschaft immer mehr ungenutzter Raum in bestehenden Gebäuden und Anlagen vorhanden ist, der nicht mehr dem ursprünglichen Verwendungszweck zugeführt werden kann. Tatsache ist auch, dass diese Anlagen und Bauten, wenn sie nicht flexibler genutzt werden können, dem Zerfall preisgegeben werden müssen. Dies sollten sich vor allem jene Kreise vor Augen führen, die diese kleine Revision mit dem Argument des Landschaftsschutzes bekämpfen. Das Landschaftsbild wird in Zukunft ganz bestimmt leiden, wenn wir mit Verhindern Politik betreiben wollen.

Ganz grundsätzlich stellt sich uns die Frage – in der Politik zunehmend und in dieser Frage besonders –: Wollen wir mit Lippenbekenntnissen politisieren, oder wollen wir Nägel mit Köpfen einschlagen? Wir haben vor nicht allzulanger Zeit in der Verfassung die dezentrale Besiedelung und die flächendeckende Bewirtschaftung unseres Landes verankert. Wenn es uns damit tatsächlich ernst ist, müssen wir auch politisch die Voraussetzungen schaffen, damit wir einen lebendigen ländlichen Raum erhalten können. Dies geht nicht, indem wir alle Bewohner auf dem Lande oder in den abgelegenen Gebieten in ein Reservat stecken und sie von Zeit zu Zeit füttern. Wir kommen unserem Auftrag nur dann nach, wenn wir möglichst vielen Familien, auch in den abgelegenen Gebieten, ein Auskommen ermöglichen und somit der Abwanderung und der Entvölkerung gewisser Regionen direkt entgegenwirken. Dazu ist nun einmal ein gewisser Handlungsspielraum erforderlich. Es erscheint mir sinnvoll, unter ganz bestimmten Voraussetzungen nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe auf Bauernhöfen zuzulassen.

So neu, wie es in diesem Saal zum Teil emporgeschwätzt wird, ist das nun auch wieder nicht. Ich selber stamme aus einem ausgeprägten Streusiedlungsgebiet: Das Toggenburg, aber auch das Appenzellerland kennen Nebenerwerbsbetriebe schon fast in einem traditionellen Ausmass. Ich erin-

nere an die vor hundert Jahren entstandenen Stick- und Weblöke, die den Bauern schon damals als Nebenerwerb zu einem nichtlandwirtschaftlichen Einkommen verhalfen.

Die bessere Nutzung von landwirtschaftlichem Wohnraum auch durch die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung scheint mir durchaus sinnvoll. Sie ist nicht nur sinnvoll, sie ist wünschenswert. Wieso soll man dem heute so oft gehegten Wunsch nach ländlichem Wohnen nicht nachkommen, wenn der Wohnraum vorhanden ist?

Auch dazu ein kleines Beispiel: Ich wohne ganz abgelegen. Manche Mitbürger reden schon fast despektierlich vom «Chrachel». Auf diesem «Chrachel» – daran möchte ich erinnern – gibt es aber immerhin einiges an Infrastruktur wie Strassen, Abwasseranlagen und Schulen. Diese Infrastruktur ist da, ob der vorhandene Wohnraum im vollen Umfang genutzt wird oder nicht. Es könnten alle davon profitieren, wenn wir die vorhandene Wohnsubstanz besser ausnutzen würden.

In diesem Zusammenhang scheinen mir die Argumente der Linken, z. B. vorgetragen von Frau Stump zur Begründung des Nichteintretensantrages, schon sehr sonderbar. Frau Stump widerspricht sich eigentlich selber, was vor allem nach dem Votum von Herrn Wiederkehr sehr krass zum Ausdruck gekommen ist. Frau Stump hat gesagt, solange noch viel Bauland vorhanden sei, müsse man den Wohnraum in der Landwirtschaftzone nicht freistellen. Aktiver Bodenschutz – das ist jetzt Umweltschutz, wie ich ihn verstehe, Frau Stump – gründet aber darauf, dass wir nicht – Herr Wiederkehr wird mir dafür wohl dankbar sein – jeden Quadratmeter, den wir noch verbauen dürfen, auch tatsächlich verbauen, wenn wir in diesem Land noch andere vorhandene Wohnsubstanz haben.

Die Gretchenfrage – da hat mich auch Herr Baumann erstaunt –, die wir uns in dieser Revision eigentlich stellen müssen, ist: Warum müssen wir der Landwirtschaft überhaupt neue Einkommensquellen erschliessen? Da müssen wir uns schon selber am Kragen – wir würden sagen: am «Chrips» – nehmen: Wir wissen, dass wir mit dieser Landwirtschaftspolitik, die immer weniger auf Professionalität und Produktion ausgerichtet ist, Anteile vom Einkommen weggeben, und fragen uns nachher, warum die Landwirtschaft neue Wege sucht, zu mehr Einkommen zu gelangen!

Das Parlament ist wieder die erste Institution, die der Landwirtschaft neue Einkommen verhindert, aber eigentlich auch verschuldet, dass sie darauf angewiesen ist.

Zu den landschaftsschützerischen und linken Argumenten muss ich aus der Sicht unserer Fraktion einfach sagen – das wird Herr Speck dann noch begründen –: Wenn schon eine Unzufriedenheit mit dieser Vorlage vorhanden war, dann in dem Sinne, dass diese Revision zuwenig weit geht. Aber wir sind uns bewusst, dass dies eine sanfte, kluge Öffnung ist.

Die SVP-Fraktion wird darum auf diese Vorlage eintreten und alle Rückweisungsanträge ablehnen.

**Speck Christian (V, AG):** Wenn wir zwei Redner aus der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei haben, dann nicht, weil wir eine Minderheit haben, sondern wir haben in der Fraktion «mit Nuancen» für Eintreten zugestimmt. Begrüsst werden allgemein die offene Umschreibung der Zonenkonformität in der Landwirtschaftzone, die Lockerung der Bewilligungspraxis und die Erkenntnis, dass mit einer besseren Nutzung bestehender Bausubstanz dem Landschaftsbild im Streusiedlungsgebiet besser gedient ist als mit verfallenden Bauten. Positiv beurteilen wir auch, dass für den Gemüse- und Gartenbau ein gangbarer Weg gefunden wurde. Ich werde dazu bei Artikel 16 noch eine Präzisierung beantragen. Diese Punkte führten denn auch zum Eintretensentscheid der Fraktion.

Uneinig in der Beurteilung sind wir uns in bezug darauf, was in den leerstehenden Gebäuden möglich sein soll, wer die bestehende Bausubstanz nutzen soll und darf und wie dies geschehen soll. In verschiedenen Kantonen, so auch in den Kantonen Aargau und Bern, sind in den Baugesetzen entsprechende Umschreibungen vorhanden, was dazu führte, dass in der Vermehrung von dieser Seite kein Hand-

lungsbedarf erkannt wurde und man der Meinung war, dass eine Verordnung genügen würde.

Ich möchte auf zwei Problemkreise etwas näher eingehen.

1. Ist es richtig, dass mit der Raumplanung Strukturerehaltung betrieben und damit in den wirtschaftlichen Wettbewerb eingegriffen wird? Ich meine eher nein.

2. Mit der Revision schaffen wir neue Regulierungen, tun also das Gegenteil davon, was heute notwendig ist, nämlich: weniger, dafür aber nachvollziehbare und auch durchführbare Gesetzgebungen.

In Artikel 24 werden die bundesrechtlichen Ausnahmen für die bestehenden Bauten und Anlagen ausserhalb des Baugebietes festgelegt. Unter gewissen Vorgaben wird den Landwirten gestattet, einen gewerblichen Betrieb zu führen. Dies als Ergänzung zum ungenügenden Einkommen aus der Landwirtschaft. Gewerblich tätig sein soll nur der Bauer selbst, er kann allerdings Hilfskräfte hinzuziehen.

Es stellt sich natürlich die Frage, ob damit nicht Strukturerehaltung am falschen Ort betrieben wird. Macht es Sinn, einen Landwirtschaftsbetrieb, der nicht mehr rentiert, mit einem Nebenbetrieb aufzustocken, der – wenn er alle Auflagen für Gewerbebetriebe erfüllen muss – auch nur schwerlich rentieren kann? Es ist deshalb mehr als wahrscheinlich, dass in der Weiterentwicklung die gewerbliche Nutzung zunehmen wird, was Sie mit allen Kontrollmechanismen nicht verhindern können.

Das Bundesamt für Raumplanung schreibt zwar, dass die etappenweise Umwandlung eines nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebes in einen ausschliesslichen Gewerbebetrieb bei korrekter Anwendung der vorgeschriebenen Bestimmungen nicht möglich sei. Fragezeichen sind dazu aber anzubringen. Für das Gewerbe ist klar, dass es mit einseitigen Zugeständnissen an die Landwirte zu einer Wettbewerbsverzerrung kommt, da auf günstigerem Boden unter weniger strengen Bedingungen ein Wettbewerbsvorteil gegenüber dem Kleingewerbe entsteht. Es kann ja nicht das Ziel sein, kleingewerbliche Strukturen, die im harten Wettbewerb stehen, zu zerschlagen.

Um dies zu verhindern, sind im Wettbewerb gleich lange Spiesse erforderlich. Eine Möglichkeit dazu, mit einer weitergehenden Öffnung auch für das Kleingewerbe, hat die Expertenkommission Durrer bereits aufgezeigt. Leider wurde diese Lösung nach der Vernehmlassung weggelassen. Kollege Schmid Samuel wird bei Artikel 24a einen entsprechenden Antrag stellen. Ich bitte Sie, diesen zu unterstützen. Sie verhindern damit den gewerblichen Widerstand.

Eine letzte Bemerkung zu den Regulierungen: Es ist abzusehen, dass der Vollzug vor allem bei der Weiterentwicklung der Revision eine neue Welle von Regulierungen und Kontrollen entstehen lässt, wie dies schon bei der Abgrenzung von bäuerlichem und gewerblichem Einkommen der Fall war. Dazu kommt, dass die neuen Gewerbebetriebe der Landwirtschaft – ich nehme das mindestens an – die gleichen Auflagen erhalten wie das Gewerbe im Baugebiet, dies im Bereich Gesundheitspolizei, Gewerbepolizei, Hygienevorschriften, Deklarationsvorschriften usw. Wenn Sie gleich lange Spiesse schaffen wollen, müssen Sie diese Auflagen verordnen, was schwierig sein wird. Besser wäre es allerdings, wenn Sie endlich das Gewerbe im Baugebiet von übertriebenen Regulierungen entlasten würden.

**Gros Jean-Michel (L, GE):** La révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), qui nous est soumise, est bien modeste, et pourtant elle suscite beaucoup de réactions. N'avons-nous pas observé, déjà au stade de la commission d'experts, des divisions telles qu'elles ont nécessité la rédaction de deux rapports, l'un de majorité, l'autre de minorité? Ici, à nouveau, trois minorités contestent d'une manière ou d'une autre l'entrée en matière. On entend déjà, ici ou là, des menaces de référendum. Et pourtant, pour parodier Shakespeare, on pourrait dire: «Beaucoup de bruit pour rien!» Car, en fait, de quoi s'agit-il?

Cette minirévision ne vise en tout cas pas à transformer la verte Thurgovie en Manhattan ou la campagne genevoise en Hong Kong sur Léman. Il ne s'agit en réalité que de donner

un peu d'oxygène à une zone agricole qui est en train de s'asphyxier. Oui, la zone agricole manque d'air! Et cette mort lente, mais sûre, a deux origines principales:

1. La première est la réglementation qui s'y applique et qui n'est plus adaptée aux techniques nouvelles de l'agriculture. L'ouverture des frontières et la concurrence acharnée avec les produits étrangers, qui s'en est suivie, ont poussé les agriculteurs à rationaliser au maximum leur production, à inventer de nouveaux modes de production, et les constructions nécessaires à la mise en vigueur de ces nouvelles techniques ne répondent pas toujours aux critères stricts de la zone agricole. Cette réglementation ne permet pas non plus la restauration des bâtiments qui n'ont plus d'affectation agricole, parce que justement ils ne correspondent plus aux techniques ou aux productions agricoles d'aujourd'hui. C'est ainsi que des hameaux sont en train de déperir, soit parce que les habitations tombent en ruine, soit faute d'habitants puisque, en principe, seuls des agriculteurs peuvent habiter en zone agricole.

2. La deuxième origine de cette mort de la zone agricole est, bien sûr, la baisse des revenus de l'agriculture. La nouvelle politique agricole mise en place suite au 7<sup>e</sup> rapport sur l'agriculture met bien en évidence que, de plus en plus, les agriculteurs auront besoin de diversifier leurs activités pour vivre. C'est ainsi que le tourisme à la ferme, la transformation de parties de ruraux en logements, de modestes ateliers ou quelques installations permettant la vente directe seraient susceptibles d'apporter le complément de revenu indispensable à la survie des agriculteurs. Or, il est extrêmement difficile de concilier ces nouvelles activités avec les règles strictes de la zone agricole. On a plutôt affaire en cette matière à des dérogations, plutôt qu'à des bases législatives sûres.

Le groupe libéral entrera donc en matière sur cette révision de la LAT et acceptera la version issue des travaux de la commission.

Au cours de l'examen de détail, le groupe libéral, en tout cas ses membres romands apporteront le plus de souplesse possible à cette révision. Dans la plupart des cas, nous soutiendrons la majorité de la commission qui a visiblement bien saisi l'importance que revêt cette révision pour l'agriculture, aussi modeste soit-elle.

La minorité I (Stump), qui ne veut pas entrer en matière, fait preuve d'un obscurantisme peu commun. Est-ce par pure idéologie, est-ce par crainte? Il nous semble en tout cas qu'en rester à la situation actuelle ne permettrait pas aux agriculteurs de ce pays d'assumer les réformes importantes qui leur sont actuellement imposées, soit par les récents accords de l'OMC, soit par la «Politique agricole 2002» que nous traiterons la semaine prochaine.

Nous sommes d'ailleurs surpris de découvrir dans cette minorité le nom de ceux qui, au sein de la Commission de l'économie et des redevances, prônent une libéralisation totale et immédiate de l'agriculture suisse. Lorsqu'il s'agit maintenant de libéraliser l'aménagement du territoire, condition-cadre indispensable pour la mise en pratique de la nouvelle politique agricole, la gauche est alors saisie d'un conservatisme absolu.

Les deux autres propositions de minorité sont en fait des propositions de non-entrée en matière déguisées. Elles veulent, en substance, éliminer de la zone agricole toutes les productions non tributaires du sol. Il s'agit, là aussi, d'une vision extrêmement conservatrice de l'agriculture. Alors que nos concurrents européens ne se posent même pas ce genre de questions, nous devrions sortir de la zone agricole les entreprises les plus performantes, les plus dynamiques, celles qui justement ont consenti les investissements les plus considérables pour concurrencer les produits étrangers. Ce serait une aberration totale. D'ailleurs, Madame Stump, Monsieur Wiederkehr, Madame Teuscher, il faudra m'expliquer comment cette modification peut à la fois être inutile et avoir les conséquences apocalyptiques sur l'agriculture et le paysage que vous avez décrites. C'est soit l'un soit l'autre, mais les deux, ça me paraît totalement inconciliable.

Le groupe libéral, au contraire, sait gré à la majorité de la commission d'avoir renoncé à cette notion floue de dépen-

dance du sol et d'avoir clairement dit qu'ont place dans la zone agricole toutes les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et horticole, indépendamment des méthodes de travail. Il s'agit là d'une vision clairvoyante de ce qu'est, de ce que sera ou de ce que pourrait être l'agriculture tournée vers l'avenir. Au contraire, la vision de l'agriculture qu'ont les trois minorités est celle d'un espace de détente, qui profite au jogging dominical des citadins ou, pire encore, d'un musée pour la mémoire collective. Les libéraux, en revanche, volent dans la définition de la zone agricole le moyen donné au secteur primaire, certes en difficulté, d'affronter l'avenir avec le maximum de possibilités d'innovation et de créativité.

Nous vous demandons d'entrer en matière et de voter ce projet, c'est urgent.

**Ehrler Melchior (C, AG):** Im Namen der CVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, von den verschiedenen Berichten Kenntnis zu nehmen und auf die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes einzutreten. Die Landwirtschaft – wir werden in dieser Session noch öfter darüber sprechen – befindet sich in einem eigentlichen Umbruch. Ich bitte Sie, das, was ich jetzt sage, nüchtern zur Kenntnis zu nehmen. Ich gebe Ihnen einige Stichworte:

Die Anzahl der Landwirtschaftsbetriebe ist seit 1985 – also in etwas mehr als zehn Jahren – um rund 40 000 Einheiten zurückgegangen. Wir zählen heute noch 80 000 Betriebe. Das zeigt, dass sich die Landwirtschaft gewaltig verändert hat.

Wie steht es heute? Aus den Buchhaltungszahlen wissen wir, dass heute das Einkommen aus der Landwirtschaft nicht reicht, um den Verbrauch der Familie zu decken. Die Bauern brauchen zusätzlichen Erwerb. Wenn wir in die Zukunft schauen, sieht es auch nicht unbedingt besser aus. Von den Rahmenbedingungen her stehen die Zeichen international und national – ich denke an WTO, «Agenda 2000» der EU und deren Auswirkungen auf uns und an die «Agrarpolitik 2002» – auf Liberalisierung. Das bedeutet schlicht und einfach mehr Druck auf die Bauernbetriebe. Ich bin der Meinung, dass man die ganze Veränderungsdynamik immer noch weit unterschätzt.

Ein letzter Punkt: Die Bauern bekommen heute immer und immer wieder zu hören: mehr Markt, mehr Unternehmertum, mehr Wettbewerbsfähigkeit! Realität ist leider immer noch, dass die Landwirte in sehr vielen Bereichen gar nicht den Bewegungsspielraum haben, um dieser Forderung nachzukommen.

Mit der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes soll nun etwas mehr Spielraum geschaffen werden, damit die Landwirte den geschilderten Herausforderungen besser begegnen können. Es soll beispielsweise den Gemüsebaubetrieben ermöglicht werden können, moderne Produktionstechniken anzuwenden, um so im immer härteren Konkurrenzkampf zu bestehen. Das sind Techniken notabene, die bei Importprodukten gang und gäbe sind.

Ich hätte mit dem Widerstand gegen diesen Punkt etwas weniger Mühe, wenn man sich dafür stark machen würde, dass nicht Importprodukte eingeführt würden, die genauso produziert werden, wie man das bei uns nicht will. Ich habe hier einfach den Eindruck, dass man den Produzenten den Teppich unter den Füßen wegzieht.

Bauernbetriebe sollen in der Landwirtschaftszone auch ein betriebsnahes – ich betone: betriebsnahes – Gewerbe führen und die hierfür nötigen Bauten erstellen können. Das ist in vielen Fällen für das Überleben der Betriebe nötig. Die Alternative wäre schlicht und einfach ein noch schnellerer Strukturwandel. Schliesslich sollen Gebäude, die von der Landwirtschaft nicht mehr benutzt werden – denken Sie an die Zahlen betreffend Strukturwandel –, auch für nichtlandwirtschaftliches Wohnen benutzt werden können.

Für die CVP-Fraktion ist in diesen Bereichen mehr Flexibilität unbedingt nötig. Sie ist der Überzeugung, dass diese Öffnung in der Vorlage der UREK innerhalb von jenen Grenzen geschieht, die aus der Sicht des Landschaftsschutzes und auch aus der Sicht des Gewerbes zu beachten sind. Gestatten Sie mir hier eine persönliche Meinung: Ich bin der Mei-

nung, dass diese Öffnung nötig ist, ich bin aber ebensosehr der Meinung, dass es hier Grenzen braucht, weil wir sonst Konkurrenz innerhalb der Landwirtschaftszone organisieren, die für jene Bauern nicht gut wäre, die auch in Zukunft von der Landwirtschaft leben wollen.

Diesen Umbruch in der Landwirtschaft kann man nun einmal nicht so bewältigen, wie man das zum Teil scheinbar will, indem man die Agrarstützung herunterfährt und das ganze Kostenumfeld sowie den Bewegungsspielraum für die Betroffenen belbehält.

Es wird auch wenig Sinn machen, fehlenden Bewegungsspielraum mit Direktzahlungen ausgleichen zu wollen. Wenn es in diese Richtung geht, dann – so befürchte ich – haben wir die schöne Aufgabe, Nostalgie zu liefern. Wir machen das sehr gerne; ich bin aber der Meinung, dass das als Aktivität der Landwirtschaft nicht reichen wird, um davon zu leben.

Für mich ist die zentrale Frage, wie ein Junger Gefallen am Beruf des Landwirts finden soll, wenn zwar immer von Markt geredet, aber tatsächlich der Bewegungsspielraum hierfür nicht geschaffen wird. In der Diskussion um diese Revision erheilt ich manchmal den Eindruck, dass die Zukunft der Schweiz in gewissen Köpfen für die nächsten Jahrzehnte geplant ist, unabhängig davon, was in der Wirtschaft passiert und was das für die betroffenen Menschen heisst. Ich halte diese Optik für verkehrt. Ich meine, wir müssen es den betroffenen Menschen ermöglichen, in Zeiten von tiefgreifenden Veränderungen auch bestehen zu können.

Persönlich habe ich den Eindruck, dass die Politik immer noch viel lieber jedes Detail regelt, als Freiräume schafft, und dass schon bescheidene Öffnungen sehr zeitaufwendig sind. Dieses Rezept, befürchte ich, wird gerade in einer schnelllebigsten Zeit nicht zum Erfolg führen.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der CVP-Fraktion, auf die Vorlage einzutreten, weitere Verzögerungen zu vermeiden und deshalb die Anträge auf Rückweisung und Nichteintreten abzulehnen.

**Epiney Simon (C, VS):** Rien n'est plus immuable que le changement. Le monde agricole n'échappe pas à cette règle. D'une part, avec l'ouverture des marchés, la baisse des revenus, la réduction des subventions, ainsi qu'avec sa nouvelle mission multifonctionnelle, l'agriculture doit pouvoir développer sa faculté créatrice, grâce à de nouvelles offres. D'autre part, un des objectifs essentiels de l'aménagement du territoire consiste à favoriser la vie sociale, économique et culturelle de toutes les régions du pays, et à promouvoir une décentralisation judicieuse de l'urbanisation et de l'économie, en tenant compte des besoins et des aspirations de chaque région. Le projet du Conseil fédéral, qui vise à la fois à accompagner l'évolution structurelle de l'agriculture et à assouplir le régime des dérogations pour les constructions et installations hors zone, mérite dès lors pleinement notre soutien. L'aménagement du territoire ne consiste pas seulement à le gérer, mais encore et surtout à se préoccuper du sort de ses habitants, de l'avenir du patrimoine bâti, à un moment où certaines régions sont à nouveau menacées par l'exode rural, la désertification ou la disparition d'un patrimoine intéressant. Les zones alpines et rurales ont été de tout temps façonnées par la main de l'homme et animées par sa présence familiale. Elles ont toujours été un cadre de vie et le lieu de maintien d'une architecture typique. Il est temps dès lors de démystifier la référence à Ballenberg: ces zones alpines et rurales ne sauraient être réduites au seul rôle de poumon vert en faveur des citadins en mal de ruralité ou de détente.

Avec ce projet raisonnable, c'est la mémoire de l'homme sur un territoire donné qui est en jeu. Les propositions de réforme répondent aux nécessités de flexibilité, mais aussi au souci de celles et ceux qui craignent une dispersion des bâtiments, une spéculation sur les prix ou une dégradation du paysage. Ce projet est bien plus contraignant qu'on veut bien le dire. Il se contente d'ouvrir quelques fenêtres au profit d'agriculteurs menacés de disparition s'ils ne peuvent diversifier leurs activités, en permettant de valoriser les bâtiments dans le respect de la typologie, de l'esthétique et de la sauvegarde du paysage.

A préoccupé votre commission, notamment, la possibilité d'exercer des activités artisanales et commerciales en complément à l'activité principale agricole et horticole. La commission, vous l'avez constaté, a précisé ou a durci la dérogation, en ce sens que ces activités accessoires ne pourront s'exercer que dans des bâtiments qui sont existants, que si nous sommes en présence d'une entreprise agricole au sens du droit foncier rural; et encore faut-il que cette activité soit véritablement accessoire et non agricole, et qu'elle soit encore exercée par le chef d'entreprise ou par sa famille. Nous avons donc, on peut le dire, durci la première proposition de la commission d'experts.

Enfin, de manière générale, comme l'a rappelé notre ancien collègue Francis Matthey, il y a lieu, par cette modification de la LAT, d'être plus souple dans le changement d'affectation des bâtis, mais d'être plus exigeant sur l'esthétique des transformations et sur l'intégration des bâtiments dans l'environnement.

Concernant l'organisation du territoire, le rapport que vous avez reçu est, à notre avis, décevant. Il est vide d'esprit visionnaire; il méconnaît l'histoire et ignore la structure fédéraliste de ce pays. Au lieu de mettre en exergue les complémentarités entre la ville et la campagne, il monte en épingle les antagonismes. Or, une occupation décentralisée du territoire revêt également une chance pour les villes qui croulent sous les problèmes de circulation, de pollution, de sécurité, d'intégration sociale, etc.

Ces zones alpines et rurales n'ont donc jamais servi de réserve ou de parc d'attractions. Elles ont le droit aujourd'hui de s'émanciper comme les zones urbaines, mais en évitant de commettre les mêmes erreurs. Elles ne sauraient dès lors s'accommoder ni d'une expansion effrénée ni d'une cloche de protection. En cette période d'austérité et de marasme, le pays a tout à gagner d'une meilleure répartition géographique de la population. Les alpins et les ruraux maîtrisent actuellement l'expansion de leurs régions et cherchent à gérer le patrimoine dans le respect d'un développement durable. Ils ne réclament pas l'aumône, mais le droit d'être Suisse, donc le droit d'être différents, le droit de s'émanciper à l'abri des donneurs de conseils, et aussi le droit à la dignité, à savoir d'être considérés comme des êtres responsables et non comme des citoyens de deuxième zone qui n'ont pas le souci des générations futures.

Nous estimons dès lors que ce document n'est qu'un instrument d'information sur les visées stratégiques de la Confédération, qu'il doit être remodelé et qu'il doit surtout mettre en exergue ce qui nous unit plutôt que ce qui nous sépare. Pour ce qui est de la LAT, au nom du groupe PDC, je vous demande d'entrer en matière et d'écarter les propositions de renvoi.

**Hegetschweiler Rolf (R, ZH):** Die FDP-Fraktion hätte sich bei der vorliegenden Revision des Raumplanungsgesetzes eine weitergehende Liberalisierung durchaus vorstellen können. Bezüglich gewerblicher Aktivitäten in Bauten ausserhalb der Bauzone, die nicht mehr für landwirtschaftliche Zwecke genutzt werden können, wäre eine offenere Haltung auch wünschenswert gewesen. Nachdem jedoch eine Öffnung in Richtung gewerblicher Nutzung nicht mehrheitsfähig zu sein scheint, sollte immerhin dem Wenigen zugestimmt werden, das nach jahrelanger Vorbereitungszeit von dieser Revision noch übriggeblieben ist.

Es handelt sich wirklich nur noch um eine Minirevision, indem ausserhalb der Bauzonen auch die bodenunabhängige Produktion zugelassen werden soll und gewerbliche Nebenbetriebe mit Einschränkungen für Landwirte bewilligt werden können. Einzig bezüglich Wohnnutzung kann echt von im Vergleich zu heute weitergehenden Möglichkeiten gesprochen werden.

Mit der jetzigen Vorlage ist das Problem leerstehender und nicht nutzbarer Gebäulichkeiten ausserhalb der Bauzone keineswegs gelöst. Immerhin handelt es sich um mehrere 10 000, wenn nicht mehrere 100 000 Gebäude, die einen immensen Wert darstellen und gemäss heutiger Praxis lang-

sam dem Verfall preisgegeben sind, weil sich der Unterhalt mangels sinnvoller und rentabler Nutzung nicht lohnt.

Der reale Hintergrund der Revisionsbestrebungen ist bekannt. Die Landwirtschaft sieht sich infolge des Strukturwandels in zunehmendem Mass mit neuen Herausforderungen konfrontiert. Die Teilrevision soll deshalb dafür sorgen, dass die Landwirtschaft künftig besser auf die neuen Herausforderungen reagieren kann, sei dies durch die Erstellung der erforderlichen Neubauten, sei dies durch eine sinnvolle, mit Blick auf Raum und Landschaft vertretbare Weiterverwendung bestehender Bauten. Aus dieser Sicht ist der Revisionsvorlage zuzustimmen.

Die Revision setzt auf zwei Ebenen an: Zum einen soll die Zonenkonformität für Bauten und Anlagen in der multifunktionalen Landwirtschaftszone neu umschrieben werden. Zum anderen sollen Bauten, die infolge des Strukturwandels für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt werden, unter wirklich strengen Voraussetzungen auch zu landwirtschaftsfremden Zwecken umgenutzt werden dürfen; es soll also eine vollständige Zweckänderung möglich sein.

Kernstück der Neuschreibung der Zonenkonformität bilden der Verzicht auf die Unterscheidung zwischen bodenabhängiger und bodenunabhängiger Bewirtschaftung und der damit verbundene Übergang vom Produktions- zum Produkttemodell. Künftig sollen damit sämtliche Bauten, die mit der landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Produktion in unmittelbarem Zusammenhang stehen, bewilligt werden können. Überdies sollen auch die Kantone angehalten werden, den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone Rechnung zu tragen.

Die Nichteintretens- und Rückweisungsanträge wurden mit der Forderung begründet, eine Änderung des Raumplanungsgesetzes sei erst am Ende der bzw. im Anschluss an die Beratungen über «Agrarpolitik 2000» vorzunehmen, oder aber es seien im Rahmen der vorliegenden Revision keine Öffnung für die bodenunabhängige Produktion zu gestatten und geringere Möglichkeiten für Nebenerwerbe einzuräumen.

In der Begründung ihrer Nichteintretens- und Rückweisungsanträge haben Frau Stump, Frau Teuscher und auch Herr Wiederkehr die negativen Folgen der Revision masslos übertrieben. Sicher sind keine unabsehbaren Folgen zu befürchten. Die Kommissionsmehrheit will der Entwicklung in der Landwirtschaft Rechnung tragen, die Entvölkerung der Randregionen verhindern und vermeiden, dass nicht mehr benützte Bausubstanz verfällt.

Diese Ausführungen zeigen das Dilemma, in dem sich auch unser Rat in dieser Frage befindet. Wünsche aus Gewerbetreibenden zielten klar darauf hin, auch Nichtlandwirten im Landwirtschaftsgebiet innerhalb der bestehenden Gebäudesubstanz vermehrte Möglichkeiten für wirtschaftliche Tätigkeiten zu bieten. Dazu hätte es aber einer Änderung des bäuerlichen Bodenrechts bedurft. Insbesondere die Abgrenzungsprobleme schienen dabei unlösbar oder mindestens nicht mehrheitsfähig zu sein.

Gleich lange Spiesse zwischen Gewerbe und Landwirtschaft sind aber auf jeden Fall anzustreben. Wenn schon keine Öffnung für Landwirte stattfinden soll, dann ist auch eine zurückhaltende Umschreibung für gewerbliche Tätigkeiten von Landwirten selber in der Landwirtschaftszone am Platz. Das war schliesslich der Konsens in der Kommission. Daran sollten wir uns auch im Rat halten, womit vermutlich von keiner Seite das Referendum provoziert würde.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der FDP-Fraktion, den Nichteintretensantrag und die Rückweisungsanträge abzulehnen und auf die Vorlage einzutreten.

Zu den Berichten bezüglich Grundzüge der Raumordnung und Realisierungsprogramm ist nicht viel anzumerken. Beide sind sehr allgemein gehalten und geben zu Kontroversen kaum Anlass. Beim Realisierungsprogramm spürt man leider wenig bis gar nichts von Sparbemühungen, die sicher auch in diesem Bereich möglich und nötig wären.

Ich glaube, wir haben in der Schweiz bezüglich Raumplanung einen Stand erreicht, der auch hier einen gewissen Marschhalt nahelegen und rechtfertigen würde.

**Philippa Jean-Nicolas (R, FR):** Cette révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire est nécessaire, suite aux progrès réalisés au niveau de la productivité de l'agriculture, mais aussi suite aux conséquences des accords de l'Organisation mondiale du commerce et de la concurrence internationale accrue.

L'orientation de la politique agricole est aujourd'hui clairement déterminée: il est exigé que l'agriculture agisse dans un esprit d'entreprise. Cela exige de ce fait de pouvoir disposer d'une marge de manœuvre suffisante.

Il faut aussi tenir compte du fait que les mutations structurelles qui affectent notre agriculture concernent directement les territoires situés hors de la zone à bâtir. Le nombre d'entreprises agricoles diminue à un rythme effréné. Ce processus s'accompagne, d'une part, d'un accroissement des besoins d'investissement dans les constructions agricoles et, d'autre part, de la désaffectation d'une grande partie des bâtiments agricoles libérés par cette évolution. Refuser cette modification de la LAT signifie vouloir couvrir notre pays de ruines, c'est-à-dire de bâtiments non utilisés et non entretenus.

D'autre part, de nombreux agriculteurs, particulièrement les jeunes, souhaitent diversifier leurs activités. Souvent, les obligations financières les obligent même à cette évolution. Les paiements directs ne pourront pas remplacer la production et le travail des agriculteurs, qui restent et veulent rester avant tout des producteurs.

Au cours de ces dernières années, les techniques de production se sont constamment développées: une partie des légumes, par exemple, sont produits hors-sol. Dès que de telles techniques arrivent à se faire une place sur le marché, les problèmes à traiter dans le cadre de l'aménagement du territoire doivent être clairement définis, et dans un sens positif.

C'est donc tout à fait logiquement que la commission renonce à faire une distinction entre les modes d'exploitation tributaires du sol et non tributaires du sol. Ce critère s'est avéré dépassé et inacceptable en raison des nouvelles méthodes de production. Le critère déterminant sera celui de savoir si des constructions ou transformations seront effectivement nécessaires à l'exploitation. A juste titre, la Confédération laisse aux cantons une certaine marge de manœuvre. Une description plus détaillée de la conformité des zones est possible dans les cantons. Cette révision ne signifie donc en aucun cas que n'importe quel projet peut être réalisé à n'importe quel endroit de la zone agricole.

Il faut donc entrer en matière et mettre en vigueur cette modification de loi attendue depuis plusieurs années.

**Herczog Andreas (S, ZH):** Noch selten wurden zwei Vorlagen, die derart im Widerspruch zueinander standen, gemeinsam behandelt. Ich bitte Sie, weil das eigentlich in der bisherigen Debatte nicht so sehr zum Ausdruck kam, darauf zu achten, dass wir hier nicht nur eine Vorlage behandeln, sondern drei: einerseits den Bericht «Grundzüge der Raumordnung Schweiz», der gute Strategien für die Raumordnungspolitik des Bundes formuliert; andererseits die Revision des Raumplanungsgesetzes, über die Sie jetzt in extenso die Ausführungen gehört haben, die dieser Strategie aber real widerspricht und sie auch real unterläuft.

Die SP-Fraktion unterstützt die Absichten der Grundzüge, lehnt aber die Revision des Raumplanungsgesetzes in dieser Form ab bzw. unterstützt den Nichteintretensantrag.

Ein Hauptpostulat der «Grundzüge der Raumordnung Schweiz» ist ja bekanntlich die Siedlungsentwicklung nach innen. Siedlungsentwicklung nach innen heisst, vorhandene räumliche Ressourcen zu nutzen – innerhalb des vorhandenen Siedlungsgebietes, innerhalb des Baugebietes. Die vorliegende Revision des Raumplanungsgesetzes widerspricht diesem Postulat eindeutig. Sie will ausserhalb des Siedlungsgebietes unnötig zusätzlich Gewerbebauten und Wohnnutzungen zulassen. Wir haben aber innerhalb des Siedlungsgebietes enorme Leerflächen, die zunächst genutzt werden sollen. Allein von den 30 000 Hektaren Industriezonen, die in der Schweiz eingezont sind, sind 10 000 Hektaren unüberbaut. 10 000 Hektaren – stellen Sie sich das vor – entsprechen der Fläche eines kleineren Kantons in

der Schweiz! Auf Industriebrachen existiert eine Reserve von 4 bis 80 Millionen Quadratmeter Bruttogeschossfläche, selbstverständlich mit steigender Tendenz. Wenn man nun diese Tendenz ausserhalb noch verstärkt, dann verstehe ich eigentlich auch den wirtschaftlichen Sinn der ganzen Übung nicht.

Der bisherige Erfolg der Raumplanung war ganz klar die Trennung von Siedlungsgebiet und Nichtsiedlungsgebiet. Mit dieser Revision wird diese Trennung selbstverständlich aufgehoben, weil die Zweckbindung von landwirtschaftlichen Bauten geändert und aufgehoben werden kann. Zudem können – wie Sie jetzt auch schon x-fach gehört haben – Gewerbebauten ausserhalb des Siedlungsgebietes innerhalb der Landwirtschaftszone zugelassen werden.

Bisher wurde in der Raumordnungspolitik, aber auch in der Politik generell durchgehend die Multifunktionalität der Landwirtschaftszone betont. Dies wird mit dieser Revision selbstverständlich eingeschränkt, klar einseitig und unnötig eingeschränkt. Man kann natürlich nicht Standortnachteile für einzelne Landwirtschaftsbetriebe quasi dadurch vermindern, indem man Landschafts- und Erholungsqualitäten abbaut.

Landschaftsbilderhaltung und ökologischer Ausgleich – das wird von der Landwirtschaftsseite her immer vertreten – haben nicht eine ideologische Komponente, wie Herr Gros Jean-Michel meinte, der sich bereits abgesetzt hat. Das ist eine klar ökonomische Komponente. Wir haben hier x-mal Tourismusförderung betrieben. Tourismus können Sie nicht irgendwo in den Industriegebieten fördern, Tourismus müssen wir dort fördern, wo der ökologische Ausgleich funktioniert, wo das Landschaftsbild intakt ist, und nicht dort, wo es nicht intakt ist.

1991, als die Motion Zimmerli überwiesen wurde, hatte man keine Ahnung, wie viele Bauten ausserhalb der Landwirtschaftszone überhaupt existieren; zudem hatte man keine Ahnung, wie die Nutzungspotentiale ausserhalb der Bauzone sind. Heute haben wir einige Ansatzpunkte: Von den 2,2 Millionen Bauten stehen 540 000 Gebäude, also jedes vierte Gebäude, bereits heute ausserhalb der Bauzone. Wenn Sie nun lediglich ein Viertel der landwirtschaftlichen Ökonomiebauten des Mittellandes umbauen, die ausserhalb der Bauzonen stehen, können Sie 25 000 Gewerbebetriebe errichten – dann haben wir nicht nur «Mc Donald's» innerhalb des Siedlungsgebietes, sondern z. B. «Mc Brunner's» ausserhalb des Siedlungsgebietes. Das Land ist dort auch entsprechend günstiger.

Herr Gusset hat nicht zu unrecht darauf hingewiesen, dass dann die Karosserie der Rolls-Royce – und welche Dinge auch immer – ausserhalb des Siedlungsgebietes selbstverständlich günstiger repariert werden können. Das wollen wir nicht; wir wollen das auch aus politischen und gewerbepolitischen, aber auch aus raumplanerischen Gründen nicht.

Wenn Sie ein Viertel aller Ökonomiebauten ausserhalb der Bauzone zu Wohnzwecken umnutzen würden, auch jene, die bereits Wohnnutzung haben, würde das 150 000 Grosswohnen ergeben. Anfang der neunziger Jahre, wo wir noch Hochkonjunktur hatten, hatten wir pro Jahr eine Wohnbauproduktion von in etwa 40 000 Wohnungen. Stellen Sie sich einmal vor, heute könnten Sie theoretisch 150 000 Wohnungen ausserhalb der Bauzone bereits realisieren, obwohl wir innerhalb der Bauzone pro Jahr nie mehr als 40 000 Wohnungen erstellen.

Noch ein Letztes hierzu: Wenn Sie die Hälfte der Ökonomiebauten im Alpenraum, den wir alle ja schützen wollen, umbauen würden, könnten Sie theoretisch 150 000 Zweitwohnungen, also Ferienwohnungen, ausbauen. Ich erinnere Sie hier an die Auseinandersetzung über die Lex Friedrich. Die Lex Friedrich ging nicht nur wegen der Ausländerfeindlichkeit im Volk unter, sondern u. a. auch, weil man befürchtete, dass man die Zahl der Zweit- und der Ferienwohnungen nicht im Griff haben würde.

Stellen Sie sich vor: Wenn Sie allein im Alpengebiet nur die Hälfte der bestehenden Ökonomiebauten umbauen würden – von den Rustici, die Herr Maspoli so gepriesen hat, schon gar nicht zu sprechen –, könnten Sie 150 000 Zweitwohnungen errichten.

Umnutzungen in dieser Grössenordnung haben natürlich nicht nur minimale Auswirkungen, sie haben enorme Auswirkungen auf das Landschaftsbild – das ist keine Ideologische und keine nostalgische Grösse, sondern eine ökonomische –, sie haben eine enorme Auswirkung auf den Bodenmarkt. Wir haben das bäuerliche Bodenrecht nicht verabschiedet, damit wir hier die Bodenpreise ausserhalb des Siedlungsgebietes noch hochjagen. Umnutzungen haben selbstverständlich enorme Auswirkungen auf die Ausgaben der öffentlichen Hand für die Erschliessung, für die Bewältigung des Verkehrsaufkommens usw.

Ein dritter Punkt: Ich bin kein Landwirtschaftsexperte, aber ich kann Volksabstimmungen interpretieren. Man soll bitte nicht mit dem Raumplanungsgesetz Landwirtschaftspolitik betreiben. Vor anderthalb Jahren hat es eine Volksabstimmung über den neuen Agrarartikel gegeben, die eine klare ökologische Ausrichtung – sprich bodenbearbeitende Landwirtschaft – verlangt. Unter anderem mit der Hilfe der städtischen Bevölkerung wurde dieser Artikel durchgeboxt. Nun will diese Revision genau das Gegenteil. Das ist nicht Nostalgie, wie das Herr Gros von seinen Liberalen angetönt hat; das hat eine politische Akzeptanz innerhalb der Bevölkerung. Wir müssen dieser Akzeptanz und dieser Volksabstimmung Nachachtung verschaffen – mit der «Agrarpolitik 2002» – und nicht hier über die Revision des Raumplanungsgesetzes gewissermassen das Gegenteil machen.

Zum Schluss: Die SP-Fraktion unterstützt den Nichteintretensantrag und allenfalls die Rückweisungsanträge, die ja auch Landwirtschaftspolitik verlangen – und die ich persönlich nicht so gut finde, weil man nicht mit der Revision des Raumplanungsgesetzes Landwirtschaftspolitik machen sollte.

Die SP-Fraktion unterstützt den Nichteintretensantrag aus folgenden Gründen:

1. Diese Revision ist unnötig, und die anstehenden Probleme können mit heutigem Recht auf kantonaler Stufe – Stufe Richtplanung – gelöst werden.
  2. Diese Revision widerspricht der konkreten aktuellen Raumordnungsstrategie des Bundes und unterläuft insbesondere die Strategie der Siedlungsentwicklung nach Innen.
  3. Sie widerspricht der angelaufenen Landwirtschaftsreform und weist genau in die gegensätzliche Richtung.
- Ich bitte Sie, diesem Nichteintretensantrag zuzustimmen.

**Wiederkehr Roland (U, ZH), Sprecher der Minderheit:** Ich habe den Rückweisungsantrag der Minderheit III schon begründet.

Ich möchte deshalb jetzt einen Mann zu Wort kommen lassen, dessen zweihundertsten Geburtstag wir heuer feiern und dessen Worte immer noch so aktuell sind wie eh und je. Es handelt sich um Jeremias Gotthelf:

«Früher, da waren die Gesetze noch ehrenfest. Jeder kannte sie, und jeder sah ihren Nutzen. Denn sie waren für das Volk gemacht und nicht zum Vorteil der Agenten, Glücksritter, verlumpeten Maurer und Güterschacherer. Heute, wo alle Tage ein neues Gesetz sein muss und niemand mehr weiss, was giltet, wo alle Partikulärinteressen einen gesetzlichen Boden für ihren Vorteil haben müssen, da hat man die Revision erfunden. Ein herrlich Wort! Ein herrlich Wort: Revision. Lüge und Meinelde waren den Ratsherrn zu deutlich. Da sagten sie dem Ding eben Revision. Zum Exempel beim Raumplanungsgesetz. Man hatte erkannt, dass der Bauernstand nur überleben kann, wenn er auch Land hat. Und wo das Land zu teuer ist, da verdorret die Landwirtschaft und macht dem Landwucher Platz.

Das Land ist eine Gabe Gottes, die aber der Landmann mit Fleiss und Schweiss sich alltäglich neu verdienen muss. Darum hatte man im Gesetz das Bauernland vom Bauland säuberlich getrennt, hatte gesagt: Bauernland bleibt Bauernland, und nichts anderes darf darauf gemacht werden, als zu ackern, zu pflanzen und zu ernten. Und alle Bauten darauf mussten der Landwirtschaft dienen. Das Gesetz war gut, denn es schuf die Landwirtschaftszone und schützte das, von dem der Bauer lebt: das Land nämlich.

Das passte aber den Spekulanten und Agenten nicht, und sie begannen zu schreien von grösster Unmenschlichkeit und

Einschränkung. Mit den Bauerngütern sei kein Geschäft zu machen, jammerten sie, solange man darauf nicht auch Plinten-Wirtschaften, Automobilsalons, Computermanufakturen, Zinshäuser, kurz: alles, was man wolle, bauen könne, ganz nach Lust und Laune.

Was fragten solche Leute dem Bauern und seiner Familie nach? Der hat sein Geld gekriegt und soll woanders bauern. 'Mir bruche d'Bure nid. Mir hei gnue, wemer ihres Land hel', das sagten sie. Aber das Gesetz war dagegen, darum musste es revidiert werden.

Wenn in einem Staate ein gutes Gesetz zu einem schlechten werden soll, so muss man eine Lüge erfinden. Die Spekulanten sagten also nicht: Wir wollen den Bauernstand um sein Land und damit um seine Existenz bringen. Nein, sie sagten akkurat das Gegenteil: Sie sagten: Den Bauern muss geholfen werden. Sie schrien in den Ratsstuben, es gebe kein probateres Mittel dafür als den Nebenerwerb. Wenn der Bauer auf seinem mageren Höfli auch ein Gewerbe treiben dürfe, dann könne er seine Familie ernähren und ein christliches Dasein fristen. Er müsse bauen können und umbauen; so ein Werkstattli für einen Schreiner oder Mechaniker brauche ja nicht viel Platz, aber doch ein bisschen, und das schade der Landwirtschaftszone 'ömel grad gar nid'. Und alle Leute, landauf, landab, sie nickten wohlgefällig.

Also revidierten sie das Raumplanungsgesetz und impften ihm auch das Gift ein, an dem der Bauernstand 'verräbeln' sollte. Denn der Nebenerwerb war wie ein Unkraut, das aufwuchs, und die Landwirtschaft erstickte. Keiner wollte mehr bauern, wenn er mit einem Gewerbe mehr verdiente. Und er war darum dankbar den wackeren Mannen Schmid, Guisan und Hasler und auch der Jumpfere Vallender, im hohen Rat zu Bern, die der verfluchten Landwirtschaftszone endgültig den Garaus machen wollten:

'Dänn cha me ändlech mache, was me wott!' Das hörten die Spekulanten gerne. Ihre Saat war aufgegangen. Das Gift hatte das Gute verdorben. Der Widerstand war gebrochen. Jetzt konnten sie über die Bauerngüter herfallen wie die Wölfe über die Schafe. Der Zaun, den das Raumplanungsgesetz darum gezogen hatte, war von den Bauern selbst eingegrissen worden.

Wer den Bauern an die Gurgel will, muss ihnen zuerst flätieren. Wer den Bauernstand vernichten will, der wird ihm Hilfe versprechen. Das Gift ist gewöhnlich süss, die Medizin aber bitter.»

Das war Jeremias Gotthelf, leicht assistiert vom Architekturkritiker Benedikt Loderer und von mir.

**Durrer Adalbert (C, OW), Berichterstatter:** Nach dem literarischen Höhenflug oder zumindest Flug unseres Kollegen Wiederkehr kehren wir wieder in die Niederungen der realen Politik zurück. Ich versuche, auf diese Eintretensdebatte einzugehen. Sie spiegelt ja eigentlich die Problematik wieder, in der wir uns befinden, und sie zeugt vom grossen Zielkonflikt. Die einen wollen keine Änderung oder wollen das Rad sogar zurückdrehen, wollen zum Teil sogar einen Rückschritt. Andere wollen wesentlich weitergehende Öffnungen.

Die Kommission beantragt den Mittelweg, wie ihn und der Bundesrat mit Augenmass präsentiert hat. Als Vertreter aus dem eher ländlichen Raum ist es für mich interessant zu sehen, dass die Votantinnen und Votanten, die für Nichteintreten plädieren, vor allem aus Agglomerationsräumen kommen.

Es ist immer wieder die Vernehmlassung angesprochen worden. Es trifft zu, dass die damalige Vorlage in der Vernehmlassung mehrheitlich abgelehnt worden ist. Es ist aber nicht korrekt, wenn man so argumentiert, denn die Vernehmlassungsvorlage entspricht nicht der Vorlage, die wir heute beraten. Die Vernehmlassungsvorlage sah zum Teil wesentlich weitergehende Öffnungen vor, insbesondere im gewerblichen Bereich, und gerade dort stiess sie auf grosse Opposition. In der Vernehmlassung wurde mehrheitlich Handlungsbedarf geortet und auch bejaht. Der Bundesrat ist mit seinem Entwurf auf die wesentlichen Einwände in der Vernehmlassung eingegangen. Diejenigen, die schon in der Vernehmlassung fundamental gegen jede Revision angetreten sind, ha-

ben dies auch heute wieder getan. Sie dürfen sich nun nicht einfach generell auf ein negatives Vermehrungsergebnis berufen. Das wäre nicht korrekt.

Ich möchte auf den Nichteintretens- und auf die Rückweiseranträge eingehen und zuerst einige generelle Vorbemerkungen machen:

In der ganzen Argumentation fällt sofort auf, dass die regionalen Unterschiede überhaupt nicht beachtet werden. Es macht aber einen Unterschied, ob die Regierung eines Kantons, in der 1 Prozent der Bevölkerung in der Landwirtschaftszone lebt, zu dieser Revisionsvorlage Stellung nimmt oder ob es Regierungen aus Kantonen sind, in denen 50 Prozent oder mehr der Bevölkerung im ländlichen Raum Wohnsitz haben, arbeiten und sich durchs Leben schlagen müssen. Diese Disparitäten sind Realität.

Die Antragsteller haben auch nicht erwähnt, dass die dezentrale Besiedlung des Landes gerade auch ein wichtiges Anliegen unserer Raumplanung ist. Letztlich ist sie auch Ausdruck der multikulturellen Vielfalt unseres Landes. Es ist für mich eigentlich erstaunlich, dass die Erhaltung und die Pflege der vielen Bauten in unserer Landschaft plötzlich des Teufels sein sollen und dass man hier nicht davon spricht, dass solche Bauten auch landschaftsgestaltende Elemente sind, die sehr wichtig sind und die letztlich die Qualität des Siedlungsraumes massgeblich mitbestimmen.

Als Begründung für Nichteintreten und Rückweisung wurde vor allem ausgeführt, die ganze Vorlage sei unnötig. Sie ist mitnichten unnötig. Handlungsbedarf ist ganz klar ausgewiesen. Wenn immer wieder gesagt wird, man solle das über die Verordnungsänderung machen, dann sage ich Ihnen, dass der Bundesrat meines Erachtens den Spielraum, den ihm das RPG gibt, ausgeschöpft hat. Er hat den gesetzlichen Rahmen genutzt. Wir sind die ersten, die den Bundesrat kritisieren, wenn er auf einem anderen Gebiet von seiner Verordnungskompetenz etwas grosszügig Gebrauch macht, beispielsweise bei den Fruchtfolgeflächen, für die wir übrigens hier auch eine rechtliche Grundlage schaffen wollen.

Wir haben natürlich einen materiellen Zielkonflikt, den ich angesprochen habe. Trotzdem ist meines Erachtens dieser Handlungsbedarf gegeben. Es wurde die bundesgerichtliche Praxis erwähnt. In der Tat hat das Bundesgericht seine Praxis weiterentwickelt, hat sie leicht geöffnet. Ich lasse die Frage offen, ob der politische Druck, der wegen dieser Revisionsvorlage seit sechs Jahren bestand, leicht nachgeholfen hat oder nicht; aber selbstverständlich vermag auch die veränderte bundesgerichtliche Praxis die Probleme nicht zu lösen, sie ist ungenügend. Das Bundesgericht hat meines Erachtens den heute bestehenden Spielraum in etwa ausgeschöpft.

Es wurden die vielen Ausnahmebewilligungen ins Feld geführt. Wer in der Praxis steht und an der Front mit Baubewilligungen und Raumplanungsbewilligungen zu tun hat, weiss natürlich, dass die grösste Anzahl dieser Ausnahmebewilligungen aus dem Bereich Hoch- und Tiefbau Bagatellbauten, Kleinbauten betrifft; dazu gehören Jauchekästen und kleine Stützmauern, Erschliessungssträsschen, ganz kleine Hochbauten, Änderungen an Hochbauten. Eine minimale Zahl betrifft Neubauten oder grössere neue Werke im ländlichen Raum.

Dann wurde auch die Raumordnung, über die wir heute noch zu befinden haben, immer wieder herangezogen. Ich darf Sie daran erinnern, dass der ursprüngliche Entwurf dieser Raumordnung Schweiz im Grunde genommen nichts anderes war als letztlich ein Raumordnungsbild über den Städteverbund Schweiz. Das hinterliegende Land hat man im ersten Entwurf mehr oder weniger vergessen. Erst auf recht pointierten Widerstand vor allem der voralpinen und alpinen Kantone ist aus dem Bericht zur Raumordnungspolitik letztlich ein Bericht geworden, der die ganze Fläche unseres Landes beschlägt und jetzt auch prononciert die Stärkung des ländlichen Raumes erwähnt. Was machen wir hier mit dieser Revisionsvorlage? Wir wollen auch einen Beitrag zur Stärkung dieses ländlichen Raumes erbringen.

Es wurde gesagt, die Revision gehe in die falsche Richtung. Ich erinnere Sie daran, dass die Landwirtschaftspolitik – Ver-

fassungsartikel, «AP 2002» – gerade die multifunktionale Landwirtschaft zum Ziel hat. Es geht darum, dass wir auch in der Raumordnungspolitik die Voraussetzungen schaffen müssen, um diese Landwirtschaftspolitik umsetzen zu können. Es ist keineswegs so, wie erklärt wurde, dass hier Widersprüche zum Landwirtschaftsgesetz bestehen würden. Selbstverständlich geht das Landwirtschaftsgesetz, wie auch diese Vorlage, grundsätzlich von der bodenabhängigen Produktion aus. Dafür sind gemäss diesem Gesetz auch Fördermechanismen möglich, Herr Baumann Ruedi, während für bodenunabhängige Produktion keine Fördermechanismen vorgesehen sind. Doch diese wird nicht grundsätzlich verboten; sie ist Bestandteil einer modernen Landwirtschaftspolitik. Es wurde darauf hingewiesen, die ganze Vorlage sei untauglich, sei nicht vollzugstauglich. Ich muss Sie fragen: Wie tauglich ist dann das geltende Recht mit der Verordnung? Wir haben ja gesehen, dass die Verordnung vor ihrer letzten Änderung zum Teil auch nicht handhabbar war. Es ist heute eine grosse Gefahr vorhanden, dass sich in den Kantonen in einer Art Selbsthilfe eine sehr unterschiedliche Praxis zu entwickeln beginnt. Mit einer ehrlichen Revision, glaube ich, können wir einer Praxis entgegenwirken, die uns aus dem Ruder läuft. Ich war auch in der Expertenkommission engagiert und muss zugeben, dass es nicht immer einfach ist, durch den Erlass einfacherer Vorschriften Deregulierungen vorzunehmen. Deregulierungen haben nämlich oft zur Folge, dass man dann wieder neu regulieren muss. Das werden wir auch bei anderen Liberalisierungsdebatten noch erleben. Dabei denke ich z. B. an den Bereich der Elektrizitätswirtschaft.

Man muss zugeben, dass es nicht einfach ist, leicht lesbare und handhabbare Vorschriften zu schaffen. Aber das Misstrauen, das hier gegenüber den anwendenden Behörden zum Ausdruck kam, ist doch etwas, das mich nachdenklich stimmt. Ich habe selber rund achtzehn Jahre Verantwortung für die Anwendung des Raumplanungsgesetzes getragen – dies in Baubewilligungsbehörden, in einer Beschwerdeinstanz und in einer Aufsichtsbehörde – und den Eindruck gehabt, dass wir insgesamt in unserem Lande eine gute Praxis haben und sich unsere Exekutivbehörden in den 3000 Gemeinden und 26 Kantonen an unsere Rechtsordnung halten. Es wurde gerügt, die Folgen könnten nicht abgeschätzt werden. Ich darf Ihnen sagen: Es ist schwierig, die Folgen mathematisch genau abzuschätzen. Aber die Expertenkommission und der Bundesrat haben sich bemüht, sich Rechenschaft darüber zu geben, welches die negativen Auswirkungen sein könnten. Wir haben ja damals im Expertenbericht den Minderheitsstandpunkt dargestellt, auch mit möglichen Gefahren. Aber ich möchte doch die verschiedensten Schranken ansprechen, die sich dieser Liberalisierung wieder entgegenstellen:

Wir haben einmal die bodenrechtlichen Bestimmungen, und dort scheint mir auf der Basis der Ertragswerterschätzung die Belehnungsgrenze zentral zu sein. Nicht jeder, der im ländlichen Raum investieren und vielleicht etwas Landwirtschaftsfremdes machen möchte, kann das, weil er die entsprechenden Kredite gar nicht erhält, weil wir hier bezogen auf die hypothekarische Belehnung eine Obergrenze haben. Die Landwirtschaftspolitik setzt hier klare Grenzen, und ich glaube, vor allem auch der Markt wird klare Grenzen setzen, denn wir wissen, dass nicht alles, was hors sol produziert wird, auch reissenden Absatz am Markt findet.

Ich darf im weiteren auf die Planungsmassnahmen verweisen. Wir werden ja in der Detailberatung sicher darüber diskutieren, in welchem Umfang letztlich bauliche Tätigkeiten von positiven und negativen Planungen im ländlichen Raum abhängig sein können. Ich spreche die materiellen Schranken an, die wir überall zu setzen versucht haben.

Vielleicht ein Beispiel, um bei der Eintretensdebatte nicht zu lang zu werden: Bei den kantonalrechtlichen Ausnahmen, Artikel 24a Absatz 2 Buchstaben a und b und Absatz 3 Buchstaben a bis d des Raumplanungsgesetzes, sagen wir z. B., dass die Umnützung von schutzwürdigen Bauten einmal von einer rechtskräftigen Schutzverfügung abhängig ist, von einer Eignung der Baute. Die äussere Erscheinung und bauliche Grundstruktur muss erhalten werden. Da sieht man

doch schon an diesem Kriterium, dass ein Rustico nicht ohne weiteres in ein Wohnhaus umgebaut werden kann. Die Infrastrukturkosten gehen zu Lasten des Bauherm. Auch hier wurde fälschlicherweise argumentiert, die Allgemeinheit hätte dann die Kosten für zusätzliche Erschliessungen zu übernehmen.

Schliesslich haben wir auch in der Generalklausel vorgesehen, dass keine überwiegenden raumplanerischen Interessen entgegenstehen dürfen.

Frau Stump, Sie haben aus meiner Sicht den Vogel abgeschossen, als Sie sogar die Sicherheit bemühten. Ich sage Ihnen: Schon heute lebt in vielen Kantonen, auch in meinem, die Mehrheit der Bevölkerung ausserhalb der Bauzone. Wie Sie vielleicht diesen Sommer gesehen haben, ist es in meinem Kanton nicht einmal in den Bauzonen so sicher zu leben. Wir leben mit diesen Naturgefahren. Wir leben mit diesen Erschwernissen. Das hat mit dieser moderaten Revisionsvorlage beim besten Willen nichts zu tun. Damit schaffen wir keine neuen Sicherheitsrisiken. Diese Sicherheitsrisiken bestehen bei uns. Sie gehören zum Alltag. Ich selber lebe in zwei Wildbachperimetern und an der Grenze eines Lawinenperimeters, und das auf 450 Meter über Meer.

Zum Rückwellsungsantrag der Minderheit II: Frau Teuscher, Sie stellen einen Rückwellsungsantrag und knüpfen ihn an verschiedene Auflagen. Ihre erste Auflage, mit der Sie die bodenunabhängige Produktion generell verbieten wollen, entspringt einer rückwärtsgerichteten Sicht. Sie deckt sich überhaupt nicht mit der Landwirtschaftspolitik, wie wir sie hier, in diesem Saal, definiert haben. Ich habe es bereits im Zusammenhang mit dem neuen Landwirtschaftsgesetz erwähnt: Das neue Landwirtschaftsgesetz schliesst die bodenunabhängige Produktion nicht aus. Es sieht lediglich keine Fördermechanismen vor.

Ausserdem sagten Sie, die Umnutzung zu betriebsnahen gewerblichen Zwecken müsse ebenfalls grundsätzlich verboten werden. Selen Sie doch ehrlich! In diesem Fall müssen Sie nicht einen Rückwellsungsantrag stellen und sagen: Man muss die Vorlage ändern. Da müssen Sie konsequent sagen: Wir wollen keine Revision, wir wollen den Status quo. Oder, noch besser: Wir möchten das Rad zurückdrehen. Aber da muss ich Ihnen als Bewohner eines Berggebietkantons sagen: Für uns ist es oft erschreckend und hart, zu sehen – ich habe schon beim Eintreten gesagt, es hätten vor allem Leute aus Agglomerationen gesprochen –, dass man den Gebirgs- und voralpinen Raum immer mehr nur noch als Reduit für Fauna und Flora sieht und nicht mehr als Lebens- und Wirtschaftsraum der ansässigen Bevölkerung, die doch um Gottes willen auch Anspruch darauf hat, in diesem Raum zu überleben. Da geht es auch um eine Frage der Solidarität: Zwei Drittel unserer Bevölkerung sind nicht direkt betroffen und wohnen auf einem Drittel der Landesfläche. Hier müssen wir aufpassen: Das ist ein echtes Problem, auch des räumlichen Ausgleiches.

Mit der dritten Auflage fordern Sie, Frau Teuscher, dass die schutzwürdigen Bauten auf Bundesebene grundsätzlich definiert werden. Auch das ist ein unnötiger Eingriff in die bestehende Zuständigkeitsordnung. Die Kantone und die Gemeinden betreiben die Aufgaben Denkmalschutz, Heimatschutz und Landschaftsschutz gut. Es ist nicht zu einzusehen, warum man mit einem solchen Misstrauensantrag den Kantonen letztlich die Kompetenz streitig machen soll.

Wir haben in der Detailberatung sicher darüber zu diskutieren, wo wir – bei einer moderaten Öffnung – die Schranken richtig setzen wollen. Es ist in der Tat so: Es stellen sich sehr heikle Fragen. Das Eis ist dünn. Wir laufen Gefahr, den Grundsatz der Trennung zwischen Baugelände und Nichtbaugelände zu durchbrechen. Es ist auch klar, dass sich heikle Fragen im Zusammenhang mit der Ungleichbehandlung von gewerblichen und landwirtschaftlichen Betrieben stellen, weil die landwirtschaftlichen Betriebe über einen betriebsnahen gewerblichen Betrieb ein Zusatz Einkommen erreichen können. Darüber müssen wir die Diskussion noch sehr seriös führen.

Aber ich fühle mich in der Haltung bestärkt, dass keine Extremlösungen möglich sein werden, weder auf die eine noch

auf die andere Seite. Bundesrat und Ständerat haben uns in diesem Sinn eine sehr gute Vorlage geliefert: Sie zeugt von Augenmass. Sie zeugt von Realitätssinn. Ich ersuche Sie deshalb, den Nichteintretensantrag und die beiden Rückwellsungsanträge abzulehnen.

Dupraz John (R, GE), rapporteur: Je dois vous dire que j'ai été effaré par ce que j'ai entendu ce matin: en donnant suite à cette modeste modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, qui est décrite comme l'apocalypse, on va détruire les paysages de notre territoire, et, selon certains milieux des arts et métiers, on entraînerait une distorsion de concurrence avec les activités artisanales traditionnelles! D'autres prétendent qu'il suffirait d'agir par ordonnance et que la jurisprudence du Tribunal fédéral démontre qu'actuellement la loi permet suffisamment de souplesse.

Or, les politiques d'aménagement du territoire sont actuellement fondamentalement différentes d'un canton à l'autre et il est nécessaire que, dans la loi fédérale, on inscrive bien précisément ces deux modifications essentielles qui sont la suppression de la distinction entre les exploitations tribulaires du sol et celles qui ne le sont pas, et la possibilité d'avoir des activités accessoires non agricoles dans des bâtiments existants.

Certes, je constate que, toutes les fois que l'on parle de libéralisation, c'est pour ceux qui s'en prévalent, mais ce n'est pas pour les autres. Il est un peu étonnant que les mêmes qui réclament, dans la nouvelle loi sur l'agriculture du paquet «Politique agricole 2002», qu'il n'y ait aucun soutien aux prix et au marché sont les mêmes qui veulent maintenir ou régler plus sévèrement les dispositions dans la loi sur l'aménagement du territoire, qui régissent la zone agricole. Là, il y a une contradiction fondamentale chez ceux qui prétendent libéraliser l'économie agricole et, par ailleurs, imposer encore plus de contraintes aux agriculteurs – vous avez beau hocher la tête, Monsieur Baumann Ruédli, mais c'est exactement ça, vous êtes pétris de contradictions et vous voulez conduire l'agriculture à la ruine par votre obscurantisme!

Encore une fois, en ce qui concerne les constructions pour les productions hors-sol, qui seraient autorisées en zone agricole avec cette modification, je vous rappelle que la production hors-sol se fait bien sur le sol, qu'on le veuille ou non: ce sont des cultures sur substrats, lesquels sont posés sur le sol, et les installations nécessaires à cette méthode de production sont exactement les mêmes que pour des productions traditionnelles. Par exemple la culture de tomates, qu'elles soient plantées dans le sol ou hors-sol, se fait exactement dans les mêmes serres ou les mêmes tunnels plastiques.

Contrairement à ce que dit M. Wiederkehr, cela ne va pas entraîner la couverture du territoire suisse de plastiques et de serres. Actuellement, dans le Seeland, la plupart du temps, ce sont des exploitations traditionnelles de cultures en pleine terre qui se font sous abri.

Vous ne pouvez pas, d'un côté, exiger de l'agriculture plus de compétitivité, lui demander d'être compétitive avec des produits importés qui sont cultivés selon les méthodes hors-sol, en zone agricole dans toute l'Europe et dans le monde entier, et ne pas les accepter dans notre pays. En effet, les personnes qui se prévalent de vouloir maintenir la situation actuelle, je ne les ai encore jamais vues monter à la tribune de ce Parlement pour interdire les importations de produits cultivés hors-sol à l'étranger. Il faut être cohérent: si vous tolérez l'importation de ces produits cultivés hors-sol, vous devez aussi autoriser cette culture dans notre pays, il y va de la survie de toute une branche de l'agriculture.

Maintenant, en ce qui concerne les activités accessoires non agricoles hors de la zone à bâtir, la commission a inscrit des restrictions très strictes dans la loi puisqu'on lit: «Lorsqu'une entreprise agricole ne peut subsister sans un revenu complémentaire, les travaux de transformation destinés à l'exercice d'une activité accessoire non agricole proche de l'exploitation ...» Par conséquent, il y a deux restrictions qui sont très rigoureuses et qui, à mon avis, suffisent à empêcher tout abus.

Il ne faut pas croire que le fait de voter cette disposition va donner à tous les paysans de ce pays, qui ont des bâtiments en zone agricole, l'autorisation de les transformer immédiatement pour d'autres activités. Toute la législation concernant la procédure en autorisation de construire reste en vigueur dans chaque canton et est applicable à ces requêtes qui seront faites ultérieurement. Toutes les dispositions concernant la protection des paysages et du patrimoine bâti restent en vigueur. Les barrières sont donc suffisantes pour empêcher tout abus et toute destruction du patrimoine bâti ou des paysages tels que nous les connaissons actuellement.

En fait, je constate que les plus conservateurs, dans ce pays, se situent à gauche: ceux qui se réclament d'une idéologie de gauche ne veulent rien changer. Je considère que les propositions qui sont faites sont très écologiques parce qu'elles vont permettre l'occupation décentralisée du territoire. Si vous ne donnez pas l'occasion à ceux qui vivent de l'agriculture dans les régions périphériques – et ces régions sont grandes en Suisse – de développer d'autres activités, vous allez assister à l'abandon et à la désertification du territoire, car lorsque les gens ne peuvent plus vivre dans une région, ils la quittent. Ne pas leur donner la possibilité d'avoir d'autres activités, c'est les contraindre à abandonner le territoire. J'en veux pour exemple le centre de la France, regardez ce qui s'y est passé: est-ce que c'est ce que veulent les écologistes maintenant pour notre pays?

Je considère que ceux qui s'opposent aux dispositions qui nous sont soumises et qui demandent la non-entrée en matière ou le renvoi au Conseil fédéral sont des gens qui veulent figer le territoire, «ballenberguiser» la zone agricole, et qui veulent faire des paysans des nains de jardin. C'est pourquoi je vous demande de refuser ces trois propositions.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Die Eintretensdebatte hat eindrücklich gezeigt, und ein Blick auf die Fahne zeigt noch deutlicher, wie weit die Vorstellungen darüber auseinandergehen, was künftig in der Landwirtschaftszone zulässig sein soll und was nicht.

Persönlich habe ich ein grosses Anliegen: Kommen Sie bei dieser heiklen Vorlage bitte von billigen Schlagworten wegl. Ich empfinde es als ausgesprochen billig und unfair, wenn man Landwirten, die um ihre Existenz, um ihr finanzielles Überleben kämpfen, vorwirft, sie seien einfach am Gängelband von irgendwelchen Spekulanten, wenn sie hier neue Entfaltungsmöglichkeiten suchen. Das ist keine faire politische Diskussion: Kommen wir von billigen Schlagworten zurück auf den sicheren Boden dieser bundesrätlichen Vorlage! Wir waren uns von allem Anfang an bewusst, dass das keine einfache Aufgabe ist. Schon die Expertenkommission und dann auch wir haben die weitaus grösste Zeit darauf verwendet, der notwendigen Öffnung, dieser notwendigen zusätzlichen Chance für die Landwirtschaft, auch die nötigen Grenzen zu setzen.

Ich bin überzeugt, dass der eingeschlagene Weg in die richtige Richtung führt. Mit Befriedigung kann ich auch feststellen, dass das dem bundesrätlichen Entwurf zugrundeliegende Konzept sowohl vom Ständerat als auch von einer Mehrheit Ihrer vorberatenden Kommission unterstützt und mitgetragen wird. Die vom Ständerat beschlossenen Modifikationen liegen innerhalb des vom Bundesrat abgesteckten Rahmens. Zu den Anträgen Ihrer Kommission werde ich in der Detailberatung Stellung nehmen.

Erlauben Sie mir aber einige Vorbemerkungen zum Umfeld, in dem wir uns bewegen: Die Landwirtschaft befindet sich seit mehreren Jahren in einer sehr schwierigen Situation. Der Beitritt der Schweiz zur Welthandelsorganisation bringt auch für landwirtschaftliche Produkte eine zunehmende Grenzöffnung. Dies zwingt die Landwirtschaft, konkurrenzfähiger zu werden. Mit der Abstimmung vom 9. Juni 1996, in der sich das Schweizer Volk deutlich für die Erhaltung der Landwirtschaft ausgesprochen hat, wurde von ihr denn auch mehr Markt und mehr Ökologie gefordert. Damit die Landwirtschaft zukunftsgerichtet auf die neuen Herausforderungen reagieren kann, müssten wir ihr daher neue Möglichkeiten eröffnen. Die realen Gegebenheiten zeigen eindeutig, dass nach wie

vor dringender Handlungsbedarf im Sinne der Motion Zimmerli (90.780; AB 1991 S 156) besteht. Ich gebe zu, dass der Bundesrat gegenüber dieser Motion anfangs auch skeptisch war. Aber man kann natürlich nicht jahrelang dem Bundesgericht vorwerfen, dass es die Aufgabe des Gesetzgebers übernehme, weil der Gesetzgeber seine Aufgabe nicht erfülle, und dem Bundesrat ständig vorwerfen, dass er als Verordnungsgeber seine Grenzen überschreite, und dann, wenn man als demokratischer Gesetzgeber vor seine Verantwortung gestellt ist, den Ball wieder dem Bundesgericht und dem Bundesrat zurückgeben. Meine Damen und Herrn Volksvertreter: Hier müssen Sie antreten! In diesen heiklen Fragen müssen Sie die politische Verantwortung übernehmen!

Die Betriebszählungen sprechen eine klare Sprache. Vor zehn Jahren hatten wir noch 120 000 landwirtschaftliche Betriebe. Heute haben wir noch deren 79 500, und dieser Strukturereinigungsprozess hat noch ganz klar an Geschwindigkeit gewonnen. Heute werden jedes Jahr etwa 2200 landwirtschaftliche Betriebe aufgegeben. Sie wissen auch, dass das durchschnittliche Einkommen der Landwirte in den letzten Jahren ständig gesunken ist. Wir wollen diesen Strukturwandel nicht aufhalten. Wir wissen alle, dass ein Strukturwandel zugunsten einer leistungsfähigen Landwirtschaft durchaus nötig ist. Wir wollen aber wenigstens die bestehende Bau-substanz erhalten.

Wer wie ich aus einem Streusiedlungsgebiet kommt, der weiss: Wenn wir der Landwirtschaft nicht neue Möglichkeiten eröffnen, verfällt eine grosse Zahl von Bauten und wird damit – das ist entscheidend – in diesen Gegenden, in denen die Streusiedlung vorherrscht, schliesslich auch das Landschaftsbild beeinträchtigt.

Darin liegt eine Schwierigkeit jeder raumplanerischen Gesetzgebung. Wir können von Verfassung wegen nur Grundsätze aufstellen. Die Raumplanung muss dann durch die Kantone geschaffen werden. Die Siedlungsformen sind natürlich in den einzelnen Landesgegenden ausserordentlich unterschiedlich. Von daher ist es auch richtig, dass wir nur Grundsätze aufstellen können, denn die eigentliche Raumordnung muss natürlich in Streusiedlungsgebieten oder irgendwo in der Westschweiz offensichtlich eine unterschiedliche sein.

Um die Landwirtschaft in die Lage zu versetzen, sich am Markt behaupten zu können und konkurrenzfähig zu bleiben, bedarf es unbestrittenermassen unterschiedlicher Massnahmen. Gefordert ist hier natürlich vorab die Agrarpolitik. Mit dem Reformpaket «Agrarpolitik 2002», mit dem Sie sich in der kommenden Woche auseinandersetzen werden, sollen in erster Linie die Weichen gestellt werden, um der Landwirtschaft ihren Platz in der modernen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft zu sichern.

Dort, wo es hingegen um die Beantwortung der Frage geht, welche baulichen Möglichkeiten die Landwirtschaft haben muss, um flexibel auf die sich verändernden Rahmenbedingungen reagieren zu können, ist die Raumplanung gefordert. Ich kann Ihnen dabei versichern, dass diese Revision des Raumplanungsgesetzes in vollständiger Harmonie mit der «Agrarpolitik 2002» vor sich geht.

Ich möchte nun kurz auf die beiden zentralen Punkte der Revisionsvorlage eingehen. Zum einen soll die Landwirtschaft die Möglichkeit erhalten, moderne, kostengünstigere Techniken anzuwenden. Zum anderen soll die frei werdende Bau-substanz vernünftig genutzt werden können.

Von zentraler Bedeutung ist dabei zweifellos die Neuumschreibung der Zonenkonformität in der Landwirtschaftszone. Die zunehmend offener werdenden Grenzen erhöhen den wirtschaftlichen Druck auf die produzierende Landwirtschaft beträchtlich. Um konkurrenzfähig zu bleiben, muss sie ihre Produktionsmethoden daher zwangsläufig dem Markt anpassen können. Es ist zutiefst widersprüchlich, wenn man auf der einen Seite verlangt, dass sich die Landwirtschaft aufgrund der revidierten Gatt-Abkommen dem Markt mehr anpasst, der gleichen Landwirtschaft aber keine neuen Anpassungsmöglichkeiten gewährt.

Die vorgeschlagene Neuumschreibung der Zonenkonformität, hinter der auch der Ständerat und die Mehrheit Ihrer vor-

beratenden Kommission stehen, liegt – wie gesagt – in vollständigem Einklang mit der Legaldefinition der Landwirtschaft in Artikel 3 des Entwurfes zu einem neuen Landwirtschaftsgesetz. Dagegen muss hier natürlich eine wichtige Unterscheidung gemacht werden. Man unterscheidet nämlich nie zwischen dem, was unsere Landwirtschaftspolitik fördert – und fördern wollen wir nur die bodenabhängige Landwirtschaft –, und dem, was von ihr zugelassen wird; dies ist eben auch die bodenunabhängige Produktion. Der Übergang vom Produktions- zum Produktmodell drängt sich – gerade im Interesse einer kohärenten Raumordnungs- und Agrarpolitik – auf, ohne dass dadurch, wie immer wieder behauptet wird, ein Widerspruch zum neuen Landwirtschaftsartikel in der Bundesverfassung entstehen würde. Dieser verlangt zwar, dass der Bund die bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betriebe fördert, schliesst die bodenunabhängige Produktion jedoch klarerweise nicht aus.

Die Landwirtschaft ist aber gerade dort auf Handlungsspielräume angewiesen, wo sie sich künftig ohne die bisherigen Garantien für Preis und Absatz auf dem freien, internationalen Markt wird behaupten müssen. Es wäre daher verfehlt, nur jene Tätigkeiten unter den Begriff «Landwirtschaft» zu subsumieren, die vom Bund mit finanziellen Mitteln direkt gefördert werden.

Wer im übrigen befürchtet, es würden nun Hors-sol-Bauten förmlich ins Kraut schliessen, dem muss ich sagen: Ich bin erstaunt, dass man dem Markt keinerlei Regulierungskraft zutraut. Sonst ist man überall für den Markt. Aber hier soll der Markt nun plötzlich keinerlei Regulierungs- und Schiedsrichterfunktion mehr haben können. Es ist ein etwas banales Beispiel: Persönlich bin ich ein grosser Liebhaber von Tomaten, aber mit Hors-sol-Tomaten kann ich überhaupt nichts anfangen. Trauen Sie doch den Konsumentinnen und Konsumenten ein Urteil zu!

In diesem Zusammenhang möchte ich ausdrücklich betonen, dass die Kantone derartige Bauten keinesfalls undifferenziert im ganzen Landwirtschaftsgebiet zulassen müssen. Sie haben es vielmehr in der Hand – daran sehen Sie, dass die eigentliche Raumplanung am Schluss von den Kantonen geschaffen wird –, Hors-sol-Bauten im Rahmen einer den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessenen Rechnung tragenden Planung nur dort zuzulassen, wo ihnen dies unter sorgfältiger Abwägung sämtlicher auf dem Spiel stehender Interessen, vor allem der Empfindlichkeit der Landschaft, vertretbar und sachgerecht erscheint. Es steht den Kantonen somit nach wie vor frei, grossflächige Landwirtschaftsgebiete ausschliesslich der bodenabhängig produzierenden Landwirtschaft vorzubehalten. Von einer schrankenlosen Zulassung von Hors-sol-Bauten kann daher keine Rede sein.

Bauten, die über eine innere Aufstockung hinausgehen, sollen nach dem klaren Wortlaut der vorgeschlagenen Bestimmungen zudem nur dann als zonenkonform bewilligt werden dürfen, wenn sie in einem Gebiet erstellt werden, das vom Kanton im Rahmen eines demokratisch abgestützten Planungsverfahrens dafür freigegeben worden ist. Angesichts des schon vom Markt her beschränkten Entwicklungspotentials im Bereich der bodenunabhängigen Bewirtschaftung wird die bodenabhängige Bewirtschaftung auch in Zukunft die Regel bleiben.

Nun zum zweiten Revisionschwerpunkt: Hier sollen im Bereich der Ausnahmeregelungen für das Bauen ausserhalb der Bauzonen neue Flexibilität geschaffen werden. Dabei geht es indessen – das ist entscheidend, wird aber leider immer wieder unterschlagen – ausschliesslich um die Umnutzung bestehender Gebäude, die infolge des Strukturwandels nicht mehr für den bisherigen Zweck benötigt werden. Es wird kein Neubau für irgendwelche landwirtschaftsfremde Zwecke bewilligt werden können.

Den Bestimmungen über die nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebe kommt aber gerade im Hinblick auf die Erhaltung von Arbeitsplätzen im ländlichen Raum natürlich eine ganz zentrale Bedeutung zu. Jene landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betriebe, die ohne zusätzliche Einkommensquellen nicht weiterbestehen könnten – und nur diese –, sol-

len künftig die Möglichkeit erhalten, die nicht mehr benötigten Gebäude oder Gebäudeteile zu Wohn- oder zu betriebsnahen gewerblichen Zwecken umzunutzen.

Wir haben vor allem für die gewerbliche Umnutzung, nach der Arbeit der Expertenkommission, noch besonders strenge und enge Grenzen gesetzt. Die gewerbliche Tätigkeit muss, im Verhältnis zum landwirtschaftlichen Hauptbetrieb, eindeutig ein Nebenbetrieb sein und bleiben. Die Angliederung eines nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebes darf am landwirtschaftlichen Charakter des in Frage stehenden Gesamtbetriebes nichts ändern. Und schliesslich dürfen solche Betriebseinheiten, die dem bäuerlichen Bodenrecht integral unterstellt bleiben, nur vom Bewirtschafter des landwirtschaftlichen Gewerbes geführt werden. Die gewerblichen Aktivitäten ausserhalb der Bauzonen sind somit in ganz klare, enge Schranken gewiesen.

Herr Baumann, Sie befürchten, wir würden damit das neue bäuerliche Bodenrecht aushöhlen. Davon kann keine Rede sein. Wir halten durchgehend am Ertragswertprinzip fest. Wird ein landwirtschaftlicher Betrieb aufgegeben, wird der Nebenbetrieb nicht zum Verkehrswert bewertet, sondern der Nebenbetrieb muss aufgehoben werden. Das ist die ganz klare Rechtslage. Herr Baumann, Ihre Befürchtung, das bäuerliche Bodenrecht würde ausgehöhlt, trifft in diesem Sinne überhaupt nicht zu.

Würde die Vorlage, wie das von der Minderheit II (Teuscher) Ihrer vorberatenden Kommission beantragt wird, mit der Auflage an den Bundesrat zurückgewiesen, derartige Umnutzungen generell auszuschliessen, würde der Landwirtschaft die Möglichkeit, sich den veränderten Verhältnissen anzupassen, in einem ganz entscheidenden Punkt genommen. Das würde zu einer klaren Schwächung des ländlichen Raumes führen.

Im Zusammenhang mit den Ausnahmeregelungen möchte ich mich an dieser Stelle nur noch kurz zu der durch die Revisionsvorlage eröffneten Möglichkeit der Umnutzung schützenswerter Bauten äussern. Die Befürchtung, eine zu large Praxis der Unterschutzstellung werde zur Konsequenz haben, dass sich künftig jeder Stall und jede Scheune zu einem Ferienhaus umfunktionieren lassen, ist vollständig unbegründet. Auch hier sollte man nicht den Teufel an die Wand malen. Denn es ist ganz klar, dass eine Umnutzung nur in Frage kommt, wenn ein formell unter Schutz gestelltes Gebäude auch materiell schutzwürdig ist und dies in einem förmlichen Verfahrens festgestellt wird.

Mit Blick auf die Grundprinzipien der Raumplanung sollen derartige Bauten ausserdem nicht leichthin, sondern nur unter strengen Voraussetzungen und allein dann umgenutzt werden dürfen, wenn deren dauernde Erhaltung auf andere Weise nicht sichergestellt werden kann. Eine Umnutzungsbewilligung darf überdies nur erteilt werden, wenn die äussere Erscheinung und die bauliche Grundstruktur der fraglichen Baute trotz der landwirtschaftsfremden Nutzung im wesentlichen unverändert bleibt. Dass also künftig jeder Stall, jedes Rustico oder jedes Maiensäss zu einem Ferienhaus umgebaut werden könnte, davon kann wirklich keine Rede sein.

Was mich bei der Beratung dieser Vorlage bedrückt, ist das tiefe Misstrauen gegenüber den kantonalen Vollzugsbehörden, das in Ihren Anträgen zum Ausdruck kommt. Natürlich gibt es auch auf diesem Gebiet Vollzugsprobleme. Aber ich bin überzeugt, dass die Kantone willens und fähig sind, dieses teilrevidierte Raumplanungsgesetz entsprechend anzuwenden. Ich warne Sie davor, hier in unsolidarischer Weise einen Keil zwischen die Stadt- und die Landbevölkerung unseres Landes zu treiben.

Ich möchte zu zwei Einwänden ausdrücklich Stellung nehmen:

Herr Wiederkehr und Herr Herczog, Sie sagen, diese Vorlage führe zu einer bedenklichen Zersiedelung unseres Landes. Ich muss dem noch einmal klar entgegenhalten, dass hier keine einzige Neubaute zu landwirtschaftsfremden Zwecken errichtet werden kann. Das ist der klare Wille des Gesetzes. Es ist ebenso falsch, wenn man immer wieder sagt, wir würden mit diesem Gesetz die bodenunabhängige Produktion



fördern. Auch davon kann keine Rede sein. Wir lassen bodenunabhängige Produktion zwar zu, aber sie wird mit keinem Rappen subventioniert. Die ganze finanzielle Förderung der Landwirtschaft bleibt der bodenabhängigen Produktion vorbehalten, mit den Flächenbeiträgen und mit den Beiträgen pro Tier, wo über die Gewässerschutzgesetzgebung dafür gesorgt wird, dass auch die notwendige Fläche vorhanden sein muss.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und die Rückwelsungsanträge abzulehnen. Es geht hier wirklich um ein Stück Solidarität zwischen der städtischen und der ländlichen Schweiz.

*Berichte 96.038, 96.039 – Rapports 96.038, 96.039  
Angenommen – Adopté*

*Entwurf 96.040 – Projet 96.040*

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten)	102 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I (Nichteintreten)	59 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Minderheit II (Rückweisung)	58 Stimmen
Dagegen	98 Stimmen

*Dritte Abstimmung – Troisième vote*

Für den Antrag der Minderheit III (Rückweisung)	56 Stimmen
Dagegen	95 Stimmen

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr  
La séance est levée à 12 h 55*

**Achte Sitzung – Huitième séance**

Mittwoch, 1. Oktober 1997  
Mercredi 1er octobre 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence:  
Stamm Judith (C, LU)/Leuenberger Ernst (S, SO)

96.040

**Bundesgesetz  
über die Raumplanung.  
Teilrevision**

**Loi fédérale  
sur l'aménagement du territoire.  
Révision partielle**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1825 hiervor – Voir page 1825 ci-devant

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

Detailberatung – Examen de détail

**Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung**

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, ch. I introduction**

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

**Art. 16**

Antrag der Kommission

Abs. 1 Einleitung, Bst. b

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 1 Bst. a

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Fischer-Seengen, Dettling, Hegetschweiler, Maurer, Philippa, Scherrer Jürg, Speck, Stucky, Weyeneth)

a. .... gartenbauliche Bewirtschaftung sowie für die Aufzucht und Haltung von Einhufern (Pferde und artverwandte Tiere) zusammen mit der dafür erforderlichen Infrastruktur eignet und ....

Abs. 1 Bst. c (neu)

c. abgestimmt auf die verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszonen von Überbauungen weitgehend freigehalten werden soll.

Abs. 2–4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Speck

Abs. 1 Bst. a

a. sich für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung oder den produzierenden Gartenbau eignet ....

Antrag Tschuppert

Abs. 1 Bst. c (neu)

Streichen

**Art. 16**

Proposition de la commission

Al. 1 introduction, let. b

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 1 let. a

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Fischer-Seengen, Dettling, Hegetschweiler, Maurer, Philippa, Scherrer Jürg, Speck, Stucky, Weyeneth)

a. .... ou horticole ainsi qu'à la détention d'équidés (chevaux et autres animaux de la même famille) y compris les infrastructures nécessaires à ces activités et ....

Al. 1 let. c (nouvelle)

c. les terrains qui devraient être maintenus autant que possible libres de toute construction, compte tenu des diverses fonctions de la zone agricole.

Al. 2–4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Speck

Al. 1 let. a

a. les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou horticole ....

Proposition Tschuppert

Al. 1 let. c (nouvelle)

Biffer

Fischer-Seengen Ulrich (R, AG), Sprecher der Minderheit: Bei meinem Antrag geht es darum, die Pferdehaltung und die Ausübung des Pferdesports in der Landwirtschaftszone zu ermöglichen, also dort, wo dieser Sport und wo die Pferdehaltung hingehören. Mein Antrag bezüglich Pferdehaltung in der Landwirtschaftszone war an und für sich in der Kommission nicht bestritten, auch wenn Pferde heute nicht mehr vorwiegend zu Landwirtschaftszwecken, sondern zur Sportausübung verwendet werden.

Ein Problem für die Raumplanung bilden aber die Infrastrukturen wie Reithallen und Abreitplätze. Hier hat die Bewilligungspraxis in den verschiedenen Kantonen grosse Unterschiede hervorgebracht, die zu grosser Rechtsungleichheit führen. Im Kanton Aargau z. B. herrscht eine sehr strenge Praxis hinsichtlich Reitanlagen in der Landwirtschaftszone. Diese sind praktisch unmöglich und werden in die Industriezone verwiesen. Ich meine, das sei eine sehr unglückliche Praxis. Die Industriezone ist denkbar ungeeignet für die Ausübung des Pferdesports, es sind zu enge Räume, es hat zu wenig Auslauf. Zudem ist das Land für die notwendigen Weiden und dergleichen zu teuer.

In der Kommission hat Direktor Flückiger geltend gemacht, das Raumplanungsgesetz gebe genügend Freiraum, um gerechte Lösungen zu finden. Das mag ja sein. Aber gewisse Kantone sind nicht gewillt und nicht bereit, einen solchen Freiraum, wenn er durch das Bundesgesetz tatsächlich gegeben sein sollte, auch zu nutzen. Ich bin deshalb der Auffassung, der Bund solle eine Regelung treffen, welche die Rechtsgleichheit gewährleistet.

Nun kommt auch das Argument dazu, eine Spezialregelung für die Pferdehaltung und den Pferdesport solle nicht ins Gesetz aufgenommen werden, das sei etwas übertrieben. Ich glaube aber, dieses Argument ist nicht stichhältig, solange nicht auf andere Weise eine einheitliche Praxis gewährleistet werden kann. Die praktischen Auswirkungen für den Landschafts- und Naturschutz sind keineswegs gravierend.

Ich möchte dies hier zur Beruhigung allfälliger Skeptiker noch anfügen. Die Zahl der Anlagen, die überhaupt zur Diskussion stehen, ist gering, und der Verkehr zu den Anlagen ist nicht

grösser als derjenige zu anderen Freizeitanlagen wie beispielsweise Strandbädern, Picknickplätzen, Schiffsstegen und dergleichen. Zudem ist nebenbei zu bemerken, dass die heute vollmechanisierte Landwirtschaft auch einen wesentlichen Verkehr produziert, an dem wir uns nicht stossen können.

Die Pferdehaltung und der Pferdesport sind im übrigen ein erwünschter alternativer Erwerbszweig für die Landwirtschaft. Wir sollten eine an sich erwünschte Entwicklung nicht durch restriktive Vorschriften illusorisch machen. Eine Lockerung in diesem Bereich stellt die Grundprinzipien und die Hauptstossrichtung des Raumplanungsgesetzes nicht in Frage. Es ist also kein Sündenfall, und Sie können meinem Antrag bedenkenlos zustimmen. Ich bitte Sie darum.

**Speck Christian (V, AG):** Ich spreche zu den Artikeln 16 und 16a. Ziel meines Antrages ist es, eine Präzisierung des Begriffes «Gartenbau» zu erreichen und die Kantone zu verpflichten, dem produzierenden, nicht der Ernährung dienenden Pflanzenbau den Zugang in die Landwirtschaftszonen zu öffnen respektive nicht mehr zu verwehren. Ich gliedere meine Begründung in fünf Punkte:

1. Der im heutigen Raumplanungsgesetz verwendete Begriff «Gartenbau» ist zu weit gefasst und hat zu einer nicht tolerierbaren Fehlinterpretation durch Verwaltung und Gerichte geführt. Dadurch wird dem produzierenden Gartenbau, entgegen dem Willen des Gesetzgebers, der Zutritt zu Landwirtschaftsland regelmässig verweigert. Resultat davon ist, dass der produzierende Gartenbau heute in der Existenz gefährdet ist. Durch Ersatz des Sammelbegriffs «Gartenbau», unter welchen neben dem produzierenden Gartenbau auch der gewerbliche Landschaftsbau fällt, durch den engeren Begriff «produzierender Gartenbau» entfällt die folgenschwere Fehlinterpretation.

2. Der Begriff «produzierender Gartenbau» hat bereits in das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht Eingang gefunden. Dieses Gesetz steht seit Anfang 1994 in Kraft. Durch die Verwendung des Begriffs «produzierender Gartenbau» auch im Raumplanungsgesetz wird erreicht, dass auf Bundesrechtsebene eine einheitliche Definition zur Anwendung kommt.

3. Die Anerkennung des produzierenden Gartenbaus als landwirtschaftlicher Produktionszweig mit Anspruch auf Zutritt zur Landwirtschaftszone bedeutet das Ende der Diskriminierung gegenüber der ausländischen Konkurrenz, für welche dieser Status seit je eine Selbstverständlichkeit darstellt. Diese Diskriminierung ist angesichts des immer grösser werdenden grenzüberschreitenden Warenverkehrs nicht mehr zu rechtfertigen.

4. Das Existenzrecht darf dem produzierenden Gartenbau auch aus beschäftigungs- und ausbildungspolitischen Gründen nicht durch eine unnötige raumplanerische Restriktion des Zutritts zur Landwirtschaftszone genommen werden.

700 von rund 3000 Gartenbaubetrieben sind dem produzierenden Gartenbau zuzurechnen. Sie beschäftigen 6300 Personen ständig, 1200 gelegentlich. 400 Betriebe bieten Ausbildungsplätze für jährlich 350 Lehrlinge und Lehrtöchter an. Es ist wichtig, gegenüber diesen Betrieben und ihren Beschäftigten und Lehrlingen jetzt zu bekräftigen, dass die Raumplanung nicht darauf aus ist, die Existenz und Anpassungsfähigkeit des produzierenden Gartenbaus weiterhin abzuschnüren.

5. Mit der Bestätigung der Zuordnung des produzierenden Gartenbaus zur Landwirtschaftszone wird dem befürchteten Treibhauswildwuchs überhaupt nicht Vorschub geleistet. Den Planungsbehörden bleibt die Möglichkeit, entweder Schutzzonen zu bezeichnen, die bautenfrei zu bleiben haben, oder dann genehme Zonen innerhalb der Landwirtschaftszone zu bezeichnen, die für Bauten des produzierenden Gartenbaus verwendet werden können.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

**Tschuppert Karl (R, LU):** Die vorberatende Kommission hat bei Artikel 16 Absatz 1 einen zusätzlichen Buchstaben c eingeführt, der meines Erachtens eher für Verwirrung als für

Klarheit sorgt. Ich beantrage Ihnen deshalb, dem Bundesrat zuzustimmen, wie dies im übrigen bereits der Ständerat getan hat.

In Artikel 16 geht es um die Definition der Landwirtschaftszonen. Wenn der neue Buchstabe c klarstellen soll, dass es sich bei der Landwirtschaftszone nicht um eine Bauzone handelt, dann halte ich ihn für überflüssig. Aus Absatz 1 geht hervor, dass die Landwirtschaftszonen «der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich» dienen sollen. Es versteht sich von selbst, dass diese Ziele nicht mit Überbauungen erreicht werden können. Auf der anderen Seite sind die Landwirte für die Tätigkeit natürlich auf Bauten angewiesen. Die ganze Revision dreht sich um die Frage, welche Bauten bzw. welche Nutzungen in dieser Zone künftig zugelassen sein sollen. In den verschiedenen Artikeln wird uns eine gewisse Öffnung gegenüber dem bisherigen Zustand vorgeschlagen, dies aber unter engen Bedingungen und unter stetigem Verweis auf die Anliegen der Raumplanung.

Ich sehe nun nicht, was uns dieser Buchstabe c ausser Unklarheit noch bringen soll. Ich frage mich z. B. – hier hätte ich gerne eine Antwort von den Kommissionsprechern und vom Bundesrat –, ob mit diesem Artikel landwirtschaftliche Ausiedlungen verhindert werden können. Ich bitte Sie, mir diese Frage zu beantworten, und selbstverständlich auch, den Buchstaben c zu streichen; diesen Wunsch richte ich an das Plenum.

Zum zweiten Antrag, den ich eingereicht habe: Bei Artikel 16a Absatz 3 beantrage ich ihnen, dem Beschluss des Ständerates zu folgen und nicht dem Antrag der Mehrheit der UREK. Ich kenne aus meiner beruflichen Tätigkeit sehr viele solcher Aufstockungsfälle. Tatsache ist, dass von den Bauern mehr Wettbewerbsfähigkeit gefordert wird und dass eine solche Aufstockung etwas bringt. Im übrigen hängt das Weiterleben vieler Betriebe gerade von solchen Möglichkeiten ab. Ich möchte einmal mehr betonen, dass es für unsere Bauern schwierig wird, wenn man von ihnen Wettbewerbsfähigkeit verlangt, ihnen aber bei den Produktionsmethoden dauernd strengere Auflagen macht als im Ausland. Ich könnte damit noch leben, wenn man an importierte Produkte die gleichen Anforderungen stellen würde wie an einheimische Produkte. Ich stelle aber immer wieder fest, dass man bei importierten Produkten in dieser Hinsicht beide Augen zudrückt und offensichtlich eine Gleichbehandlung auch vor der WTO nicht durchsetzen kann. In der Praxis erhöht dies alles den Wettbewerbsdruck in der Landwirtschaft. Bei einer solchen Aufstockung erlebe ich immer wieder, dass man mit einer Vielzahl von administrativen Hürden zu kämpfen hat, welche das Ganze letztlich verteuern oder gar verunmöglichen.

Ich befürchte, dass die Version des Nationalrates im Vergleich zum Ständerat zusätzliche Erschwernisse bringt. Ich bitte Sie, dem Ständerat zuzustimmen.

**Baumberger Peter (C, ZH):** Die CVP-Fraktion beantragt Ihnen bei Artikel 16 grundsätzlich Zustimmung zur Mehrheit. Ich komme noch auf den Antrag Speck zurück, er lag der Fraktion nicht vor.

Zunächst zur Minderheit Fischer-Seengen: Die Minderheit stellt zwar einen durchaus sympathischen und begreiflichen Antrag. Ich muss Ihnen aber, aus meiner Erfahrung als Anwalt im Raumplanungsrecht, sagen: Die Formulierung dieses Minderheitsantrages ist sehr gefährlich. Sie müssen sich bewusst sein: Wenn Sie beginnen, einzelne solche Elemente aufzuzählen, beispielsweise die Einhufer, dann kommt sofort die Frage, wie es bei anderen Tieren ist, dann kommt es zur Auslegung e contrario. Ich würde Ihnen daher allein schon aus rechtstechnischen Gründen, aus der Praxis heraus beantragen, bei der Fassung der Mehrheit zu bleiben und nicht durch eine solche Aufzählung Probleme zu schaffen.

Wichtiger ist mir und der CVP-Fraktion, dass Sie den Antrag Tschuppert – ich spreche jetzt nur zu seinem Antrag zu Artikel 16, weil ich annehme, dass Artikel 16a, als Grundsatzthema für sich, separat behandelt wird – auf Streichung von Litera c ablehnen. Ich werde ihnen begründen, warum.

Sie haben beim Eintreten die Rundumschläge unserer Kolleginnen Stump und Teuscher gehört, die mit ziemlich ideologischen Scheuklappen und ohne Rücksichtnahme auf effektive Texte, wie wir sie Ihnen beantragen, behauptet haben, mit dieser Revision werde der Zersiedelung unseres Landes Tür und Tor geöffnet und die Grenzen zwischen Bau- und Nichtbauland würden aufgehoben. Dem ist nicht so, wie die Kommission – es ist nicht nur die Mehrheit, sondern die einhellige Kommission – in Artikel 16 Litera c festgehalten hat. Wir wollten schon eingangs festhalten, dass der Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbauland nicht in Zweifel gezogen wird. Ich glaube, dass das tatsächlich fundamental ist. Es trägt nicht etwa zur Unklarheit bei, wie Kollege Tschuppert meint, sondern es gehört zur Umschreibung der Frage, welches Land denn nun erfasst werde. Da gibt es drei Positionen:

- a. was sich für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung eignet;
- b. was im Gesamtinteresse so bewirtschaftet werden soll; und
- c. was in Abstimmung auf die verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone, und es sind verschiedene, weitgehend freigehalten werden soll.

Ich kann Kollege Tschuppert beruhigen: Weil es eben die Bezugnahme auf die Funktionen der Landwirtschaftszone gibt, ist auch eine Aussiedlung in keiner Weise ausgeschlossen. Das ist natürlich landwirtschaftsbezogene Tätigkeit. Also ich würde meinen, Kollege Tschuppert: Ihren Antrag dürfen Sie im Vertrauen auf die einhellige Kommission zurückziehen; ich möchte Ihnen das eigentlich gerne empfehlen.

Nun noch eine Bemerkung zum Antrag Speck: Mit dem Antrag Speck soll die «gartenbauliche Bewirtschaftung», wie sie im Gesetzentwurf steht, durch den Begriff des «produzierenden Gartenbaus» ersetzt werden. Ich gestehe Kollege Speck zu, dass er ein echtes Problem aufgegriffen hat. Es ist tatsächlich so, dass der Gartenbau mit der bisherigen Praxis generell aus der Landwirtschaftszone hinausgedrängt wurde. Bis anhin musste dann mit komplizierten Übungen, Gestaltungsplänen und dergleichen nach vernünftigen Lösungen gesucht werden. Das ist nicht sehr gut, und es kommt dazu – Kollege Speck hat auch darauf hingewiesen –, dass die Abgrenzung zwischen landwirtschaftlicher Produktion und der Produktion des produzierenden Gartenbaus natürlich sehr schwer vorzunehmen ist. Insgesamt wäre ich persönlich der Meinung, man könnte dem Antrag Speck zustimmen. Er scheint mir eine Präzisierung und eine verfahrensmässige Vereinfachung gegenüber dem zu bringen, was wir bis anhin hatten.

Insgesamt also: Zustimmung zur Kommissionsmehrheit, allenfalls durch die Präzisierung gemäss Antrag Speck ergänzt.

**Präsidentin:** Die sozialdemokratische Fraktion lässt mitteilen, dass sie der Mehrheit zustimmt.

**Hegetschweiler Rolf (R, ZH):** Im Antrag Speck wird verlangt, dass der Begriff «Gartenbau» durch den engeren Begriff «produzierender Gartenbau» ersetzt wird. Wieweit der Begriff «Gartenbau» wirklich zu Fehlinterpretationen führt, konnte in der Kommission leider nicht besprochen werden. Wenn dem tatsächlich so wäre, könnte diesem Antrag sicher entsprochen werden. Ich wäre froh, wenn Herr Koller zur Frage Stellung nehmen könnte, inwieweit dem befürchteten Wildwuchs von Treibhäusern Schranken gesetzt werden können.

Ich glaube, es geht konkret um zwei Fälle: Nach unserer Auffassung sollte es möglich sein, dass ein Landwirt in der Landwirtschaftszone beispielsweise Rosenfelder anlegt. Eine andere Frage, die sich in diesem Zusammenhang auch stellt, ist, ob er Treibhäuser bauen kann.

Eine andere Frage, die ich Herrn Bundespräsident Koller auch stellen möchte: Muss jeder Kanton separate Bauzonen für Treibhausbauten definieren, wenn dem engeren Begriff «produzierender Gartenbau» zugestimmt wird? Das wäre eher eine Erschwerung.

Was den Antrag der Minderheit Fischer-Seengen anbelangt, sind wir überzeugt, dass man die Pferdebetriebe klar abgrenzen kann, auch wenn der Begriff etwas weiter gefasst ist, und dass man diesem Antrag sicher zustimmen kann.

**Präsidentin:** Die SVP-Fraktion teilt mit, dass sie der Minderheit Fischer-Seengen und den Anträgen Tschuppert und Speck zustimmt.

**Dupraz John (R, GE), rapporteur:** Je m'exprimerai sur la proposition de minorité Fischer-Seengen et sur la proposition individuelle Tschuppert à l'article 16 alinéa 1er lettre c.

La proposition de minorité est alléchante, et elle démontre toute la difficulté de distinguer l'activité agricole d'activités para-agricoles et qui sont sportives. Il est vrai que l'élevage des chevaux est une activité agricole, mais le sport équestre ne l'est plus. Dans son argumentation, M. Fischer-Seengen a fait part des grandes différences d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) entre les cantons, se référant notamment à la sévérité du canton d'Argovie.

Il est vrai que les cantons agissent différemment et que la marge de manoeuvre est possible avec la LAT actuelle. Or, je voudrais faire remarquer que, si l'on accepte cette proposition, c'est la porte ouverte pour des chatteries, pour des élevages de visons ou pour d'autres activités de ce type.

Vous savez que cette loi est très contestée par les milieux écologistes et par les milieux des arts et métiers; tout excès dans cette loi entraînerait certainement un référendum. Je ne considère pas la proposition de la minorité comme un excès, mais elle pose un problème de fond et implique une ouverture qui, pour la majorité de la commission, semble beaucoup trop large. Je rappelle que le droit fédéral – la LAT – permet actuellement aux cantons de créer des zones ad hoc pour régler des problèmes de ce type:

Par cohérence, et dans l'objectif que s'est fixé la commission d'une ouverture très limitée de la zone agricole à d'autres activités, la majorité de la commission, par 12 voix contre 8, vous demande de refuser la proposition de minorité Fischer-Seengen.

En ce qui concerne la proposition Tschuppert, cette lettre c explicite la multifonctionnalité de l'agriculture. Certes, cette lettre c n'est pas un axe principal de la révision de la LAT; c'est seulement une explication de l'alinéa 1er de l'article 16. Cependant, par équilibre et pour une meilleure compréhension du texte, la commission a voulu cette précision, M. Baumberger l'a très bien expliqué.

Pour les mêmes raisons qu'évoquées tout à l'heure, nous vous demandons de bien vouloir refuser la proposition Tschuppert.

**Durrer Adalbert (C, OW), Berichterstatter:** Ich möchte mernerseits noch ein paar Ergänzungen zum Antrag der Minderheit Fischer-Seengen machen, der die Zonenkonformität der Aufzucht und Haltung von Einhufern und auch der entsprechenden Infrastruktur verlangt.

Ich glaube, man muss deutlich sehen, was heute schon gemäss geltendem Recht möglich ist. Die Bundesgerichtspraxis wurde ja in diesem Punkt wesentlich weiterentwickelt. Es ist heute die Pensionspferdehaltung möglich, z. B. für vier Pferde von vier verschiedenen Eigentümern. Reithallen müssen natürlich auch inskünftig sicher planungsmässig bearbeitet werden. Wir haben die Möglichkeit dazu, und zwar über eine Spezialzone gemäss Artikel 18 RPG. Denn man muss sehen: Reithallen haben auch beträchtliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt. Denken Sie an die Erschliessungsfragen – Zufahrtswege, Parkierungsmöglichkeiten usw.

Dann ist auch zu sehen, dass die Revisionsvorlage, wie wir sie heute vor uns haben, zusätzliche Möglichkeiten eröffnet. Grundsätzlich wird die Pensionspferdehaltung durch die Möglichkeit, inskünftig in grösserem Rahmen betriebnahe gewerbliche Tätigkeiten vornehmen zu können, erleichtert. Somit kann man sagen, dass das geltende Recht, zusammen mit der Erweiterung, wie wir sie nun heute sicher beschliessen werden, das Problem insgesamt abdeckt. Ich glaube, eine explizite Erwähnung von Einhufern in einem Bundesrah-

mengesetz – womit wir es hier zu tun haben – ist nicht realitätsgerecht, ist eher als fragwürdig einzustufen. Das waren die Gründe, warum wir in der UREK mehrheitlich gegen diesen Antrag gestimmt haben.

Beim Antrag Speck kann ich es ganz kurz machen. Sein Antrag, anstelle der «gartenbaulichen Bewirtschaftung» den «produzierenden Gartenbau» zu erwähnen, wurde zwar in der Kommission nicht behandelt, aber ich denke, dem kann man zustimmen. Ich wage das so zu sagen, weil sich dieser Begriff ja völlig mit Artikel 3 Absatz 2 des Entwurfes zum Landwirtschaftsgesetz deckt und in dem Sinne klar eine Verbesserung darstellt. Ich glaube deshalb, dass man dem Antrag Speck zustimmen kann.

Zum Antrag Tschuppert zu Artikel 16 Absatz 1 Litera c: Er beantragt dort die Streichung und hat ausgeführt, dass dieser Zusatz eher Verwirrung stifte. Der Kommission, die mit 13 zu 3 Stimmen diese Ergänzung beschlossen hat, ging es genau um das Gegenteil. Man wollte verdeutlichen, dass der Trennungsgrundsatz gilt: Baugebiet auf der einen Seite, Nichtbaugebiet, vornehmlich in der Landwirtschaft, auf der anderen Seite. Es sind ja beträchtliche Ängste da, dass dieses ganze Ausnahmeregime, Artikel 24ff., zu einer Aufweichung der Landwirtschaftszone führen könnte. Mit diesem Zusatz wollte man eigentlich nur verdeutlichen, dass die verschiedenen Formen der Landwirtschaft prioritär in der Landwirtschaftszone gelten sollen und dass die Überbauung mit landwirtschaftsfremden Bauten die absolute Ausnahme sein soll. Die ganz konkrete Frage, Herr Tschuppert, ob damit Aussiedlungen allenfalls erschwert oder verunmöglicht würden, kann ich klar mit nein beantworten. Das ist nicht die Meinung. Wir haben hier materiell keine neuen Schranken aufgebaut. Aussiedlungen sollen weiterhin möglich sein. Ich glaube, sie sind vielerorts auch sinnvoll und sollen deshalb im Gegenteil durch den Gesetzgeber unterstützt werden.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Zunächst zum Antrag der Minderheit Fischer-Seengen: Bauten und Anlagen für die Haltung und Zucht von Pferden können grundsätzlich schon heute als zonenkonform bewilligt werden. Daraus darf aber nicht abgeleitet werden, dass jegliche Bauten, die in irgendeiner Weise mit Pferden zu tun haben, unesehen als zonenkonform gelten müssten.

Bauten, die keinen Konnex zur Landwirtschaft aufweisen – ich denke insbesondere an grosse Reithallen –, sollen daher auch künftig nicht als zonenkonform gelten. Das heisst nun aber nicht, dass solche Bauten ausserhalb des Baugebietes a priori unzulässig wären.

Reithallen haben aber häufig erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt. Sofern sie in der Bauzone keinen Platz finden, ist daher – vorzugsweise am Siedlungsrand – vorgängig eine entsprechende Spezialzone im Sinne von Artikel 18 des Raumplanungsgesetzes auszuscheiden. Dies erscheint uns unabdingbar, weil nur so die mit einer grossen Reithalle verbundenen Erschliessungsprobleme – vor allem Zufahrtsstrassen, Parkplätze usw. – adäquat und demokratisch abgestützt gelöst werden können.

Wir sind daher der Auffassung, dass das geltende Recht bereits heute genügend Möglichkeiten bietet, um derartige Anlagen realisieren zu können. Die bestehenden Möglichkeiten müssen von den Kantonen nur optimal genutzt werden.

Die mit der heute zur Diskussion stehenden Revisionsvorlage eröffnete Möglichkeit, bestehende Gebäude und Gebäudeteile künftig auch zu betriebsnahen gewerblichen Tätigkeiten zu nutzen, wird überdies – das sei der Vollständigkeit halber erwähnt – auch im Bereich der Pensionspferdehaltung neue Möglichkeiten eröffnen.

Schliesslich wäre, wie bereits von den Referenten ausgeführt worden ist, die ausdrückliche Erwähnung der Pferde in dem von Verfassung wegen als Grundsatzgesetz konzipierten Raumplanungsgesetz auch formal sachwidrig.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, den vorliegenden Minderheitsantrag abzulehnen.

Zum Antrag Speck: Der Bundesrat hat gegenüber dieser präzisierenden Terminologie, zumal sie in Übereinstimmung mit dem Entwurf zum neuen Landwirtschaftsgesetz steht, nichts

einzuwenden. Die Neuumschreibung der Zonenkonformität geht ja vom sogenannten Produktmodell aus. Künftig sollen daher all jene Bauten als zonenkonform bewilligt werden können, die für die Produktion landwirtschaftlicher oder gartenbaulicher Erzeugnisse, gleichgültig auf welche Weise diese produziert werden, erforderlich sind. Dass reine gartenbauliche Verkaufsbetriebe in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform sind, steht ebenfalls fest. Wir haben also gegen diese neue Terminologie nichts einzuwenden.

Herr Hegetschweiler kann ich seine Frage so beantworten: Wenn Sie dem Antrag Speck zustimmen, müssen die Kantone deshalb keine eigenen Gartenbauzonen ausscheiden. Schliesslich zum Antrag Tschuppert: Litera c, welche die Mehrheit Ihrer Kommission in Artikel 16 neu einfügt, hat normativ keine selbständige Bedeutung. Ob Sie also Litera c neu hineinnehmen oder mit Herrn Tschuppert streichen, hat normativ keine Relevanz. Es geht hier um eine rein deklaratorische Wiederholung des Trennungsprinzips. Der Bundesrat kann daher mit beiden Wendungen leben.

*Abs. 1 Einleitung, Bst. b – Al. 1 introduction, let. b*  
**Angenommen – Adopté**

*Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a*

**Abstimmung – Vote**

*Eventuell – A titre préliminaire*  
Für den Antrag der Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit

83 Stimmen  
71 Stimmen

**Präsidentin:** Die folgende Abstimmung gilt auch für Artikel 16a.

*Definitiv – Définitivement*  
Für den Antrag Speck  
Für den Antrag der Mehrheit

124 Stimmen  
14 Stimmen

*Abs. 1 Bst. c – Al. 1 let. c*

**Präsidentin:** Herr Tschuppert hat seinen Antrag zu Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe c zurückgezogen.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*  
**Adopté selon la proposition de la commission**

*Abs. 2–4 – Al. 2–4*  
**Angenommen – Adopté**

**Art. 16a**  
*Antrag der Kommission*  
**Mehrheit**

*Abs. 1, 2*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates  
*Abs. 3*

.... der Landwirtschaftszone in einem Planungsverfahren dafür ....

*Minderheit*  
(Tauscher)

*Abs. 1*  
Zonenkonform sind Bauten und Anlagen, die zur bodenabhängigen landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Bewirtschaftung nötig sind.

*Abs. 2*  
Die Kantone bezeichnen in der Landwirtschaftszone Gebiete, in welchen die bodenunabhängige Produktion möglich ist. Die Ausscheidung dieser Gebiete muss auf die Anforderungen des Natur- und Landschaftsschutzes Rücksicht nehmen und unter dem Gesichtspunkt der Erschliessung vertretbar sein.

Bodenunabhängig produzierende Betriebe sind in diesen Gebieten nur zugelassen, sofern die Lagerung, Aufbereitung und der Verkauf betriebsfremder Produkte ausgeschlossen wird.

**Abs. 3**

Die spätere Umnutzung der für die bodenunabhängige Produktion erstellten Gebäude und Anlagen zu anderen gewerblichen Zwecken ist untersagt.

**Antrag Speck****Abs. 2**

Bauten und Anlagen, die der inneren Aufstockung eines landwirtschaftlichen oder eines dem produzierenden Gartenbau zugehörigen Betriebes dienen ....  
(die übrigen Texte des Gesetzes mit gartenbaulichem Bezug sind analog redaktionell anzupassen)

**Antrag Tschuppert****Abs. 3**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 16a****Proposition de la commission****Majorité****Al. 1, 2**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Al. 3**

.... la zone agricole moyennant une procédure de planification.

**Minorité**

(Teuscher)

**Al. 1**

Sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions ou installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou horticole tributaire du sol.

**Al. 2**

Les cantons désignent dans la zone agricole les territoires dans lesquels la production non tributaire du sol est possible. La délimitation de ces territoires doit respecter les exigences de la protection de la nature et du paysage et doit être acceptable sous l'angle de l'équipement. Les exploitations non tributaires du sol ne sont admises dans ces territoires qu'à la condition que le stockage, la préparation et la vente de produits ne provenant pas de l'exploitation soient interdits.

**Al. 3**

Le changement d'affectation ultérieur à d'autres fins artisanales et commerciales de constructions et installations érigées pour la production non tributaire du sol est interdit.

**Proposition Speck****Al. 2**

Les constructions et exploitations qui servent au développement interne d'une exploitation agricole ou horticole ....  
(le reste du texte doit être adapté par analogie en ajoutant exploitation agricole ou horticole)

**Proposition Tschuppert****Al. 3**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Art. 16b****Antrag der Kommission****Mehrheit****Streichen****Minderheit**

(Rechstainer Rudolf, Borel, Durrer, Eymann, Grobet, Herzog, Semadeni, Strahm, Stump, Teuscher, Wiederkehr)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 16b****Proposition de la commission****Majorité****Biffer****Minorité**

(Rechstainer Rudolf, Borel, Durrer, Eymann, Grobet, Herzog, Semadeni, Strahm, Stump, Teuscher, Wiederkehr)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Teuscher Franziska (G, BE), Sprecherin der Minderheit:** Die bodenunabhängige Produktion ist nicht innovativ, wie gestern immer wieder gesagt wurde. Sie kann vielmehr in eine Sackgasse führen. Es besteht nämlich die Gefahr, dass damit auch in der Landwirtschaft «stranded investments» produziert werden, die dann wohl oder übel einer gewerblichen Nutzung zugeführt werden müssen.

Das Bauen in der Landwirtschaftszone ist gemäss heute geltendem Raumplanungsgesetz grundsätzlich der bodenbewirtschaftenden landwirtschaftlichen Bevölkerung vorbehalten. Mit der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes sollen nun auch Bauten zonenkonform werden, die der sogenannten bodenunabhängigen Produktion dienen, klarer ausgedrückt heisst das: der Hors-sol-Produktion und den Masthallen.

Wenn die Bodenbindung im Raumplanungsgesetz generell aufgegeben wird, öffnen wir Tür und Tor für eine agrarpolitisch unerwünschte industrielle Produktionsform, die den meisten Bauern in der Schweiz auch rein gar nichts bringt. Nachdem gestern der Rückweisungsantrag der Minderheit II abgelehnt wurde, schlagen wir Ihnen hier einen Kompromiss vor. Wenn schon die bodenunabhängige Produktion zugelassen wird, dann nur in klaren Schranken.

Ständerat Zimmerli wollte mit seiner Motion (90.780; AB 1991 S 156) den Bauern zeitgemässe Lösungen ermöglichen, um ihre Existenz zu sichern. Die sogenannte bodenunabhängige Produktion ist dazu sicher nicht der richtige Weg. Der zeitgemässe Trend in der Nahrungsmittelproduktion geht ganz klar in Richtung naturnah produzierte Lebensmittel.

Das Schweizervolk hat sich in seiner Abstimmung vom 9. Juni 1996 ganz klar für den neuen Agrarartikel ausgesprochen. Darin wird das Ziel einer nachhaltigen Landwirtschaft genannt. Diesem Ziel steht die bodenunabhängige Produktion diametral entgegen. Ebenso wird uns die WAK nächste Woche beantragen, dass nur die bodenabhängige Landwirtschaft förderungswürdig sein soll.

Die weitergehende Lockerung bei den Hors-sol-Betrieben und bei den Masthallen könnte sich als Bumerang für die Landwirtschaft in der Schweiz erweisen. Nur finanzkräftige Unternehmen können richtig in diese Betriebsform einsteigen. Das Nachsehen hätten kleine und mittlere Bauern. Aber auch die finanzstarken Schweizer Bauern, welche in die bodenunabhängige Produktion einsteigen würden, hätten auf dem internationalen Markt kaum eine Chance, denn zu gross ist die Konkurrenz und zu billig können andere Länder produzieren.

Herr Durrer und Bundesrat Koller haben gestern immer wieder betont, der Markt werde in diesem Bereich dann schon alles regeln. Der Markt regelt aber in der schweizerischen Landwirtschaftspolitik fast gar nichts, vielmehr tun das die Subventionspolitik und der Importschutz.

Ich finde es eigenartig, wenn man sagt, bei der bodenunabhängigen Produktion solle der Markt alles regeln, in einem Bereich, wo grosse Investitionen nötig sind. Ich befürchte vielmehr, dass die Gebäude für die bodenunabhängige Produktion, wenn sie nicht mehr gebraucht werden, einer gewerblichen Nutzung zugeführt werden.

Die schweizerische Landwirtschaft hat im Rahmen von global werdenden Handlungsströmen nur eine Überlebenschance, wenn sie ihren Produkten einen Mehrwert zuführt, d. h. möglichst naturnah produziert. Zwar haben auch der Ständerat und die nationalrätliche Kommission gewisse Präzisierungen gegenüber dem Entwurf des Bundesrates vorgenommen. Aus Sicht der Grünen sind diese jedoch ungenügend. Am Grundsatz der Zonenkonformität, welche sich auf Bauten für die bodenabhängige Bewirtschaftung beschränkt, sollte aus Sicht der Grünen nicht gerüttelt werden. Einer massvollen Zulassung der bodenunabhängigen Produktion in Spezialzonen, welche die Kantone festlegen, können wir zustimmen. Bei der Ausscheidung dieser Spezialzonen muss aber den Anforderungen des Natur- und Landschaftsschutzes genügend Rechnung getragen werden, und die Zonen müssen bereits gut erschlossen sein. Der Ständerat und die nationalrätliche Kommission haben in ihrer Formulierung keine Forderungen an die Ausgestaltung dieser Spezialzonen geknüpft.

Die Gebäude, die für Hors-sol-Produktion oder Masthallen erstellt wurden, eignen sich gut für gewerbliche Betriebe. Um die Gefahr zu bannen, dass aus diesen Gebäuden, gewerbliche Betriebe entstehen, wenn sie nicht mehr rentieren, muss aus Sicht der Grünen explizit festgehalten werden, dass die Umnutzung zu gewerblichen Zwecken ausgeschlossen ist.

Mit dem Antrag der Kommissionsminderheit verbieten wir zwar die bodenunabhängige Produktion nicht ganz. Wir setzen ihr aber klare Schranken.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

**Tschuppert Karl (R, LU):** Ich habe den Antrag vorhin, bei Artikel 16 Absatz 1, schon begründet – auf Befehl der Präsidentin, und ich führe Ihre Befehle immer aus. (*Heiterkeit*) Ich möchte nur noch einmal sagen, dass ich Sie bitte, der Version des Ständerates zuzustimmen. Ich bin der Auffassung, dass hier zusätzliche Hemmnisse eingebaut worden sind, die es nicht braucht. In der Landwirtschaft müssen wir alles vermeiden, was kostentreibend wirkt. Das ist meine Begründung.

**Rechstelner Rudolf (S, BS), Sprecher der Minderheit:** Ich beantrage Ihnen im Namen einer starken Minderheit der Kommission, Artikel 16b in der Fassung des Bundesrates zu belassen.

Dieser Artikel betrifft landwirtschaftliche Aufstockungen und Erweiterungen, die über die innere Aufstockung hinausgehen. Werden solche bewilligt und anschliessend unmittelbar oder in einem gewissen zeitlichen Abstand für gewerbliche Umnutzungen vorgesehen, die über das in Artikel 24 Vorgehene hinausgehen, kann es zu widerrechtlichen Ausdehnungen für gewerbliche Zwecke kommen, die im Gesetz nicht vorgesehen sind. Für solche Fälle sieht der Bundesrat in seiner Fassung ein Nutzungsverbot vor.

Schon bei der Vernehmlassung zum Raumplanungsgesetz wurde vor dem Hintergrund der heute zur Diskussion stehenden Umnutzungen zu gewerblichen Zwecken ein Zweckänderungsverbot oder sogar ein Beseitigungsrevers gefordert. Der eigentlich richtige Weg wäre es, landwirtschaftliche Erweiterungen, die nicht mehr gebraucht werden, wieder zu beseitigen und eine solche Beseitigungspflicht bei Nutzungsende im Gesetz vorzusehen. So weit wollte man in der Kommission jedoch nicht gehen. Aber wichtig scheint doch, dass eine Umnutzung in den gesetzlichen Grenzen abläuft und die zuständigen Behörden die gesetzlichen Mittel haben, Zweckentfremdungen zu verbieten.

Gemäss den Artikeln 24 und 24a können sämtliche Bauten, deren angestammter landwirtschaftlicher Zweck wegfällt, Gegenstand eines Umnutzungsgesuchs sein. Damit besteht die Gefahr, dass man quasi von Artikel 16 direkt in den Artikel 24 durchmarschiert, indem man zuerst eine landwirtschaftliche Erweiterung und nachher eine gewerbliche Umnutzung vornimmt. Dies ist an sich nicht verboten, aber in solchen Fällen, wo die Umnutzung nicht mehr im Rahmen des in Artikel 24 Zulässigen abläuft, sollte ein Nutzungsverbot möglich werden.

Dieses Nutzungsverbot wird heute schon vom Bundesgericht in der Praxis statuiert, und es besteht somit im Sinne des ungeschriebenen Gesetzes. Aber ich meine, wir sollten, wie dies der Bundesrat vorsieht, den rechtsetzenden Behörden den Rücken stärken. Wenn jede Umnutzung zulässig wäre, ginge das zu weit. Wenn man z. B. alte Hors-sol-Anlagen unbeschränkt umnutzen darf, kann man plötzlich einen Wagenpark in der Landwirtschaftszone betreiben. Zonenkonform bewilligte Bauten sollen aber nur zonenkonform genutzt werden.

Es geht um weitergehende Zweckentfremdungen, die über das in Artikel 24 Vorgehene hinausgehen. Nicht umsonst fürchtet auch das Gewerbe, das – normal – in der Bauzone tätig ist und die dort bestehenden hohen Bodenpreise trägt, dass über die Landwirtschaftszone das Recht unterlaufen und ein Wettbewerb mit ungleichen Spiessen geführt wird – durch Firmen und Industrien, die ausserhalb der Industrie-

und Bauzone tätig sind. Wir wollen aber nicht jene bestrafen, die sich gesetzeskonform verhalten. Deshalb müssen wir den Missbrauch bekämpfen können. Ich bitte Sie, der Fassung des Bundesrates Ihre Zustimmung zu erteilen.

**Brunner Toni (V, SG):** Im Namen der SVP-Fraktion bitte ich Sie, bei Artikel 16a den Minderheitsantrag Teuscher abzulehnen und der Mehrheit (gemäss Ständerat) zuzustimmen. Frau Teuscher möchte die bodenunabhängige Produktion nicht als zonenkonform anerkennen und sie praktisch verunmöglichen, indem sie unter Absatz 2 die Bezeichnung der möglichen Gebiete durch die Kantone nur unter den Anforderungen des Natur- und Landschaftsschutzes und weiterer Auflagen ermöglichen möchte. Grundsätzlich beinhaltet dieser Minderheitsantrag einen Verhinderungsartikel, der die bodenunabhängige Produktion ganz generell bekämpfen möchte. Dies zeigte ja auch der Rückweisungsantrag der Minderheit II (Teuscher), die die bodenunabhängige Produktion als unzulässig bezeichnen wollte.

Ich habe sehr Mühe mit diesem Antrag. Die neue Agrarpolitik verbietet die bodenunabhängige Produktion in keiner Art und Weise. Nein, sie ermöglicht den Bauern ganz einfach eine flexiblere und auf den Markt ausgerichtete Produktion – ohne staatliche Unterstützung *nota bene*. Man kann von uns Bauern nicht immer mehr Markt, Unternehmertum und Flexibilität fordern und, handkehrum, mögliche – ich sage nur: mögliche – Produktionsformen verbieten. Letztendlich entscheiden sowieso die Konsumentinnen und Konsumenten, ob diese Produktionsform in unserem Land in eigens dafür freigegebenen Gebieten Platz hat oder nicht.

Der Markt und somit die Nachfrage wird entscheiden. Es wäre überhaupt nicht logisch, den einheimischen Bauern unmögliche Auflagen oder Verbote aufzuzukroyieren, aber Hors-sol-Tomaten aus Algerien und Holland zu importieren. Ich bitte Sie daher im Namen der SVP-Fraktion, den Antrag der Minderheit Teuscher abzulehnen und dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Zu Artikel 16b: Entgegen Bundesrat und Ständerat hat die Kommission diesen Artikel, d. h. das Benutzungsverbot für «Bauten und Anlagen, die nach dem Wegfall der landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Verwendung keiner anderen Nutzung zugeführt werden können», gestrichen. Die Kommissionsmehrheit war der Auffassung, dass dieser Grundsatz gemäss geltendem Recht bereits gelte und keiner expliziten Erwähnung im Gesetz mehr bedürfe. Ob Bauten und Anlagen anders genutzt werden können, entscheidet sich nach den Kriterien in Artikel 24 und Artikel 24a.

Ich gebe aber gerne zu, dass für den Laien bei Wegfall dieses Artikels der Eindruck entstehen kann, dass als zonenkonform bewilligte Bauten beliebig umgenutzt werden können. Dies ist aber mitnichten so, auch dann nicht, wenn Artikel 16b gestrichen wird. Im Sinne der Transparenz und weil es für einige einfacher, klarer und deutlicher wäre, haben wir auch in unserer Fraktion Mitglieder, die diesen Grundsatz aus Gründen der Verständlichkeit lieber verankert hätten. Im Sinne einer schlankeren Gesetzgebung empfiehlt aber eine Mehrheit unserer Fraktion, Artikel 16b zu streichen. Faktisch und rechtlich ändert sich dadurch nichts. Unsere Fraktion könnte aber auch damit leben, wenn eine Mehrheit des Parlamentes anders entscheidet und Artikel 16b im Gesetz belassen würde.

**Philippona Jean-Nicolas (R, FR):** Le groupe radical-démocratique s'oppose aux propositions de minorité Teuscher et Rechsteiner Rudolf. Comme la majorité de la commission, notre groupe estime qu'il faut faire une distinction entre les modes d'exploitation tribulaires du sol et non tribulaires du sol. Ce critère est aujourd'hui dépassé et inacceptable si l'on veut tenir compte des nouvelles méthodes de production. Il est devenu presque impossible de définir clairement une limite permettant de déterminer quand une exploitation tribulaire du sol passe à non tribulaire du sol. La nécessité effective de la construction ou de la transformation est un bien meilleur critère.

D'autre part, je vous rappelle qu'une production hors-sol a aussi des avantages: elle permet hors saison une production proche des centres de consommation, c'est-à-dire une réduction des gaspillages énergétiques et la création de places de travail dans le pays. Ces constructions ont bien leur place en zone agricole pour sauvegarder une chance de compétitivité aux producteurs de légumes du pays.  
Il faut donc refuser la proposition de minorité Teuscher et la proposition de minorité Rechsteiner Rudolf.

**Ehrler Melchior (C, AG):** Es geht hier einmal mehr um die sogenannte bodenunabhängige Produktion, um die Hors-sol-Produktion. Ich möchte hierzu zwei Fakten auf den Tisch legen:

1. Gurken und Tomaten, die importiert werden, stammen zum grössten Teil aus Hors-sol-Produktion. Hier stellt sich natürlich sofort die Frage, ob dann, wenn die Nachfrage entsprechend ist, nicht auch die inländischen Produzenten die gleiche Chance erhalten sollten. Wir sind ganz klar der Meinung, dass die inländischen Gemüsebauern diese Chancen haben sollen. Wichtig ist eine klare Deklaration, dann kann der Konsument entscheiden, was er tatsächlich will. Im übrigen ist es auch so, dass sich die Landwirtschaft gemäss «Agrarpolitik 2002» auf den Markt ausrichten soll, also das produzieren soll, was die Konsumenten tatsächlich wollen, und nicht nur das, was Ihnen die Politik vorgibt.

2. Es scheint mir, dass man zum Teil davon ausgeht, dass unsere Gemüsebauern künftig den gesamten europäischen Markt mit Hors-sol-Produkten versorgen möchten. Dieser europäische Markt ist für uns schlicht einlige Nummern zu gross; es fehlt hier die Konkurrenzfähigkeit, die Marktchancen sind beschränkt. Was das Ganze auch beschränkt, sind die nötigen Investitionen. Es wird niemand einfache Investitionen in den Sand setzen. Von daher bin ich der festen Überzeugung, dass diese Öffnung hier für einige Betriebe etwas bringt, dass aber ganz sicher nicht eine riesige Fläche mit Gewächshäusern bedeckt wird.

**Folgerung:** Wir wollen gleiche Chancen für die inländischen Produzenten. Wir kommen von daher zum Schluss, dass man das nicht wieder mit allen möglichen Vorkehrungen einschränken soll, wie das der Antrag der Minderheit Teuscher will. Dann wäre es ehrlicher, wenn man sagen würde, man wolle das überhaupt nicht.

Die CVP-Fraktion lehnt den Antrag der Minderheit Teuscher ab und empfiehlt Ihnen Zustimmung zum Antrag der Mehrheit.

Zu Artikel 16b: Hier darf ich Ihnen mitteilen, dass die raumplanerischen und juristischen Fähigkeiten unseres Parteipräsidenten die Fraktion davon überzeugt haben, mit der Minderheit zu stimmen.

**Präsident:** Die Fraktion der Freiheits-Partei lässt mitteilen, dass sie den Antrag der Minderheit Teuscher ablehnt und der Mehrheit zustimmt.

**Strahm Rudolf (S, BE):** Ich möchte bekanntgeben, dass wir den Antrag der Minderheit Teuscher unterstützen. Die Absicht ist richtig: Wenn schon Bauten für bodenunabhängige Produktion erstellt werden, so soll wenigstens ein Planungsprozess bzw. eine Zonenauscheidung stattfinden.

Zum Antrag Tschuppert: Er will die explizite Erwähnung des Planungsverfahrens aus dem Gesetz streichen. Selbst wenn Sie durchkommen, gewinnen Sie nichts, Herr Tschuppert. Im Ständerat ist klar festgehalten worden, dass ein Planungsverfahren nötig ist, auch wenn es im Gesetz nicht erwähnt wird; ich verstehe das auch so. Wenn es jetzt erwähnt wird, dient das einzig der Rechtsklarheit. Es ist klar, dass ein Planungsverfahren stattfinden muss, denn es braucht ein demokratisches Abwägen, eine Interessenabwägung – damit sind Sie wahrscheinlich einverstanden, Herr Tschuppert –, wenn solche Eingriffe in die Landschaft vorgenommen werden. In dem Sinn ist mit Ihrem Antrag wahrscheinlich nichts gewonnen. Aber die Mehrheit will Rechtsklarheit.

Der von allen drei Anträgen wichtigste Antrag ist der Antrag der Minderheit Rechsteiner Rudolf, der vorsieht, dass wir bei

Artikel 16b dem Bundesrat und dem Ständerat folgen. Es geht um die Frage der Umnutzung von Bauten; hier gibt es natürlich sehr viele Missbrauchsmöglichkeiten. Wenn wir der Mehrheit folgen, könnte es soweit kommen, dass man eine Baute erstellt, sie zunächst landwirtschaftlich nutzt und irgendwann auf kaltem Weg für eine gewerbliche Tätigkeit oder eine gewerbenähe Tätigkeit umnutzt.

Ich weiss, dass bei Artikel 24 Schranken bestehen. Aber der Bundesrat hat hier Rechtsklarheit schaffen wollen, indem Bauten und Anlagen, die nach dem Wegfall der landwirtschaftlichen Verwendung keiner anderen Nutzung zugeführt werden können, nicht mehr benutzt werden dürfen. Das ist die bundesgerichtliche Praxis.

Die Lösung, die uns der Bundesrat vorschlägt, ist für den Vollzug in den Kantonen von Vorteil. Die Kantone können sich explizit auf diesen Artikel berufen und müssen nicht das Bundesgericht anrufen oder vielleicht sogar einen Bundesgerichtsentscheid abwarten. Ich bitte Sie, in dieser wichtigen Frage der Umnutzung dem Bundesrat und dem Ständerat zu folgen.

Ich halte diesen Artikel für einen wichtigen Artikel, weil der Strukturwandel in der Landwirtschaft und rund um die Landwirtschaft natürlich vermehrt Umnutzungen erfordert. Sonst haben wir in 50 Jahren eine Landschaft, in der um jedes Bauernhaus herum – ich überzeichne vielleicht ein wenig – weitere Bauten stehen, die ursprünglich als zonenkonform erstellt wurden und dann als Gewerbe- und andere Betriebe benützt werden. Es liegt auch nicht im Interesse des Gewerbes, welches im Dorf in der Bauzone bauen und die teuren Bodenpreise in Kauf nehmen muss, wenn ausserhalb der Bauzonen auf schleichendem Weg solche gewerblichen Nutzungen entstehen können.

Der Entwurf des Bundesrates und des Ständerates dient vor allem der Rechtsklarheit für die Praxis in den Kantonen. Ich bitte Sie, hier nicht der Mehrheit, sondern dem Bundesrat und dem Ständerat zu folgen.

**Baumann Ruedi (G, BE):** Ich spreche zum Antrag der Minderheit Teuscher zu Artikel 16a. Ständerat und Kommissionmehrheit erachten Bauten und Anlagen, die der inneren Aufstockung eines landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betriebes dienen, in jedem Fall als zonenkonform. Das ist ja gut und recht. Aber was dient der sogenannten inneren Aufstockung?

Ich versuche das anhand eines Beispiels zu erläutern: Wir haben zwei Söhne, die gerne beide in der Landwirtschaft tätig bleiben würden. Also braucht es auf unserem kleinen Hof, damit alle vier genug zu tun haben, noch die Erstellung einer Halle für einen Zimmereibetrieb und einer Halle für eine mechanische Reparaturwerkstätte, und dann braucht es noch ein kleines Restaurant. Ich glaube nicht, dass das die Absicht der Kommission ist.

Die Minderheit Teuscher will grundsätzlich nur Bauten und Anlagen als zonenkonform akzeptieren, die für die bodenabhängige landwirtschaftliche und gartenbauliche Bewirtschaftung notwendig sind. Die Kantone sollen dann die Möglichkeit haben, allenfalls Gebiete zu bezeichnen, wo die bodenunabhängige Produktion möglich ist. Sobald die Lagerung, die Aufbereitung und der Verkauf von betriebsfremden Produkten stattfinden, ist die Verlagerung in eine gut erschlossene Gewerbe- oder Industriezone zwingend.

Auch dazu ein Beispiel: Ich gliedere meinem Hof eine Gewächshausanlage zur Produktion von Hors-sol-Schnittblumen an. Ich gebe zu, dass dieses Szenario ein wenig unrealistisch ist, aber es wäre immerhin möglich. Nach der Minderheit Teuscher müsste oder könnte der Kanton mitbestimmen. Wenn ich dann noch täglich Tulpen aus Amsterdam importieren will, hat das tatsächlich nichts mehr mit der landwirtschaftlichen Produktion zu tun; wegen der Erschliessung usw. würde die Verlagerung in eine Gewerbezone zwingend. Der Antrag der Minderheit Teuscher ist jedenfalls sinnvoller, als im Gesetz zu verankern, «Innere Aufstockung» sei in jedem Fall zonenkonform.

Herr Bundesrat, können Sie mir deutsch und deutlich sagen, was Sie unter «Innere Aufstockung» verstehen? Nach bis-

herigen Erfahrungen versteht jeder Mann und jede Frau unter innerer Aufstockung eines landwirtschaftlichen Betriebes etwas ganz anderes.

**Durrer Adalbert (C, OW), Berichterstatter:** Zuerst zum Antrag der Minderheit Teuscher: Wir haben diese Frage gestern beim Eintreten schon sehr intensiv diskutiert und sehen, dass im Rat zwei Ansichten vorhanden sind. Eine rückwärtsorientierte Sicht – das ist die von Frau Teuscher –, die eher eine Landwirtschaft will, welche rein bodenabhängig produziert, und die Sicht der multifunktionalen Landwirtschaft, wie sie dem neuen Verfassungsartikel zugrunde liegt und auch in «AP 2000» festgeschrieben ist.

Mit dem Minderheitsantrag zu Absatz 1 kehrt Frau Teuscher zum System der Bodenabhängigkeit zurück, geht also entgegen allen anderslautenden Beteuerungen genau in die andere Richtung, als wir sie in der Landwirtschaftspolitik festgelegt haben.

Nicht nur das, dieser Antrag geht ganz klar hinter das geltende Recht zurück! Das geltende Recht sieht als Grundlage überwiegend die bodenabhängige Produktion vor, und hier wird grundsätzlich nur noch von der bodenabhängigen Produktion gesprochen. Die Tür wird im nächsten Absatz geöffnet, wo man sagt, die innere Aufstockung sei nur noch in speziell ausgedehnten Gebieten möglich. Sie sehen, dass eine sehr enge Umschreibung vorliegt: Die Lagerung, die Aufbereitung und der Verkauf von betriebsfremden Produkten werden vollständig, also absolut ausgeschlossen; wir schaffen hier ein Planungsinstrumentarium, das in dieser Form keinen Sinn macht.

Frau Teuscher hat das mit den fehlenden Anforderungen an diese Spezialzonen begründet. Da darf ich Sie daran erinnern, dass in den Artikeln 1 und 3 des Raumplanungsgesetzes die Ziele, Grundsätze und Anforderungen in genereller Art umschrieben sind und dass selbstverständlich diese inneren Aufstockungen, wie sie die Kommissionsmehrheit vorseht, die Anforderungen des übrigen Bundesrechts und des kantonalen Rechts – insbesondere des Rechts, das raumrelevant ist – zu beachten haben.

Ich möchte Ihnen sagen, Herr Ruedi Baumann, dass Sie mit Ihrem Szenarium mit Ihren zwei Söhnen gerade zeigen, dass Sie die Konzeption, wie sie gestern beim Eintreten im Grundsatz beschlossen wurde und wie wir sie jetzt in den Detailregelungen vorsehen, nicht verstehen oder nicht verstehen wollen. Denn Sie wissen genau, dass wir die innere Aufstockung, die Nebenerwerbsbetriebe, an den Betriebsführer knüpfen: Sie selber müssten also Gastwirt, Zimmermann und Nationalrat sein, und wie Sie da noch einen Bauernhof führen würden, ist mir schielerhaft. Hören Sie auf, Handlungsanweisungen zu geben, wie wir ein künftiges gutes Raumplanungsgesetz fehlinterpretieren können! In diesem Sinne ist der Minderheitsantrag Teuscher ganz klar abzulehnen.

Zum Antrag Tschuppert: Wesentliches wurde schon gesagt. Es ist nicht so, dass Bundesrat und Ständerat davon ausgehen, dass kein Planungsverfahren notwendig sei, sondern sie gehen davon aus, dass ein Planungsverfahren nötig sei. Wir diskutieren hier lediglich über die Frage, ob dies explizit gesagt werden soll oder nicht. Ich habe auch gespürt, dass eine grosse Angst besteht, es könnte wieder eine zusätzliche Planungswelle über das Land hereinbrechen. Dafür habe ich Verständnis; ich spüre die Planungsemüchtheit auch immer wieder an der Front und meine, dem entgegenzutreten zu müssen.

Hier sind die Planungsinstrumentarien vorhanden: die kantonalen Richtpläne, die zum Teil jetzt in Revision sind oder nächstens wieder revidiert werden müssen, dann die kommunalen Nutzungspläne. Hier geht es darum, dass man, indem man dieses Planungsverfahren vorsieht, Transparenz schafft, eine Verdeutlichung herbeiführt; deshalb ist die Kommission mehrheitlich für die Beibehaltung. Das führt mich dazu, Ihnen zu beantragen, diesen Antrag Tschuppert abzulehnen.

Zu Artikel 16b, zum Benutzungsverbot: Sie haben gesehen, dass ich mich hier bei der Minderheit befinde. Mein Kollege

Dupraz wird den Antrag detailliert begründen. Ich möchte noch darauf hinweisen, dass im Zusammenhang mit diesem Artikel 16b auch Artikel 60 Buchstabe e BGGB zu beachten ist. Hier geht es darum, dass der freihändige Erwerb solcher Bauten durch Dritte zum Zweck der zonenkonformen Bewirtschaftung erleichtert werden soll. Beachten Sie bitte diesen Zusammenhang zwischen Artikel 16b und Artikel 60 Buchstabe e BGGB, wie Sie ihn hinten in der Fahne sehen.

**Dupraz John (R, GE), rapporteur:** Concernant la proposition de minorité Teuscher, je dois dire que les Verts ont de la suite dans les idées, qui confine à l'obstination et à l'entêtement. Je crois que nous nous sommes largement exprimés hier à ce propos: accepter cette proposition de minorité, ce serait vider de sa substance la modification de la loi que nous sommes en train de voter.

Concernant la proposition Tschuppert, que vous l'acceptiez ou non, comme l'a fort bien dit M. Strahm, cela ne change rien dans les faits. Il faudra de toute façon procéder à une planification.

J'en viens maintenant à l'article 16b qui a été biffé par la commission et je vais tenter de vous expliquer pourquoi.

Il est clair que les juristes estiment que cette disposition est nécessaire pour la sécurité du droit et pour empêcher des utilisations abusives de bâtiments, sis en zone agricole, qui n'auraient plus d'affectation agricole. La majorité de la commission estime que c'est un excès de juridisme que d'introduire de telles dispositions dans la loi. En effet, si des bâtiments agricoles, en zone agricole, ne sont plus utilisés pour l'agriculture, ils sont en l'état non utilisés. Si vous devez les frapper d'une interdiction d'utilisation, cela veut dire qu'il faut procéder à une mesure administrative, procéder à un inventaire des bâtiments sis en zone agricole qui ne sont pas utilisés, et inscrire au Registre foncier une interdiction d'utilisation, puisque la deuxième phrase dit: «cette interdiction d'utilisation est levée ...» Et pour lever une interdiction, il faut bien l'inscrire quelque part.

Je vais essayer de vous citer deux exemples concrets, afin que vous compreniez bien la motivation de la majorité de la commission. Il y a un poulailler en zone agricole, mais pour une raison quelconque, le paysan n'a plus de poules. S'il n'y a plus de poules dans le poulailler, celui-ci n'est donc plus utilisé à des fins agricoles. Est-ce que vous allez frapper le poulailler d'une interdiction d'utilisation parce qu'il n'est pas utilisé «agricolement»? Qu'est-ce que vous voulez que le paysan en fasse? On ne va pas en faire une pâtisserie ou bien y développer une activité artisanale! Il est totalement ridicule d'arriver à de tels excès.

Autre exemple: il y a une grange, «eine Scheune», au milieu d'un alpage, qui n'est plus utilisée parce qu'on procède maintenant au bottelage du foin et qu'on a besoin de moins de volume pour remiser le foin. Dans cette grange, il y a deux vieilles machines agricoles. Est-ce que ce bâtiment est encore utilisé à des fins agricoles ou non? Qui va le dire? Est-ce que l'administration va dire: votre bâtiment n'est plus utilisé à des fins agricoles, il doit donc être frappé d'une interdiction et, si vous le réutilisez un jour, nous leverons l'interdiction d'utilisation?

Je trouve que ces dispositions juridiques confinent au ridicule, elles sont totalement inopérantes, elles sont contraignantes pour l'administration, et elles entraînent un excès de paperasses et de démarches inutiles. D'autant plus inutiles que tout bâtiment qui doit changer d'affectation en zone agricole est soumis à une autorisation. Dire que cette disposition est indispensable pour la sécurité du droit, cela voudrait dire que l'on suspecte de malhonnêteté tous les propriétaires ayant des bâtiments en zone agricole qui voudraient les utiliser à d'autres affectations quand ils ne sont plus utilisés pour l'agriculture.

Le milieu rural est une petite communauté, chacun se connaît. Dès que quelqu'un fait quelque chose qui n'est pas tout à fait dans le droit chemin, cela se sait rapidement et revient aux oreilles de l'administration. Je crois que la meilleure surveillance de l'utilisation de la zone agricole à sa juste destination, ce sont les gens qui y travaillent et qui y vivent. Encore

une fois, cette disposition est totalement inutile, elle entraîne des démarches administratives démesurées par rapport à l'objectif visé, ce d'autant plus que, je le répète, tout changement d'affectation d'un bâtiment en zone agricole est déjà soumis maintenant – et le reste avec cette modification – à une autorisation.

C'est pourquoi je vous demande de suivre la proposition de la majorité de la commission et de biffer l'article 16b.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Zunächst zu Frau Teuscher. Ich möchte hier einfach wiederholen: Der Bund fördert die bodenunabhängige Landwirtschaft und Produktion in keiner Weise. Wir lassen sie nur zu, und das ist offensichtlich auch vernünftig, denn die Produkte, um die es hier geht – vor allem Tomaten und Gurken –, werden sonst aus dem Ausland importiert; da ist es doch nicht mehr als recht, dass man den schweizerischen Bauern die gleiche Marktchance gibt. Ich bin sogar der Auffassung, dass es auch ökologisch eindeutig die bessere Lösung ist, wenn die schweizerischen Bauern hier diese Marktchance erhalten.

Im übrigen ist zu Recht schon gesagt worden, dass Ihr Minderheitsantrag teilweise sogar hinter das geltende Recht zurückgehen würde; denn künftig könnten nur noch Bauten für die ausschliesslich bodenabhängige Produktion als zonenkonform bewilligt werden: Nach heutigem Recht ist dies aber auch bezüglich jener Bauten möglich, die im Dienste der überwiegend bodenabhängigen Produktion stehen. Zudem wären innere Aufstockungen – anders als heute – künftig nur noch in speziell dafür ausgeschiedenen Gebieten möglich.

Damit komme ich zur Frage von Herrn Baumann bezüglich des Begriffs der «inneren Aufstockung». Hier halten wir uns bewusst an die ausführliche bundesgerichtliche Rechtsprechung; und, Herr Baumann, die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur inneren Aufstockung ist restriktiv. Das Bundesgericht versteht unter «innerer Aufstockung» nur bodenunabhängige Tierhaltungsbetriebe zwecks Nahrungsmittelproduktion. Damit ist ganz klar, dass nicht jede irgendwie geartete Nebenerwerbstätigkeit eines Landwirtes als standortgebundene Aufstockung anerkannt werden könnte.

Ihre Beispiele – also die Angliederung einer Schreinerei oder einer Carrosserie-Spenglerei – sind ganz klar keine inneren Aufstockungen. Sie wollten das ja wahrscheinlich nur zuhänden der Materialien – nehme ich an – festgehalten haben, was hiermit gemacht wurde. Ich möchte Sie also bitten, den Antrag der Minderheit Teuscher abzulehnen.

Dann komme ich zum Antrag Tschuppert. Die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Verdeutlichung entspricht durchaus sowohl den Intentionen des Ständerates als auch denjenigen des Bundesrates. Beide wollten die Freigabe der hier in Frage stehenden Gebiete klarerweise in einem demokratisch abgestützten Planungsverfahren realisieren. Insofern trägt die Formulierung der Kommissionsmehrheit eben zur Transparenz bei.

Ich möchte Sie daher bitten, hier der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen und den Antrag Tschuppert abzulehnen. Ich komme damit noch zum Antrag der Minderheit Rechsteiner Rudolf bezüglich Artikel 16b. Das ist wiederum einer der Artikel, die vielleicht juristisch nicht zentral, aber politisch von eminenter Bedeutung sind.

Im Rahmen der Vernehmlassung ist wiederholt und mit Nachdruck gefordert worden, die erweiterte Zonenkonformität dürfe keineswegs dazu führen, dass als zonenkonform bewilligte Bauten künftig zu beliebigen Zwecken umgenutzt werden können. Der Bundesrat hat daher dieses Anliegen ernst genommen und Ihnen im Sinne eines Mittelweges vorgeschlagen, das bei korrekter Anwendung des geltenden Rechts bereits heute geltende Benutzungsverbot nunmehr explizit im Gesetz festzuschreiben.

Aber wenn Sie jetzt entgegen dem Entwurf des Bundesrates und entgegen dem Beschluss des Ständerates dieses Benutzungsverbot herausnehmen, dann geben Sie ein falsches politisches Signal.

Deshalb bitte ich Sie, der Minderheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

#### Art. 16a

**Präsidentin:** Aufgrund der Abstimmung zu Artikel 16 ist der Antrag der Mehrheit im Sinne des Antrages Speck modifiziert worden.

#### Abstimmung – Vote

##### Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit/Speck 91 Stimmen  
Für den Antrag Tschuppert 57 Stimmen

##### Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit/Speck 97 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit 64 Stimmen

#### Art. 16b

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 82 Stimmen  
Für den Antrag der Mehrheit 79 Stimmen

#### Art. 21 Abs. 2

##### Antrag der Kommission

##### Mehrheit

Unverändert

##### Minderheit

(Baumberger, Dettling, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Scherrer Jürg, Speck, Wyss)

Haben sich die Verhältnisse erheblich geändert, so werden Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst. Ist diese Voraussetzung nicht erfüllt, so sind Änderungen der Nutzungspläne vor Ablauf von zehn Jahren insbesondere dann ausgeschlossen, wenn die davon betroffenen Grundeigentümer schutzwürdige Interessen am Weiterbestand der Pläne haben.

(Der erste Satz entspricht dem geltenden Recht)

#### Art. 21 al. 2

##### Proposition de la commission

##### Majorité

Inchangé

##### Minorité

(Baumberger, Dettling, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Scherrer Jürg, Speck, Wyss)

Lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires. Dans la mesure où cette condition ne serait pas remplie et où les propriétaires fonciers concernés ont un intérêt digne de protection à la pérennité des plans d'affectation, toute autre modification est exclue pendant un délai de dix ans.

(La première phrase correspond au droit en vigueur)

**Baumberger Peter (C, ZH), Sprecher der Minderheit:** Ich bitte Sie, den korrigierten Antrag der Minderheit Baumberger hervorzunehmen. Alle Unterzeichner der Minderheit gemäss Fahne sind mit dieser korrigierten, verbesserten Fassung einverstanden.

Es ist unstrittig, dass das Anliegen der Rechtsbeständigkeit von Nutzungsplanungen, denen in der Regel langwierige Planungsverfahren vorausgehen, ein zentrales rechtsstaatliches Anliegen ist und dass die Rechtsbeständigkeit auch Grundlage jeder vernünftigen, rationalen wirtschaftlichen Investition ist.

Dieses Anliegen, das die Minderheit bei Artikel 21 aufgreift, hat – lediglich auf den ersten Blick – nichts mit der vorliegenden Revision zu tun. Tatsächlich betrifft diese Frage jedoch alle Planungen: die Planungen innerhalb und ausserhalb der Bauzone, so auch die Planungsverfahren in der Landwirtschaftszone, beispielsweise gemäss Artikel 16a. Auch hier ist eine ausreichende Rechtsbeständigkeit vonnöten.

Nun gehe ich ein bisschen zurück: Unser Kollege Fischer-Seengen hat 1994 eine Motion für eine erhöhte Bestandsgarantie von Nutzungsplänen eingereicht. Der Nationalrat

hat diese Motion – wenn auch nur knapp – überwiesen. Auch Herr Bundesrat Koller hat das Anliegen zumindest für neuere Planungen akzeptiert, also für RPG-konforme Planungen, über die wir jetzt sprechen.

Ich selbst habe mich damals, am 18. Dezember 1995, auch und ausschliesslich für diese bundesrechtskonformen Nutzungspläne und für deren Rechtsbeständigkeit eingesetzt. Die Diskussion über die erstmalige Anpassung von Zonenplänen an das RPG ist vorüber. «Lausanne» hat gesprochen und das Anliegen der Rechtsbeständigkeit hinter jenes der Reduktion von Bauzonen zurückgestellt.

Jetzt aber – hier und heute – müssen wir im Interesse unserer Bevölkerung und unserer Wirtschaft eine sichere Basis für RPG-konforme Nutzungspläne schaffen. Es nützt nichts – es sei denn, man wolle Arbeitsbeschaffung für die Planer betreiben –, wenn wir in laufend sich überschlagenden Planungsrounds weiterplanen. Genau an diesem Punkt setzt für Planungen innerhalb und ausserhalb der Bauzone der modifizierte Antrag der Minderheit an.

Vorerst ein wichtiger Hinweis: Satz 1 von Absatz 2 entspricht dem bisher geltenden Recht: «Haben sich die Verhältnisse erheblich geändert, so werden Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst.» Das ist selbstverständlich und muss so bleiben. Die öffentlichen Interessen gehen weiterhin vor. Die Änderung der Richtplanung beispielsweise ist eine erhebliche Änderung, die zu einer Anpassung der Nutzungspläne führt.

Ist dies aber nicht der Fall, also dann, wenn keine erheblichen Änderungen vorliegen, wenn Querulanten – von denen gibt es in der Schweiz bekanntlich eine Menge, allerdings nicht nur in der Schweiz, aber in der Schweiz eben auch – einfach versuchen, die Realisierung der Pläne zu verhindern, mit Initiativen, mit Rechtsmitteln usw., dann soll die Rechtsbeständigkeit der Pläne gestärkt werden.

Es geht mit anderen Worten darum, um auch mit den Worten des Bundesgerichtes zu sprechen, dass nicht einfach geänderte planerische Modenvorstellungen – das gibt es – oder politisch geänderte Ziele und dergleichen bewirken, dass eine Vorwirkung entsteht und dass der Private sich nicht mehr auf die Rechtsbeständigkeit der Nutzungspläne verlassen kann. Die Minderheit der Kommission – und hoffentlich bald eine Mehrheit in diesem Rat – sieht vor, die Rechtsbeständigkeit bei einem Planungshorizont der Nutzungsplanung von bekanntlich 15 Jahren auf 10 Jahre zu beschränken. Diese Grössenordnung erachtet auch das Bundesgericht als angezeigt.

Die Minderheit der Kommission will diesen zusätzlichen Schutz jedoch beschränken, damit auf der anderen Seite nicht querulatorische Vorhaben möglich sind. Sie beschränkt den Schutz deshalb in folgender Richtung: Die betroffenen Grundeigentümer müssen schutzwürdige Interessen am Weiterbestand haben, müssen also beispielsweise etwas in Richtung Erschliessung oder dergleichen unternommen haben.

Was die ursprüngliche Fassung der Minderheit anbelangt, so hat ein Teil der Mehrheit damals befürchtet, diese führe im Ergebnis wegen der E-contrario-Auslegung zu einer Schwächung des Schutzes. Mit der vorliegenden, korrigierten Fassung ist das nicht mehr der Fall, indem klar gesagt wird, die Änderungen seien nicht nur dann, aber insbesondere dann ausgeschlossen, wenn schutzwürdige Interessen bestehen. Ein letzter Hinweis zum Einwand, der bisherige Absatz 2 von Artikel 21 genüge; das Bundesgericht habe schon bisher Interessenabwägungen vorgenommen. Das stimmt mindestens teilweise. Aber in der Praxis zeigt sich immer wieder, dass Begehren auf Planänderung – von Nachbarn, von Verbänden, woher auch immer – zur Vorwirkung und damit zur Blockade jeder Tätigkeit, letztlich also zur Aufhebung der Rechtsbeständigkeit, führen. Dies wollen wir verhindern, und insofern bringt die Ergänzung, jedenfalls für die minimale Bestandesdauer von zehn Jahren, eine Erleichterung und Verbesserung, die dringend erforderlich ist.

Ich kann Ihnen bei dieser Gelegenheit mitteilen, dass die CVP-Fraktion nunmehr dem korrigierten Antrag der Minderheit zustimmt.

**Dettling Toni (R, SZ):** Namens einer beachtlichen Mehrheit der FDP-Fraktion empfehle ich Ihnen die Unterstützung der Minderheit Baumberger, obwohl zuzugeben ist, dass diese Minderheit über den vom Bundesrat vorgegebenen Revisionsrahmen hinausgeht. Trotzdem ist dieser Minderheitsantrag für die Glaubwürdigkeit und Fortentwicklung unseres Planungsrechtes von zentraler Bedeutung.

Worum geht es? Zunächst ist zu betonen, dass in Satz 1, wie bereits der Sprecher der Minderheit, Kollege Baumberger, ausgeführt hat, das geltende Recht unverändert übernommen wird. Diese Tatsache wird gerade von Kollegen aus der Ratslinken leider immer wieder unter den Tisch gekehrt. Sie ist aber um so beachtlicher, als damit am geltenden Recht nichts geändert wird. Nach wie vor können bei geänderten Verhältnissen die Nutzungspläne wie schon bisher überprüft und nötigenfalls angepasst werden. So weit, so gut.

Neu will man nun aber ausdrücklich festlegen, dass aus anderen Gründen eine Überprüfung oder Anpassung während einer Karenzfrist von zehn Jahren ausgeschlossen ist. Damit soll die Rechtsbeständigkeit der Planung geschützt werden, welche ja für die betroffenen Grundeigentümer von erheblicher Bedeutung ist; eine also durchaus beachtenswerte Zielsetzung. Denn es ist nicht einzusehen, dass eine einschneidende Planung ohne namhafte raumplanerische Vorgaben kurzerhand geändert und angepasst wird. Dies soll nach dem Vorschlag der Minderheit vor allem dann nicht erfolgen, wenn die betroffenen Grundeigentümer schutzwürdige Interessen am Weiterbestand der Pläne haben. Denn es wäre unredlich, solche Grundeigentümer kurzerhand vor den Kopf zu stossen und ihr begründetes Vertrauen auf die Rechtsbeständigkeit der Planung etwa aus politischen oder gar aus querulatorischen Gründen in Frage zu stellen oder gar auszuhöhlen. Diesen leider in der Praxis immer wieder vorkommenden Verstössen gegen den Grundsatz von Treu und Glauben muss endlich ein Riegel geschoben werden. Deshalb spricht sich die Mehrheit der FDP-Fraktion für die Unterstützung der Minderheit Baumberger aus.

**Herczog Andreas (S, ZH):** Ich bitte Sie im Namen der SP-Fraktion, den Antrag der Minderheit Baumberger abzulehnen. Dieser Antrag steht vollständig ausserhalb des Revisionszweckes.

Wir haben ja gesagt, wir machen hier eine RPG-Revision für die oder mit der Landwirtschaft – oder wie auch immer. Der Antrag will gewissermassen ein bisschen eine «Lex specialis Baumberger». Wenn Sie das jetzt betrachten, gibt das ein klassisches Juristenfutter. Anstelle der Planer, die nachher allenfalls bei Revisionen ihr Honorar einstreichen, werden hier die Juristen ihr Honorar einstreichen können. Sie müssen ja zwei Dinge nachweisen. Bis heute ist es klar: Sie machen Nutzungsplanungs- oder Sondernutzungsplanungsrevisionen dann, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Aber nach der Minderheit Baumberger müssen sie nachweisen, dass sich die Verhältnisse erheblich verändert haben; bloss, da müssen sie erst noch die schutzwürdigen Interessen nachweisen, die hier sehr einseitig vom Grundeigentümer her definiert sind.

Mit anderen Worten: Der Antrag der Minderheit Baumberger hat eine Wirkung, die Herr Baumberger möglicherweise gar nicht will. Herr Dettling hat ja hier jetzt auch das Hohelied der Rechtsbeständigkeit gesungen. Aber wenn man jetzt die schutzwürdigen Interessen der Eigentümer derart hoch treibt und sagt, okay, es gibt nicht schutzwürdige Interessen der Eigentümer, dann können wir auch die Nutzungspläne so verändern, auch wenn sich die Verhältnisse eben nicht erheblich geändert haben. Das will Herr Baumberger sicher nicht. Diese Art der Antragstellung von seiner Seite verstehe ich eigentlich nicht.

Ein weiterer Punkt: Gerade von seiten Herrn Baumbergers wird ja immer wieder betont, die Planung sei zu wenig flexibel, wir gingen zu wenig rasch auf veränderte Verhältnisse ein. Ich erinnere Sie daran, dass z. B. in der Schweiz heute 4 Millionen Quadratmeter Bruttogeschossfläche an Büroraum leerstehen. Allein in der Stadt Zürich sind das 200 000 bis 300 000 Quadratmeter leerstehende Büroflächen. Wenn sich

die Eigentümer ihre schutzwürdigen Interessen ein bisschen früher in Erinnerung gerufen hätten, hätten wir dort selbstverständlich bessere Nutzungsplanungssituationen gehabt. Ich habe einfach das Gefühl, dass Herr Baumberger diesen Antrag lediglich aus einer sehr engen und speziellen Situation heraus stellt, weil er Angst hat, dass irgendwelche kleinen politischen Grüppchen kommen und wegen irgendeinem Anliegen eine Initiative lancieren könnten und sich die Nutzungsplanung nachher ändern könnte. Aber ich muss Ihnen sagen, dass das auch bei den übrigen Rechtsgrundlagen halt so der Fall ist. Wenn jemand eine Initiative lanciert, um irgendeine Gesetzesgrundlage zu ändern, ist es genau dasselbe, wie wenn Sie die Grundlage für eine Nutzungsplanung ändern.

Nochmals: Entscheidend ist, dass sich dieser Antrag gegen die Interessen jener richtet, die Herr Baumberger meint vertreten zu müssen. Also wenn Sie wirklich meinen, die schutzwürdigen Interessen seien massgebend. Und wenn es keine schutzwürdigen Interessen sind, dann kann ich als Planer sicher kommen und sagen, die Verhältnisse hätten sich zwar nicht verändert, aber ich wolle den Plan trotzdem verändern. Ich glaube nicht, dass Sie das wollen. Ich bin nicht Jurist, aber ich verstehe zumindest so viel von der planerischen Auslegung, um zu wissen, dass das natürlich dann geschehen kann.

Ich bitte Sie also wirklich, diesen Antrag abzulehnen.

**Speck Christian (V, AG):** Die SVP-Fraktion stand dem Antrag der Minderheit Baumberger in seiner ursprünglichen Fassung eher skeptisch gegenüber, stimmt nun aber der modifizierten Fassung grossmehrheitlich zu.

**Durrer Adalbert (C, OW),** Berichterstatter: An sich hat Artikel 21 thematisch mit dem, was Inhalt der Revision ist, zumindest unmittelbar nichts zu tun. Es besteht kein direkter Zusammenhang, obwohl Herr Baumberger dargelegt hat, wo er die Zusammenhänge sieht. Ein Problem liegt formell darin, dass über diesen Punkt keine Vernehmlassung stattgefunden hat. Die Kantone und Gemeinden, die von dieser Vorschrift sehr stark betroffen sein werden, hatten keine Möglichkeit, ihre Meinung dazu im Konsultativverfahren kund zu tun. Insofern hängen wir ein bisschen in der Luft.

Es ist so, dass Nutzungspläne gemäss geltendem Recht – dies entspricht dem ersten Satz von Absatz 2 – dann geändert werden können bzw. müssten, wenn erhebliche Veränderungen der Verhältnisse eingetreten sind. Das kann ausnahmsweise nach wenigen Jahren der Fall sein.

Als Gemeindepolitiker und als Baudirektor habe ich immer wieder erlebt, dass kurzfristig an Zonenplänen korrigiert werden musste. Es kann aber auch nach zehn und mehr Jahren der Fall sein. Das ist natürlich das Ideale. Nutzungspläne sollen ja nur sehr zurückhaltend abgeändert werden. Die Rechtsbeständigkeit – das ist auch das Anliegen des Antragstellers – ist sehr wichtig. Das heisst, die Grundeigentümer, aber auch die breite Öffentlichkeit sollen sich für eine gewisse Dauer auf den Bestand eines Planes verlassen können.

Die Rechtspraxis zu dieser Frage – soweit diese Fragen vor das Bundesgericht getragen worden sind – ist recht klar: Man geht von einer Rechtsbeständigkeit der Pläne von mindestens zehn Jahren aus. Man kann das umgekehrt auch daraus schliessen, dass die materielle Entelgnung ab zehn Jahren kritisch wird. Hier will der Antrag der Minderheit Baumberger eine Verbesserung bringen.

Für die Mehrheit der Kommission war es klar – ich gehe von der alten Fassung aus, die neue lag der Kommission nicht vor –, dass die alte Fassung des Minderheitsantrages abzulehnen sei. Ausgangspunkt des Minderheitsantrages war die unsichere Rechtsbeständigkeit. Umgekehrt dürfen Entscheidungen darüber, wann ein Plan geändert werden soll und wann nicht, nicht einseitig in die Hände der Grundeigentümer gelegt werden, wenn übergeordnete öffentliche Interessen auf dem Spiel stehen.

Der Antrag der Minderheit Baumberger, wie er der Kommission vorlag, hätte diesbezüglich eher mehr Unsicherheiten geschaffen als gelöst. In der heutigen Diskussion ist sichtbar

geworden, was für Auslegungsprobleme auf uns zukommen würden.

Die neue Formulierung haben wir inhaltlich nicht ausdiskutieren können. Ich bin deshalb nicht in der Lage, dazu abschliessend Stellung zu nehmen. Korrekterweise möchte ich sagen, dass die Mehrheit in der UREK den Minderheitsantrag in der alten Fassung ganz klar abgelehnt hat.

**Dupraz John (R, GE),** rapporteur: La proposition de minorité Baumberger, à l'article 21 alinéa 2, n'a rien à voir avec l'objet principal de cette révision de la loi sur l'aménagement du territoire, qui se concentre sur les articles relatifs à la zone agricole. Nous avons l'intime conviction que M. Baumberger, à la lumière de cas vécus dans son canton de Zurich, a saisi cette occasion pour proposer cette modification.

Moi-même je suis propriétaire, mais je trouve que cette proposition va beaucoup trop loin lorsqu'on dit «dans la mesure où ... les propriétaires fonciers concernés ont un intérêt digne de protection». Mais les propriétaires ont toujours un intérêt digne de protection et pourront toujours intervenir et bloquer des modifications qui seraient jugées nécessaires pour l'intérêt général des collectivités! Cette disposition va beaucoup trop loin et fige l'aménagement du territoire, alors qu'il faut garder une certaine souplesse, surtout lorsque l'intérêt public l'exige, lorsqu'il s'agit d'aménager une route, un transport public ou encore d'autres services publics.

La majorité de la commission vous demande donc de refuser cette proposition de minorité, qui est une entrave dans les dispositions d'aménagement du territoire.

**Koller Arnold,** Bundespräsident: Der Antrag der Minderheit, angeführt von Herrn Baumberger, stellt uns vor allem vor ein ganz schwieriges Verfahrensproblem, geradezu vor ein Dilemma; Ich muss Ihnen das offen sagen.

Sie haben es selber gesagt: Dieser Artikel betrifft nicht die eigentliche Revision, er war daher auch nicht in Vernehmlassung. Wenn wir jetzt hingehen und eine Norm aufnehmen, die dann die Kantone und Gemeinden vollziehen müssen, höre ich die Kantonsvertreter heute schon. In unserem Vollzugsföderalismus kritisieren die Kantone Neuerungen, zu denen sie nicht angehört worden sind, immer wieder.

Ich muss Ihnen daher von vornherein sagen: Wenn Sie diese Bestimmung annehmen würden, müssten wir wahrscheinlich noch eine kurze Vernehmlassung bei den Kantonen machen. Alles andere scheint mir mit unserer Art von Vollzugsföderalismus nicht vertretbar.

Ich habe mich auch gefragt, ob Ihr Anliegen, Herr Baumberger, jetzt wirklich ganz adäquat zum Ausdruck kommt; denn der Umstand, dass die schutzwürdigen Interessen am Weiterbestand der Pläne mit dem Wort «insbesondere» nur beispielhaft genannt werden und daher offenbar noch andere Gründe in Frage kommen, um Nutzungspläne bei bloss unerheblich veränderten Verhältnissen anzupassen, dürfte auch nicht ganz Ihrer Intention entsprechen.

Deshalb wäre es mir aus verfahrensrechtlichen und inhaltlichen Gründen lieber, wenn Sie diesen Minderheitsantrag ablehnen würden.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

82 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

67 Stimmen

#### Art. 24

##### Antrag der Kommission

##### Titel

Ausnahmen für ...

##### Abs. 1, 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Abs. 1bis, 2, 3

Streichen

#### Art. 24

##### Proposition de la commission

##### Titre

Exceptions prévues hors de la zone à bâtir

**Al. 1, 4**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 1bis, 2, 3*

Biffer

*Angenommen – Adopté***Art. 24bis (neu)***Antrag der Kommission**Titel*

Zweckänderungen ohne bauliche Massnahmen ausserhalb der Bauzonen

*Abs. 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.

*Abs. 2*

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

*Antrag Vallender**Abs. 2*

Die Ausnahmegewilligung ist für zehn Jahre zu erteilen. Sie wird verlängert, wenn die Voraussetzungen nach diesem Gesetz noch gegeben sind.

**Art. 24bis (nouveau)***Proposition de la commission**Titre*

Changement d'affectation hors de la zone à bâtir ne nécessitant pas de travaux de transformation

*Al. 1*

Lorsque le changement d'affectation de constructions et installations sises hors de la zone à bâtir ne nécessite pas de travaux de transformation au sens de l'article 22 alinéa 1er LAT, l'autorisation doit être accordée si:

a. ce changement d'affectation n'a pas d'incidence sur le territoire, l'équipement et l'environnement; et

b. il ne contrevient à aucune autre loi fédérale.

*Al. 2*

L'autorisation est accordée avec la réserve qu'une nouvelle décision est prise d'office en cas de modification des circonstances.

*Proposition Vallender**Al. 2*

L'autorisation est accordée pour une période de 10 ans. Elle est prolongée, si les conditions posées par la loi sont encore remplies.

**Vallender Dorle (R, AR):** Artikel 24bis regelt die Zweckänderung von Bauten oder von Anlagen ohne bauliche Veränderung ausserhalb der Bauzone. Nach Absatz 2 wird dazu eine Ausnahmegewilligung unter dem Vorbehalt erteilt, dass die Verfügung bei veränderten Verhältnissen jederzeit von Amtes wegen zurückgezogen werden kann.

Diese Lösung gewichtet die Interessen an der Rechtsbeständigkeit der Verfügung unsachgemäss gering. Es stellt sich insbesondere die Frage, was hier unter den sogenannten «veränderten Verhältnissen» zu verstehen ist. Richtigerweise kann der Staat seine Verfügung nur dann zurückziehen, wenn dies im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt. Auf Artikel 24bis Absatz 2 angewendet, bedeutet dies: Ohne Änderung des Raumplanungsgesetzes und des massgebenden Sachverhalts keine Änderung der Verfügung. Die von der Kommission vorgeschlagene Lösung ist daher abzulehnen.

Gerade der Staat muss berechenbar sein. Daher muss jeder Gesuchsteller wissen, für welchen Zeitraum die Zweckänderung sicher gelten soll. Ein Gesuchsteller muss wissen, wor-

auf er sich einlässt. Wenn er jederzeit mit einer Änderung der Verfügung rechnen muss, kann er keine vernünftige Planung vornehmen und keinen zeitgerechten Investitionsentscheid treffen. Er wird daher vielfach gezwungen, ganz von seinem Projekt Abstand zu nehmen. Aus diesen Überlegungen folgt, dass der Vorschlag der Kommission das Rechtsgut der Rechtssicherheit einer einmal bewilligten Zweckänderung stark unterbewertet. Mein Antrag will praktische Konkordanz zwischen den Anliegen der Raumplanung und der Berechenbarkeit des Staates bei seinen Verfügungen herstellen. Daher soll die erste Verfügung für zehn Jahre gelten. Danach soll die Verlängerung der Zweckänderung ohne weiteres möglich sein. Auszunehmen sind diejenigen Änderungen, denen überwiegende Interessen der Raumplanung entgegenstehen.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

**Durrer Adalbert (C, OW),** Berichterstatter: Der Antrag Vallender verlangt eine befristete Erteilung der Ausnahmegewilligung, mit der Möglichkeit, eine Verlängerung auszusprechen, wenn die Voraussetzungen gegeben sind. Dieser Antrag bringt eine recht statische, eine unflexible Lösung.

Wir müssen als Gesetzgeber die Voraussetzungen dafür schaffen – insbesondere bei solchen Ausnahmegewilligungen –, den Entscheid dann treffen zu können, wenn er sich sachlich und zeitlich aufdrängt, wenn er nötig ist. Es kann einmal sein, dass eine Ausnahmegewilligung erteilt wird und sich dann die Verhältnisse schon nach zwei oder drei Jahren ändern; es kann auch sein, dass die Verhältnisse völlig konstant bleiben und sich auch nach 15 Jahren überhaupt keine Notwendigkeit ergibt, eine Änderung vorzunehmen.

Wenn wir diesem Antrag entsprächen, würde das bedeuten, dass bei allen Ausnahmegewilligungen die Raumplanungsbehörde von Amtes wegen nach zehn Jahren wieder prüfen müsste, ob diese Voraussetzungen gegeben oder nicht gegeben sind, ob eine Verlängerung ausgesprochen werden kann oder ob die Bewilligung zu widerrufen ist. Wir hätten hier also einen gewaltigen administrativen Aufwand und eine inhaltlich unflexible Lösung. Ich sehe da eine grosse Welle von Vollzugsproblemen auf uns zukommen, die wir gerade mit einem schlankeren Rahmengesetz zu eliminieren versuchen – dort, wo es möglich ist.

Aus diesem Grund ersuche ich Sie, den Antrag Vallender abzulehnen.

**Koller Arnold,** Bundespräsident: Bei Artikel 24bis geht es ja um Zweckänderungen ohne bauliche Massnahmen. Deshalb scheint mir das Hauptargument der Antragstellerin etwas problematisch. Ihr Hauptargument ist, der betreffende Eigentümer müsse diese Rechtssicherheit wegen der Investitionen haben. Bauliche Investitionen sind aber gerade ausgeschlossen. Also können es nur andere Investitionen sein. Da muss unseres Erachtens doch eine Interessenabwägung vorgenommen werden. Wenn in einem Bauernhaus ohne bauliche Änderungen irgendein Geschäft eingerichtet wird und das Auswirkungen auf den Raum hat, dann muss die Behörde die Möglichkeit haben, zu reagieren und die Bewilligung für die neue Nutzung nötigenfalls zu verweigern. Deshalb möchte ich Sie bitten, den Antrag abzulehnen.*Titel, Abs. 1 – Titre, al. 1**Angenommen – Adopté**Abs. 2 – Al. 2**Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission

Für den Antrag Vallender

107 Stimmen

23 Stimmen

**Art. 24ter (neu)***Antrag der Kommission**Titel*

Nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe ausserhalb der Bauzonen

**Abs. 1**

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

**Abs. 2**

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

**Abs. 3**

Die Existenz des Nebenbetriebes ist im Grundbuch anzumerken.

**Abs. 4**

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

**Abs. 5**

Die Bestimmungen des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht betreffend die nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebe finden auf die Nebenbetriebe keine Anwendung.

**Antrag Vallender****Abs. 1**

Will der Bewirtschafter eines landwirtschaftlichen Gewerbes einen betriebsnahen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb einrichten, so können die dazu in bestehenden Bauten und Anlagen notwendigen baulichen Massnahmen bewilligt werden. Die Anforderung ....

**Antrag Hasler Ernst****Abs. 1**

.... Einrichtung eines nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebes ....

**Antrag Gulsan****Abs. 1**

Wenn ein landwirtschaftliches Gewerbe in bestehenden Bauten und Anlagen einen betriebsnahen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb einrichten will, können die nötigen baulichen Massnahmen bewilligt werden.

**Art. 24ter (nouveau)****Proposition de la commission****Titre**

Activités accessoires non agricoles hors de la zone à bâtir

**Al. 1**

Lorsqu'une entreprise agricole ne peut subsister sans un revenu complémentaire, les travaux de transformation destinés à l'exercice d'une activité accessoire non agricole proche de l'exploitation dans des constructions et installations existantes peuvent être autorisés. L'exigence découlant de l'article 24 lettre a ne doit pas être satisfaite.

**Al. 2**

L'activité accessoire ne peut être exercée que par l'exploitant de l'entreprise agricole.

**Al. 3**

L'existence de l'activité accessoire doit être inscrite au Registre foncier.

**Al. 4**

De telles activités accessoires font partie de l'entreprise agricole et sont soumises à l'interdiction de partage matériel et de morcellement au sens des articles 58 à 60 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural.

**Al. 5**

Les prescriptions de la loi fédérale sur le droit foncier rural concernant les entreprises accessoires non agricoles ne s'appliquent pas aux activités accessoires.

**Proposition Vallender****Al. 1**

Si l'exploitant d'une entreprise agricole envisage l'exercice d'une activité accessoire non agricole proche de l'exploita-

tion, les travaux de transformation qu'elle nécessite dans des constructions et installations existantes peuvent être autorisés. L'exigence ....

**Proposition Hasler Ernst****Al. 1**

.... non agricole dans des constructions ....

**Proposition Gulsan****Al. 1**

Lorsque une entreprise agricole envisage l'exercice d'une activité accessoire non agricole proche de l'exploitation dans des constructions et installations existantes, les travaux de transformation qu'elle nécessite peuvent être autorisés.

**Vallender Dorle (R, AR):** Das revidierte Raumplanungsgesetz will den Betreibern eines landwirtschaftlichen Gewerbes ermöglichen, in bestehenden Bauten und Anlagen einen betriebsnahen Nebenbetrieb zu errichten. Strenge Auflagen in den Absätzen 2 bis 5 sollen verhindern, dass von dieser Möglichkeit exzessiv Gebrauch gemacht wird. Dem ist zuzustimmen. Es ist aber nicht einzusehen, warum darüber hinaus auch noch gefordert wird, dass die Einrichtung eines nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebes nur dann möglich sein soll, wenn das landwirtschaftliche Gewerbe ohne eine zusätzliche Einkommensquelle nicht weiterbestehen kann. Diese Forderung wirft verschiedene Fragen auf: Kommen nur landwirtschaftliche Betriebe am Rande des Existenzminimums in Betracht? Wenn nein, wie hoch darf das Einkommen aus der Landwirtschaft höchstens sein, damit ein betriebsnaher nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb eingerichtet werden kann? Zu guter Letzt die wichtigste Frage: Wer entscheidet darüber?

Nach meiner Meinung ist das Einkommen als Ansatzpunkt für die Bewilligung aus mindestens vier Gründen abzulehnen:

1. Die Schranke des Einkommens ist nicht nötig. Der Nebenbetrieb muss nämlich vom Landwirt oder von der Landwirtin selber geführt werden. Da er oder sie gleichzeitig auch die Landwirtschaft führen muss und zudem einen gewissen Schlafbedarf hat, ist die Zeit für den Nebenbetrieb natürlich begrenzt.

2. Die Schranke des Einkommens verfälscht den Wettbewerb unter den bäuerlichen und den gewerblichen Betrieben. Dies gilt um so mehr, als mit der Aufnahme eines neuen Landwirtschaftsartikels in die Bundesverfassung und mit der «Agrarpolitik 2002» eine neue Landwirtschaftspolitik eingeleitet werden soll. Den Landwirten soll nach einer viel zu langen Phase der Planwirtschaft mehr Freiheit zugestanden werden. Aber schon sind die Einkommensplaner parat, die dies verhindern wollen.

Mehr Leistung von Initiativen Landwirten muss auch mehr Einkommen bewirken, und dies ohne staatliche Einkommensplanung. Oder plant der Staat auch, das Einkommen der Gewerbebetriebe zu planen? Wieso darf ein Gewerbebetrieb unabhängig vom Einkommen seinen Betrieb vergrössern? Die Handels- und Gewerbefreiheit gilt für alle! Jede Wettbewerbsverfälschung ist zu vermeiden.

3. Die Schranke des Einkommens ist nicht praktikabel. Auch die bäuerlichen Einkommen können schwanken. Ein Landwirt, der eine langfristige Investition getätigt hat, wird im Augenblick über weniger Einkommen verfügen. Welches Einkommen ist nun massgebend? Das Einkommen, das er gegenwärtig verdient, oder das Einkommen, das er vor fünf Jahren verdient hat, oder etwa ein geglättetes Einkommen?

4. Die Schranke des Einkommens ist nicht sachgerecht. Wenn ein Landwirt einen Nebenbetrieb einrichtet, dient dies dem Ziel des häuslicherischen Umgangs mit dem Land. Es gilt, existenzfähige Betriebe zu schaffen. Nur existenzfähige landwirtschaftliche Betriebe können die Erhaltung des Landschaftsbildes sichern. Nur existenzfähige Betriebe dienen den Zielen der Raumplanung.

Wer die Ziele der Raumplanung durchsetzen will, muss einer massvollen Öffnung für betriebsnahe Nebenbetriebe zustimmen. Sachfremde und unpraktikable Massstäbe wie die

Höhe des Einkommens verhindern aber gerade den häuslichen Umgang mit unseren Erholungsgebieten. Und übrigens zahlen auch die Landwirte Steuern!

**Hasler Ernst (V, AG):** Ich möchte – wie der Ständerat das getan hat – das Wort «betriebsnah» streichen, ohne aber das Konzept unserer Kommission in Artikel 24 zu ändern, denn dieses Konzept ist besser gegliedert und somit klarer als dasjenige des Bundesrates und dasjenige des Ständerates.

Die Begründung meines Antrags ist in Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe b enthalten, der den Grundsatz für den ganzen Artikel 24 beinhaltet, nämlich den Grundsatz, dass Bewilligungen erteilt werden können, wenn keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Dies bedeutet eine Barriere, die zu beachten ist. Hinzu käme die Verdeutlichung nach Artikel 16b, den wir nach unserer letzten Abstimmung nun so belassen.

Gestützt auf diese beiden Punkte könnte der Begriff «betriebsnah» gestrichen werden. Man könnte damit den Anliegen der Landwirte besser dienen, ohne die gewerblichen Bedenken zu verwässern; dies um so mehr, als wir im vorliegenden Entwurf zusätzlich zu den genannten zwei Punkten noch vier Hürden eingebaut haben:

1. Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe b setzt Schranken.
2. Es darf sich gemäss Artikel 24ter Absatz 1 nur um ein Zusatzeinkommen handeln.
3. Nach Artikel 24ter Absatz 2 gemäss Antrag der Kommission darf nur der Bewirtschafter selber den Nebenerwerbsbetrieb führen.
4. Es gilt das Realteilungsverbot.

Es geht also um die Frage, welche Bedeutung das Wort «betriebsnah» angesichts dieser starken Einschränkungen, die im Antrag der Kommission enthalten sind, noch hat. Damit komme ich zur Auslegung dieses Begriffes:

1. Der Bundesrat will damit gemäss seiner Begründung in der Botschaft offenbar neben dem sachlichen den geographischen Zusammenhang besser herstellen. Der Nebenbetrieb und der Grundlandwirtschaftsbetrieb dürfen nicht zu weit auseinander liegen. Mir scheint dieser geographische Zusammenhang eher von untergeordneter Bedeutung zu sein.

2. Wenn mit «betriebsnah» der nahe Bezug zum Betreiber gemeint ist, so ist dieser in Absatz 2 von Artikel 24ter bereits enthalten.

3. Die Auslegung des Begriffes «betriebsnah» im Sinn einer möglichen Produktion, die nahe bei der landwirtschaftlichen Produktion sein muss, ist nach meiner Information vor allem in der Kommission diskutiert worden. Neben den genannten Auslegungsproblemen, die dieser Begriff bringt, stellt sich also die Frage, ob dieses Wort sinnvoll ist. Es könnte ja sein, dass ein Landwirt etwas anderes als ein betriebsnahes Produkt machen möchte, beispielsweise etwas im EDV-Bereich. Die Auslegung gemäss Punkt 3 würde dies nicht erlauben, obwohl in diesem Bereich vielleicht mehr Bedürfnisse vorhanden wären als in den betriebsnahen Bereichen. Ich gehe sogar noch weiter: Wenn wir das Wort so stehen lassen und unter der Bedeutung der betriebsnahen Produktion anschauen, dann schaffen wir in diesem Bereich, in dem wir ohnehin schon ein Überangebot haben, noch weitere, grössere Konkurrenz. Man könnte dieses Wort also auch vom Gewerbe her gesehen weglassen.

Aus all diesen Überlegungen scheint es mir, dass man das Wort streichen sollte. Wir haben noch den Antrag Vallender, der hier mehr will. In dem engen Rahmen, den ich zu skizzieren versucht habe, werden der Landwirtschaft etwas mehr Möglichkeiten gegeben, ohne dass dabei den Bedenken des Gewerbes entgegengewirkt wird.

So oder so, wie die Abstimmung auch ausgehen mag, bitte ich Sie, dieses Anliegen in die weitere Beratung einzuschliessen. Es wird im Ständerat, der das Wort nicht aufgenommen hat, sowieso zu weiteren Diskussionen führen.

**Baumberger Peter (C, ZH):** Sie wissen, dass sich zumindest ein Teil der Fundamentalopposition, welche gegen die Revisionsvorlage besteht, gegen diesen Artikel 24ter richtet, also gegen die nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebe ausser-

halb der Bauzone. Die Gegner dieser Vorlage suchen nunmehr Schützenhilfe beim Gewerbe. Ich glaube allerdings nicht, dass das Gewerbe auf entsprechende Ratschläge angewiesen ist.

Vielmehr ist auch dem Gewerbe – und ich zähle mich zu den gewerbenahen Politikern – klar, dass die Umnutzung und die raumplanungsverträgliche Neunutzung von bestehenden, nicht mehr benötigten Bauten als Folge des landwirtschaftlichen Strukturwandels sinnvoll ist und dass der Landwirt wieder vermehrt Unternehmer werden soll. Das bedingt auch gewisse nichtlandwirtschaftliche Betriebsaufstockungen.

Für solche Entwicklungen schaffen wir in Artikel 24ter einerseits die Voraussetzungen, andererseits aber auch die Grenzen. Ich sage das ausdrücklich, denn die Grenzen sind notwendig. Die CVP-Fraktion steht sowohl hinter den Voraussetzungen wie hinter den Grenzen dieser Entwicklung.

Um Wettbewerbsverzerrungen möglichst zu verhindern, hat die Kommission den Begriff des «betriebsnahen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs» kreiert. Mit dieser Einschränkung – neben anderen, beispielsweise der Identität des Bewirtschafters, des Betreibers –, soll auch der Furcht des Gewerbes vor Konkurrenz mit ungleichen Spiessen begegnet werden.

Insofern verstehe ich den Antrag des von mir sonst sehr geschätzten Kollegen Hasler nicht so recht. Ich gebe zwar zu: Es gibt sicher Sonderfälle – Herr Hasler hat versucht, solche zu zeigen –, in denen jede Bestimmung vielleicht einmal nicht die beabsichtigte, sondern die gegenteilige Wirkung hat. Aber ich bin doch der Überzeugung, dass in der Mehrzahl der Fälle die Streichung des Begriffes «betriebsnah» dazu führen kann, dass solche Nebenbetriebe ausserhalb der Bauzone nur Wettbewerb mit ungleichen Spiessen zu Lasten des Gewerbes, das ist auch, glaube ich, raumplanerisch nicht akzeptabel. Da müssen wir wirklich die Grenzen setzen.

Jene Betriebe, welche die hier umschriebenen Grenzen übersteigen (irgendwelche Garagen oder mechanische Werkstätten, die neu als Nebenbetrieb geschaffen werden sollten), gehören wirklich in die Bauzone. Das ist weder unverhältnismässig noch gegen Treu und Glauben, jedenfalls wenn es der Gesetzgeber, wie wir das wollen, konkret sagt. Auch zum Antrag Vallender noch eine Bemerkung: Dieser Antrag hat einen positiven und einen negativen Aspekt. Einerseits bleibt er beim betriebsnahen Nebenbetrieb; er gestattet nur die dafür notwendigen baulichen Massnahmen. Andererseits hebt er die Beschränkungen auf Landwirte, welche auf zusätzliches Einkommen angewiesen sind, auf. Dazu habe ich mich bei den Landwirten ein bisschen umgehört. Auch die Landwirte haben offensichtlich kein Interesse, die Landwirtschaftszone so weit zu öffnen. Und auch aus der Sicht des Gewerbes ist das nicht zweckmässig.

Namens der CVP-Fraktion empfehle ich Ihnen: Bleiben Sie beim unveränderten Antrag der Mehrheit.

**Herczog Andreas (S, ZH):** Im Namen der SP-Fraktion bitte ich Sie, die Anträge Vallender und Hasler Ernst abzulehnen. Wir legiferieren unter Artikel 24ter die Ausnahme, nicht die Regel. Wir machen ein Raumplanungsgesetz, nicht ein Gewerbegesetz. Beide Anträge wollen die Kriterien für die Frage streichen, wo man eine Umnutzung ausserhalb der Bauzone zulassen soll, die beiden Kriterien also, die für uns entscheidend sind.

Sie wissen, dass Artikel 24ter die Frage der Umnutzung in landwirtschaftsfremde Nutzungen regelt. Wir haben zwei klare Kriterien festgehalten. Sie haben auch in der Eintretensdebatte gesehen, dass diese Frage enorm kontrovers ist. Genau das könnte, falls es zu einer Volksabstimmung käme, zum Stolperstein werden.

Wir haben folgende Kriterien festgehalten: In der Landwirtschaftszone können zusätzlich gewerbliche Tätigkeiten aufgenommen werden, wenn

1. diese Tätigkeiten betriebsnah sind;
2. sie der Existenzsicherung dienen.

Nun will Frau Vallender genau die Existenzsicherung streichen und Herr Hasler das «betriebsnah». Das ist genau das, was wir mit dieser Revision nicht wollen. Ich habe gestern ge-

sagt: Ich will nicht, dass Toni Brunner «McBrunner's» macht; dass wir anstatt «McDonald's» in den – teureren – Siedlungsgebieten in der – billigeren – Landwirtschaftszone «McBrunner's» haben.

Für jene, die gestern nicht hier waren, möchte ich eine Zahl wiederholen: Wenn wir nur ein Viertel der landwirtschaftlichen Ökonomiebauten – des Mittellandes allein, Herr Hasler – ausserhalb der Bauzonen umbauen, können wir 25 000 Gewerbebetriebe aufbauen! Das wollen weder die Landwirte noch wollen das jene, die innerhalb des Siedlungsgebietes zu teuer Land gekauft haben. Herr Gusset hat das zu Recht gesagt. Das widerspricht nicht nur der Raumplanung, es widerspricht eigentlich auch unserer Wirtschaftspolitik. Es geht in die absolut falsche Richtung, so falsch, dass sogar das Gegenteil davon falsch sein könnte.

Ich bitte Sie, diese beiden Anträge abzulehnen.

**Wiederkehr Roland (U, ZH):** Die beiden Anträge Vallender und Hasler in Kombination sind natürlich Anträge, die dem Missbrauch Tür und Tor öffnen. Ich finde: Wir sollten nicht Gesetze machen, die den Missbrauch schon von Anfang an beinhalten. Ich schätze sonst Herrn Hasler – wie Herrn Baumberger auch –, aber hier verstehe ich ihn tatsächlich nicht.

Ich möchte Ihnen an einem Beispiel zeigen, was unser Kollege Gusset, der ja eine Garage hat – man muss das ja immer ein bisschen veranschaulichen –, dank der beiden kombinierten Anträge machen könnte. Seine Garage liegt an einer gut befahrenen Hauptstrasse. Er könnte an Versicherungen und Banken vermieten und einen Bauern suchen und ihn – quasi als Untervermieter seiner gut florierenden Garage – beteiligen. Dieser Bauer könnte dann in einer leerstehenden Halle eine Garage einrichten, weil es erlaubt wäre, «nicht betriebsnahe» Gewerbe einzurichten. Und wenn dieser Bauer schlau wäre, würde er noch Quersubventionen erhalten für den Bau eines weiteren Stalles, mit Ölabscheidung – im Hinblick auf weitere Jahre profitablen Wirkens!

So öffnen Sie dem Missbrauch Tür und Tor. Das möchten wir wirklich verhindern. Sollte das durchkommen, ist das Referendum keine Frage mehr.

Ich danke Ihnen für die Ablehnung dieser beiden Anträge.

**Durrer Adalbert (C, OW),** Berichterstatter: Frau Vallender beantragt, in Artikel 24ter Absatz 1 das Kriterium des erforderlichen Zusatzeinkommens wegzulassen. Es ist zuzugestehen, dass die Diskussion, wo wir diese Schranke setzen wollen, endlos geführt werden könnte. Die Diskussion im Ständerat hat es gezeigt; dort hat man einmal von 70 000 Franken gesprochen. Wenn wir das so beschliessen, wird der Bundesrat ja meines Erachtens nicht darum herumkommen, über eine Verordnung oder sonst auf geeignetem Wege – wir werden vielleicht heute etwas von Herrn Bundespräsident Koller darüber hören – die Kriterien verbindlich festzulegen.

Aber stellen Sie sich vor, was wir damit materiell veranstalten würden, wenn wir aufgrund gewisser Auslegungsprobleme dieses Erfordernis aus rein formellen Gründen weglassen würden. Wir würden sicher den Grundsatz der sauberen Trennung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet, wie er in der Verfassung zugrunde liegt, vollständig unterlaufen.

Ich glaube, wir würden auch eine sehr gefährliche Ungleichheit zum Gewerbe schaffen, und wir würden wahrscheinlich auch der Landwirtschaft einen schlechten Dienst erweisen. Wir wollten ja der Landwirtschaft helfen; das müssen in erster Linie die Landwirtschaftspolitik selber und der Markt tun. Eigentlich kann hier die Raumplanung nur eine ergänzende Dienstleistung dazu erbringen, und das können wir nur tun, wenn wir wirklich denjenigen Betrieben helfen, die von ihrer Einkommenssicherheit her existentiell gefährdet sind. Wenn wir das aufgeben, dann unterlaufen wir die ganze Konzeption. Ich denke, das wäre ein zentraler Punkt, mit welchem wir die Vorlage von vornherein absolut gefährden würden. In diesem Sinne, denke ich, muss man diesen Antrag in aller Klarheit ablehnen.

Zum Antrag Hasler Ernst: Er will das Wort «betriebsnahe» streichen. Das ist auch eine Frage, die schon im Ständerat

entsprechend diskutiert worden ist. Der Bundesrat hat diesen Begriff der Betriebsnähe eingeführt. Der Ständerat hat ihn wieder herausgestrichen. Man sieht, wie damit sofort auch Signale gesetzt werden. Der Ständerat hat ja damit – das können Sie im Amtlichen Bulletin nachlesen – keineswegs sagen wollen, das bedeute eine schrankenlose Öffnung der Landwirtschaftszone für gewerbliche Aktivitäten. Denn gewerbliche Tätigkeit muss immer eine dem landwirtschaftlichen Betrieb untergeordnete Tätigkeit bleiben. Das ist übrigens auch ein Begriff, den wir analog im bäuerlichen Bodenrecht kennen. Ausserdem muss feststehen, dass ein Betrieb ohne Nebenerwerb nicht mehr weiterleben könnte; das ist das Problem, das ich vorhin beim Antrag Vallender erwähnt habe.

Das ist natürlich auch eine Grundvoraussetzung, und es ist immer auch eine Interessenabwägung erforderlich. Auch wenn wir «betriebsnahe» streichen, ist also zu beachten, dass wir damit keine spezielle Öffnung herbeiführen.

Herr Hasler hat dann noch einige interessante Ausführungen gemacht, wie man «betriebsnahe» interpretieren könnte. Diesbezüglich bin ich – das ist meine persönliche Sicht der Dinge – mit ihm einig. Betriebsnähe würde ich auch nicht in erster Linie geographisch deuten. Es könnte durchaus sein, dass eine vom Hof relativ weit entfernte Tätigkeit auch möglich wäre. In der Regel wird eine betriebliche Einheit aber örtlich zusammengehören. Aber ich denke, wir schränken hier nichts ein.

Ich glaube, es geht ja vor allem darum, mit der Betriebsnähe zum Ausdruck zu bringen, dass wir zwischen der Nebenerwerbstätigkeit im weitesten Sinn und der landwirtschaftlichen Tätigkeit eine gewisse Verbindung sehen. Sei das von der beruflichen Fertigkeit her, die vielleicht Berufe der Holzverarbeitung oder ähnliches nahelegt, sei es von der Produktion her, wie Veredelung gewisser Produkte, die vielleicht der Landwirtschaft auch naheliegt.

Das war der Grund, weshalb wir in der Kommission mehrheitlich beschlossen haben, an der Betriebsnähe festzuhalten. Ich möchte Sie ersuchen, das auch zu tun.

**Dupraz John (R, GE),** rapporteur: A l'article 24ter, les propositions individuelles Vallender et Hasler ont pour objectif de biffer les critères pour l'octroi d'une autorisation de transformation des bâtiments en vue d'activités accessoires. Nous l'avons déjà dit plusieurs fois à cette tribune: cette loi est un fragile équilibre et elle est déjà, en l'état, contestée, notamment par les milieux de protection de la nature. Il s'agit d'abord de garder la vocation première de la zone agricole, qui est dévolue à l'exploitation agricole. Et nous voulons, par cette modification, donner la possibilité aux exploitants agricoles, dans des bâtiments existants dont ils n'ont plus besoin pour leur exploitation agricole, de développer des activités. Ces activités doivent naturellement être proches de leur exploitation agricole, elles doivent être complémentaires à leur revenu et les aider à subsister.

Ces deux critères sont essentiels pour la crédibilité de cette modification de la loi. Je vous en supplie, repoussez ces propositions, votez l'article tel qu'il est proposé par la commission. Il y va de la crédibilité de cette loi envers l'opinion publique.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Zunächst zum Antrag Vallender. Wir müssen uns von allem Anfang an bewusst sein: Hier geht es um die sogenannte gewerbliche Aufstockung von Landwirtschaftsbetrieben. Es handelt sich damit auch um eine klare Neuerung gegenüber dem geltenden Recht, und diese gewerbliche Aufstockung der Landwirtschaftsbetriebe war schon im Vernehmlassungsverfahren am stärksten umstritten. Während man sich mit dem Prinzip «Wohnen bleibt Wohnen» durchgehend abgefunden hatte und damit bei Umnutzungen keine Probleme entstanden, wurden schon in der Vernehmlassung gegenüber der gewerblichen Aufstockung der Landwirtschaftsbetriebe – übrigens vor allem von gewerblicher Seite und aus Landschaftsschutzkreisen – Bedenken angemeldet.

Von gewerblichen Kreisen kamen die Bedenken daher, dass man befürchtete, wenn man hier zu weit öffnete, würde es zu

Wettbewerbsverfälschungen kommen zwischen jenen Gewerbebetrieben, die in den Bauzonen wirtschaften, und gewerblichen Nebenbetrieben ausserhalb der Bauzonen, die beispielsweise den Vorteil billigeren Bodens oder ähnliche Vorteile hätten. Deshalb ist sicher höchste Vorsicht am Platz, und der Bundesrat hat sich deshalb auch sehr bemüht, im Rahmen dieser kontrollierten Öffnungen die Grenzen sehr eng zu setzen. Einerseits, indem er festhält, dass es sich um einen Nebenbetrieb handeln muss, und ferner, dass es der Bewirtschafter des Landwirtschaftsbetriebes selber sein muss, der diesen gewerblichen Nebenbetrieb führt, und schliesslich noch, dass diese Tätigkeit für die Erhaltung der Existenzfähigkeit des Landwirtschaftsbetriebes unbedingt nötig sein muss.

Auf diese dritte Grenze möchte nun Frau Vallender verzichten. Sie möchte, dass auch jeder florierende Landwirtschaftsbetrieb im Rahmen der anderen Schranken diese Möglichkeit hat. Das scheint uns ganz eindeutig zu weit zu gehen. Sie haben die Bedenken auch gestern gehört, und heute – wenn ich mir diese Bemerkung erlauben darf – habe ich eher das Gefühl, dass in diesem Saal ein allseitiges Bemühen besteht, zu einer konsensfähigen Lösung zu kommen.

Ich möchte Sie daher auch unter diesem Aspekt bitten, den Antrag Vallender abzulehnen.

Frau Vallender hat noch die Frage gestellt, wie festgelegt werde, wann ein landwirtschaftliches Gewerbe ohne zusätzliche Einkommensquellen nicht weiterbestehen könne. Wir wollten das im Gesetz selber bewusst nicht quantifizieren, weil sich das mit der Zeit ändern kann. In der ständerätlichen Kommission hat man von der Grössenordnung eines Jahreseinkommens von 70 000 Franken gesprochen. Selbstverständlich wird es Aufgabe des Verordnungsgebers sein, hier die nötigen Konkretisierungen vorzunehmen.

Ich möchte Sie bitten, den Antrag Vallender aus den genannten Gründen abzulehnen.

Zum Antrag Hasler Ernst: Herr Hasler möchte den Begriff «betriebsnah» wieder streichen, wie das der Ständerat gemacht hat. Ich glaube, es wäre politisch fatal, wenn man diesen Begriff aus dem Gesamtzusammenhang, den ich vorhin geschildert habe, streichen würde. Man kann durchaus darüber streifen – und wir müssen das auch in der Differenzbereinigung zuhauenden der Materialien noch einmal ganz genau festlegen –, was der genaue Begriffsinhalt ist. Aber wenn Sie hier jetzt «betriebsnah» herausnehmen, dann geben Sie wiederum ein falsches politisches Signal im Sinne einer gegenüber dem Entwurf des Bundesrates weitergehenden Öffnung. Das wollen wir auf diesem politisch heiklen Gebiet nicht.

Aus diesem Grunde möchte ich Sie bitten, der Fassung des Bundesrates bzw. der Kommission zuzustimmen. Wir werden eine Differenz zum Ständerat haben und können dort die nötigen Präzisierungen sicher noch vornehmen, Herr Hasler.

#### Abs. 1 – Al. 1

Präsidentin: Der Antrag Guisan ist zurückgezogen worden.

#### Abstimmung – Vote

##### Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Kommission	97 Stimmen
Für den Antrag Vallender	54 Stimmen

##### Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission	109 Stimmen
Für den Antrag Hasler Ernst	46 Stimmen

#### Abs. 2–5 – Al. 2–5

##### Angenommen – Adopté

#### Art. 24quater (neu)

##### Antrag der Kommission

##### Titel

Bestehende zonenwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen

#### Abs. 1

Bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die zonenwidrig geworden sind, werden in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt.

#### Abs. 2

##### Mehrheit

Solche Bauten und Anlagen können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind. Eine vollständige Zweckänderung ist zulässig, wenn die Bauten und Anlagen vor dem 1. Januar 1980 erstellt worden sind. In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten.

##### Minderheit

(Stump, Borel, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Strahm)

... geändert worden sind und dies mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar ist.

#### Abs. 3

Der Bundesrat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

#### Art. 24quater (nouveau)

##### Proposition de la commission

##### Titre

Constructions et installations existantes hors de la zone à bâtir, non conformes à l'affectation de la zone

##### Al. 1

Hors de la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination, mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone, bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise.

##### Al. 2

##### Majorité

L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement. Sont autorisés les changements complets d'affectation lorsque les constructions et installations ont été érigées avant le 1er janvier 1980. Dans tous les cas, la compatibilité avec les exigences majeures de l'aménagement du territoire est réservée.

##### Minorité

(Stump, Borel, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Strahm)

... transformés légalement et que les travaux soient compatibles avec les exigences majeures de l'aménagement du territoire.

##### Al. 3

Le Conseil fédéral édicte les prescriptions d'exécution.

Stump Doris (S, AG), Sprecherin der Minderheit: Es geht bei diesem Minderheitsantrag darum, eine Privilegierung von Bauten zu verhindern, die vor 1980 erstellt wurden. Es gibt nämlich keine schlüssige Begründung dafür, dass Zweckänderungen bei über 17jährigen Bauten – nächstes Jahr wären es 18jährige und dann 19jährige – nach anderen Kriterien als bei neueren Bauten möglich sein sollten.

Zweckänderungen sind in Artikel 24 geregelt, den wir heute morgen angenommen haben, und da heisst es ganz klar, dass Bewilligungen für Zweckänderungen möglich sind, wenn der Standort ausserhalb der Bauzone notwendig ist und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Diese Bedingungen verlangen jeweils eine sachliche Beurteilung bei Zweckänderungsgesuchen, die in jedem Fall sinnvoll ist. Ältere Bauten sollten davon nicht ausgenommen werden. Weshalb z. B. soll ein Stall, der vor 1980 erstellt wurde, ohne eine solche Interessenabwägung einfach in eine Schreinerei oder Garage umgenutzt werden können und ein später er-

stelltes Gebäude nicht? Es gibt keine logische Begründung für diese unterschiedliche Behandlung von älteren und neueren Gebäuden.

Der Mehrheitsantrag wurde in der UREK nur knapp mit 12 zu 11 Stimmen beschlossen, d. h., ein sehr grosser Teil der Kommission erachtete den Artikel 24 als für die Beurteilung von Zweckänderungen geeignet. Ich bitte Sie, keine Gleichbehandlung von unterschiedlich alten Gebäuden – wie es übrigens auch der Bundesrat und Ständerat vorgesehen hatten – zu statuieren.

Ich bitte Sie deshalb, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

**Hasler Ernst (V, AG):** Wie der Bundespräsident in seinem Eintretensvotum ganz klar gesagt hat, müssen wir mit dieser Revision eine Antwort auf die Frage geben, was mit den ehemaligen, nicht mehr benötigten Bauernhäusern passiert; denn in 99 Prozent der Fälle handelt es sich um solche. Die Zahl dieser Häuser, die nicht mehr für den ursprünglichen Zweck verwendet werden, kann wegen der laufenden Entwicklung noch weiter zunehmen. Ebenso gibt es auch an den Zonenrändern bei der Verkleinerung der Bauzone zunehmend Häuser, die zonenwidrig werden. Es kann nicht sein, dass wir diese Bauten, die so oder so bestehen, zu Bauruinen verkommen lassen und gleichzeitig Boden im Baugebiet verbrauchen.

Artikel 24quater in Verbindung mit Artikel 24a gibt eine zweckmässige Antwort auf die eingangs gestellte Frage. Es scheint mir auch richtig, dass wir als Bundesgesetzgeber nicht auf die Kantone warten, wie es gemäss Artikel 24 Absatz 2 des bisherigen Rechts vorgesehen ist. Dies wird auch zu einer einheitlicheren Handhabung unter den Kantonen führen, was ja immer wieder gewünscht wurde; jeder kennt nämlich die grosszügigere Praxis der anderen Kantone. Zudem werden damit auch den Rechtsinstanzen klarere Vorgaben geliefert.

Über eines müssen wir uns immer im klaren sein: Sie können beim Besitzstand die Grenze ziehen, wo Sie wollen, es wird trotzdem immer zu Diskussionen führen. Das werden wir auch mit der vorgeschlagenen Lösung nicht vermeiden können. Aber noch einmal: Die Anträge der Mehrheit der Kommission in Artikel 24quater und Artikel 24a sind als Leitplanken zu begrüssen.

Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, der Mehrheit zuzustimmen, wobei, Frau Stump, der Stichtag 1. Januar 1980 nicht ganz unproblematisch ist.

Als Aargauer möchte ich aber den Herrn Bundespräsidenten um eine Stellungnahme bitten. Wir haben in unserem neuen Baugesetz bezüglich der Bauten nach Artikel 24, den bundesrechtlichen Rahmen ausgeschöpft – übrigens mit ersten, sehr guten Erfahrungen. In den alten Aargauer Bauernhäusern hat es in der Regel nur sehr kleine Keller. Es ist einfach nicht einzusehen, warum diese Keller nicht etwas vergrössert und nach den heutigen Erfordernissen genutzt werden sollen.

Herr Bundespräsident, Sie haben im Ständerat auf eine Anfrage von Herrn Ständerat Wicki zu diesem Problem Stellung genommen. Es seien auf dem Verordnungsweg Lösungsmöglichkeiten vorhanden, haben Sie dort geantwortet. Ich nehme an, mit dem Antrag der Mehrheit zu Absatz 2 von Artikel 24quater wäre das Problem gelöst. Wir wissen aber noch nicht, was mit der Revision noch alles passiert; auch in zeitlicher Hinsicht wird das schwierig sein. Deshalb wäre es sehr wichtig, die Anpassung der Verordnung vorzunehmen, wenn das heute schon möglich wäre, um diese stossenden Kleinigkeiten etwas grosszügiger handhaben zu können. Ich wäre dankbar, wenn Sie – weil wir in diesem Sinne keinen Antrag stellen können – dazu Stellung nehmen würden.

**Baumberger Peter (C, ZH):** Ich habe Ihnen im Zusammenhang mit Artikel 24ter zu erklären versucht, warum aus gewerblicher Sicht die dortige massvolle Öffnung sowohl für die Landwirte als auch für das Gewerbe vertretbar ist. Und bei Artikel 24quater hat nun die Kommissionmehrheit umgekehrt konkret Positives für das Gewerbe getan.

Es geht einerseits um rund 6000 industriell genutzte Gebäude ausserhalb der Bauzone, die rechtmässig bestehen, und es geht andererseits – in noch erheblich höherer Zahl – um in der Statistik als «übrige Gebäude» aufgeführte, meist gewerblich genutzte Objekte. Diesen bereits heute rechtmässig ausserhalb der Bauzone bestehenden Gewerbebetrieben soll endlich eine sichere Rechtsgrundlage mit einem gewissen Erweiterungsspielraum gegeben werden.

Damit erhalten wir – es wurde schon gesagt – wesentliche wirtschaftliche Werte, und wir nutzen auch im Sinne der RPG-Vorschrift unser Land haushälterisch. Der Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung soll ja für das gesamte Land gelten, wir müssen also nicht neue Flächen überbauen. Es ist nicht unbedingt sinnvoll, neue Flächen in der Bauzone zu überbauen, wenn wir ausserhalb ungenutzte Objekte haben. Die bisherige kantonalrechtliche Ausnahmemöglichkeit reicht für sinnvolle und landschaftsverträgliche Bedürfnisse nicht aus. Abgedeckt sind bis heute unter dem Gesichtspunkt der Bestandesgarantie ja nur die Erneuerung, der Wiederaufbau und eine eng begrenzte, teilweise Veränderung. Es lässt sich nun – da spreche ich aus vielfältiger Erfahrung – in der Praxis häufig nicht plausibel begründen, warum ein für nichtlandwirtschaftliche Zwecke bewilligtes Gebäude, welches später als Folge der Zonenordnung rechts- bzw. zonenwidrig geworden ist, nicht auch vollständig einer neuen Zweckbestimmung zugeführt werden kann.

Es sind genau diese Fälle, welche gelegentlich über Ausnahmebewilligungen zur Strapazierung des heutigen Rechtes führen, weil man sagt, was der Buchstabe des Gesetzes vorschreibt, sei nun schlicht nicht mehr vertretbar.

Ich bin der Meinung, dass klare Verhältnisse hier allen dienlich sind.

Wenn Frau Stump gesagt hat, der Termin vom 1. Januar 1980 sei willkürlich, so muss ich sagen: Nein, er ist nicht willkürlich. Am 1. Januar 1980 ist das Bundesgesetz über die Raumplanung in Kraft getreten. Wir haben damit auch gegenüber dem Vorwurf allfälliger Gesetzesumgehungen eine klare zeitliche Grenze. Es geht nur um Objekte, die früher bewilligt wurden. Für Objekte, die selther bewilligt worden sind, musste man bereits die Grenzen und Auflagen des RPG beachten. Also ist diesbezüglich eine zurückhaltendere Satzung, nämlich die Weitergeltung dessen, was bisher für gewerbliche Objekte ausserhalb der Bauzone gegolten hat, einigermassen vertretbar.

Ich warne Sie: Wenn Sie dem Minderheitsantrag Stump, der mit diesem «willkürlichen» Zeitpunkt begründet wurde, zustimmen, dann bleiben Sie beim bisherigen Recht. Es gibt dann also keine vollständigen Zweckänderungen.

Was das Wohnen angeht, so möchte ich Ihnen auch noch sagen: Dafür haben wir eine separate – die Beratung von Artikel 24a steht noch bevor – kantonalrechtliche Ausnahme. Ich bin der Meinung, dass wir – wenn wir hier klare Verhältnisse schaffen –, auch unser Raumplanungsrecht etwas aus dem Schussfeld der Kritiker ziehen, nämlich jener Kritiker, welche die Anwendung kritisieren und sagen: «Ja, aber das wollen wir doch nicht, das geht nicht nach dem Buchstaben des Gesetzes, auch wenn es sachlich durchaus vertretbar ist.»

Eine letzte Bemerkung: Dass die Vorlage, die wir beraten, auch für Umweltverbände akzeptabel ist, zeigt mir eine Aussage, die der Präsident des Rheinaubundes – ein unverdächtig Zeuge, gleichzeitig Präsident des Zürcher Heimatschutzes – in einer «Vorschau 1998» gemacht hat, nämlich: «Wenn das Recht objektiv gehandhabt wird, so kann man mit den vorliegenden, präzisierenden Gesetzesänderungen leben.» Dieser Meinung bin ich auch. Dieser Meinung ist auch die CVP.

Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Stump Doris (S, AG), Sprecherin der Minderheit:** Herr Baumberger, die Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung läuft ja unter dem Titel «Sicherung des Einkommens für die Landwirtschaft». Können Sie uns erklären, welchen Beitrag nun diese Änderung zur Sicherung des Einkommens der Landwirte leistet?

**Baumberger Peter (C, ZH):** Ja, ich kann Ihnen das schon erklären. Wenn das Gewerbe, das bisher schon ausserhalb der Bauzone war, dort verbleiben und sich dort auch angemessen erweitern kann – immer in bestehenden, rechtmässigen Objekten –, dann findet eben nicht zusätzlich eine Vereinbarung in der landwirtschaftlichen Sphäre statt, also dort, wo die Landwirte sein und bleiben sollen. Es gibt nicht nur eine direkte Förderung, sondern bei allem auch eine indirekte Förderung.

**Präsident:** Die FDP-Fraktion teilt mit, dass sie dem Antrag der Mehrheit zustimmt.

**Durrer Adalbert (C, OW),** Berichterstatter: In Absatz 1 wird die bisherige Kompetenznorm der Kantone, welche, wie wir gehört haben, von den meisten Kantonen auch ausgeschöpft worden ist, durch eine bundesrechtliche Regelung ersetzt. Ich denke, das ist gut so.

Auch bezogen auf die Problematik der bestehenden zonenwidrigen Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen ist unbestritten Handlungsbedarf gegeben. Denken Sie an die vielen Tausende von Betrieben, die es im ländlichen Raum gibt, die seit Generationen betrieben werden! Ich kenne selber viele solche Betriebe, vor allem Betriebe der Holzverarbeitung, Zimmerelbetriebe, Sägewerke, aber auch Landmaschinenwerkstätten usw. Die haben dort ihren Standort, ihr Eigentum und sind bisher, wenn sie erneuern, modernisieren, handeln wollten, sehr stark eingeschränkt worden. In diesem Punkt bestand in der Kommission also Konsens.

Konfliktträchtiger ist die Frage – sie wurde auch mit 12 zu 11 Stimmen entschieden –, ob man ermöglichen will, dass solche Bauten und Anlagen eine vollständige Zweckänderung erfahren dürfen oder nicht. Die Grenze wurde jetzt auf den 1. Januar 1980 festgesetzt mit der Begründung, dass zu diesem Zeitpunkt das Raumplanungsgesetz in Kraft getreten ist und seit damals ein neues Regime geherrscht hat. Man könnte sich in guten Trauen die Frage stellen, ob es nicht eher der 1. Juli 1972 sein müsste; damals trat nämlich das Gewässerschutzgesetz in Kraft, das zum ersten Mal auf bundesrechtlicher Ebene Raumplanungsvorschriften vorsah.

Die skeptischen Stimmen sagen, man habe Angst, dass inskünftig jeder Stall umgenutzt werden könne, dass aus jeder Wohnung ein Gewerberaum gemacht werden könne. Man muss sehen, dass der Gesetzgeber hier schon ganz klar Schranken vorsieht, z. B. indem er sagt: Die wichtigen Anliegen der Raumplanung müssen beachtet werden. Und Sie sehen in Absatz 3, dass der Bundesrat verpflichtet wird, entsprechende Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Das wurde nicht zuletzt vor dem Hintergrund gemacht, dass sich auch die Mehrheit bewusst ist, dass hier ganz klar Leitplanken, Grenzen, Kriterien gesetzt werden müssen. Es war aber – das möchte ich offenlegen – ein sehr umstrittener Punkt, der in der Kommission sehr knapp entschieden wurde.

Ich beantrage Ihnen, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Ruffy Victor (S, VD):** Je voulais savoir, Monsieur le rapporteur, ce que vous entendiez par «in jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten». Est-ce que vous avez discuté en détail de cet élément en commission?

**Durrer Adalbert (C, OW),** Berichterstatter: Wir haben die Diskussion über diesen Punkt geführt. Für mich ist es wichtig auszuführen, dass von den wichtigen Anliegen der Raumplanung die Auswirkungen auf den Landschaftsschutz sehr wichtig sind. Da ist einmal das äussere Erscheinungsbild, wenn man Bauten umnutzt. Dann kommt die ganze Erschliessungsproblematik dazu. Wenn neue Erschliessungen bewerkstelligt werden müssen, hat es die Baubewilligungsbehörde in der Hand, über die Finanzierung etwas abzulehnen. Wir haben bei den kantonalrechtlichen Vorschriften die Auflage, dass der Erschliessungsaufwand durch den Bauherrn oder die Bauherrin selber berappt werden muss. Es sind auch die Entscheidungsfragen zu berücksichtigen. Bei Gewerbebetrieben muss man heute sehen, welche umfang-

reichen Auflagen erfüllt sein müssen – bezogen auf Sicherheit, Gesundheit, Brandschutz, Gewässerschutz, Luftthygiene usw.

Alle diese Ansprüche sind bei solchen Abwägungen mit zu berücksichtigen.

Daraus sehen Sie, dass mit der Zustimmung zum Antrag der Mehrheit nicht einfach dem wilden Bauen und den wilden Zweckänderungen Tür und Tor geöffnet wird.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Bei Artikel 24quater Absatz 2 geht es ja um zwei Neuerungen. Einerseits soll die bisherige kantonale Kompetenz, wie sie im geltenden Artikel 24 Absatz 2 festgehalten ist, durch eine bundesrechtliche Regelung abgelöst werden. Dagegen hat auch der Bundesrat nichts einzuwenden, denn nahezu alle Kantone haben von dieser kantonalen Kompetenz bereits heute voll Gebrauch gemacht. Da ist es sicher zweckmässig, eine einheitliche eidgenössische Regelung einzuführen. Dagegen hat der Bundesrat mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit Mühe, wonach bezüglich jener Bauten, die vor dem 1. Januar 1980 erstellt worden sind, auch vollständige Zweckänderungen zulässig sein sollen. Denn vollständige Zweckänderungen besitzstandgeschützter Bauten sind natürlich gerade mit Blick auf den Trennungsgrundsatz von Baugebiet und Nichtbaugebiet problematisch. Ein nicht landwirtschaftliches Wohnhaus könnte so künftighin vollständig zu gewerblichen Zwecken umgenutzt werden. Zweckänderungen, die aber über eine teilweise Änderung hinausgehen, sollten nach Auffassung des Bundesrates auch künftighin im Lichte der strengen Bewilligungsvoraussetzungen des Artikels 24 beurteilt werden. Wir lehnen daher diesen Teil des Antrages der Kommissionsmehrheit ab und empfehlen Ihnen, hier der Minderheit zuzustimmen.

Noch eine Antwort auf die Frage von Herrn Hasler: Es bleibt bei dieser Aussage, die ich im Ständerat gemacht habe. Wir werden, wenn das Gesetz verabschiedet ist, den Begriff der «teilweisen Änderung» in der Verordnung genauer umschreiben. Wir können aber diese Präzisierung der Verordnung natürlich jetzt hier nicht vorwegnehmen, solange das Gesetz noch in Beratung ist.

*Titel, Abs. 1, 3 – Titre, al. 1, 3  
Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit 84 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit 51 Stimmen

**Art. 24a Abs. 1  
Antrag der Kommission  
Streichen**

**Art. 24a al. 1  
Proposition de la commission  
Biffer**

**Art. 24a Abs. 2  
Antrag der Kommission  
Mehrheit**  
Das kantonale Recht kann in landwirtschaftlichen Wohnbauten ....  
**Minderheit**  
(Teuscher, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Strahm, Stump, Wiederkehr)  
Das kantonale Recht kann in gut erhaltenen .... zulassen. Die Mehrwerte sind durch die Kantone abzuschöpfen.

**Antrag Schmid Samuel**  
Das kantonale Recht kann in gut erhaltenen landwirtschaftlichen Wohnbauten landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen zulassen und vorsehen, dass diese mit einer kleingewerblichen Nutzung verbunden werden dürfen.



**Art. 24a al. 2***Proposition de la commission***Majorité**

.... bâtiments d'habitation agricoles à des fins d'habitation ....

**Minorité**

(Teuscher, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Strahm, Stump, Wiederkehr)

Le droit cantonal .... avec l'agriculture. Les plus-values doivent être prélevées par les cantons.

*Proposition Schmid Samuel*

Le droit cantonal peut autoriser l'utilisation de bâtiments d'habitation agricoles en bon état à des fins d'habitation et prévoit que celle-ci puisse être liée à une exploitation artisanale.

**Art. 24a Abs. 3***Antrag der Kommission***Einleitung****Mehrheit**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Minderheit I**

(Teuscher, Grobet)

.... die vollständige Zweckänderung schützenswerter Bauten und Anlagen, welche in ihrer Bausubstanz gut erhalten sind, zulassen, wenn:

**Bst. a****Mehrheit**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Minderheit I**

(Teuscher, Grobet)

a. diese von der zuständigen Behörde aus landschaftlicher oder denkmalpflegerischer Sicht unter Schutz gestellt worden und durch ein Planungsverfahren als «umnutzbar» bezeichnet sind; und

**Minderheit II**

(Semadeni, Borel, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Strahm, Stump, Wiederkehr)

a. diese in einem kantonalen Schutzinventar aufgenommen worden sind; und

**Bst. b**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Bst. c (neu)****Mehrheit**

Ablehnung des Antrages der Minderheit

**Minderheit**

(Semadeni, Borel, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Strahm, Stump, Teuscher, Wiederkehr)

c. die Gebäude bei einer Änderung der Nutzung zu Wohnzwecken bereits über einen Wohnteil verfügen.

**Art. 24a al. 3***Proposition de la commission***Introduction****Majorité**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Minorité I**

(Teuscher, Grobet)

.... dignes d'être protégées et bien conservées si:

**Let. a****Majorité**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Minorité I**

(Teuscher, Grobet)

a. celles-ci ont été placées sous protection par l'autorité compétente en raison de leur importance pour le paysage ou les monuments historiques et ont été désignées, par le biais d'une procédure de planification, comme étant «aptes au changement d'affectation»; et

**Minorité II**

(Semadeni, Borel, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Strahm, Stump, Wiederkehr)

a. celles-ci ont été inscrites dans un inventaire de protection cantonal; et

**Let. b**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Let. c (nouvelle)****Majorité**

Rejeter la proposition de la minorité

**Minorité**

(Semadeni, Borel, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Strahm, Stump, Teuscher, Wiederkehr)

c. les bâtiments, lors d'un changement de l'utilisation à des fins d'habitation, ont déjà disposé d'une part d'habitation.

**Art. 24a Abs. 4***Antrag der Kommission*

....

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;

....

*Antrag Nabholz***Bst. cbis (neu)**

cbis. damit eine sinnvolle Bewirtschaftung des umliegenden Landes nicht behindert wird und Massnahmen im Sinne der Landschaftspflege damit verbunden sind;

**Art. 24a al. 4***Proposition de la commission*

....

a. .... l'utilisation envisagée et ne provoque pas une construction de remplacement qui ne serait pas imposée par une nécessité;

....

*Proposition Nabholz***Let. cbis (nouvelle)**

cbis. une exploitation raisonnable du territoire alentour n'est pas empêchée et des mesures au sens de l'entretien du paysage y sont liées;

**Teuscher Franziska (G, BE), Sprecherin der Minderheit:** Bei den Artikeln 24 und 24a handelt es sich um weitere Kernartikel der vorliegenden Teilrevision. Es geht dabei um die vollständige Umnutzung von landwirtschaftlichen Gebäuden, und hier liegt viel Zündstoff drin.

Bei Artikel 24a Absatz 2 verlangt die Minderheit der Kommission eine Präzisierung. Die Umnutzung der landwirtschaftlichen Bauten soll gemäss Teilrevision dazu beitragen, dass der Landwirtschaft weiter unter die Arme gegriffen wird. Dabei ist z. B. vorgesehen, landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen zu erlauben, z. B. als Ferienwohnungen. Diese Nutzung sollte es den Bauern erlauben, weitere Einkünfte zu erzielen. Nun ist in der Schweiz zwar der Zweitwohnungsbau an seinen Grenzen angelangt. Ja, es besteht sogar ein Überhang an Zweitwohnungen. Bäuerliche Zweitwohnungen haben also nur eine Chance, wenn sie kostengünstig erstellt und vermietet werden können. Dies ist nur in gut erhaltenen Wohnbauten möglich und sinnvoll.

Deshalb schlägt die Minderheit der Kommission vor, den Zusatz «gut erhalten» wieder aufzunehmen, wie dies der Bundesrat und der Ständerat vorgeschlagen haben. Wäre eine landwirtschaftsfremde Wohnnutzung in allen Wohnbauten möglich, wäre die weitere Überschuldung der landwirtschaftlichen Bevölkerung vorprogrammiert und müsste dann mit anderen Massnahmen kompensiert werden.

Als weitere Präzisierung in Artikel 24a Absatz 2 möchte die Minderheit die Mehrwertabschöpfung garantiert haben. Artikel 5 des Raumplanungsgesetzes sieht vor, dass ein Ausgleich für Planungsvorteile und -nachteile angemessen geregelt werden muss. Bisher haben die Kantone von dieser Regelung aber kaum Gebrauch gemacht. Landwirtschaftliche Wohngebäude sollen aber primär der landwirtschaftlichen

Bevölkerung zu Verfügung stehen. Fremdnutzungen können je nach Situation durchaus sinnvoll sein, es dürfen aber keine ökonomischen Gewinne daraus erzielt werden.

Die Minderheit der Kommission beantragt deshalb, dass bei der Umnutzung eines landwirtschaftlichen Wohngebäudes ein allfälliger Mehrwert durch die Kantone abgeschöpft werden kann. Damit soll verhindert werden, dass ein landwirtschaftlich genutztes Wohnhaus aus Profitgründen vermietet oder verkauft wird.

Ich komme zum Antrag der Minderheit I zu Artikel 24a Absatz 3. Gestern wurde von Herrn Bundespräsident Koller und von anderen Sprechern immer wieder auf die Erhaltung der Streusiedlungen hingewiesen.

Streusiedlungen über «musealen Landschaftsschutz» oder «Ballenbmentalität», wie das Herr Dupraz genannt hat, zu erhalten, mag in einigen Fällen durchaus sinnvoll sein, es ist aber meistens zu kostenintensiv. Deshalb stimmt auch die Kommissionsminderheit – im Sinne der Erhaltung von gewachsenen Strukturen – einer vollständigen Zweckänderung zu, wenn die Bedingungen klar formuliert sind.

Auch für die vollständige Zweckänderung muss gelten: Sie hat sich auf die Gebäude und Anlagen zu beschränken, die in Ihrer Bausubstanz gut erhalten sind. Sonst laufen wir Gefahr, dass jeder zusammengefallene Stall und jedes Fundament eines Rustico wieder aufgebaut werden, nur weil sie sich z. B. an einer schönen Lage befinden. Zweitens müssen die Bauten aus landschaftlicher oder denkmalpflegerischer Sicht unter Schutz gestellt werden. Es ist deshalb unerlässlich, dass die Kriterien, welche die Schutzwürdigkeit definieren, im Gesetz verankert werden. Denn auch «schutzwürdig» ist ein weiter Begriff, unter dem man sehr viel verstehen kann. Aus Sicht der Kommissionsminderheit I genügt es nicht, wenn die zuständige Behörde für die Unterschutzstellung verantwortlich ist, wie das der Bundesrat und der Ständerat vorschlagen. Die zuständige Behörde ist eine politische Behörde, welche nie rein fachlich urteilen wird. Deshalb braucht es auch ein ordentliches Planungsverfahren, welches allen Beteiligten das rechtliche Gehör garantiert. Die Gebäude müssen in einem Planungsverfahren nicht nur als schutzwürdig, sondern auch als umnutzbar bezeichnet werden. Denn mit der vollständigen Zweckänderung muss auch der Begriff der Schutzwürdigkeit neu definiert werden. Es gibt durchaus Gebäude, die zwar mit der bisherigen Nutzung schutzwürdig waren, aber bei einer vollständigen Zweckänderung ihre Schutzwürdigkeit verlieren. Deshalb ist es für die Minderheit I unabdingbar, die Gebäude explizit als schutzwürdig und zugleich als umnutzbar zu bezeichnen.

Ich bitte Sie, bei Artikel 24a Absatz 3 die Minderheit I zu unterstützen.

**Semadeni Silva (S, GR), Sprecherin der Minderheit:** Ich spreche zu Artikel 24a Absatz 3 Buchstaben a und c, kantonalrechtliche Ausnahmen für Bauten ausserhalb der Bauzone: Noi tutti conosciamo e amiamo i rustici, «murt», I «Spycher», con la loro diversa tipologia regionale. Tra queste costruzioni dei nostri avi, si trovano anche numerose stalle e fienili, che non vengono più utilizzati a scopi agricoli, e per nessun altro scopo. Quale dev'essere il loro futuro? Parlo di stalle e fienili e non degli edifici abitabili. Tanti sono dell'opinione che non debbano sparire, e così anche stalle e fienili vengono protetti – si dice – riattandoli. Le costruzioni vengono restaurate, ampliate, vi si inseriscono delle finestre con le persiane colorate, si crea un parcheggio, si installa l'asta per la bandiera, e forse anche un'antenna parabolica, e alla fine si erige una bella siepe tutt'intorno. Il risultato di queste misure di salvaguardia del patrimonio culturale: la costruzione ha perso completamente il suo carattere, e non è più degna di protezione.

Der Gesetzgeber möchte mit der Revision des Raumplanungsgesetzes einer solchen Entwicklung sicherlich nicht Vorschub leisten. Sie steht in Widerspruch zu den Planungsgrundsätzen, zu den «Grundzügen der Raumordnung Schweiz». Doch das Interesse für die Umwandlung von Ställen und Scheunen zu Ferienhäusern ist gross. Der Druck auf die Gemeindebehörden und auf die kantonalen Raumpla-

nungsämter ist entsprechend stark. Das Potential – Herr Herzog sprach gestern von über 150 000 potentiellen Ferienwohnungen in den Alpen – ist insbesondere im Berggebiet, wo mehr als die Hälfte der Ökonomiebauten ausserhalb der Bauzonen steht, hoch.

Was geschieht, wenn der in Artikel 24 Absatz 3 vorgeschlagene Grundsatz «schutzwürdig gleich umbaubar» den Kantonen und Gemeinden neue Möglichkeiten eröffnet, um nun über diesen Umweg ganz legal vollständige Zweckänderungen von Ökonomiebauten zu bewilligen? Wir misstrauen den Kantonen nicht, Herr Bundesrat Koller. Mit diesen Änderungen nimmt aber der bereits starke Druck auf die Behörden noch zu. Für viele Gemeindebehörden ist die Durchsetzung von objektiven Schutzkriterien äusserst schwierig.

Schon heute gibt es Gemeinden, die 90 Prozent ihrer Ökonomiegebäude als schutzwürdig, also als umbaubar, eingestuft haben. Weil eine Lockerung der heutigen Praxis nicht im übergeordneten Interesse des Landschaftsschutzes und auch nicht im Interesse des Tourismus ist, schlage ich mit zwei Minderheitsanträgen einschränkende Ergänzungen zu Artikel 24a Absatz 3 vor.

Zum Antrag der Minderheit II zu Absatz 3 Buchstabe a: Ausserhalb der Bauzone sollen nur jene alleinstehenden Ökonomiebauten schützenswert, d. h. umbaubar, sein, die «in einem kantonalen Schutzinventar aufgenommen worden sind». Damit soll ein seriöser Umgang mit der Unterschutzstellung gewährleistet werden. Zudem können so Rechtsungleichheiten innerhalb der Gemeinden eines Kantons vermieden werden.

Der Kanton Graubünden verfolgt bereits eine solche Praxis. Seit der Änderung der Verordnung über die Raumplanung im Jahre 1989 sieht der Bündner Richtplan die Ausscheidung von Erhaltungszonen und von sogenannten Landschaften mit schützenswerter Bausubstanz vor. Die Schutzkriterien werden darin klar und objektiv umschrieben. Eine willkürliche Interpretation auf kommunaler Ebene wird dadurch erschwert. Aufgrund dieser Vorgaben erarbeiten die Gemeinden ein Siedlungsinventar mit den schützenswerten Bauten, die ausnahmsweise dem Zweckänderungsverbot entzogen und vor dem Zerfall bewahrt werden dürfen. Für die Unterschutzstellung müssen objektive Kriterien massgebend sein und nicht die wirtschaftlichen Interessen. Dies zu meinem ersten Minderheitsantrag zu Absatz 3.

Mit meinem zweiten Minderheitsantrag zu Absatz 3 Buchstabe c soll die Umnutzung von freistehenden Ökonomiebauten – Ställe und Scheunen ausserhalb der Bauzone – auf jene Gebäude beschränkt werden, die «bereits über einen Wohnteil verfügten». Das Prinzip «wohnen bleibt wohnen» soll hier ebenfalls zur Anwendung kommen. Damit steht für den Vollzug ein einfaches, handhabbares Kriterium zur Verfügung.

Somit kann nicht jeder freistehende, eventuell schützenswerte Stall zum Ferienhaus umgebaut werden. Die Zweckänderung eines Ökonomiegebäudes soll nur dann in Betracht gezogen werden, wenn es bereits Wohnzwecken dient oder Bestandteil einer erhaltenen Gebäudegruppe bildet. Der Kanton Graubünden hat dies im Richtplan bereits so festgelegt. Der Antrag entspricht kantonalen Praxis.

Zum Schluss möchte ich noch folgendes festhalten: Wir müssen akzeptieren lernen, dass im öffentlichen Interesse nicht alle funktionslos gewordenen Bauten umgenutzt werden können. Die Natur wird sich da und dort ein Stück Land zurückerobern dürfen. Das ist doch ganz normal. Wir verbauen dafür anderswo immer noch einen Quadratmeter Land pro Sekunde für unsere aktuellen Bedürfnisse.

Die im Natur- und Landschaftsschutz und in der Raumplanung engagierten Organisationen machen eindringlich darauf aufmerksam, dass die Erhaltung und Pflege der Landschaft und des Erholungsraumes mit dieser Revision des Raumplanungsgesetzes in Frage gestellt wird. Die bewährte Praxis des Kantons Graubünden bezüglich der Bauten ausserhalb der Bauzonen, eine vernünftig zwischen den Interessen vermittelnde Praxis, kann uns als Modell dienen.

Vi prego, nell'interesse della salvaguardia del paesaggio e anche nell'interesse del turismo, di sostenere le mie due pro-

poste di minoranza come pure quella della collega Nabholz che viene appoggiata e sostenuta da tutto il gruppo socialista.

**Schmid Samuel (V, BE):** Das Leben und die Gesellschaft verändern sich und damit auch die Nutzungsansprüche der Menschen an ihren Raum. Das ist letztlich auch der Grund, weshalb wir gezwungen sind, das Raumplanungsgesetz teilweise zu revidieren. Diese Veränderung wird aber nicht abgeschlossen sein. Weitere Tatsachen bleiben unmittelbar, jetzt bezogen auf die Raumplanung, zu berücksichtigen.

Zum einen muss die intakte Bausubstanz, unter anderem auch in traditionellen Streubaugebieten, weiterhin genutzt werden und genutzt werden können. Es geht in meinem Antrag nicht darum, neue Bauten in der Landwirtschaftszone zuzulassen, sondern darum, dass gut erhaltene, bestehende Bauten weiterhin – allenfalls anders und diesen neuen Lebensgewohnheiten entsprechend – genutzt werden dürfen. Es werden in den nächsten Jahren Hunderte, wahrscheinlich Tausende von heute reinen oder gemischten Landwirtschaftsbetrieben ihre ursprüngliche landwirtschaftliche Tätigkeit aufgeben müssen. Damit können sie dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht entzogen werden. Trotzdem wird in Tausenden von heutigen Bauernhäusern dann bloss noch gewohnt werden können. In einer Zeit, in der beispielsweise die Kommunikationswissenschaft ankündigt, dass in Zukunft der Arbeitsplatz viel weniger standortgebunden sein wird als früher. Es wird wahrscheinlich, dass auch aus den eigenen Wohnräumen heraus Tätigkeiten vorgenommen werden können und mit Leuten kommuniziert werden kann, die weit entfernt sind; auch derartiges ist zu berücksichtigen.

Nun haben wir Lösungen für eine artreine Nutzung von Landwirtschaftsbetrieben in Artikel 16, für nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe ausserhalb der Bauzone in Artikel 24ter, für altrechtliche Bauten in Artikel 24quater, aber nicht – oder nach meinem Dafürhalten nicht ausreichend – für die grosse Zahl landwirtschaftlicher Bauten, die neu leerstehen werden. Hier beschränken wir uns in Artikel 24a Absatz 2 auf das Zugeständnis der reinen landwirtschaftsfremden Wohnnutzung. Hier schlage ich mit meinem Antrag vor, dass die Wohnnutzung mit einer kleingewerblichen Nutzung, beispielsweise im angebauten ehemaligen Ökonometeil, verbunden werden darf.

Man wird jetzt sofort von einer zu grossen Öffnung sprechen und befürchten, die Landwirtschaftszone werde damit entwertet und mein Antrag sei eine Aufweichung der klaren Grenze zwischen Landwirtschaftszone und Bauzone. Man wird meinen Antrag möglicherweise bekämpfen. Meines Erachtens zu Unrecht, denn im Gegensatz zu entsprechenden Öffnungsanträgen – wenn man sie so bezeichnen darf –, die bis jetzt bei Artikel 24ter und Artikel 24quater zur Diskussion stehen, gibt es in Artikel 24a eine recht hohe Hürde für die Ausnahmegewilligungen. Der Zusatz, wie ich ihn vorschlage, steht unter den erhöhten Anforderungen an Ausnahmen gemäss Artikel 24a Absätze 3 und 4.

Damit wird berücksichtigt, dass zum einen die kantonale Bau- und Siedlungstradition sehr unterschiedlich ist. Diesem Umstand wird Rechnung getragen, indem die Kompetenz zu einer flexibleren Nutzung generell bei den Kantonen liegt. Trotz flexibler Nutzung sollen dann schliesslich zwingend – auch für die Kantone – das äussere Erscheinungsbild und die Grundstruktur der betroffenen Bauten im wesentlichen unverändert bleiben, und es darf höchstens eine geringfügige Erweiterung der bestehenden Erschliessung notwendig sein, die schliesslich erst noch vom Eigentümer bezahlt werden muss.

Es wird also meines Erachtens kein Einbruch erfolgen. Weshalb sollen denn die künftigen Generationen von Landwirten oder die künftig selbständigerwerbend tätigen Frauen und Männer unseres Landes, die in einen neuen Beruf einsteigen müssen, nicht am Ort, wo sie ihre Jugend verbracht haben, auch arbeiten können, wenn das Erscheinungsbild ihrer Baute, die sie möglicherweise geerbt haben, nicht gestört wird, wenn die Erschliessung nicht belastet wird und wenn die Kantone erst noch das entsprechende Gebiet hierfür auszuscheiden haben?

Diese Lösung wurde seinerzeit auch im Rahmen der Kommission Durrer geprüft und von ihr empfohlen. Für die Akzeptanz der Gesetzgebung im ländlichen Raum wäre diese bescheidene Öffnung mit entsprechenden Hürden von wesentlicher Bedeutung.

Schliesslich bleibt darauf hinzuweisen, dass eine derartige Nutzung in unserem Land auch Tradition hat. Die Uhrmacherei im Seeland oder im Jura, aber auch die Webereibetriebe in der Ostschweiz sind genau so entstanden.

Ich bitte Sie, dieser kulturellen Entwicklung unseres Landes Rechnung zu tragen und meinem Antrag zuzustimmen.

**Nabholz Lili (R, ZH):** Ich möchte zunächst meine Interessenbindung offenlegen: Ich präsidiere die Schweizerische Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege. Mein Antrag bezieht sich auf den Umstand, dass die Schutzwürdigkeit von vereinzelt stehenden Ställen und Scheunen neben dem Wert der Bausubstanz auf jeden Fall auch im Wert der landschaftlichen Situation begründet ist.

Diese landwirtschaftlichen Bauten bilden im Zusammenhang mit der umliegenden genutzten Landschaft eine Schutzeinheit. Der Fortbestand oder die Wiederherstellung der Kulturlandschaft bedingen daher, dass die bisherige Nutzung die Bewirtschaftung in der Regel gewährleisten soll, damit diese erhalten bleibt oder zumindest – ich glaube, das ist das Minimum, was man fordern muss – nicht durch Umnutzungen behindert wird.

Mit einer Unterschutzstellung dieser Gebäude sollen daher gleichzeitig auch eine Gegenleistung im Sinne der Bewirtschaftungsmöglichkeit und Erhaltung des umliegenden Landes sowie Massnahmen im Sinne der Landschaftspflege gewährleistet werden. Dies ist deshalb notwendig, weil wir uns in einer Situation befinden, wo vermehrt Leute, die nichts mehr mit der Landwirtschaft zu tun haben, in solche Landwirtschaftszonen ziehen und davon profitieren, dass der kleine verbleibende Rest der Landwirte namentlich im Berggebiet die Landschaft für die Feriengäste pflegt. Das ist nicht zumutbar. Mein Antrag möchte – wie ich es erwähnt habe – eine Gegenleistung der Umnutzer sicherstellen. Dies ist meines Erachtens eine moderate Forderung in Anbetracht dessen, dass schutzwürdige Gebäude zu Ferienhäusern umgebaut und umgenutzt werden können und damit, mit relativ geringem finanziellen Einsatz, ein ganz erheblicher Mehrwert geschaffen werden kann. Ähnlich ist die Ausgangslage auch für die ehemaligen landwirtschaftlichen Wohnbauten, in denen landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen zugelassen werden sollen. Auch hier soll die Umnutzung nicht dazu führen, dass das umliegende Land nicht mehr weiter bewirtschaftet wird. Zudem darf wohl verlangt werden, dass Hecken, Feldgehölze, Waldsäume usw. mit Hilfe der neuen Eigentümer erhalten bleiben und gepflegt werden. Diese Arbeiten können – wie erwähnt – nicht gänzlich der noch verbleibenden bäuerlichen Bevölkerung überlassen werden.

Mein Vorschlag lehnt sich an das Modell des Kantons Graubünden an, welcher in seinem neuen Richtplan aus dem Jahre 1996 eine solche Massnahme vorsieht. Wie man alenthalben vernehmen kann, zieht er diese Massnahmen auch mit Erfolg durch, ohne dass es zu irgendwelchen unangemessenen Beeinträchtigungen der neuen Eigentümer gekommen wäre.

Ich zitiere Ihnen aus diesem Richtplan: «Die kulturlandschaftliche Ursprünglichkeit der Landschaft ist zu erhalten oder wiederherzustellen, ansonsten die geforderte Schutzeinheit Baute und Landschaft nachträglich verlorenginge. Der Fortbestand oder die Wiederherstellung der Kulturlandschaft bedingen, dass die Bewirtschaftung in der Regel erhalten bleibt oder wieder eingeführt wird, und zwar sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht. Diese Anforderung muss erfüllt werden.» Soweit die kantonalbündnerische Regelung, auf die sich mein Antrag bezieht.

Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen. Er ist ein Beitrag an das von den Kommissionssprechern mehrfach erwähnte «fragile équilibre» zwischen Nutzen und Schützen, das damit sicher besser gewährleistet wird, als wenn Sie diesen Antrag nicht berücksichtigen.

**Ruckstuhl Hans (C, SG):** Frau Nabholz, ich weiss, was Landschaftspflege ist und dass damit die Feldgehölze, Gewässer und Hecken gepflegt werden sollen. Ich frage Sie: Was meinen Sie konkret mit den Massnahmen, die Sie fordern? Was bedeuten diese Massnahmen für den bewirtschaftenden Bauern oder den Anwohner dieser Liegenschaften?

**Nabholz Lili (R, ZH):** Diese Massnahmen werden gemäss ihren Bedürfnissen von den Kantonen ausformuliert werden, so dass man nach den individuellen Verhältnissen die entsprechenden Richtpläne vornehmen kann.

**Brunner Toni (V, SG):** Im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei empfehle ich Ihnen, sämtliche Minderheitsanträge zu Artikel 24a abzulehnen.

In Artikel 24a Absatz 2 wird geregelt, dass das kantonale Recht landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen in landwirtschaftlichen Wohnbauten zulassen kann. Die Kommissionsmehrheit, die auch von uns unterstützt wird, lässt die beiden Worte «gut erhaltenen» weg, nicht, weil wir darauf verzichten wollen, sondern weil diese Forderung bereits in Artikel 24a Absatz 4 Litera b vorgesehen ist, wonach die äussere Erscheinung und die bauliche Grundstruktur im wesentlichen unverändert bleiben müssen. Im weiteren ist in der Raumplanung gemäss Bundesgerichtspraxis auch der Begriff «technische Abbruchreife» üblich. Bezüglich der Wohnungen heisst dies, dass nur so lange Anrecht auf Besitzstand besteht, als eine Wohnung auch bewohnbar ist. Damit wird sichergestellt, dass auch den Anliegen der Minderheit Rechnung getragen wird. Wir bitten Sie daher, in Artikel 24a Absatz 2 dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Auch bei Absatz 3 bitte ich Sie namens unserer Fraktion, der Mehrheit zuzustimmen. Beide Minderheitsanträge wollen die Zweckänderung schützenswerter Bauten und Anlagen erheblich erschweren, obwohl in diesem Artikel schon durch den Bundesrat genug Einschränkungen und Erschwerungen eingeführt wurden. Daher gehen uns diese Minderheitsanträge ganz einfach zu weit.

Die Minderheit I (Teuscher) will, dass die Bauten und Anlagen durch die Behörden «aus landschaftlicher oder denkmalpflegerischer Sicht unter Schutz gestellt worden und durch ein Planungsverfahren als 'unnutzbar' bezeichnet sind». Dies lehnen wir ab, genau gleich wie den Antrag der Minderheit II (Semadeni), die schützenswerte Bauten und Anlagen in ein kantonales Schutzinventar aufnehmen will. Auch dies können wir nicht gutheissen.

Der zweite Antrag der Minderheit Semadeni will neu Litera c einfügen und eine Änderung der Nutzung zu Wohnzwecken nur zulassen, wenn bereits ein Wohnteil vorhanden ist. Ich bitte Sie namens der SVP-Fraktion, diese vier Minderheitsanträge abzulehnen.

Ich spreche noch kurz zu den beiden Einzelanträgen Schmid Samuel und Nabholz. Zum Antrag Schmid Samuel: Unsere Fraktion wird diesem Antrag unseres Fraktionskollegen grossmehrheitlich zustimmen und die Ergänzung «landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen .... mit einer kleingewerblichen Nutzung» in Absatz 2 befürworten. Den Antrag Nabholz lehnt unsere Fraktion geschlossen ab.

**Stucky Georg (R, ZG):** Ich spreche zu Absatz 2 des Artikels 24a. Es sind zwei Punkte, bei denen wir eine Differenz zum Antrag der Minderheit Teuscher haben:

1. «Gut erhaltene Bauten» oder einfach «landwirtschaftliche Wohnbauten»: Dazu möchte ich gleich eine Bemerkung an Frau Semadeni vorwegnehmen: Wir sprechen hier von Wohnbauten, und es ist in Absatz 2 nie von Ställen oder irgendwelchen nicht mehr gebrauchten Remisen die Rede. Ich mache ausdrücklich darauf aufmerksam. Man muss einmal beim Text bleiben. Die Umschreibung «gut erhaltene» brauchen wir deshalb nicht, wie bereits mein Vorredner ausgeführt hat, weil die Kriterien in Absatz 4 geregelt sind.

2. Zur Mehrwertabschöpfung: Wir haben diesbezüglich generell den Artikel 5 des Gesetzes. Es ist nun wenig sinnvoll, überall in Einzelartikeln nochmals zu wiederholen, was in

Artikel 5 schon steht. Tatsächlich findet ja in allen Kantonen eine Mehrwertabschöpfung statt, alle Kantone kennen die Grundstückgewinnsteuer. Sehr oft haben nämlich die Kantone die Mehrwertabschöpfung über diese Steuer geregelt, z. B. mein Kanton. Wenn eine Handänderung bei einer Wohnung, z. B. im Stockwerkeigentum, stattfinden sollte, wird hier der Mehrwert abgeschöpft. Sie können sich also beruhigt zurücklehnen, Frau Teuscher, dieser Hinweis, den Sie machen wollen, ist ebenfalls überflüssig.

Dann müssen wir die Sache etwas genereller sehen. Es ist volkswirtschaftlich richtig, dass die Landwirtschaft eine Möglichkeit für Zusatzeinnahmen erhält, indem sie eine Wohnung in einem Bauernhaus, die sie nicht mehr braucht, an Dritte vermieten kann. Es ist volkswirtschaftlich auch richtig, dass wir diesen Wohnraum nicht verlottern lassen. Es ist auch sozial gescheiter, dass wir wieder Bevölkerung auf dem Lande haben, da ohnehin ein Trend zum Wohnen im Grünen stattfindet. Das Verständnis für die Landwirtschaft steigt damit. In der Regel sind die Lebensverhältnisse auf dem Land gesünder, und schliesslich helfen wir damit, die Entvölkerung zu bekämpfen, eine Entwicklung, die uns auch Sorge macht und derentwegen wir die Regionalpolitik stärken wollen. Hier würden Sie am falschen Ende ansetzen, wollten Sie noch zusätzliche Auflagen machen.

Es bleibt noch der Antrag Schmid Samuel. In unserer Fraktion hat man den auch geprüft, aber aus politischen Gründen verworfen. Wir befinden uns auf einer Gratwanderung. Sie haben gehört, dass das Gewerbe Bedenken hat, und wir wollen hier nicht, auch wenn es sich um Kleingewerbebetriebe handelt, einen Wettbewerbsvorteil geben, der beim Gewerbe dazu führt, dass man die Vorlage ablehnt. Ich gebe Herrn Schmid Samuel recht: Die Textilweber im Appenzellerland und die Uhrmacher im Jura haben natürlich zuhause gearbeitet, aber offenbar läuft unsere Entwicklung in der ganzen Raumplanung auf eine viel deutlichere Trennung hinaus, und wir sind – wie ich schon sagte – hier mehr aus politischen Überlegungen der Meinung, dass man nicht zu weit gehen sollte.

Ich möchte Sie deshalb bitten, den Anträgen der Mehrheit zuzustimmen.

**Semadeni Silva (S, GR), Sprecherin der Minderheit:** Herr Stucky, Sie meinen, ich könne den Text nicht lesen und ich verstehe nicht recht, was hier geschrieben steht. Darum möchte ich Ihnen doch eine Frage stellen: Ich habe von der Zweckänderung von Ökonomiegebäuden zu Ferienhäusern gesprochen, und in Artikel 24a Absatz 3 steht: «Das kantonale Recht kann überdies die vollständige Zweckänderung schützenswerter Bauten und Anlagen ... zulassen, wenn ....» Ich möchte hier Einschränkungen machen.

Die Frage: Was verstehen Sie unter vollständiger Zweckänderung, wenn das, was ich darunter verstehe, nicht stimmt?

**Stucky Georg (R, ZG):** Ich kann mir geradezu nicht vorstellen, dass eine kantonale Behörde eine Änderung eines Stalles, der vielleicht sogar gut erhalten ist, als zulässig ansieht und als schützenswert als Wohnung qualifiziert. Das gibt es doch einfach nicht. Es heisst doch höchstens: Ein Gebäude ist schützenswert für eine Wohnung, aber nicht, dass ein Stall mit dem Schutzartikel über das Denkmalpflegerecht zur Wohnung transferiert wird.

**Hegetschweiler Rolf (R, ZH):** Zu Artikel 24a Absatz 3 und 4, speziell zum Antrag der Minderheit Teuscher und zu den beiden Anträgen der Minderheit Semadeni.

In der Fassung des Bundesrates, der der Ständerat weitgehend gefolgt ist und die auch von der Mehrheit der Kommission unterstützt wird, sind kantonale rechtliche Ausnahmen weitgehend schon in den Absätzen 2 und 3 spezifiziert. Wir sind überzeugt, dass man diesen Katalog nicht erweitern und auch nicht weiter präzisieren muss.

Bei Absatz 3 genügt es sicher, wenn das kantonale Recht eine vollständige Zweckänderung schützenswerter Bauten und Anlagen zulassen kann. Es ist nicht nötig, dass die schützenswerten Bauten und Anlagen in Ihrer Bausubstanz

gut erhalten sind. Das ist auch immer eine Frage der Definition. Was heisst «gut erhalten»? Es genügt sicher, wenn sie schützenswert sind.

Das gleiche gilt für Buchstabe a. Es genügt, wenn die zuständige Behörde diesen Schutz vorgenommen hat. Eine weitere Präzisierung aus landschaftlicher oder denkmalpflegerischer Sicht und ein Planungsverfahren würden zu einer Bürokratie führen. Wir betrachten das als unzweckmässig und auch als schlecht handhabbar.

Auch der Antrag der Minderheit Semadeni zu Buchstabe c, dass nur Gebäude zu Wohnzwecken umgenutzt werden dürfen, die schon einen Wohnanteil haben, ist eine Einschränkung, die so nicht nötig ist.

Zum Antrag Nabholz zu Absatz 4 Buchstabe cbis: Das ist ein neuer Buchstabe. Mit dem neuen Absatz 4 Buchstabe cbis dürften Bewilligungen nur noch erteilt werden, wenn damit «eine sinnvolle Bewirtschaftung des umliegenden Landes nicht behindert wird und Massnahmen im Sinne der Landschaftspflege damit verbunden sind». Dass die sinnvolle Bewirtschaftung des umliegenden Landes gewährleistet werden muss, scheint logisch und braucht im Gesetz sicher nicht speziell erwähnt zu werden. Dass aber Bewilligungen nur erteilt werden dürfen, wenn damit konkrete Massnahmen im Sinne der Landschaftspflege verbunden sind, geht eindeutig zu weit, und es würde auch in gefährlicher Weise die Absätze 2 und 3 des Artikels 24a in Frage stellen.

Die verlangten «Massnahmen im Sinne der Landschaftspflege» müssten auch definiert werden, was nicht so einfach wäre. Wie Frau Nabholz am Beispiel Graubünden gezeitigt hat, sind die Kantone durchaus in der Lage, diesem Anliegen Rechnung zu tragen. Das können sie sicher in eigener Kompetenz tun. Wir sind deshalb nicht der Meinung, dass das ins Gesetz aufgenommen werden muss.

**Bühmann Cécile (G, LU):** Ich spreche für die grüne Fraktion zu Artikel 24a: Die grüne Fraktion unterstützt bei Absatz 2 die Minderheit Teuscher, und bei Absatz 3 ist sie der Meinung, dass die Minderheit I (Teuscher) vor der Minderheit II (Semadeni) zu unterstützen sei.

Für uns ist es nämlich wichtig, dass die vollständige Zweckänderung nur bei Gebäuden möglich ist, die eine gute Bausubstanz haben. Ich kann wieder das Beispiel vom windschiefen Hüttchen, das zu einer Wohnung ausgebaut werden kann, als Bild gebrauchen. Eben das möchten wir verhindern.

Der Hauptunterschied der zwei Minderheitsanträge liegt bei der Frage des Instrumentes. Der Antrag der Minderheit I lässt den Kantonen mehr Freiheit bezüglich des Vorgehens bei der Festlegung der Schutzwürdigkeit der Gebäude. Wir haben durchaus das Vertrauen in die Kantone, dass sie ihre Aufgaben gut machen. Darum weisen wir auch die Vorwürfe – sie wurden uns gestern in diesem Sinne gemacht –, wir seien den Kantonen gegenüber misstrauisch, klar zurück.

Die Minderheit II hingegen sieht ein einziges Instrument im Gesetz vor, nämlich das kantonale Inventar. Der Vorschlag der Minderheit I aber lässt den Kantonen die Freiheit, ob sie selber handeln wollen oder ob sie die Gemeindeautonomie hoch gewichten und deshalb die Gemeinden damit beauftragen, die Schutzwürdigkeit für die Gebäude zu bestimmen. Es hat durchaus Vorteile, wenn die Gemeinden die Schutzwürdigkeit selber prüfen, weil sie diese dann im Nutzungszonenplan festschreiben. Ebenso wird die betroffene Bevölkerung von Anfang an in das Planungsverfahren einbezogen. Das mag vielleicht etwas schwerfällig sein, aber dafür werden die erlassenen Vorschriften auch eher respektiert.

Mit der Festlegung der Schutzwürdigkeit und der Umnutzbarkeit im Nutzungszonenplan werden die erlassenen Vorschriften allgemeinverbindlich, und alle Betroffenen sind in ein klar geregeltes Verfahren involviert. Auch wenn die Gemeinden für die Bezeichnung der schutzwürdigen und umnutzbaren Gebäude zuständig sind, kommt den Kantonen dabei eine wichtige Rolle zu, weil sie ja die Nutzungspläne der Gemeinden überprüfen müssen.

Beim kantonalen Inventar hingegen, wie es die Minderheit II vorschlägt, ist nur das Instrument klar, nicht aber die recht-

liche Umsetzung. Es bleibt damit offen, ob diese Inventare grundeigentümer- oder behördenverbindlich sind. Planungen von oben, also von der kantonalen Behörde aus, haben es in der Umsetzung auf Gemeindeebene schwer.

Deshalb beantragt die grüne Fraktion, bei Absatz 3 die Minderheit I zu unterstützen. Sie lässt den Kantonen die Wahl des Instrumentes und integriert die betreffende Bevölkerung durch ein klar vorgegebenes Verfahren unserer Meinung nach besser.

**Epiney Simon (C, VS):** Au nom du groupe démocrate-chrétien, je vous demande d'écarter les propositions de minorité ainsi que les propositions individuelles pour les raisons suivantes.

D'abord, il est nécessaire de rappeler que l'article 24a offre aux cantons, dans les limites du droit fédéral, la possibilité d'autoriser le changement complet d'affectation de constructions et d'installations existantes, et que cette possibilité figure déjà dans le droit actuel et que les cantons ont, dans une très large mesure, utilisé cette marge de manoeuvre. La commission a voulu que la possibilité de rénover, de transformer ou de reconstruire ces constructions et installations non conformes à la zone, ne dépende pas seulement du droit cantonal, mais figure également au niveau de la législation fédérale. La commission a finalement opté pour cette solution.

Vous avez constaté, aux alinéas 2 et 3, que les conditions qui permettent de telles transformations sont des conditions qui sont très strictes. Une partie d'entre elles figurent déjà dans l'actuelle ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT), et d'autres ont été rajoutées. On a donc été plus loin que la situation actuelle, sur un plan général. En particulier, l'alinéa 3 permet de transformer à des fins d'habitation des bâtiments d'exploitation, mais avec les contraintes qui ont été imposées par la commission. Il n'est pas question ici d'accepter qu'on puisse faire n'importe quoi sur la base des modifications qui vous sont proposées.

Concernant la proposition de minorité Teuscher, à l'alinéa 2: cette proposition est compréhensible, mais elle est superflue dans la mesure où elle figure déjà dans la loi. Ensuite, il est de la compétence des cantons de prélever des plus-values – les cantons sont libres de le faire, mais vous savez que c'est délicat d'apprécier les plus-values, et c'est vrai qu'il y a, au niveau des cantons, de la réticence à le faire, pour des raisons notamment juridiques.

Concernant la proposition de la minorité II (Semadeni), à l'alinéa 3: la même chose. Je rappelle que, d'après la disposition constitutionnelle, ce sont les cantons qui sont compétents pour régler le problème de l'aménagement du territoire, et notamment pour régler tous les problèmes de procédure et de modalités.

Concernant la proposition individuelle Schmid Samuel: c'est une proposition tout à fait respectable que les gens puissent travailler à l'endroit où ils ont grandi. C'est vrai qu'aujourd'hui, avec les moyens de télécommunications, on peut imaginer très facilement que l'on puisse créer un petit artisanat en remplacement de bâtiments agricoles qui sont tombés à l'abandon. Toutefois, la procédure de consultation l'a démontré, il y a une très forte opposition de certains milieux de l'économie à ce qu'on ouvre cette zone agricole de manière trop importante, même si c'est pour une petite activité artisanale. Il est en effet à craindre une distorsion de concurrence avec la zone à bâtir, notamment avec les artisans qui sont situés précisément sur cette zone et qui, eux, ont dû payer des terrains à bâtir à des prix élevés.

Concernant la proposition individuelle Nabholz: là aussi, cela relève du droit cantonal. C'est une proposition qui est trop vague. Elle empiète sur le domaine cantonal – je rappelle que la plupart des cantons ont, dans leur législation en matière de protection contre les incendies, des dispositions qui obligent à entretenir hors zone les terrains et le paysage, conformément aux dispositions de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage.

Je vous invite donc à suivre la proposition de la majorité de la commission.

**Durrer Adalbert (C, OW),** Berichterstatter: Ich spreche zuerst zu den Minderheitsanträgen zu Artikel 24a Absatz 2. Der Minderheitsantrag Teuscher spricht zwei Fragen an. Es geht um die Frage des Zusatzes «gut erhaltenen» sowie die Frage der Mehrwertabschöpfung.

Die Kommissionmehrheit hält den Zusatz «gut erhaltenen» für überflüssig. Bei korrekter Anwendung des Rechts gilt er ohnehin. Man muss sehen, dass der Ausgangspunkt immer Wohnbauten sind. In Absatz 4, Frau Teuscher, wird neben anderen Kriterien ganz ausdrücklich gesagt, dass eine Wohnbaute «geeignet» sein muss. Unter Eignung verstehe ich, dass sie in ihrer baulichen Grundsubstanz erhalten ist. Man darf die Streichung der Worte «gut erhaltenen» gemäss der Mehrheit der Kommission nicht so werten, dass wir hier eine Schranke streichen wollten. Sie müssen aber auf der anderen Seite auch sehen, dass es – schon nach geltendem Recht – immer wieder übereifrige Beamte gibt, die bestehender Bausubstanz die Eignung absprechen wollen. Die Streichung ist die Reaktion darauf, dass man ganz realistisch sehen.

Zur Frage der Mehrwertabschöpfung: Wir haben bereits in Artikel 5 des Raumplanungsgesetzes den Auftrag, bezogen auf Planungsmehrwerte oder Planungsminderwerte solche Instrumentarien einzuführen. Alle, die das schon auf kantonaler Ebene versucht haben, könnten ein Liedlein davon singen. Sie haben politisch keine Chance, solche Instrumente einzuführen. Ich könnte Ihnen verschiedenste Beispiele erwähnen, bei denen die Versuche kläglich gescheitert sind und deshalb Artikel 5 toter Buchstabe blieb.

Hier, im konkreten Fall muss ich natürlich auch auf die Schwierigkeiten hinweisen: Wie wollen Sie solche Mehrwerte überhaupt belegen? Wie wollen Sie nachher den Mehrwert, wenn er überhaupt vorliegt, quantifizieren? Ich stelle mir die Situation vor – in meinem Wohnkanton gibt es sie oft –, dass ein Landwirt, der den Betrieb aufgibt, weil er zu klein ist, sein Bauernhaus den Nachkommen vererbt, die es dann wieder bewohnen. Ich frage Sie nun: Entsteht hier ein Mehrwert? Wenn objektiv noch ein Mehrwert vorhanden wäre, stellte sich die Frage, ob wir diesen Leuten nicht auch dankbar sein müssten, da sie diese Bausubstanz als landschaftstypische Elemente pflegen und zur dezentralen Besiedlung des Landes beitragen. Sollen wir sie noch mit kleinkrämerischer Rechnerlei bestrafen? Das kann sicher nicht die Meinung sein.

Ich denke, dieses Instrument sei völlig untauglich, und ersuche Sie im Namen der Mehrheit der Kommission, diesen Antrag abzulehnen.

Zum Antrag Schmid Samuel, ebenfalls zu Artikel 24a Absatz 2: Sein Ziel ist es, gut erhaltene Wohnbauten landwirtschaftsfremden Wohnnutzungen zugänglich zu machen und zusätzlich vorzusehen, dass diese mit einer kleingewerblichen Nutzung verbunden sein dürfen. Es ist zu sagen, dass bei diesem Antrag die Schranken zu sehen sind, die wir in Absatz 4 Buchstaben a, b, c und d setzen. Es geht hier um Bauten, die nicht mehr für die Landwirtschaft benutzt werden. Sie müssen in ihrer Substanz gut erhalten sein. Es dürfen keine zusätzlichen Erschliessungsaufwendungen entstehen. Es dürfen keine raumplanerischen Interessen dagegenstehen. Herr Schmid hat darauf hingewiesen. Er war selber Mitglied der Expertenkommission, die ich präsidierten durfte, und wir haben dort im Namen der Mehrheit der Expertenkommission diesen Vorschlag in die Diskussion gebracht. Das trifft so zu.

Ich muss aber auch sagen, dass das in der Vernehmlassung einer der meistkritisierten Punkte war. Vor allem die Kantone haben Bedenken geäussert. Sie gingen dahin, diese Öffnung gehe an die Substanz des Grundsatzes der Trennung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet, also eines verfassungsmässigen Grundsatzes. Die kleingewerbliche Nutzung habe in diesem Fall keinen Bezug zur Landwirtschaft, weil es nicht Landwirte seien, die solche gewerbliche Nutzungen vornehmen könnten. Es wurden auch Ängste geäussert, betroffen seien die Grenzziehung zum übrigen Gewerbe und damit die Rechtsgleichheitsproblematik. Weiter sprach man von vielen Auslegungsproblemen. Das waren damals die Argumente.

In der vorberatenden Kommission haben wir keine Möglichkeit gehabt, den Antrag Schmid Samuel zu diskutieren, weil er nicht vorlag. Ich kann auch nicht im Namen der Kommission Stellung nehmen.

Ich denke, die politischen Einwände, die in der Vernehmlassung zutage getreten sind, seien nicht geringzuschätzen, vor allem im Hinblick auf allfällige Abstimmungen, denen wir uns zu stellen hätten.

Bei Artikel 24a Absatz 3 haben wir verschiedene Minderheitsanträge: Die Minderheit I (Teuscher) postuliert das zusätzliche Erfordernis eines Planungsverfahrens. Die Mehrheit der Kommission hält das nicht für sachgerecht. Es muss doch genügen, dass die Abklärung auch im Rahmen des normalen Baubewilligungsverfahrens erfolgen kann. Immer wieder spüre ich hier die Tendenz, dass versucht wird, die Verfahren zu komplizieren, Mechanismen aufzubauen. Die Tendenz sollte doch gerade in die umgekehrte Richtung führen: Klare, saubere Strukturen, ohne dabei der Qualität Abbruch zu tun. Auch diese Verfahrensfrage ist letztlich – auch ordnungspolitisch – eine Frage der kantonalen Kompetenzen. Wir sollten hier davon absehen, in die Kompetenzen der Kantone einzugreifen.

Es ist auch hilflos, in einem Bundesrahmengesetz Schutzgründe aufzuzählen. Das ist nicht sachgerecht. Wir produzieren die Gefahr von Lücken. Es kann durchaus auch andere Schutzaspekte geben, die wichtig und hier nicht erwähnt sind. Es kann andere Prioritäten geben. Das gehört nicht in ein Bundesrahmengesetz.

Die Minderheit II (Semadeni) verlangt ein Schutzinventar. Der Mehrheit der Kommission und mir persönlich ist es völlig unklar, was unter einem solchen Inventar in rechtlicher Hinsicht zu verstehen ist. Was hat es für einen Rechtscharakter? Auch hier handeln wir wieder auf einer Ebene, die ordnungspolitisch diejenige der Kantone ist.

Ich glaube, dass es gut wäre, wenn wir hier dem Antrag der Mehrheit der Kommission folgen würden. Das Schutzanliegen ist durch Absatz 3 Litera a ja bereits abgedeckt, indem es dort heisst, dass solche Bauten von der zuständigen Behörde unter Schutz gestellt werden müssen. Wie, auf welchem Weg und in welcher Form das zu geschehen hat, überlassen wir aber besser den Kantonen. Das wird sehr unterschiedlich gemacht. Hier hat der Föderalismus Platz. Hier leisten wir keinen qualitativen Abbruch.

Zu Absatz 3 Litera c gibt es ebenfalls einen Antrag der Minderheit Semadeni. Ich muss Ihnen folgendes sagen, Frau Semadeni: Fälle, in denen reine Ökonomiegebäude in Wohngebäude umgenutzt werden könnten, darf es nach dem Antrag der Kommission bzw. der Kommissionmehrheit gar nicht geben. Wir sagen ja in Absatz 3 Litera a und b sowie in Absatz 4 Litera a bis d, die ich vorhin bereits im Zusammenhang mit dem Antrag Schmid Samuel zitiert habe, ganz deutlich, was die Voraussetzungen sind. Ausgangspunkt kann natürlich nur schon eine Wohnbaute sein – das ist ganz klar definiert –, die in der Substanz noch erhalten sein muss. Deshalb macht es keinen Sinn, dem Antrag der Minderheit Semadeni zuzustimmen.

Wir haben schliesslich noch den Antrag Nabholz zu Absatz 4 Litera cbis. Dazu ist zu sagen, dass das Anliegen des ersten Satzteils des Antrages erfüllt ist. Das ergibt sich auch aus der raumplanerischen Interessenabwägung, die immer auch vorzunehmen ist. Ich frage Sie, Frau Nabholz, aber, wie wir die Abgrenzung in der Praxis vornehmen können. Sie öffnen hier der Rechtsprechung und der juristischen Streiterei in bezug auf die Frage, was «eine sinnvolle Bewirtschaftung» ist, Tür und Tor. Wahrscheinlich verstehen Sie darunter nicht das gleiche wie Kollege Ehrler. Da gehen die Meinungen sehr stark auseinander. Wir sollten nicht mit solchen generellen Begriffen wieder der juristischen Praxis Tür und Tor öffnen und zu einer Rechtsverunsicherung beitragen.

Was den zweiten Satzteile betrifft, ist es auch nicht Aufgabe des Bundes, der Landwirtschaft konkrete Massnahmen in bezug auf die Landschaftspflege vorzuschreiben. Das ist nicht die Aufgabe des Bundesrahmengesetzes. Es ist zudem inhaltlich eine sehr schwierige Aufgabe. Sie ist sehr schwierig zu definieren. Es ist mir klar geworden, dass es schwierig

ist, denn Sie haben auf eine Ergänzungsfrage von Kollege Ruckstuhl selber auch nicht klar sagen können, worin denn letztlich solche Pflegemassnahmen bestehen könnten. Wenn wir das der Landwirtschaft zumuten würden, dann müssten wir im Gesetz auch klar sagen, was diese beinhalten.

Ich muss hinzufügen, dass der Antrag Nabholz in der Kommission nicht behandelt worden ist. Bei meinen Ausführungen dazu handelt es sich um meine persönlichen Ausführungen. Ich beantrage Ihnen im Namen der Mehrheit der Kommission, alle Minderheitsanträge auf der Fahne abzulehnen. Auch die anderen Anträge liegen meiner Meinung nach nicht auf der Linie der Kommission.

**Dupraz John (R, GE), rapporteur:** En ce qui concerne la proposition de la minorité Teuscher à l'alinéa 2 visant à introduire le prélèvement de la plus-value, cette disposition figure déjà dans la loi à l'article 5. Il n'y a pas lieu de la répreciser ici. Du reste, s'il y a changement d'affectation d'un bâtiment d'habitation agricole qui serait utilisé à des fins non agricoles, mais toujours en tant qu'habitation, on peut imaginer que ce soit le père agriculteur qui donne à son fils, qui, lui, n'est pas agriculteur, une habitation de ce type. Je ne vois pas alors où est la plus-value. D'autre part, si la maison est vendue, il y a des taxes et des prélèvements sur les plus-values des ventes immobilières, tout cela est réglé au niveau du droit cantonal. C'est à se demander si les écologistes ne peuvent concevoir les agriculteurs autrement que misérables, malades et à l'assistance publique!

Cernant la proposition de minorité II (Semadeni) à l'alinéa 3 lettre a, qui voudrait préciser que les bâtiments devraient avoir été inscrits dans un inventaire cantonal: lorsque le Conseil fédéral parle de constructions ou installations «placées sous protection par l'autorité compétente», ces bâtiments font déjà l'objet de mesures spécifiques, ils sont inscrits dans un inventaire ou dans un périmètre de protection, de sorte que cette proposition semble superflue.

Quant à la proposition de minorité Semadeni à l'alinéa 3 lettre c concernant les bâtiments qui ne pourraient être transformés que si une partie est utilisée à des fins d'habitation, j'estime que si des bâtiments doivent être protégés, je le répète, ils sont déjà inscrits dans un inventaire ou font partie d'un périmètre spécifique. Je ne vois pas pourquoi un bâtiment en dur qui ne comporterait pas d'habitation, ou qui n'aurait pas été destiné au logement auparavant, ne pourrait pas être transformé en logement, dans des zones rurales. Cela ne peut qu'attirer de la population, contribuer à l'occupation décentralisée du territoire, amener de la vie dans une région, et cela ne peut être qu'utile et bénéfique pour ces régions-là.

J'en viens maintenant aux deux propositions individuelles, à celle de M. Schmid Samuel tout d'abord. Je dois dire que je ne comprends pas très bien sa proposition. Il falsait en effet partie de la commission d'experts qui a élaboré les projets pour le Conseil fédéral concernant cette révision de la loi. M. Schmid Samuel doit savoir combien la voie est étroite et difficile, puisque cette révision est déjà controversée. Si on suivait sa proposition, on ne pourrait qu'accroître l'opposition des milieux des arts et métiers, qui ont déjà fait savoir combien ils étaient réservés quant à la possibilité de permettre aux agriculteurs d'avoir des activités complémentaires en zone agricole, et on ne pourrait qu'engendrer le référendum. Quant à la proposition Nabholz, je rappellerai à Mme Nabholz que la loi sur l'agriculture oblige les paysans à procéder à certaines mesures de protection de la nature et du paysage. Certaines contraintes sont imposées aux paysans, notamment pour l'octroi des paiements directs selon les articles 31a et 31b de la loi sur l'agriculture. D'autre part, c'est le droit cantonal qui devrait préciser ces dispositions, et cette proposition n'a rien à faire dans le droit fédéral. Bien que nous n'en ayons pas parlé en commission, j'estime qu'il faut refuser cette proposition, ainsi que celle de M. Schmid Samuel et toutes les propositions de minorité.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Zunächst zur Bereinigung von Artikel 24a Absatz 2:

Hier empfiehlt Ihnen der Bundesrat im ersten strittigen Punkt, nämlich bei der Frage, ob von landwirtschaftlichen Wohnbauten oder gut erhaltenen landwirtschaftlichen Wohnbauten die Rede sein soll, dem Antrag der Minderheit Teuscher zuzustimmen. Man kann zwar so argumentieren, wie das die Mehrheit der Kommission tut, dass sich dieses Erfordernis nämlich schon aus dem Gesamtzusammenhang ergebe, vor allem wenn Sie an die Bedingungen von Absatz 4 dieses Artikels denken. Aber ich glaube, Sie gäben auch hier ein falsches politisches Zeichen, wenn Sie von der Formulierung des Bundesrates und des Ständerates abweichen würden. Bundesrat und Ständerat haben eben bewusst diesen Ausdruck «in gut erhaltenen Wohnbauten» gewählt.

Dagegen möchte ich Sie bitten, den zweiten Punkt dieses Minderheitsantrages Teuscher, die Mehrwertabschöpfung, ganz klar abzulehnen. Alle Versuche, auch in jüngster Zeit, hier weiterzukommen, sind fehlgeschlagen. Umnutzungen nun ausgerechnet als Objekt für Mehrwertabschöpfungen zu wählen, wäre auch ein Versuch am untauglichen Objekt, weil das ja praktisch nicht quantifizierbar wäre. Deshalb möchte ich Sie bitten, hier dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen. Damit komme ich zum Antrag Schmid Samuel zu Artikel 24a Absatz 2: Hier ist zweifellos davon auszugehen, dass der Bundesrat mit der Überweisung der Motion Zimmerli (90.780; AB 1991 S 156) auch beauftragt worden ist, mittels einer flexiblen Ordnung der Ausnahmeregelungen für das Bauen ausserhalb der Bauzone u. a. dafür zu sorgen, dass den Bedürfnissen der Landwirtschaft nach ergänzender gewerblicher Tätigkeit besser Rechnung getragen werden kann. Das ist das Grundanliegen, das mit der Motion Zimmerli überwiesen worden ist.

Im Unterschied zu Herrn Schmid Samuel sind wir aber der Meinung, dass wir dieses Gebot aufgrund der Motion Zimmerli mit dem neuen Artikel 24ter, der diese gewerbliche Aufstockung neu regelt, voll erfüllt haben. Wenn Ihr Antrag angenommen würde, bestünde die Gefahr, dass die saubere Trennung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet oder Landwirtschaftszone schleichend relativiert werden könnte. Das dürfen wir uns aus politischen Gründen nicht leisten. Deshalb möchte ich Sie bitten, den Antrag Schmid Samuel abzulehnen.

Ich komme zum Antrag der Minderheit I (Teuscher) zu Artikel 24a Absatz 3 Buchstabe a: Hier geht es vor allem um die Frage des Planungs- oder Bewilligungsverfahrens. Uns scheint es bei diesen Umnutzungen nicht sachgerecht, zwingend ein Planungsverfahren vorzuschreiben. Es genügt, wenn die für die Erteilung von Ausnahmebewilligungen zuständigen kantonale Behörde diese Frage im Rahmen des Bewilligungsverfahrens beantwortet. Die Umnutzbarkeit ist zudem, im Lichte der Bewilligungsvoraussetzungen, die in Absatz 4 detailliert aufgeführt sind, zu prüfen und zu bejahen oder zu verneinen. Hier haben wir aber keinerlei Grund, in die kantonalen Kompetenzen einzugreifen und zwingend ein Planungsverfahren vorzuschreiben.

Der Antrag der Minderheit II (Semadeni) zu Artikel 24a Absatz 3 Buchstabe a betrifft das kantonale Schutzinventar. Viele Gebäude, die unter materiellen Gesichtspunkten durchaus schützenswert wären, könnten hier möglicherweise aus formellen Gründen nicht aufgenommen werden. Es wäre nicht richtig, wenn wir den Kantonen von Bundesrechts wegen solche Vorgaben machen würden. Eine derartige bundesrechtliche Vorschrift, mit der direkt eine kantonale Behörde in die Pflicht genommen und den Kantonen selbst das Instrument «Schutzinventar» verbindlich vorgegeben würde, liesse sich mit der den Kantonen zustehenden Organisationshoheit kaum in Einklang bringen.

Entscheidend muss doch sein, Frau Semadeni, dass ein formell unter Schutz gestelltes Gebäude erst dann umgenutzt werden darf, wenn dessen materielle Schutzwürdigkeit im Rahmen eines Verfahrens von einer kantonalen Behörde ausdrücklich anerkannt worden ist. Der Bundesrat, der Ständerat und die Mehrheit der Kommission schreiben das ausdrücklich vor. Es würde aber zu weit gehen, wenn wir den Kantonen dieses Verfahren in Form dieses Schutzinventars von Bundesrechts wegen zwingend vorschreiben würden.

Zum Minderheitsantrag Semadeni zu Absatz 3 Buchstabe c: Er beinhaltet die Voraussetzung, dass bereits ein Wohnanteil bestehen müsste. Der Bundesrat ist mit der Kommissionsminderheit der Auffassung, dass reine Ökonomiegebäude der Wohnnutzung auch künftig nicht zugänglich sein sollen. Bundesrat und Ständerat haben die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit Umnutzungen bewilligt werden dürfen, ja sehr restriktiv formuliert. Im Lichte dieser Bewilligungsvoraussetzungen sind kaum je Fälle denkbar, in denen sich beispielsweise ein Stall zu einem Ferienhaus umnutzen liesse. Die in Absatz 4 formulierten restriktiven Bewilligungsvoraussetzungen reichen aus, um die Umnutzung von reinen Ökonomiebauten zu Wohnhäusern zu verhindern.

Schliesslich noch zum Antrag Nabholz: Frau Nabholz, ich möchte wie der Kommissionsreferent unterscheiden: Den ersten Teil Ihres Anliegens, «damit eine sinnvolle Bewirtschaftung des umliegenden Landes nicht behindert wird», haben wir bereits erfüllt, indem wir in der Botschaft ausdrücklich darauf hingewiesen haben, dass nicht nur auf das Gebäude selber, sondern auch auf die Umgebung Rücksicht zu nehmen ist. Demgegenüber scheint es uns aber nicht sinnvoll zu sein, wenn künftig – und das sieht Ihre Formulierung vor – von Gesetzes wegen jede Umnutzungsbewilligung zwingend mit der Auflage verbunden werden müsste, in irgendeiner Weise landschaftspflegerisch tätig zu werden. Dass eine solche Auflage – wie bei jeder Verfügung – möglich ist, steht aufgrund des geltenden Rechts und allgemeiner Rechtsprinzipien schon heute fest. Aber für jede Bewilligung zwingend solche Auflagen vorzusehen, schießt über das Ziel hinaus.

Im übrigen glaube ich auch, dass es nicht klug wäre, die bündnerische Lösung jetzt hier von Bundesrechts wegen vorzuschreiben. Wir bewegen uns hier ja in einem Artikel, in welchem es um kantonale Kompetenzen geht. Jeder Kanton kann dann unter Berücksichtigung seiner unterschiedlichen Siedlungsformen die geeigneten Massnahmen selber treffen. Aus diesem Grund möchte ich Sie bitten, den Antrag Nabholz abzulehnen.

**Abs. 1 – Al. 1**  
Angenommen – Adopté

**Abs. 2 erster Satz – Al. 2 première phrase**

**Abstimmung – Vote**  
Für den Antrag der Mehrheit 100 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit 68 Stimmen

**Abs. 2 zweiter Satz – Al. 2 deuxième phrase**

**Erste Abstimmung – Premier vote**  
Für den Antrag der Mehrheit 104 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit 61 Stimmen

**Zweite Abstimmung – Deuxième vote**  
Für den Antrag Schmid Samuel 76 Stimmen  
Dagegen 91 Stimmen

**Abs. 3 Einleitung – Al. 3 introduction**

**Abstimmung – Vote**  
Für den Antrag der Mehrheit 108 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit I 65 Stimmen

**Abs. 3 Bst. a – Al. 3 let. a**

**Abstimmung – Vote**

**Eventuell – A titre préliminaire**  
Für den Antrag der Minderheit II 94 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit I 41 Stimmen

**Definitiv – Définitivement**  
Für den Antrag der Mehrheit 105 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit II 70 Stimmen

**Abs. 3 Bst. b – Al. 3 let. b**  
Angenommen – Adopté

**Abs. 3 Bst. c – Al. 3 let. c**

**Abstimmung – Vote**  
Für den Antrag der Mehrheit 104 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit 69 Stimmen

**Abs. 4 Bst. a–d – Al. 4 let. a–d**  
Angenommen – Adopté

**Abs. 4 Bst. cbis – Al. 4 let. cbis**

**Abstimmung – Vote**  
Für den Antrag Nabholz 68 Stimmen  
Dagegen 104 Stimmen

**Art. 25**

**Antrag der Kommission**

**Abs. 1bis (neu)**

Sie setzen für alle zur Errichtung, Änderung oder Zweckänderung von Bauten und Anlagen erforderlichen Verfahren Fristen und regeln deren Wirkungen.

**Abs. 2**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 25**

**Proposition de la commission**

**Al. 1bis (nouveau)**

Ils impartissent des délais dont ils règlent les effets dans toutes les procédures requises pour implanter, transformer ou changer d'affectation les constructions ou installations.

**Al. 2**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Angenommen – Adopté**

**Art. 34**

**Antrag der Kommission**

**Mehrheit**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Minderheit**

(Grobet, Borel, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Strahm, Stump)

**Abs. 1**

Die Kantone teilen der zuständigen Bundesbehörde die Ausnahmebewilligungen im Sinne von Artikel 24 mit.

**Abs. 2**

Die zuständige Bundesbehörde kann gegen erteilte Ausnahmebewilligungen gemäss Artikel 24 Beschwerde erheben.

**Abs. 3**

= Absatz 1 des geltenden Rechts

**Abs. 4**

= Absatz 2 des geltenden Rechts

**Abs. 5**

= Absatz 3 des geltenden Rechts

**Art. 34**

**Proposition de la commission**

**Majorité**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Minorité**

(Grobet, Borel, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Strahm, Stump)

**Al. 1**

Les cantons communiquent à l'autorité fédérale compétente les autorisations de construire comportant une dérogation au sens de l'article 24.

**Al. 2**

L'autorité fédérale compétente a qualité pour recourir contre des autorisations de construire accordant une dérogation en vertu de l'article 24.

**Al. 3**

= alinéa 1 du droit en vigueur

**Al. 4**

= alinéa 2 du droit en vigueur

**Al. 5**

= alinéa 3 du droit en vigueur

**de Dardel Jean-Nils (S, GE)**, porte-parole de la minorité: Le problème posé par cette proposition de minorité est celui de l'application effective sur place, dans les cantons, de cette loi fédérale.

Vous savez que cette loi peut être appliquée avec plus ou moins de rigueur par les cantons, on peut le dire, même sans faire preuve de méfiance à l'égard des cantons. Je n'invoquerai pas le cas des cantons que l'on cite habituellement. En revanche, je citerai le cas de mon canton. Depuis quatre ans, dans le canton de Genève, sous la direction de M. Philippe Joye, chef du Département des travaux publics, les dérogations aux règles fédérales se sont multipliées. On a même vu M. Joye délivrer, il y a quelque temps, une autorisation de construire pour une villa dans le vignoble genevois, au bénéfice d'une de ses amies politiques. Il est vrai que, sur recours du WWF, le Tribunal administratif de Genève a annulé cette inacceptable autorisation de construire.

Mais on ne peut pas abandonner aux seules associations privées le soin de vérifier la bonne application de la loi fédérale. Actuellement, l'administration intervient en pratique au stade de la deuxième instance de recours, puisque le Tribunal fédéral interpelle toujours l'autorité fédérale lorsqu'il est saisi d'un recours en matière d'aménagement du territoire.

La minorité demande simplement que l'autorité fédérale soit avisée automatiquement de toute décision cantonale intégrant une dérogation au sens de l'article 24 de la loi et qu'elle ait un droit de recours auprès de l'instance cantonale de recours, puis ensuite auprès de la juridiction fédérale. Il ne s'agit pas d'une défiance à l'égard des cantons. Dans la très nette majorité des cas, les cantons appliquent la loi de manière satisfaisante, mais il y a malheureusement, il faut bien le reconnaître, des exceptions et il y a suffisamment d'exceptions pour qu'un droit de recours accordé à l'autorité fédérale soit introduit.

On nous dit que l'office fédéral compétent en la matière serait surchargé et devrait engager du personnel supplémentaire si cette compétence, cette qualité pour recourir, était introduite. En réalité, la proposition de la minorité impliquerait simplement des recours dans des cas de violation flagrante de la loi, et elle faciliterait une application conséquente et économique de cette loi.

Je vous invite donc à voter en faveur de la proposition de minorité.

**Präsident:** Die CVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Mehrheit unterstützt.

**Fischer-Seengen Ulrich (R, AG):** Die Minderheit scheint ihrer Sache nicht so sicher zu sein; bei Abwesenheit von Herrn Grobet hat nicht ein Mitglied der Minderheit, sondern ein Dritter diesen Antrag vertreten.

Das Bundesgesetz über die Raumplanung ist ein Rahmengesetz. Artikel 25 ordnet den Vollzug den Kantonen zu. Das trifft auch für die Bewilligung von Ausnahmen im Sinne von Artikel 24 zu. Wer nicht einverstanden und legitimiert ist, kann Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht führen, das ist in Artikel 34 festgehalten, und zwar auch über Bewilligungen ausserhalb der Bauzone gemäss Artikel 24. Diese Regelung hat sich bewährt.

Der Antrag der Minderheit Grobet greift nun in diese bewährte Kompetenzordnung ein; er will sie aufbrechen. Der Bund soll auch in den Vollzug einbezogen werden. Die Bundesbehörden müssen, wenn dieser Antrag obsiegt, jeden Entscheid über eine Ausnahmebewilligung gemäss Artikel 24 überprüfen. Wenn sie nicht einverstanden sind, müssen oder sollen sie Beschwerde erheben. Damit wird dem Bund die Aufgabe übertragen, die Anwendung von Artikel 24 im Einzelfall zu kontrollieren, d. h. eine Aufsicht über die Kantone

auszuüben. Dieses Vorgehen hätte gravierende Konsequenzen. Wie gesagt, würde die bewährte Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen im Raumordnungsrecht in Frage gestellt.

Dazu kommt eine weitere Aufblähung der Bundesverwaltung, weil ihr eine neue Aufgabe mit einem entsprechenden Personalbedarf übertragen würde. Schliesslich kommt eine zusätzliche Belastung des Bundesgerichtes dazu, weil mit mehr Beschwerden zu rechnen wäre. Die Verfahren würden verlängert, und die Bürokratie würde vergrössert.

Alle diese Gründe führen die FDP-Fraktion dazu, Ihnen zu empfehlen, den Antrag der Minderheit Grobet abzulehnen und der Mehrheit zuzustimmen.

**Borel François (S, NE):** Je vous invite à voter la proposition de minorité Grobet, ceci pour la raison suivante.

La loi sur l'aménagement du territoire est très largement décentralisée, les cantons ont de très larges compétences. Dans les modifications dont nous parlons aujourd'hui, il est mis en évidence qu'il y a un certain nombre de dérogations qui sont de la compétence du droit fédéral, et beaucoup de dérogations qui sont du domaine du droit cantonal, qui sont de compétence cantonale. Il paraîtrait au minimum normal que, pour ce qui est des dérogations au niveau du droit fédéral, la Confédération se préoccupe de ce qui se passe dans les cantons, et qu'elle ne joue pas les Ponce Pilate en disant: nous avons fait le cadre, nous avons une loi-cadre, les cantons sont libres de faire ce qu'ils veulent dans ce cadre. Je dois dire que je n'ai pas du tout apprécié la réponse que nous a faite à l'époque, en commission, l'office compétent qui a précisément parlé de surcharge de travail. Il est vrai que faire des fascicules comme cela, bien conçus, bien équilibrés, qui s'appellent «Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse», «Programme de réalisation 1996-1999», que vous avez approuvés hier, c'est très important. Mais se préoccuper que ces fascicules entrent en vigueur et qu'il soit fait quelque chose dans ce sens dans les cantons, ça a aussi une certaine importance. Apparemment, dans cet office, on est d'accord de faire des fascicules, mais on se préoccupe peu qu'ils restent dans les tiroirs des administrations cantonales et s'empoussièrent tranquillement.

De ce point de vue-là, il est inadmissible de dire qu'il y a surcharge de travail. Si un office veut faire uniquement des belles théories et ne pas se préoccuper de savoir si ces belles théories sont appliquées, c'est ne pas donner suite à ses responsabilités.

Par conséquent, je vous invite vivement à ne pas avoir peur de surcharger cet office, qui n'a qu'à avoir d'autres priorités, faire peut-être un peu moins de théorie, un peu plus de pragmatisme et essayer de faire aboutir ces idées concrètement. Ensuite, bon nombre d'entre vous se plaignent régulièrement des recours d'organisations telles que le WWF en particulier. Mais s'ils ont à se plaindre de ce fait, c'est parce que, malheureusement, le WWF et d'autres organisations de protection de la nature et du paysage sont obligés de faire le travail que devrait faire normalement l'autorité de contrôle au niveau fédéral.

Je vous invite à charger cette autorité fédérale de prendre ses responsabilités à coeur, en votant la proposition de minorité.

**Brunner Toni (V, SG):** Beim Minderheitsantrag Grobet zu Artikel 34 kann ich es eigentlich sehr kurz machen. Die Minderheit will ja alle im Sinne von Artikel 24 erlassenen Ausnahmebewilligungen vom Bund absegnen lassen; dieser wiederum hätte die Kompetenz, gegen diese Bewilligungen Beschwerde zu erheben.

Die Minderheit Grobet will also die Planungshoheit von den Kantonen zum Bund transferieren. Das hätte praktisch gesehen nur eines zur Folge: eine aufgeblähte Verwaltung. Das Bundesamt für Raumplanung müsste personell und finanziell zumindest verdoppelt werden. Und das für einen reinen Leerlauf in der heutigen Zeit!

Ich beantrage namens unserer Fraktion, den Antrag der Minderheit Grobet klar abzulehnen.

**Eggy Jacques-Simon (L, GE):** Je regrette que M. de Dardel ait cru bon d'incriminer un conseiller d'Etat genevois et la pratique actuelle dans le canton de Genève. J'ai l'impression qu'on est là en pleine campagne électorale genevoise! Et c'était bien inutile, d'autant plus inutile que je ne crois pas que le canton de Genève puisse être, comme ça, pris comme référence pour demander qu'il y ait plus de contrôle fédéral.

Nous sommes en fait devant un problème extrêmement important dans le fonctionnement du fédéralisme: est-ce que oui ou non nous considérons, une loi-cadre étant posée, qu'on doit faire confiance aux cantons? ou bien considérons-nous que l'autorité fédérale doit partir de l'a priori, en quelque sorte, que le canton risque de mal appliquer la loi et qu'il faut donc surveiller pas à pas, comme vient de le dire M. Borel, tout ce qui se fait dans le canton? Je crois que le libéralisme de confiance, le libéralisme de délégation de compétences est le libéralisme que nous voulons. C'est aussi un libéralisme qui ne surcharge pas inutilement la bureaucratie fédérale. En effet, c'est totalement inacceptable, notamment par les temps qu'il courent, de vouloir augmenter encore et toujours les tâches de surveillance sur le terrain d'une autorité fédérale qui n'est pas faite pour cela. Car nous sommes faits pour des lois-cadres et, en ce qui concerne l'application concrète, les recours qui sont ouverts au Tribunal fédéral sont parfaitement suffisants.

Il faut absolument, à cet article 34, repousser la proposition de minorité Grobet – d'ailleurs à Genève, du temps où M. Grobet était chef du Département cantonal des travaux publics, on n'avait alors que des interdictions et des blocages; il y en a un peu moins maintenant. Si vraiment il y a quelque chose qui ne va pas par rapport à la loi, il y a des possibilités de recours, cela suffit largement.

Je vous engage vivement à refuser cette proposition de minorité, qui est une proposition de méfiance envers les cantons, et à jouer le jeu de la confiance dans le fédéralisme.

**Dupraz John (R, GE), rapporteur:** Je dois dire que M. de Dardel annonce bien les propos écrits par M. Grobet! Ça sent la campagne électorale à plein nez! Je trouve parfaitement discourtois qu'à cette tribune du Conseil national, un de nos collègues se permette de critiquer un conseiller d'Etat, qu'il soit de Genève ou d'ailleurs. Ce que j'aimerais faire remarquer lorsqu'on cite le canton de Genève, c'est que l'aménagement du territoire y est exemplaire, et que c'est certainement l'un des cantons où il y a eu le moins de dérogations.

Cela dit, la proposition de minorité Grobet voudrait que l'autorité fédérale, en vertu de ces dispositions de la loi fédérale, contrôle systématiquement les dérogations accordées par l'autorité cantonale lors de la délivrance d'autorisations de construire. Cela alourdirait sérieusement le système de fonctionnement, car nous aurions deux autorités de contrôle, une cantonale et une fédérale. Dans un esprit confédéral, il doit y avoir subsidiarité entre l'autorité cantonale et l'autorité fédérale.

Quant aux remarques de M. Borel concernant le WWF, est-ce que vous croyez vraiment, Monsieur Borel, que si l'on accordait un droit de contrôle à l'autorité fédérale concernant ces dérogations, le WWF cesserait de faire des recours? Vous rêvez! Ces gens-là sont des empêcheurs de tourner en rond, ils s'opposent à tout et recourent contre tout. Il est donc illusoire de croire qu'en accordant cette compétence à l'autorité fédérale, on va supprimer les recours du WWF ou d'autres organisations.

Je vous en conjure, suivez la proposition de la majorité et repoussez cette proposition de minorité qui ne ferait qu'alourdir le fonctionnement de notre administration.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Die Kantone sind bereits heute dazu verpflichtet, dem Bundesamt für Raumplanung die in Anwendung von Artikel 24 des Gesetzes ergehenden letztinstanzlichen – ich betone: letztinstanzlichen – kantonalen Entscheide zu eröffnen; dagegen kann das Bundesamt für Raumplanung auch Verwaltungsverfahrensbeschwerden beim Bundesgericht führen. Ich muss Ihnen allerdings offen sagen: Wir können das schon heute nur in ganz qualifizierten

Fällen tun, denn der Rechtsdienst des Bundesamtes besteht nur gerade aus 3,8 Stellen.

Hier setzt nun offenbar der Minderheitsantrag an: Er möchte, dass künftig schon erstinstanzliche kantonale Entscheide dem Bundesamt gemeldet würden, mit der Pflicht natürlich, alle diese erstinstanzlichen Entscheide bereits auf ihre Bundesrechtskonformität hin zu überprüfen.

Ich glaube, es ist ein Gebot der Transparenz, offen zuzugestehen, dass auf dem Gebiet der Raumplanung gelegentlich Entscheide getroffen werden, die nicht bundesrechtskonform sind; das muss man dem Minderheitsantrag zugute halten. Es gibt auf dem Gebiet der Raumplanung gelegentlich – ich betone: gelegentlich – Sündenfälle. Aber abgesehen vom Personalargument: Wenn wir dem Minderheitsantrag folgen würden, müssten wir jedes Jahr Tausende von Ausnahmegewilligungen prüfen. Das wäre mit dem jetzigen Personalbestand nicht zu bewältigen. Aber nicht einmal das ist für mich letztlich entscheidend. Ich bin aufgrund der Erfahrung überzeugt, dass wir in der Raumplanung nur mit einem wirklich guten Vertrauensverhältnis zwischen den Bundesbehörden und den kantonalen Behörden weiterkommen. Wenn wir nun schon alle erstinstanzlichen Entscheide mit einem riesigen Beamtenapparat auf ihre Bundesrechtskonformität überprüfen müssten, ginge wohl dieses Vertrauensverhältnis eher verloren; jedenfalls würde es sicher beeinträchtigt.

Persönlich habe ich einen anderen Weg gewählt: Ich treffe heute praktisch jedes Jahr die zuständigen Baudirektoren zu einer Aussprache über die Raumplanung. Das scheint mir letztlich das bessere Mittel zu sein, als in jedem einzelnen Fall eine enge Überprüfung der Bundesrechtskonformität durch einen grossen Beamtenapparat vornehmen zu lassen. Obwohl ich mir also bewusst bin, dass es gelegentlich Sündenfälle gibt, möchte ich Sie bitten, der Mehrheit zuzustimmen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit

90 Stimmen  
52 Stimmen

#### Art. 36 Abs. 2bis; Ziff. II, III

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Art. 36 al. 2bis; ch. II, III

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### Angenommen – Adopté

#### Namentliche Gesamtabstimmung

##### Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 1063)

#### Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Baumann Alexander, Baumberger, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Christen, Couchepin, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Dupraz, Durrer, Eberhard, Eggy, Ehrler, Engler, Epiney, Filliez, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Loeb, Lötcher, Maitre, Mühlmann, Oehrl, Pelli, Philippona, Pidoux, Raggenbass, Ratti, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schmid Odilo, Schmied Walter, Sella Hanspeter, Simon, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Vetterli, Waber, Welgelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler (80)

#### Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Borel, Bortoluzzi, Bühlmann, Burgener, Carobblo, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Dünki, Eymann, Fankhauser, Fässler, Goll, Gonseth, Gross Jost, Günter,



Gusset, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Ledergerber, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meler Hans, Meler Samuel, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Schläpfer, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zwygart (63)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Binder, David, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Maurer, Schmid Samuel, Speck, Tschuppert, Vallender (10)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aregger, Bangerter, Baumann Stephanie, Bezzola, Blocher, Caccia, Columberg, Comby, Diener, Ducrot, Egerszegi, Engelberger, Fasel, Giezendanner, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gulsan, Heberlein, Imhof, Jutzet, Keller, Leu, Leuba, Leuenberger, Loretan Otto, Maspoli, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Nabholz, Nebiker, Pini, Randegger, Ruf, Steffen, Theiler, Thür, Tschopp, Vogel, von Allmen, Wiederkehr, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler (46)

*Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:*

Stamm Judith (1)

*Abschreibung – Classement*

*Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse  
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

*Proposition du Conseil fédéral*

Classer les interventions parlementaires  
selon lettre aux Chambres fédérales

*Angenommen – Adopté*

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

87

96.040

**Bundesgesetz  
über die Raumplanung.  
Teilrevision  
Loi fédérale  
sur l'aménagement du territoire.  
Révision partielle**

*Differenzen – Divergences*

Siehe Seite 205 hiervoor – Voir page 205 ci-devant  
Beschluss des Nationalrates vom 1. Oktober 1997  
Décision du Conseil national du 1er octobre 1997

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

**Plattner Gian-Reto (S, BS),** Berichterstatter: Der Nationalrat hat zu unserer Version des Raumplanungsgesetzes ein knappes Dutzend Differenzen geschaffen. Ihre Kommission hat beschlossen, in den meisten Fällen den Beschlüssen des Nationalrates zu folgen. Immer dort, wo wir den Eindruck hatten, dass es eigentlich eher um eine Verschärfung der raumplanerischen Belange gehe, haben wir zugestimmt. Es gab aber drei Differenzen, bei denen wir hart geblieben sind. Wir haben das in der Meinung getan, dass dieses Gesetz nicht weitere Öffnungsschritte enthalten dürfe, da es sonst in der Volksabstimmung, die ja mit grosser Sicherheit zu erwarten ist, wohl chancenlos wäre. Mehr ist zum Eintreten auf die Differenzvereinigung nicht zu sagen.

**Koller Arnold,** Bundespräsident: Ich möchte eine politische Vorbemerkung machen: Ich finde es kein gutes Zeichen für die politische Kultur in unserem Land, dass man jetzt gegenüber dieser Revisionsvorlage – wir wissen, welch schwierige Vorlage es ist – bereits mit dem Referendum gedroht hat, sich sogar hat ermächtigen lassen, das Referendum zu ergreifen, bevor die Differenzvereinigung in beiden Räten durchgeführt ist. Wenn wir so weiterfahren, nimmt die direkte Demokratie Schaden.

Auf der anderen Seite bin ich der Meinung, dass wir trotz dieser Drohungen den Weg, den wir eingeschlagen haben, weitergehen müssen. Ich bin Ihrer vorberatenden Kommission dankbar, dass sie Ihnen Anträge unterbreitet, wonach wir am grundlegenden Trennungsprinzip zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet auch künftig festhalten werden. Wir müssen diesen Kampf wagen, der offenbar unvermeidbar ist.

Wenn es jedoch Schule macht, dass das Referendum bereits beschlossen wird, bevor eine Vorlage verabschiedet ist, dann wird unsere direkte Demokratie Schaden nehmen. Das wollte ich hier doch klar festgehalten haben.

**Art. 16 Abs. 1 Bst. a, c**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 16 al. 1 let. a, c**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Plattner Gian-Reto (S, BS),** Berichterstatter: Eine erste Differenz besteht bei Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe a. Der Nationalrat hat anstatt «gartenbauliche Bewirtschaftung» den «produzierenden Gartenbau» als Begriff verwendet. Wir sind zum Schluss gekommen, dass wir uns dem anschliessen können. In Buchstabe c hat der Nationalrat eine weitere Bestimmung eingefügt, die mithelfen soll, Landwirtschaftszonen zu definieren.

Die Kommission empfiehlt Ihnen, dem Nationalrat zu folgen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 16a Abs. 2, 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 16a al. 2, 3**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Plattner Gian-Reto (S, BS),** Berichterstatter: In Absatz 2 tritt wieder der «produzierende Gartenbau» anstelle des «gartenbaulichen Betriebs» auf; das ist schon beschlossen.

In Absatz 3 hat der Nationalrat eingefügt, dass die Bewilligung von Bauten und Anlagen, die über eine innere Aufstockung hinausgehen, nur in einem Planungsverfahren geschehen könne. Wir haben das in unserem Rat bereits so diskutiert; Sie erinnern sich an den Antrag von Kollege Aeby. Wir waren der Meinung, das sei sowieso so zu lösen und deshalb sei diese Spezifizierung überflüssig. Wir haben aber jetzt beschlossen, uns im Interesse der Differenzvereinigung dem Nationalrat anzuschliessen. Materiell ändert sich unserer Meinung nach dadurch aber nichts.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 24 Titel, Abs. 1bis, 2, 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 24 titre, al. 1bis, 2, 3**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Plattner Gian-Reto (S, BS),** Berichterstatter: Hier hat der Nationalrat eine Neugliederung vorgenommen. Die Streichung der Absätze 1bis, 2 und 3, die beantragt wurde, ist nur als Verlagerung innerhalb des Gesetzes und nicht als eine echte Streichung zu verstehen. Wir haben dieser Neugliederung im Prinzip zugestimmt. Das bedingt dann, dass der Titel von Artikel 24 geändert wird. Das Wort «bundesrechtliche» wird dort gestrichen.

Die Kommission beantragt Ihnen aus der Konsequenz dieser Neugliederung heraus, dieser Änderung zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 24bis**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Plattner Gian-Reto (S, BS),** Berichterstatter: Im Artikel 24bis, den der Nationalrat neu eingefügt hat, wird nun der ursprüngliche Artikel 24 Absatz 1bis, den wir soeben gestrichen haben, aufgenommen. Inhaltlich ist er identisch, materiell gleich, auch wenn die Einteilung etwas anders geworden ist. Ich bitte Sie, sich hier dem Nationalrat anzuschliessen.

*Angenommen – Adopté*



**Art. 24ter***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** Dieser neue Artikel übernimmt inhaltlich Artikel 24 Absätze 2 und 3 unserer ursprünglichen Vorlage und ist materiell bis auf einen Punkt damit identisch, wenn auch, wie vorhin, etwas anders gegliedert.

Den einzigen inhaltlichen Unterschied finden Sie in Absatz 1, in der fünften Zeile. Dort hat der Nationalrat das Wort «betriebsnahen» vor «nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebe» eingefügt, also die Betriebsnähe betont, die in unserem Entwurf nicht vorhanden war.

Ihre Kommission hat nach kurzer Diskussion beschlossen, sich dem Nationalrat anzuschliessen, denn sie war inhaltlich immer der Meinung, dass Nebenbetriebe betriebsnah im Sinne des bäuerlichen Bodenrechts sein müssen; das bedeutet eben, dass sie sowohl räumlich betriebsnah sein müssen wie auch sachlich den ortsüblichen Gepflogenheiten nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetriebe im Verhältnis zum landwirtschaftlichen Hauptbetrieb entsprechen müssen.

In diesem Sinne ist die Kommission mit der Einfügung des Wortes «betriebsnahen» einverstanden und glaubt auch, dass dies einige Ängste dämpfen könnte, die bei den Kritikern dieser Gesetzesrevision vorhanden sind.

Ich bitte Sie, den gesamten Artikel 24ter so anzunehmen, wie ihn der Nationalrat beschlossen hat.

Ich muss noch anfügen, dass er einen Absatz 5 aufgenommen hat, der aus Gründen der Systematik notwendig geworden ist: Das bäuerliche Bodenrecht sieht vor, dass nichtlandwirtschaftliche Nebengewerbe separat und nach anderen Methoden eingeschätzt werden als der landwirtschaftliche Betrieb selber. Der Wert, den ein solches nichtlandwirtschaftliches Nebengewerbe hat, wird nach anderen Massstäben als jenen beurteilt, die für den landwirtschaftlichen Betrieb gelten. Für die nichtlandwirtschaftlichen Nebengewerbe, die betriebsnah sind und die mit diesem Gesetz ermöglicht werden sollen, soll diese Bewertungsform nicht gelten, sondern sie sollen nur dann als ein Bestandteil dieses Hauptbetriebes verstanden werden dürfen, wenn sie in den landwirtschaftlichen Hauptbetrieb integriert sind. Sie sollen nicht als etwas Separates angesehen werden. Deshalb muss diese einschlägige Bestimmung des bäuerlichen Bodenrechts quasi für diese neue Form der «betriebsnahen» nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebe ausgeschaltet werden. Das wurde nötig wegen der Art und Weise, wie der Nationalrat nun die Sache aufgezoogen hat, enthält aber nichts, was nicht nach unserer Fassung auch schon gemeint gewesen wäre.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Erlauben Sie mir eine interpretatorische Erklärung. Materiell liegt, wie der Kommissionspräsident ausführte, keine Divergenz vor. Auch im Nationalrat haben die Beratungen jedoch klargemacht, dass der Begriff «betriebsnah» zum einen ein wichtiges politisches Signal gibt, zum anderen aber auch für die Rechtsanwendung von Bedeutung ist. Mit diesem Begriff, den man schon in der Vorlage des Bundesrates vorfand, möchten wir sicherstellen, dass für gewerbliche Tätigkeiten nur zum Betrieb gehörende, bestehende Bauten in Frage kommen können, die dem ortsüblichen Bewirtschaftungsbereich des landwirtschaftlichen Gewerbes zuzurechnen sind. Nur so kann gewährleistet werden, dass Landwirtschaft und Gewerbe eine Einheit bilden und dass der Betrieb in seiner Gesamtheit als Landwirtschaftsbetrieb wahrgenommen wird.

Es darf in der Tat nicht sein, dass isoliert stehende Bauten, die keine räumliche Beziehung zum landwirtschaftlichen Hauptbetrieb mehr aufweisen, zu gewerblichen Zwecken umgenutzt werden dürfen. Derartige Bauten würden nämlich zwangsläufig als eigenständige Gewerbebetriebe wahrgenommen, und gerade dies ist unerwünscht.

Es wäre indessen – dies haben Ihre Beratungen im Rahmen der diesjährigen Frühlingssession sehr deutlich gezeigt – we-

nig erfolgversprechend, wenn versucht würde, den Begriff «betriebsnah» vom hergestellten Produkt her zu definieren. Im Lichte der parlamentarischen Beratungen muss die Betriebsnähe somit vorab im Sinne der örtlichen Nähe verstanden werden.

Als zweites Kriterium ist sodann bedeutsam, dass der Nebenbetrieb vom Bewirtschafter des landwirtschaftlichen Gewerbes selber geleitet werden muss. Die beiden entscheidenden Kriterien sind somit die örtliche Nähe und die Nähe zum Bewirtschafter. Die Landwirtschaftsnähe der gewerblichen Tätigkeit hingegen sollte bei der Begriffsumschreibung nicht in den Vordergrund gerückt werden.

Diese Bemerkungen scheinen mir für die spätere Interpretation des Gesetzes wichtig zu sein.

*Angenommen – Adopté***Art. 24quater***Antrag der Kommission**Titel, Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

.... geändert worden sind. In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit ....

*Abs. 3*

Streichen

**Art. 24quater***Proposition de la commission**Titre, al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2*

.... transformés légalement. Dans tous les cas ....

*Al. 3*

Biffer

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** Dieser neue Artikel übernimmt Artikel 24a Absatz 1 unserer ursprünglichen Fassung und führt denselben Inhalt in etwas anderer Form auf, wiederum mit einer – diesmal sehr wesentlichen – Ausnahme.

Die Ausnahme, wo der Nationalrat etwas Neues eingeführt hat, ist die erste Differenz, bei der Ihre Kommission Ihnen beantragt festzuhalten. Sie betrifft den zweiten Satz des Absatzes 2, der in der Nationalratsfassung lautet: «Eine vollständige Zweckänderung ist zulässig, wenn die Bauten und Anlagen vor dem 1. Januar 1980 erstellt worden sind.» Hier hat der Nationalrat, im Gegensatz zur ganzen Rechtsentwicklung im Raumplanungsbereich seit der Verabschiedung des Raumplanungsgesetzes, beschlossen, dass alle früher erstellten Bauten nun plötzlich von den Regeln ausgenommen werden sollen, welche die Raumplanung dem Bauen und Umbauen auferlegt. Damit schiesst er klar über das Ziel hinaus. Das würde grosse Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten schaffen. Man könnte nach einer solchen Regelung ein altes, nichtlandwirtschaftliches Wohnhaus vollständig zu gewerblichen Zwecken umbauen, obwohl eigentlich die Verfassung die Trennung der Nutzungen, wie es der Bundespräsident ausgeführt hat, klar vorschreibt, und zwar nicht im Sinne, dass das für alte Bauten nicht gelten solle. Zudem würden alle Kantone desavouiert, die in den letzten 17 Jahren ihre Hausaufgaben gemacht haben. Hinterher würde man Ihnen sozusagen die lange Nase machen und sagen, das wäre eigentlich alles nicht nötig gewesen, sie hätten die Vorschriften nur auf neuerstellte Bauten anwenden müssen, und die ganzen Probleme, die man mit der überkommenen Bausubstanz hat, hätten sie so nicht lösen müssen. Das geht natürlich nicht.

Ich bitte Sie sehr, dieser Ausnahmeregelung für alte Bauten nicht zuzustimmen. Sie würden damit die ganze Rechtstradition im Raumplanungsbereich empfindlich stören. Ihre Kommission beantragt Ihnen die Streichung dieses Satzes, wie Sie aus der Fahne ersehen können.

In Absatz 3 ist die zweite Differenz, wo wir festhalten sollten. Diese hat allerdings nicht grosse materielle Bedeutung. Es ist

In unserem Rechtssystem selbstverständlich, dass der Bundesrat die erforderlichen Ausführungsbestimmungen immer erlässt, wenn sie erforderlich sind. Das braucht man eigentlich nicht extra zu sagen. Sagt man es aber, kommt plötzlich die Frage auf, ob es denn in jenen Fällen, in denen es nicht gesagt wird, nicht gelte. Deshalb ist es klüger, diese unnötige Bestimmung, diesen Absatz 3, zu streichen. Er betrifft eine Selbstverständlichkeit.

**Merz Hans-Rudolf (R, AR):** Ich habe nur eine Frage, die in der Botschaft nicht beantwortet wird: Warum wurde das Datum vom 1. Januar 1980 festgelegt? Ich finde den Zusammenhang nicht.

**Präsident:** Das ist das Datum des Inkrafttretens des Raumplanungsgesetzes. Damit ist wohl die Frage beantwortet.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Ich bin Ihrer Kommission sehr dankbar, dass sie hier schlicht und einfach die Streichung dieses Satzes beantragt, denn der verfassungsrechtliche Trennungsgrundsatz verlangt das tatsächlich. Wir würden hier einen Einbruch, wenn auch bloss in bezug auf ältere rechtliche Verhältnisse, zulassen.

Zweckänderungen, die den Rahmen einer teilweisen Änderung sprengen – unter diesem Titel ist bereits heute einiges möglich –, sollten auch künftig im Lichte der strengen Bewilligungsvoraussetzungen von Artikel 24, Standortgebundenheit und Fehlen entgegenstehender Interessen, beurteilt werden.

Ich möchte Sie daher bitten, hier Ihrer vorberatenden Kommission zuzustimmen und diesen Satz zu streichen.

Nur noch eine kurze Bemerkung, weil Herr Wicki in der Frühlingsession in diesem Zusammenhang Fragen an mich gestellt hat. Ich kann Ihnen versichern: Meine damalige Antwort behält ihre Gültigkeit, denn wie dies der Kommissionspräsident ausgeführt hat, bleibt die Verordnungskompetenz des Bundesrates aufgrund der Verfassung bestehen und muss daher nicht ausdrücklich bestätigt werden.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 24a Abs. 1, 2, 4**  
*Antrag der Kommission*  
**Abs. 1, 4**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Abs. 2**

*Mehrheit*  
Festhalten

*Minderheit*

(Leumann, Danioth)

.... zulassen und vorsehen, dass diese mit einer kleingewerblichen Nutzung verbunden werden dürfen.

*Antrag Aeby*

**Abs. 4**

....

cbis. (neu) die rationelle bäuerliche Bewirtschaftung des umliegenden Grundstücks nicht gefährdet ist;  
cter. (neu) die Bewilligung an Massnahmen des Landschaftsschutzes gebunden ist;

....

**Art. 24a al. 1, 2, 4**

*Proposition de la commission*

**Al. 1, 4**

Adhérer à la décision du Conseil national

**Al. 2**

*Majorité*

Maintenir

*Minorité*

(Leumann, Danioth)

.... avec l'agriculture et prévoir que celle-ci puisse être liée à une activité artisanale.

*Proposition Aeby*

**Al. 4**

....

cbis. (nouvelle) l'exploitation agricole rationnelle des terrains environnants n'est pas menacée;

cter. (nouvelle) l'autorisation est liée à des mesures de protection du paysage;

....

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** Mindestens diskussionsmässig ist das der Kernpunkt dieser Differenzbereinigung. Wir haben erstens in Artikel 24a Absatz 2 eine Differenz, bei der die Mehrheit der Kommission am Beschluss unseres Rates festhalten will. Zweitens haben wir zwei Anträge, nämlich einen Minderheitsantrag Leumann und einen Antrag Aeby. Wir sollten absatzweise vorgehen, um kein Durcheinander zu bekommen.

Die Streichung von Absatz 1 ist eine Folge der Neugliederung, die der Nationalrat vorgenommen hat. Der Text, der hier gestanden hat, steht jetzt in Artikel 24quater Absatz 1; er wird hier nicht mehr gebraucht und kann gestrichen werden. Bei Absatz 2 haben wir einerseits eine Differenz, bei der wir an unserem Beschluss festhalten wollen. Wenn Sie den Entwurf des Bundesrates und den Beschluss des Nationalrates vergleichen, dann sehen Sie, dass die Worte «in gut erhaltenen» verlorengegangen sind. Der Nationalrat möchte also landwirtschaftliche Wohnbauten jeder Art – auch Ruinen – in diesen Artikel hineinnehmen und damit zum Umbau freigeben, während Ständerat und Bundesrat in der Frühjahrsession der Meinung waren, das komme selbstverständlich nur für gut erhaltene landwirtschaftliche Wohnbauten in Frage.

Die Kommission ist der Meinung, dass man hier unbedingt festhalten müsse. Man darf nicht Steinhaufen, um es etwas überspitzt zu sagen, zum Umbau freigeben, nur weil die Steine früher einmal ein landwirtschaftliches Wohnhaus waren, z. B. ein zusammengefallenes Rustico im Tessin oder etwas Ähnliches.

In der Kommission bestand diesbezüglich keine Differenz; die Minderheit Leumann richtet sich nicht dagegen, sondern ist damit ausdrücklich einverstanden. Hingegen hat sie im selben Absatz 2 ein anderes Anliegen. Ich bitte den Präsidenten, zuerst zu bereinigen, ob wir das «gut erhaltenen» in diesem Absatz beibehalten wollen, um dann Frau Leumann das Wort zur Begründung ihres Minderheitsantrages zu erteilen.

**Präsident:** Sie haben gehört, dass in bezug auf Festhalten am Begriff «gut erhalten» zwischen Mehrheit und Minderheit keine Differenz besteht.

**Bisig Hans (R, SZ):** Es geht tatsächlich um die Definition von «gut erhalten». Der Kommissionsprecher hat dargelegt, dass damit nicht Ruinen gemeint sind. Ich kann das nachvollziehen. Aber sind es auf der anderen Seite nur Wohnbauten, die tatsächlich noch benutzt werden? Oder fallen darunter auch mindestens sichtbar erhaltene Wohnbauten, die aus irgendwelchen Gründen vielleicht zwei, drei Jahre nicht benutzt werden konnten, weil der Bedarf nicht vorhanden war oder weil sie vielleicht nicht über den notwendigen Standard verfügten? Die Abgrenzung scheint mir mit der alleinigen Umschreibung «gut erhalten» etwas gar vage zu sein. Ich bitte den Herrn Bundespräsidenten, sich dazu noch zu äussern.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Sie sehen, dass es hier um eine kantonale rechtliche Ausnahme geht. Es wird also einen Ausführungserlass der Kantone brauchen, die von dieser Möglichkeit tatsächlich Gebrauch machen wollen. Von Bundesrechts wegen ist tatsächlich eine negative Abgrenzung das Entscheidende, und wir möchten, indem wir den Ausdruck «gut erhalten» aufnehmen, ganz klar sagen, dass Bau-ruinen und vollständig verfallene Bauten nicht umgenutzt werden dürfen.

Im übrigen wird das Weitere durch das kantonale Recht zu konkretisieren sein.

**Leumann Helen (R, LU), Sprecherin der Minderheit:** Artikel 24a Absatz 2 sieht vor, dass das kantonale Recht in gut erhaltenen landwirtschaftlichen Wohnbauten landwirtschafts-fremde Wohnnutzungen zulassen kann. Es stellt sich nun die Frage, ob wir den Kantonen nicht die Möglichkeit geben sollten, etwas grösszügigere Umnutzungen zuzulassen. Denn mir scheint es sinnvoll, dass neben dem landwirtschafts-fremden Wohnen im gleichen Gebäude oder allenfalls in einem angebauten Ökonomiegebäude nicht nur Wohnen, sondern auch eine kleingewerbliche Tätigkeit zugelassen werden könnte. Ich stelle mir das so vor, dass z. B. in einem solchen Haus ein Tierarzt wohnt, der im gleichen Haus auch eine Tierarztpraxis betreiben könnte, oder ein Fotograf, der ein Studio einrichtet und seine Bilder entwickeln könnte, oder dass dank den heutigen modernen Mitteln der Kommunikation andere neue Tätigkeiten entstehen könnten. Wenn ich an ein Beispiel in der Gegend, in der ich wohne, denke, ist es auch vorstellbar, dass eine Frau einen Webstuhl installieren, Kurse anbieten und dann die selbst gewobenen Stoffe und Tücher verkaufen könnte. Dabei würde es sich nicht um einen eigentlichen Gewerbebetrieb handeln, sondern um eine kleingewerbliche Nebentätigkeit.

Was passiert weiter mit dem angebauten ehemaligen Ökonomie-tell? Ein freistehendes Ökonomiegebäude kann man zerfallen lassen. Man kann es auch abreißen und die Gegend wieder in ihren ursprünglichen Zustand zurückversetzen. Darf man einen angebauten Ökonomie-tell zwar für Wohnungen nutzen, nicht aber für etwas anderes? Muss man diesen abreißen und damit relativ kostspielige Umbauten vornehmen? Ich meine, es wäre ökonomisch und ökologisch sinnvoll, wenn wir hier eine Möglichkeit schaffen würden.

Ich habe festgestellt, dass die Anliegen des Gewerbes kantonal etwas verschieden sind. Es gibt gewisse Gewerbe-kreise, die mit einer Unterstützung des Referendums der Grünen liebäugeln. Das ist klar. Hier beziehen wir uns aber auf das kantonale Recht, und bei der Diskussion im Gewerbeverband geht es um die grundsätzliche Öffnung. Denn es gibt auf der anderen Seite auch Gewerbe-kreise, die einer Öffnung durchaus positiv gegenüberstehen. Eine Lockerung scheint mir hier deshalb am Platz, weil die Kantone autonom entscheiden können, ob sie neben der Umnutzung der Wohnbauten zu Wohnzwecken auch die kleingewerbliche Nutzung zulassen wollen. Da es sich um eine kantonalrechtliche Ausnahmebestimmung handelt, kommt diese ja sowieso nur zur Anwendung, wenn die kantonalen Parlamente einer solchen Öffnung zustimmen. Das heisst nämlich, dass auf die kantonalen Bedürfnisse eingegangen werden kann, und die sind sicher von Region zu Region etwas verschieden. Ich kann mir vorstellen, dass sowohl im Appenzel als auch in der Innerschweiz andere Anliegen bestehen als beispielsweise in städtischen Agglomerationen.

Da die Beschränkungen gemäss Artikel 24a Absatz 4 für solche Umnutzungen Anwendung finden, wird bei einer zusätzlichen Lockerung den Anliegen der Raumplanung Rechnung getragen werden müssen. Kleingewerbliche Nutzungen dürfen nur dann zugelassen werden, wenn ihnen keine überwiegenden Interessen entgegenstünden, wenn die äussere Erscheinung des Gebäudes und die bauliche Grundstruktur im wesentlichen erhalten bleiben und sämtliche Infrastrukturkosten, die im Zusammenhang mit der Zweckänderung der Bauten und Anlagen anfielen, auf deren Eigentümer überwälzt würden. Kommt dazu, dass die Kantone auch weitere Auflagen für Umnutzungen erlassen könnten.

In der Kommission wurde argumentiert, dass das Gewerbe in erster Linie gegen eine solche Umnutzung sei. Ich habe aber diesen Minderheitsantrag auf Bitten des Schweizerischen Gewerbeverbandes aufgenommen, der überzeugt ist, dass damit dazu beigetragen werden könnte, gewisse Widerstände abzubauen.

**Bieri Peter (C, ZG):** Ich möchte Sie bitten, hier dem Antrag der Mehrheit zu folgen. Diese hält sich an die restriktive bundesrätliche Fassung, die nur in gut erhaltenen landwirtschaftlichen Wohnbauten die Verwendung für landwirtschafts-fremde Wohnnutzung vorsieht. Sie schliesst auch die von der

Minderheit Leumann angebehrte Nutzung durch Kleingewerbe aus.

Grundsätzlich – das muss ich Ihnen sagen – hätte ich durchaus Verständnis und Sympathie dafür, wenn eine nicht mehr für das Wohnen der Bauernfamilie benötigte Wohnung für ein Kleingewerbe wie etwa einen hofeigenen Coiffeursalon, eine Näh-Boutique, einen Webstuhl oder etwas Ähnliches verwendet werden könnte. Aber ich bin der Meinung, dass wir nicht in einem Bereich etwas öffnen sollten, das den zahlreichen Gegnern dieser Gesetzesänderung nun wirklich Argumente liefert, um das Raumplanungsgesetz wenn möglich zu Fall zu bringen. Wir sollten solche Möglichkeiten hier nicht erlauben, weil es nicht zwingend ist und die Veränderungen der Agrarpolitik diese nicht dringend erfordern. Wenn wir hier eine weitere Türe öffnen, indem wir nicht nur beim Wohnen eine Erweiterung vom landwirtschaftlichen zum nichtlandwirtschaftlichen Bereich, sondern auch eine andere Verwendungsart ermöglichen, dann gehen wir einen Schritt zu weit.

Während wir bei den Ökonomiegebäuden Änderungen aufgrund bisher mangelnder Verwendungsmöglichkeiten oder infolge neuer Bedürfnisse mit strengen Auflagen erlauben, gehen wir hier einen Schritt weiter, indem wir nicht nur den unmittelbaren Zweck – nämlich das Wohnen – erweitern, sondern auch die Art der Nutzungsmöglichkeiten ändern. Kommt hinzu, dass dies gemäss dem Antrag der Minderheit nicht nur in den Fällen möglich sein soll, die in Absatz 3 beschrieben sind, also bei der Erhaltung von besonders schützenswerten Bauten, sondern generell.

Ich bin auch etwas erstaunt, dass nun der Gewerbeverband, den Sie, Frau Leumann, zitiert haben, plötzlich ein solches Ansinnen unterstützt hat. Gerade dieser hat nämlich hier im Vorfeld zur Beratung dieses Gesetzes vehemente Opposition geäussert. Ich bin nicht sicher, dass er dann im nachhinein wieder die andere Tour einschlagen wird. Wir sollten deshalb nicht unnötigerweise das Fuder zu sehr überladen.

Wo Änderungen sinnvoll sind, sollte man sie auch wirklich vollziehen, hingegen betrachte ich es hier durchaus als richtig, dass nicht mehr landwirtschaftlich genutzter Wohnraum weiterhin als Wohnraum genutzt werden kann. Hingegen warne ich Sie davor, Wohnraum für Gewerbe- und andere Verwendungsmöglichkeiten zu öffnen.

Nun ist es ja eine kantonale Bestimmung, die da geregelt werden soll. Ich habe aber gewisse persönliche Erfahrungen in diesem Bereich und kann Ihnen sagen: Die Betroffenen werden sich immer an demjenigen Kanton orientieren, der in diesem Bereich die grösste Freiheit erlaubt. Und das setzt die kantonalen Baudirektoren unter einen unheimlichen Druck, indem jeweils sehr schnell bekannt wird, welcher Kanton hier die grössten Freiheiten gewährt. Ich denke, dass wir in diesem Gesetz eine klare Schranke setzen müssen.

Ich bitte Sie im Sinne der ganzen Vorlage, der Mehrheit zu folgen.

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** Ich glaube, hier müssen Sie wirklich sorgfältig entscheiden, denn wenn Sie dieser Minderheit zustimmen, dann verlassen Sie damit eigentlich den Sinn des Gesetzes.

Diese Gesetzesrevision hatte ja den Zweck, den Bauern gewisse Spielräume zu geben, damit sie ihre Existenz, die vielleicht durch die Landwirtschaft allein nicht mehr anständig gesichert ist, durch landwirtschaftliche Nebenbetriebe erweitern können, dass man ihnen zusätzlich eben Möglichkeiten gibt, ihre Betriebe aufzustocken und neue Produktionsmethoden anzuwenden. Aber es ging immer darum, den Bauern zu helfen.

Hier sind wir nun in einem Bereich der Revision angelangt, wo darüber diskutiert wird, was man mit Wohnbauten macht, die von den Bauern selber für die Landwirtschaft nicht mehr gebraucht werden. Da hat der Bundesrat das Prinzip «Wohnen bleibt Wohnen» eingesetzt und gesagt: In diesen Fällen können die Wohnbauten zum Wohnen noch verwendet werden, es hat ja keinen Sinn, ein Wohnhaus, das einmal einer Bauernfamilie diente, einfach leerstehen zu lassen. Aber Wohnen soll Wohnen bleiben.

Der Minderheitsantrag Leumann durchbricht nun für irgendwelche Leute, die selber nicht mehr Landwirtschaft betreiben, wie eben Ärzte oder andere Bewohner dieser ehemaligen landwirtschaftlichen Wohnung, dieses Prinzip und will diesen nun auch noch eine kleingewerbliche Nutzung zuhalten. Das hat natürlich mit der Motion Zimmerli, die eigentlich zu diesem Gesetz geführt hat, überhaupt nichts mehr zu tun. Da wird nun einer anderen Bevölkerungsgattung ein Nutzen angeboten, der sich aus dem Ziel des Gesetzes nicht erklären lässt. Ich glaube wie mein Vorredner, dass diese kleine Änderung zugunsten von Städtern, die aufs Land ziehen, vielleicht dem Gesetz den Hals brechen könnte; dass sie damit den Bauern, denen wir ja eigentlich helfen wollten, gar nichts bringt, sondern im Gegenteil diese minimale Öffnung, die wir hier versuchen, dann zu Fall bringen wird.

Ich möchte Sie einfach daran erinnern, dass wir für landwirtschaftliche Nebengewerbe eine Lösung haben. Wenn also der Bewohner ein Landwirt ist, kann er, wie Sie gesehen haben, seinen Nebenbetrieb betreiben. Aber für Nebengewerbe zum reinen Wohnen, auch wenn es – oder vielleicht sogar besonders, wenn es – an die Kantone delegiert ist, die ja doch sehr verschiedene Auffassungen haben, glaube ich, soll man diese Lösung nicht weitertreiben.

Die Kommission hat mit sehr klarem Mehr den Minderheitsantrag Leumann abgelehnt, im Nationalrat lag ein analoger Antrag auch schon vor und wurde mit 91 zu 76 Stimmen ebenfalls abgelehnt. Ich glaube, dass wir hier in der Differenzbereinigung keinen Grund haben, diese neue Idee einzubringen, die vorher ja nicht diskutiert wurde. Sie verstösst gegen den Geist dieser Revision.

Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag abzulehnen.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Frau Leumann stellt einen zum Teil zwar moderaten Minderheitsantrag – der auch seinen historischen Vorläufer hat, wenn ich an die Sticker im Appenzellerland denke –, aber politisch ist es ein sehr gefährlicher Antrag. Die Vorarbeiten für dieses Gesetz haben klar gezeigt, dass Bedenken und Opposition gegenüber gewerblichen Nutzungen ausserhalb der Bauzonen vor allem dann bestehen, wenn es um gewerbliche Tätigkeiten von Personen ohne Beziehung zur Landwirtschaft geht.

Damit kämen wir auch mit dem wichtigen verfassungsrechtlichen Trennungsgrundsatz in Konflikt: Ich höre heute schon, dass man in einer künftigen Referendumsabstimmung sagen würde, genau über einen solchen Artikel erfolge eine schleichende Umwandlung der Landwirtschaftszone in eine gemischte Wohn- und Gewerbezone.

Wir wissen alle, dass diese Vorlage eine Gratwanderung ist. Der Bundesrat und Sie sind nach wie vor überzeugt, dass wir der Landwirtschaft angesichts der schwierigen Umstrukturierungsphase, in der sie sich befindet, zusätzliche Entwicklungsmöglichkeiten geben müssen. Aber hier würde ich sagen: Wehret den Anfängen!

Es wäre eine Belastung der Vorlage in einer Volksabstimmung, und deshalb bitte ich Sie, diesen Antrag abzulehnen. Gewisse legitime Möglichkeiten der Umnutzung ohne bauliche Änderungen bestehen ja aufgrund von Artikel 24bis. Das ist legitim, aber diese Trennlinie sollten wir nicht überschreiten.

**Abs. 1 – Al. 1**  
Angenommen – Adopté

**Abs. 2 – Al. 2**

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Mehrheit 21 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit 11 Stimmen

**Abs. 4 – Al. 4**

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** In Absatz 4 sind in den Literae a bis c die Bedingungen aufgeführt, nach denen die Bewilligungen gemäss den Absätzen 2 und 3 erteilt werden dürfen. Der Nationalrat hat bei Litera a einen Satz

eingefügt, wonach als Bedingung gelten muss, dass keine Ersatzbaute als Konsequenz der vorgesehenen Neunutzung entsteht, die selber nicht notwendig ist. Ihre Kommission hat gefunden, das sei, vorsichtig gesagt, ein eher unnötiger Zusatz, aber er störe nicht gross, und deshalb will sie Ihnen beantragen, diesen Absatz «laufenzulassen».

Im Übrigen werden von Herrn Aeby noch die Buchstaben cbis und cter beantragt – sie wurden in der Kommission nicht diskutiert, Herr Aeby soll sie begründen –, im Sinne von weiteren Bedingungen, die erfüllt sein müssen, damit Bewilligungen erteilt werden können.

**Aeby Pierre (S, FR):** J'aimerais ici combier ce qui me paraît être une petite lacune dans la systématique de l'article 24a tel qu'il a évolué entre le projet du Conseil fédéral et la version qui nous est proposée aujourd'hui. Je voudrais rappeler qu'il s'agit maintenant d'autoriser, sans aucune limitation, l'habitation par n'importe qui, dans la zone agricole, notamment dans les anciennes fermes. Il s'agit aussi de pouvoir transformer des étables, des écuries, et même si on a dit qu'il ne s'agissait pas de réhabiliter des ruines, la pratique actuelle nous montre que la tendance sera à le faire, sous le simple prétexte que ces ruines ont été protégées ou répertoriées dans un inventaire.

On en arriverait alors à ce paradoxe qui me semble grave, c'est que, pour permettre à l'agriculture de survivre, on l'autorise à mettre en valeur des bâtiments agricoles désaffectés hors de la zone à bâtir, avec pour effet qu'une fois ces bâtiments occupés, l'exploitation agricole elle-même se trouve mise en péril. Ce serait un superbe autogol, puisque ce que l'on veut dans ces régions, c'est précisément donner à l'agriculteur une poire pour la soif en lui permettant de mettre en valeur des bâtiments qu'il n'utilise plus pour l'agriculture et qu'il affecte à l'habitation. Il va pouvoir dès lors s'adonner à l'habitation permanente ou à l'habitation de résidence de vacances. Or, paradoxalement aussi, l'habitation de résidence de vacances est peut-être la plus dangereuse pour l'exploitation agricole et pour le paysage. En effet, de la transformation d'une étable en villa, il peut résulter des restrictions à l'exploitation agricole, et on peut avoir des atteintes particulières au paysage.

J'aimerais maintenant combler ces deux lacunes, avec ma proposition, en demandant d'une part que, malgré ces pratiques extrêmement souples telles que souhaitées par la motion Zimmerli (90.780), l'exploitation agricole rationnelle des terrains environnants ne soit jamais menacée (let. cbis), car cela reste le but principal dans la zone agricole et, d'autre part – c'est la lettre cter –, que l'autorisation soit liée à des mesures de protection du paysage. Une fois qu'une ferme isolée est entourée d'une piscine, d'écuries pour les chevaux, etc., il peut en résulter une atteinte très grave à un paysage traditionnel, lequel justifiait précisément la mise sous protection. On met sous protection pour sauvegarder une apparence, et cela permet à des non-agriculteurs d'habiter l'endroit; mais, en contrepartie, il ne faut pas que ce qui a justifié la mise sous protection disparaisse après les transformations.

Ces deux lettres cbis et cter me paraissent importantes. Elles reprennent en partie, à certaines nuances près, une proposition largement discutée au Conseil national, qui a d'ailleurs failli être acceptée en votation populaire, mais qui a été oubliée depuis. Je ne pense donc pas que ce soit une grave faute tactique d'introduire cette divergence supplémentaire avec le Conseil national. On peut même compter que le Conseil national nous suivra. La proposition, qui était faite par Mme Nabholz, conseillère nationale, n'a pas eu de chance la première fois, mais en aura vraisemblablement plus la seconde, si vous me suivez en l'espèce.

**Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter:** Ich möchte zuerst der Gerechtigkeit gegenüber dieser Revisionsvorlage halber etwas den Eindruck mildern, den Herr Aeby erweckt hat, dass nämlich «sans aucune limite» einfach umgebaut werden könne, dass man Reitställe und Schwimmbäder um irgend ein altes, verlassenes Wohnhaus bauen könne. Wenn



Sie Artikel 24a lesen, sehen Sie, dass dem natürlich nicht so ist. Es bestehen «beaucoup de limites». Es geht hier nur um die Zweckänderung «schützenswerter Bauten und Anlagen»; von Neubauten ist nicht die Rede. Soviel zum generellen Tenor.

Ob Ihnen die zusätzlich vorgeschlagenen Literae cbis und cter empfohlen werden sollen, kann ich Ihnen als Kommissionspräsident nicht sagen, weil der Kommission diese Anträge nicht vorgelegen haben. Mir persönlich fällt dazu ein, dass sie eine gewisse Logik haben, die eigentlich mit den Grundideen der Raumplanung verträglich, ja sogar vielleicht von ihnen verlangt wird.

Die Grundidee wäre nämlich, dass jener, der ein Haus bewohnen darf, weil es schützenswert ist, zum Teil gewissermassen diejenigen Pflichten übernimmt, die früher der Landwirt, der diese Gebäude benützte, gemäss der Aufgabe der Landwirtschaft erfüllt hat. Er muss dafür sorgen, dass die Landschaft in ihrem heutigen Zustand erhalten wird, dass sie gepflegt wird, dass auch ökologische Anliegen erfüllt, z. B. Hecken gepflanzt und gepflegt werden. Er darf nicht einfach die Umgebung seines Hauses vergangen lassen, weil ihm nach dem teuren Kauf und Umbau das Geld nicht mehr reicht, um noch eine Umgebungspflege zu machen. In diesem Sinne entspricht die Stossrichtung, glaube ich, durchaus der Richtung des Raumplanungsgesetzes.

Zudem spricht für diese Anträge, dass sie wahrscheinlich in einem Abstimmungskampf helfen könnten, gewissen Anliegen der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege entgegenzukommen, von deren Seite diese Anträge im übrigen stammen.

Ich kann Ihnen also persönlich eigentlich empfehlen, den Anträgen zuzustimmen. Als Kommissionspräsident kann ich mich dazu nur soweit äussern, wie ich es jetzt ganz allgemein getan habe.

**Malssen Theo (C, GR):** Ich habe persönlich wenigstens für einen Teil dieses Antrages – konkret für die Hälfte – sehr viel Sympathie; das ist die Litera cbis, wobei ich vorschlagen möchte, dass es im deutschen Text heissen sollte: «die rationelle landwirtschaftliche Bewirtschaftung», weil «bäuerlich» mit dem Stand verbunden ist. Die landwirtschaftliche Bewirtschaftung kann der Betreffende auch als Nichtlandwirt an und für sich selber machen, wenn er das will. Ich schlage hier deshalb vor, dass man «bäuerliche» durch «landwirtschaftliche» ersetzt.

Ich meine, die Litera cbis mache durchaus Sinn, wenn man auch Kenntnis von der Situation im Nicht-Dauersiedlungsgebiet wie z. B. den Maiensässen hat. Dort stehen wir manchmal vor der Problematik, dass bei aufgegebenen Gebäuden, die gemäss diesem Gesetz anders genutzt werden könnten, das notwendige Umland nicht unbedingt die erforderliche Bewirtschaftung erhält, die im Sinne der Erhaltung der Landschaft notwendig wäre. Für mich wäre es sehr wertvoll, wenn man die Litera cbis aufnehmen könnte.

Hingegen habe ich Bedenken gegenüber Litera cter – nicht weil ich grundsätzlich gegen solche Massnahmen wäre. Ich bin selber in der Raumplanung tätig und arbeite dort mit entsprechenden Instrumentarien des Landschaftsschutzes. Aber in dieser Form ist es insofern problematisch, als solche Massnahmen nicht überall notwendig sind. Man kann nicht jede Bewilligung, die man erteilt, mit irgendwelchen Massnahmen verknüpfen; das macht doch keinen Sinn. Dieses Obligatorium führt, so befürchte ich, zu einem zusätzlichen administrativen Aufwand und ist letztlich für den Landschaftsschutz insgesamt möglicherweise eher nachteilig als förderlich, weil damit wieder missliebige Stimmungen gegen die Raumplanung initiiert werden.

Ich stelle daher die Frage, ob vorgesehen ist, zwei Abstimmungen durchzuführen, damit man seinem Willen differenziert Ausdruck geben kann.

**Präsident:** Ich kann Ihnen sagen, dass auch Herr Bundespräsident Koller und Herr Aeby wünschen, dass getrennt abgestimmt wird.

**Wicki Franz (C, LU):** Ich bitte Sie, der Litera cbis zuzustimmen. Ich finde es gut, dass Herr Aeby hier nun ganz klar sagt, dass auch in solchen Situationen die rationelle bäuerliche – oder landwirtschaftliche – Bewirtschaftung des umliegenden Grundstückes nicht gefährdet ist, dass dem also Rechnung getragen werden muss. Es gibt auch eine gewisse Sperre für Leute, die meinen, nun im Landwirtschaftsgebiet Wohnsitz nehmen zu können, ohne irgendwie auf die Umgebung Rücksicht zu nehmen. Dass wir hier eine Warnung aussprechen und dass dem Rechnung getragen werden muss, finde ich gut. Daher sehe ich die Aufnahme von Litera cbis als richtig an.

**Bieri Peter (C, ZG):** Im Antrag Aeby für einen neuen Buchstaben cbis wird der Ausdruck «rationelle bäuerliche Bewirtschaftung» verwendet. Ich spreche zum Wort «rationell»: Herr Aeby, ich muss Sie fragen, was heisst rationell? Wenn Sie die neue Agrarpolitik betrachten, ist mit «rationeller Bewirtschaftung» die Produktion von landwirtschaftlichen Gütern gemeint. Das ist aber aufgrund der neuen Agrarpolitik nicht mehr in jedem Fall das Ziel der Bewirtschaftung. Ich denke an Ökowieden, an wenig intensiv genutzte Naturwiesen, an geschützte Flächen. Insofern finde ich das Wort «rationell» hier nicht sinnvoll. Was hingegen Herr Maissen bezüglich der «landwirtschaftlichen Bewirtschaftung» gesagt hat, ist absolut akzeptabel.

Ich denke, es müsste auch in Ihrem Sinne sein, dass das Wort «rationell» hier nicht verwendet werden muss. Dies liesse nämlich die tatsächlichen Möglichkeiten der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung offen, insbesondere auch die ökologische, wenig intensive – sprich extensive – Nutzung. Ich stelle also den Antrag, Buchstabe cbis aufzunehmen, aber insofern eine Änderung vorzunehmen, als das Wort «rationell» gestrichen und das Wort «bäuerlich» durch «landwirtschaftlich» ersetzt wird.

**Respini Renzo (C, TI):** J'ai suivi la discussion au sujet de la proposition Aeby, mais, à mon avis, on ne peut pas l'accepter. Et ceci pour d'autres considérations encore que celles qui ont déjà été mises en évidence par les orateurs qui m'ont précédé.

Tout d'abord, les principes généraux de l'aménagement du territoire s'appliquent aussi à ce nouvel article et aux dispositions qui peuvent être mises en oeuvre par le droit cantonal. Je pense en particulier à l'article 3 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire qui garde toute sa valeur, notamment dans ses prescriptions générales: «Le paysage doit être préservé, et il convient notamment – lettre a – de réserver à l'agriculture suffisamment de bonnes terres cultivables, et – lettre b – de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble, ainsi que les installations, s'intègrent dans le paysage.»

Il y a donc les principes généraux qui sont valables de toute façon, même en ce qui concerne les cas et les exceptions que le droit fédéral donne au droit cantonal.

Mais, à mon avis, il y a encore une autre considération: l'article 24bis que l'on vient de voter et qui concerne les dispositions du droit fédéral. On ne saurait imaginer des solutions selon le droit cantonal qui iraient à l'encontre des principes énoncés à l'alinéa 1er, et en particulier aux lettres a et b. Il ne faut pas oublier que l'agriculture reste un domaine réservé pour le droit fédéral, et on ne peut donc pas imaginer qu'une solution adoptée au niveau du droit cantonal puisse avoir des incidences sur le territoire et contrevenir à une loi fédérale.

Je pense, par conséquent, que la proposition Aeby est inutile, parce que le droit actuel prend déjà en considération ces préoccupations.

En ce qui concerne par contre la définition de l'«agriculture rationnelle», je crois pouvoir souligner l'intervention très pertinente de M. Bieri.

**Aeby Pierre (S, FR):** En fait, il est possible qu'il y ait eu une erreur de traduction. Je voulais dire qu'à la place de «rationell» devrait plutôt figurer le terme «sinnvoll». C'est «sinnvoll» qu'on lit notamment dans la proposition Nabholz (Con-



seil national), ce qui a été traduit en français par «rationnel» et qui a ensuite été retraduit différemment en allemand. Donc, en ce qui me concerne, «sinnvoll» convient très bien.

**Präsident:** Herr Aeby beantragt, das Wort «rationell» durch «sinnvoll» zu ersetzen. Herr Bieri hat einen anderen Antrag gestellt.

**Bieri Peter (C, ZG):** Ich muss sagen, «sinnvoll» finde ich nicht sinnvoll. Jede Tätigkeit soll letzten Endes sinnvoll sein. Eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung lässt den Spielraum offen, dass produziert wird und auf der anderen Seite auch den ökologischen Anliegen Rechnung getragen wird. Das war auch die ursprüngliche Absicht.

Ihren Absichten wird wirklich Rechnung getragen, wenn Sie das «bäuerlich» durch «landwirtschaftlich» ersetzen und das Wort «rationell» weglassen. Sie können von den Landwirten auch in Zukunft erwarten, dass sie sinnvoll wirtschaften.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Wenn Sie Artikel 24a Absatz 4 Buchstabe cbis zustimmen, wäre es am sinnvollsten, wenn wir die definitive Bereinigung des Textes im Differenzbereinungsverfahren vornehmen würden. Sie würden damit eine Differenz schaffen, und wir könnten die beste Formulierung wohl erst dann und nicht hier im Rate finden.

Ich möchte zu den Buchstaben cbis und cter getrennt Stellung nehmen. Buchstabe cbis – das habe ich schon im Nationalrat ausgeführt – stimmt inhaltlich weitestgehend mit unseren eigenen Vorstellungen überein. Uns schien damals nur, eine diesbezügliche Formulierung sei nicht unbedingt nötig. Aber nachdem dieses Problem offenbar doch eine politische Sensibilität hat, wie verschiedene Votanten gesagt haben, kann ich Buchstabe cbis aus folgenden Überlegungen grundsätzlich zustimmen, wobei die definitive Formulierung vorbehalten bleiben muss:

Eine vollständige Zweckänderung, wie sie im Bereich der kantonalrechtlichen Ausnahmen vorgesehen ist, darf bekanntlich nur unter den sehr strengen Voraussetzungen bewilligt werden, die aufgelistet sind. So muss insbesondere das äussere Erscheinungsbild des betreffenden Gebäudes trotz der Umnutzung im wesentlichen unverändert bleiben. Bei der Prüfung, ob diese wichtige Voraussetzung erfüllt sei, ist, wie wir schon in der Botschaft hervorgehoben haben, nicht allein auf das Gebäude als solches, sondern auch auf dessen nähere Umgebung abzustellen. Soll diese im Zuge der vollständigen Zweckänderung grundlegend umgestaltet und damit die landwirtschaftliche Bewirtschaftung des umliegenden Landes erschwert werden, dann darf eine solche Umnutzungsbewilligung gar nicht erteilt werden.

In diesem Sinne stimme ich mit dem Anliegen überein, und es ist mehr eine Frage der politischen Opportunität, ob man es mit der Botschaft bewenden lassen will oder, was wohl zweckmässiger erscheint, dies auch im Gesetz ausdrücklich festhält.

Anders ist die Stellungnahme des Bundesrates zu Buchstabe cter. Uns scheint es nicht sinnvoll zu sein, wenn künftig von Gesetzes wegen jede Umnutzungsbewilligung zwingend an Massnahmen des Landschaftsschutzes gebunden werden müsste, wie das Herr Maissen schon erwähnt hat. Eine solche Regelung wäre unverhältnismässig. Auf der anderen Seite ist vollständig klar und unbestritten, dass eine Bewilligungsbehörde immer die Möglichkeit hat, eine Bewilligung an Auflagen zu binden. Deshalb sollten wir es hier bei diesem allgemeinen Rechtsgrundsatz bewenden lassen und nicht eine zwingende Vorschrift bezüglich Massnahmen des Landschaftsschutzes ins Gesetz aufnehmen.

Zusammenfassend: Buchstabe cbis können wir zustimmen. Wir würden dann die endgültige Formulierung wohl am besten in der Differenzbereinigung finden; Buchstabe cter möchte ich Ihnen zur Ablehnung empfehlen.

**Präsident:** Herr Bieri beantragt eine Ergänzung zum Antrag Aeby zu Buchstabe cbis. Es heisst «landwirtschaftliche Bewirtschaftung» statt «rationelle bäuerliche Bewirtschaftung». Herr Aeby ist damit einverstanden.

*Abs. 4 Bst. a – Al. 4 let. a  
Angenommen – Adopté*

*Abs. 4 Bst. cbis – Al. 4 let. cbis*

*Abstimmung – Vote*

Für den modifizierten Antrag Aeby  
Dagegen

15 Stimmen  
14 Stimmen

*Abs. 4 Bst. cter – Al. 4 let. cter*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Aeby  
Dagegen

6 Stimmen  
26 Stimmen

**Art. 25 Abs. 1bis**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 25 al. 1bis**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

96.040

**Bundesgesetz  
über die Raumplanung.  
Teilrevision**

**Loi fédérale  
sur l'aménagement du territoire.  
Révision partielle**

*Differenzen – Divergences*

Siehe Jahrgang 1997, Seite 1845 – Voir année 1997, page 1845

Beschluss des Ständerates vom 10. Dezember 1997

Décision du Conseil des Etats du 10 décembre 1997

---

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

**Art. 24quater Abs. 2, 3**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Abs. 2*

.... geändert worden sind. Eine vollständige Zweckänderung gewerblich genutzter Bauten und Anlagen ist zulässig, wenn diese vor dem 1. Januar 1980 erstellt wurden oder seither als Folge von Änderungen der Nutzungsplanung zonenwidrig geworden sind. In jedem Fall ....

*Abs. 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

(Herczog, Borel, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Stump, Teuscher)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag Schmid Samuel*

(Fassung des Ständerates)

Neu in Übergangsbestimmungen:

*Art. 37a*

*Titel*

Zonenfremde gewerbliche Bauten und Anlagen

*Wortlaut*

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 Nutzungsordnung zonenwidrig geworden sind.

**Art. 24quater al. 2, 3**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

*Al. 2*

.... transformés légalement. Sont autorisés les changements complets d'affectation de constructions ou installations utilisées à des fins artisanales ou commerciales, lorsque celles-ci ont été érigées avant le 1er janvier 1980 ou lorsqu'elles sont devenues contraires, après cette date, à l'affectation de la zone à la suite d'une modification du plan d'affectation. Dans tous les cas ....

*Al. 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Minorité**

(Herczog, Borel, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Stump, Teuscher)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Proposition Schmid Samuel**

(version du Conseil des Etats)

Nouvelle disposition à inclure dans les dispositions transitaires:

**Art. 37a****Titre**

Constructions et installations à usage professionnel non conformes à l'affectation de la zone

**Texte**

Le Conseil fédéral définit les conditions dans lesquelles sont autorisés les changements d'affectation de constructions et d'installations à usage professionnel qui ont été érigées avant le 1er janvier 1980 ou qui sont devenues non conformes à l'affectation de la zone en raison d'une modification du plan d'occupation.

**Durrer Adalbert (C, OW),** Berichterstatter: Der Ständerat hat an seiner Sitzung vom 10. Dezember 1997 bis auf vier Differenzen den Beschlüssen des Nationalrates zugestimmt. So ist der Ständerat bei Artikel 24 betreffend das bundesrechtliche Ausnahmeregime für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen der neuen, verbesserten Systematik des Nationalrates gefolgt, und zwar mit der Aufgliederung des ursprünglichen Artikels 24 in die Artikel 24, 24bis, 24ter und 24quater. Der Ständerat hat aber auch materiell in verschiedenen Punkten eingelenkt, beispielsweise mit der Zustimmung zum Planungsverfahren für zonenkonforme Bauten und Anlagen innerhalb der Landwirtschaftszone, die über die innere Aufstockung hinausgehen.

Von den noch verbleibenden vier Differenzen werden materiell vor allem zwei noch zu reden geben: Die erste Differenz betrifft Artikel 24quater Absatz 2: Der Ständerat hat die vom Nationalrat vorgeschlagene Möglichkeit einer vollständigen Zweckänderung für bestehende zonenwidrige Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, wenn diese vor dem 1. Januar 1980 erstellt worden sind, gestrichen; dies vornehmlich aus zwei Gründen: Zum einen werde es damit möglich, so der Ständerat, jedes altrechtliche nichtlandwirtschaftliche Wohnhaus zu gewerblichen Zwecken umzunutzen, was einen klaren Verstoss gegen den verfassungsrechtlichen Trennungsgrundsatz darstelle. Zum anderen hat der Ständerat auf die Gefahr von Ungleichheiten verwiesen.

Die Mehrheit der UREK-NR und der Rat selbst haben das aber nie so gesehen. Es geht nicht darum, die Raumplanung in Ihrer Kernsubstanz zu treffen. Im letzten Satz wird ja auch ausdrücklich gesagt: «In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten.» Es geht also einzig und allein darum, für die rund 6000 gewerblichen Objekte ausserhalb der Bauzonen die raumplanerischen Voraussetzungen zu schaffen, um erforderliche Umstrukturierungen vornehmen zu können.

Es gibt viele altrechtliche Betriebe, deren ursprünglicher Zweck weggefallen ist, die aber eine gesunde Substanz haben, sich für andere Betriebszwecke noch ohne weiteres eignen würden und auch dafür zur Verfügung stünden: Denken Sie an die vielen Zimmereibetriebe, Sägereien, Milchsammelstellen, Sennereien usw. Man versetze sich einmal in die Lage der Eigentümer, die über ein Objekt verfügen, dieses aber nicht mehr nutzen können! Wo solche Zweckänderungen raumplanerisch verantwortbar sind, sprechen aus der Sicht der Mehrheit der UREK Gründe der Respektierung des Eigentums und – dazu darf man auch stehen – auch ökonomische Interessen für deren Zulassung.

Die UREK hat sich mit den Einwänden des Ständerates eingehend auseinandergesetzt. Sie schlägt mit 15 zu 7 Stimmen eine Eingrenzung Ihres ursprünglichen Beschlusses in dem Sinne vor, dass die vollständige Zweckänderung nur für gewerblich genutzte Bauten und Anlagen zulässig sein soll, sofern diese vor dem 1. Januar 1980 erstellt wurden oder seit-

her als Folge von Änderungen der Nutzungsplanung zonenwidrig geworden sind.

Nun liegt ein interessanter Antrag Schmid Samuel vor, der dieses Problem in Artikel 37a der Übergangsbestimmungen dergestalt regeln will, dass der Bundesrat regeln sollte, unter welchen Voraussetzungen solche Zweckänderungen zulässig seien. Ich werde im Anschluss an die Begründung des Antrages und an die Diskussion aus meiner Sicht dazu noch Stellung nehmen.

Die zweite Differenz betrifft Artikel 24quater Absatz 3. Der Ständerat beschloss, diesen Absatz zu streichen. Die UREK ist damit einverstanden. Es ist unseres Erachtens tatsächlich keine explizite Regelung nötig. Der Bundesrat hat ohnehin die Kompetenz, Ausführungsbestimmungen zu erlassen; die explizite Regelung, das hat der Ständerat richtig festgestellt, könnte zu Rechtsunsicherheiten führen, da diese Kompetenz des Bundesrates allenfalls in anderen Gesetzen, wo diese nicht ausdrücklich erwähnt ist, bestritten werden könnte.

Die dritte Differenz betrifft Artikel 24a Absatz 2. Es geht um die kantonalrechtlichen Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen. Bei dieser Differenz dreht sich die Diskussion um den Begriff «gut erhaltenen». Nach Auffassung des Bundesrates und des Ständerates kann das kantonale Recht «in gut erhaltenen landwirtschaftlichen Wohnbauten» auch landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen zulassen, was übrigens in der Praxis zum Teil auch heute schon zugelassen wird, obwohl es im Widerspruch zur Rechtsgrundlage, dem RPG, steht.

Der Nationalrat wollte die Worte «gut erhaltenen» streichen, weil er Absatz 4 für genügend hielt, wonach gemäss Litera b «die äussere Erscheinung und die bauliche Grundstruktur im wesentlichen unverändert bleiben» müssen.

Es geht also der Mehrheit der UREK keineswegs darum – wie das im Ständerat durch den Berichterstatter fälschlicherweise festgehalten wurde –, Ruinen und Steinhaufen für eine Umnutzung zuzulassen. Auch in der Botschaft des Bundesrates wird auf Seite 30 (Ziff. 208.2, letzter Absatz) ganz klar bestätigt, dass die statisch wichtigen Teile eines Gebäudes, wie Fundamente, tragende Wände, Böden, Dachkonstruktionen, in einem guten Zustand oder einem nur zu einem kleinen Teil erneuerungsbedürftigen Zustand sein müssen. Trotzdem liessen sich halt die Bedenken in der UREK gegenüber dem Festhalten des Ständerates an der Formulierung «gut erhaltenen» nicht ausräumen. Die Befürchtungen überwogen, anwendende Behörden oder auch Rechtsmittelinstanzen könnten diesen Absatz zu restriktiv auslegen. Es sind natürlich auch negative Erfahrungen von der Front, die hier eingeflossen sind.

Deshalb beantragt Ihnen die Mehrheit der UREK – der Entscheid fiel mit 15 zu 7 Stimmen –, bezüglich der landwirtschaftlichen Wohnbauten anstelle von «gut erhaltenen» «in Ihrer Substanz erhaltenen» einzufügen. Nach einer eingehenden Debatte über diese beiden Begriffe liess sich die Mehrheit der UREK davon überzeugen, dass eigentlich der Begriff der Substanz die anerkannte Interpretation in der bundesrätlichen Botschaft am besten wiedergibt.

Zur vierten Differenz, bei Artikel 24a Absatz 4 Litera cbis: Diese Litera cbis wurde vom Ständerat neu eingefügt. In Absatz 4 von Artikel 24a sind unter den Literae a bis d die Bedingungen genannt, unter denen kantonale Bewilligungen für landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen in «gut erhaltenen» oder «in Ihrer Substanz erhaltenen» landwirtschaftlichen Wohnbauten und die vollständige Zweckänderung schützenswerter Bauten und Anlagen zulässig sind. Der Ständerat hat eine zusätzliche Litera cbis beschlossen, wonach die landwirtschaftliche Bewirtschaftung des umliegenden Grundstücks nicht gefährdet sein darf.

Die UREK kann diesem Beschluss – mit 14 zu 8 Stimmen – folgen; sie beantragt also, diese Bestimmung aufzunehmen. Es soll damit sichergestellt werden, dass die landwirtschaftliche Grund- oder Hauptnutzung nicht durch objektbezogene Ausnahmegewilligungen für landwirtschaftsfremde Zwecke beeinträchtigt werden kann. Denken wir beispielsweise an die Lärmproblematik. Der Landwirt soll wegen solchen Ausnahmegewilligungen nicht bestraft werden, indem er nachher

z. B. seine Heubelüftung abstellen müsste oder am Morgen früh oder am Abend spät bei der normalen Bewirtschaftung seines Grundstücks keinen Maschinenlärm mehr erzeugen dürfte. Selbstverständlich gehören für uns auch Treischeln und das Kuhgeläute dazu; das gehört zur Landwirtschaft. Hier sind sonst Konflikte vorprogrammiert. Oder denken Sie an die Geruchsmissionen: Der Bauer muss halt seine Jauche ausbringen, wenn der Kasten voll ist, und das kann manchmal auch zu einem Zeitpunkt sein, da die Sonne scheint und der Nachbar, der vielleicht nicht Landwirt ist, Besuch hat.

Diese Bestimmung macht also so gesehen durchaus Sinn: Es geht darum, für die Landwirtschaft nicht nachbarrechtliche Probleme zu schaffen. Die Bestimmung ist auch eine Verdeutlichung dessen, was der Bundesrat zu dieser Problematik bereits in der Botschaft auf Seite 32 ausgeführt hat.

**Dupraz John (R, GE), rapporteur:** C'est en date du 27 janvier 1998 que la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie de notre Conseil a examiné ce projet de modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire – révision partielle concernant les dispositions régissant la zone agricole –, pour étudier les divergences qu'il restait suite à la décision du Conseil des Etats du 10 décembre 1997. Je concentrerai mes explications, vu l'exposé complet de M. Durrer, sur les deux divergences que la majorité de la commission a maintenues:

1. A l'article 24quater alinéa 2, la majorité maintient la décision de notre Conseil du 1er octobre 1997, à savoir qu'elle veut permettre le changement complet d'affectation des bâtiments qui sont utilisés à des fins artisanales et qui ont été construits avant le 1er janvier 1980, ou si l'affectation de la zone, à la suite d'une modification du plan, les a rendus juridiquement incompatibles avec cette zone. La majorité de la commission estime que nous devons avoir cette souplesse, car l'économie évolue rapidement: il peut y avoir des changements dans ces entreprises, et les bâtiments qui sont existants doivent pouvoir être utilisés à d'autres fins artisanales de celles d'aujourd'hui. En effet, cette disposition ne péjore absolument pas la zone agricole, puisque les bâtiments sont existants – il ne s'agit pas d'enlever un mètre carré de terre cultivée à la zone agricole: c'est simplement donner une souplesse dans l'utilisation des bâtiments existants qui ne sont pas dévolus à l'agriculture.

Parallèlement à cette proposition, la proposition Schmid Samuel est intéressante et reprend les préoccupations de la majorité de la commission. Nous ne l'avons pas étudiée en commission, mais la majorité pourrait s'y rallier parce qu'elle va exactement dans le même sens que sa proposition.

2. Il y a une divergence à l'article 24a alinéa 2 – il s'agit des bâtiments d'habitation agricoles: notre Conseil, par sa décision du 1er octobre 1997, avait biffé les termes «en bon état»; le Conseil des Etats a décidé, le 10 décembre 1997, de réintroduire cette disposition. La majorité de votre commission maintient la divergence puisqu'elle parle, dans sa proposition, de bâtiments d'habitation agricoles «conservés dans leur substance», car la formule «en bon état» est ambiguë. En effet, si nous lisons le message (p. 28) qui accompagnait la présentation de ce projet, «en bon état» est expliqué ainsi: «Cette condition est considérée comme remplie lorsque les éléments statiques tels que les fondations, les sols, les parois portantes et les toitures sont en bon état ou ne nécessitent qu'une légère rénovation. Par contre, s'il faut démolir des parties entières du bâtiment, le changement d'affectation doit être refusé.» Nous estimons que ces explications sont peu claires. La majorité de la commission estime qu'un bâtiment d'habitation qui n'aurait pas d'habitant pour le moment et qui nécessite des transformations peut être utilisé par un non-exploitant agricole, à des fins non agricoles. Car le bâtiment est là, il est rénové, le patrimoine bâti est maintenu et utilisé à des fins d'habitat, et cela ne porte aucun préjudice à la zone agricole. C'est pourquoi la disposition «conservés dans leur substance» nous apparaît beaucoup plus appropriée.

Suite à ces explications, nous vous demandons d'adopter ici les propositions de la majorité de la commission et, donc, de rejeter les propositions de minorité.

**Herczog Andreas (S, ZH):** Ich bitte Sie im Namen der Minderheit und auch im Namen der sozialdemokratischen Fraktion, bei Artikel 24quater Absatz 2 dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Bei Artikel 24quater geht es um die Regelung zonenwidrig erstellter Bauten und Anlagen, und zwar zonenwidrig erstellt ausserhalb der Bauzonen. Die Frage ist, ob jetzt eine vollständige Zweckänderung für Bauten und Anlagen zugelassen werden soll oder nicht – es wurde gegenüber dem letzten Beschluss des Nationalrates nun spezifisch eingeschränkt: vollständige Zweckänderung für gewerblich genutzte, vor dem 1. Januar 1980 erstellte Bauten.

Wir von der Minderheit und der SP-Fraktion sind der Meinung, dass das nicht zugelassen werden soll. Wir wollen nicht die ganze Debatte über die Revision des Raumplanungsgesetzes aufrollen, aber Sie müssen sich vergegenwärtigen, was das Ziel der Motion Zimmerli war. Das Ziel war, die Strukturbedingungen der Landwirtschaft, die sich verändert haben, nachzuvollziehen. Damit waren wir immer einverstanden. Diese Revision und explizit dieser Artikel gehen natürlich weit darüber hinaus und haben mit der Motion Zimmerli und mit der Strukturveränderung in der Landwirtschaft explizit nichts mehr zu tun. Wenn Sie heute landaus, landab die Postulate der Raumplanung studieren, wenn Sie sich daran erinnern, wie wir die Grundzüge der Raumordnung Schweiz besprochen haben, dann stellen Sie fest, dass eine raumordnungspolitische Forderung ganz zentral ist, nämlich jene der Siedlungsentwicklung nach innen. Diese Siedlungsentwicklung nach innen hat eine klare Ausgangslage, nämlich die Frage der häuslicher Bodenennutzung und was damit zusammenhängt. Es geht darum, die Infrastrukturbauten so zu belassen, dass für die öffentliche Hand nicht exorbitante Kosten resultieren.

Zudem haben wir heute in Siedlungsgebieten Leerbestände, die horrend sind, Bracheflächen, Industriebrachen, Dienstleistungsbauten, in denen Büroflächen leerstehen. Ich habe das alles schon in der letzten Debatte erwähnt. Mit diesem Artikel wird nun die Trennung von Siedlungs- und Nichtsiedlungsgebiet nicht nur aufgehoben, sondern einfach nicht berücksichtigt. Weiter wird die Frage des Bodenpreises nicht berücksichtigt. Wir wollen in Landwirtschaftszonen die Bodenpreise gegenüber jenen Bodenpreisen, die wir innerhalb der Siedlungsgebiete haben, explizit nicht hinaufreiben.

Dieser spezielle Antrag schafft zudem noch zwei Kategorien von Bauten, wenn Sie es genau anschauen: Die Gewerbebauten werden dadurch privilegiert, dass sie vollständig umnutzbar sind und die übrigen Bauten nicht. Wir haben gesagt: Wohnen bleibt Wohnen, Gewerbe bleibt Gewerbe. Das sind trotz allem zwei unterschiedliche Dinge. Ich frage Sie: Ist es richtig, jetzt die Gewerbebauten als einzelne Fälle in einer Bundesgesetzesrevision durchzuziehen und dieses Spezialanliegen derart zu privilegieren? Dieser Antrag hilft weder der Landwirtschaft noch dem Gewerbe und auch nicht der Bauwirtschaft, schadet aber all den Anliegen und Absichten, die wir heute der Raumplanung zugrunde legen.

Ich bitte Sie mit der Minderheit und der SP-Fraktion, den Mehrheitsantrag abzulehnen und dem Ständerat in seiner Weisheit zu folgen.

**Präsident:** Herr Schmid Samuel begründet nun seinen Antrag, der materiell hierher gehört, obschon die Artikelnummer eine andere ist.

**Schmid Samuel (V, BE):** Herr Herczog, die Weisheit hindert nicht daran, stets noch weiser zu werden. Deshalb erlaube ich mir hier, Sie dazu aufzurufen, einen speziellen Effort für die Landbevölkerung zu machen. Nach der Begründung des Antrages der Minderheit Herczog bin ich gezwungen, bei der Begründung meines Antrages noch etwas auszuholen. Im Materiellen haben beide Berichterstatter im übrigen das Bedürfnis einer sanften Öffnung richtig beschrieben. Auch mein Antrag nimmt dieses Bedürfnis auf, aber er relativiert, indem dem Bundesrat hier die Kompetenz zugestanden sein soll, dem Einzelfall und den verschiedenen legitimen Bedürfnissen der Raumplanung gerecht zu werden.

Der Mensch lebt in seinem Raum, und Veränderungen des gesellschaftlichen Lebens können deshalb nicht spurlos an diesem Raum vorübergehen. Bereits diese Erkenntnis – so lapidar sie ist – könnte eigentlich viel zur Entkrampfung der Diskussion beitragen, wenn man sie allseits anerkennen würde. Will man Arbeitsplätze oder Lehrstellen in den Regionen erhalten, dann müssen die Betriebe auch ihre Gebäude mit ihren Werkstätten verändern dürfen, selbst wenn diese heute als altrechtliche Bauten in der Landwirtschaftszone zonenfremd geworden sind. Nur so ersparen wir der Bevölkerung in diesen Regionen lange Arbeitswege, und nur so garantieren wir letztlich das Leben und Überleben auf dem Land. In der Schweiz gab es bisher keine Provinz. Das soll so bleiben. Bis in die kleinste regionale Einheit gab es gewerbliche Strukturen für die Versorgung der Bevölkerung mit lebensnotwendigen Gütern und Dienstleistungen, und es gab damit auch eine gewisse Lebensqualität. Diese Lebensqualität möchte ich erhalten.

Nachdem sich der Ständerat bloss zur Bestandesgarantie durchringen konnte, will die Kommissionsmehrheit nun bei Gebäuden, die vor dem 1. Januar 1980 rechtmässig erstellt oder seither als Folge der Änderung der Nutzungsplanung zonenwidrig geworden sind, eine Umnutzung erlauben. Der Ständerat war bisher entschieden gegen diese sanfte Erweiterung, und die Fassung der Kommissionsmehrheit scheint mir angesichts der Stimmenverhältnisse im Ständerat keineswegs «berelinigungsresistent» zu sein. Die Gefahr, dass wir am Schluss keine Möglichkeit mehr zur Nutzungsänderung derartiger Bauten haben, ist gross. Deshalb schlage ich einen entsprechenden Kompromiss vor.

Ich will dem Bundesrat die verpflichtende Kompetenz geben, flexible Nutzungen zu erlauben, ohne damit die vielfältigen planerischen Bedürfnisse zu gefährden, indem ich in den Übergangsbestimmungen einen Artikel beantrage, der dem Bundesrat neben der Pflicht auch diese Kompetenz überträgt. Er muss sich somit – im Sinne der Kommissionsmehrheit – der Problematik annehmen, aber er kann dies tun, ohne die subtile Problematik der Interessenvielfalt in der Raumplanung zu verletzen. Dieser Kompromiss müsste auch für die Minderheit der Kommission akzeptabel sein.

Noch etwas: Ich sagte Ihnen bereits: Menschen leben in ihrem Raum. Sehen Sie: Wenn Fritz Zürcher, ein stämmiger und wärschtafter Bauer aus dem Eggwil mit seiner Alp am Schallenberg, der Tradition und auch dem Althergebrachten verpflichtet, bei der Verrichtung seines Tagwerks mit seinem Kopf täglich fünfmal am gleichen Balken anstösst und keine bauliche Veränderung an seinem Stall vornehmen kann, weil es die Ästhetik stört, dann begreift er die Raumplanung zu Recht nicht mehr. Derartige Beispiele gibt es zu Tausenden. Wenn ein Gesuch von Mme oder M. Tel-et-tei im Waadtland oder von Frau X oder Herrn Y in der Zentral- oder Ostschweiz zur Umnutzung einer altrechtlich und rechtmässig erstellten, intakten Baute mit dem Hinweis abgewiesen wird, sie müssten in der Gewerbezone bauen – wo sie, nebenbei gesagt, die ganze Infrastruktur wieder aufbauen müssten –, dann begreifen diese Leute das Staatswesen nicht mehr, das ihnen einerseits diese Baubewilligung versagt und auf der anderen Seite vehement die Förderung der kleinen und mittleren Unternehmungen fördert.

Das Referendum gegen die Vorlage ist ohnehin angekündigt. Verunsichern Sie, indem Sie den Antrag der Minderheit unterstützen, nicht auch noch den letzten Fürsprecher der Vorlage, im Gegenteil: Stimmen Sie meinem Kompromissvorschlag zu, damit die Landwirtschaft wenigstens etwas und die Landbevölkerung zwar nicht viel, aber immerhin noch einiges von der Vorlage hat. Mit der Zustimmung zu meinem Kompromissantrag tragen Sie diesem Ziel Rechnung. Der Minderheitsantrag ist deshalb abzulehnen.

Die von mir beantragte Vorschrift ist angesichts des aufgenommenen Stichtags nach meinem Dafürhalten besser bei den Übergangsbestimmungen zu platzieren.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

**Brunner Toni (V, SG):** In Artikel 24quater Absatz 2 stimmt die SVP-Fraktion der Mehrheit zu. Steht der Antrag der Mehr-

heit jedoch dem Antrag Schmid Samuel gegenüber, unterstützen wir diesen Vermittlungsvorschlag unseres Fraktionskollegen.

Die Streitfrage in diesem Artikel ist, ob wir bei bestehenden gewerblich genutzten Bauten und Anlagen eine Zweckänderung zulassen wollen oder nicht. Es geht also nur noch um gewerbliche Bauten und Anlagen, auch wenn die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes ursprünglich tatsächlich vor allem für die Landwirtschaft zeitgemässere und günstigere Rahmenbedingungen schaffen wollte. Die Gründe sind hinlänglich bekannt – ich erwähne das härtere Umfeld oder auch den freieren Markt. Ich möchte Herrn Herzog daran erinnern, dass überall dort, wo es darum ging, der Landwirtschaft entgegenzukommen, ebenfalls Minderheitsanträge der linken Seite vorhanden waren und das Entgegenkommen nicht sehr gross war, wenn es eigentlich für uns nötig gewesen wäre. Nichtsdestotrotz verdient unsere Unterstützung, was einleuchtend und sinnvoll erscheint. Es scheint mir logisch, dass gewerblich genutzte Bauten im Bedarfsfall auch umgenutzt werden dürfen, wenn damit Bausubstanz erhalten werden kann. Ich wohne mitten in einem ausgeprägten Streusiedlungsgebiet, und da kann es vorkommen, dass Gewerbebauten heute in einer Umgebung stehen, wo sie zonenwidrig geworden sind. Diese wurden seinerzeit aber alle rechtmässig erstellt, und für die meist in abgelegenen Gebieten ansässige Bevölkerung ist es nicht selten eine Existenzfrage, ob sie sich den wandelnden Gegebenheiten anpassen darf oder nicht. Zu einer funktionierenden dezentralen Besiedelung gehört nicht nur eine gut erschlossene Infrastruktur, sondern gehören schliessendlich auch noch Familien, die dort leben wollen und vor allem auch leben können.

Der Antrag der Mehrheit der UREK sieht neu nur noch eine Zweckänderung für gewerblich genutzte Bauten vor, wenn diese vor dem 1. Januar 1980, also vor Inkrafttreten des neuen Raumplanungsgesetzes, erstellt wurden oder seither aus nutzungsplanerischen Überlegungen zonenwidrig geworden sind. Dies ist eine klare Einschränkung gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag und garantiert, dass Gewerbebauten, die nicht mehr für ihren ursprünglichen Zweck benötigt werden, in ihrer Substanz erhalten und sinnvoll umgenutzt werden können. Es wäre aber unser Wunsch, dass auch bei nicht mehr benötigten landwirtschaftlichen Bauten im Rahmen der Verordnung eine gewisse Flexibilität an den Tag gelegt würde, dort, wo es sinnvoll erscheint und keine überwiegenden Interessen gegenüberstehen.

In der ganzen Auseinandersetzung rund um Artikel 24quater liegt uns jetzt ein Einzelantrag Schmid Samuel vor, der die zwei Fronten – die eine, die überhaupt keine Zweckänderung zulassen will, und die andere, die eine vollständige Zweckänderung bewilligen möchte – aufweichen könnte. Ich betrachte diesen Antrag unseres Kollegen Schmid Samuel als Vermittlungsvorschlag, der eigentlich Anrecht auf eine breite Zustimmung hätte, sofern der Antrag der Mehrheit der Kommission nicht auf eine breite Akzeptanz stossen sollte.

Weil einiges darauf hinweist und wir alle nicht vor einem Scherbenhaufen stehen wollen, wird die SVP-Fraktion den Antrag Schmid Samuel unterstützen. Ich bitte Sie, das gleiche zu tun.

**Baumberger Peter (C, ZH):** Das Bundesgesetz über die Raumplanung ist auf der Zielgeraden. Es ist auch zeitlich überfällig. Herr Herzog hat darauf hingewiesen, dass die Motion Zimmerli natürlich nicht nur insbesondere von den Bauern verlangt, dass sie sich neuen Gegebenheiten anpassen, sondern wir sollen endlich auch dafür sorgen, dass die Landwirtschaft nicht durch sachwidrige raumplanungsrechtliche Beschränkungen in ihrer notwendigen Entwicklung behindert wird. Nun, Herr Herzog und Kollegen von der SP-Fraktion, es geht daneben auch darum, dass wir bei der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes gleichzeitig dafür sorgen, dass auch gewerbliche, rechtmässig ausserhalb der Bauzonen stehende Altbauten endlich auf eine sichere Rechtsgrundlage gestellt werden können.

Dabei geht es doch wirklich auch um die haushälterische Nutzung des Baulandes. Ich betone, es sind rechtmässig er-

stellte Altbauten. Es sind damit im wesentlichen solche, die vor dem 1. Januar 1980, dem Datum des Inkrafttretens des RPG, erstellt worden sind.

Gegenüber der früheren Fassung des Nationalrates hat der Ständerat vorgebracht, es gehe nicht an, auch Wohnhäuser zu gewerblichen Zwecken vollständig umzunutzen. Das war nie die Meinung, aber wir haben zur Präzisierung in der Kommission diesen Bedenken dennoch Rechnung getragen und haben die Umnutzung daher explizit auf gewerbliche Objekte beschränkt. Damit bleibt auch der verfassungsrechtliche Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet, hinter dem auch ich in allen Teilen stehe, gewahrt.

Es geht lediglich um diese gewerblichen Objekte, die altrechtlich rechtmässig bestehen. Es geht dabei jedoch nicht um irgendwelche Einzelfälle, sondern wir haben rund 6000 altrechtliche, rechtmässig erstellte gewerbliche Objekte ausserhalb der Bauzonen. Es geht um ein echtes Anliegen zahlreicher Kleinunternehmer, die zu unterstützen wir in diesem Rat immer wieder vorgeben. Diese haben raumplanungsrechtliche Probleme, ihre Betriebe umzustrukturieren.

Konkrete Beispiele aus der Praxis gefällig? Ich nenne für viele andere, die ich kenne, ein Beispiel, wo ein Vater eine Sägerei geführt hat, und ein anderes, bei dem ein Vater eine Milchsammelstelle geführt hat. Der Sohn des ersten ist Kunstschlosser geworden; er soll doch die Sägerei, die es nicht mehr braucht, weiterbenützen dürfen; der andere Sohn führt neben der Milch jetzt noch Mineralwasser. Ich frage mich, was denn dagegen einzuwenden ist. Im Interesse der Vernunft und der Ehrlichkeit sowie mit Rücksicht auf die Eigentumsgarantie bitte ich Sie, auch dem Gewerbe solche strukturellen Anpassungen zu ermöglichen. Der Antrag der Mehrheit der Kommission ist somit sachlich richtig.

Zur Vermeidung einer weiteren langwierigen Differenzbereinigung haben wir inzwischen nochmals Gespräche geführt, auch mit den Ständeräten, also auch mit den Hütern der reinen Raumplanungslehre. Ich selbst bin im Interesse einer raschen Differenzbereinigung, die, wie eingangs gesagt, von der Sache her erforderlich ist, auch als seinerzeitiger Antragsteller der Mehrheitsformulierungen heute bereit zu sagen: Lösen wir das Problem im Sinne des Antrages Schmid Samuel? Warum? Inhaltlich bleibt der Auftrag beim Bundesrat. Es geht darum, die gewerblichen Umnutzungen zu ermöglichen. Aber angesichts der Tatsache, dass wir zeitlich und sachlich genaue Einschränkungen haben, ist es von der Sache her eine Frage der Übergangsregelung. Es scheint somit durchaus richtig, dass wir den Bundesrat beauftragen, aber eben verpflichtend beauftragen, das Problem im Rahmen des Verordnungsrechtes zu lösen.

Persönlich und auch im Namen der CVP-Fraktion bitte ich Sie, im Sinne einer «vorausgenommenen Differenzbereinigung» dem Antrag Schmid Samuel zuzustimmen – die Ständeräte werden diesem Beschluss folgen! – und den Antrag der Minderheit Herzog abzulehnen, denn es geht nun wirklich darum, rechtmässig geschaffene und bedeutende wirtschaftliche Werte auch des Gewerbes zu erhalten.

**Durrer Adalbert (C, OW), Berichterstatter:** Zuerst zu Herrn Herzog: Er ist zwar nicht hier, aber er hat ausgeführt, dass der Antrag der Mehrheit zu Artikel 24quater Absatz 2 den Auftrag der Motion Zimmerli überschreite. Dem ist nicht so. Die Motion Zimmerli hat zwei Aufträge zum Inhalt: Der eine Auftrag lautet, die Landwirtschaftszone sei zeitgemäss neu zu umschreiben. Das haben wir getan, übrigens gegen Ihre Opposition, Herr Herzog. Der zweite Auftrag war, für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen generell eine flexiblere Ordnung zu schaffen. Dazu gehört natürlich auch das Ausnahmeregime für nichtlandwirtschaftliche Bauten, die zum Teil sehr zahlreich ausserhalb der Bauzonen stehen, historisch dort stehen. Gerade darum ging es.

Sie haben gesagt, man erzeuge damit eine Rechtsungleichheit zwischen Gewerbe- und übrigen Gebäuden. Dazu muss ich sagen, dass das nicht so ist. Wenn Sie das in der Landschaft draussen prüfen, sehen Sie, dass die überwiegende Zahl der Gebäude landwirtschaftliche Gebäude oder ehemalige landwirtschaftliche Gebäude sind; der Rest sind prak-

tisch alles gewerbliche Gebäude. Ich sehe eigentlich nicht, welche Kategorie weiterer Gebäude noch im ländlichen Raum steht, mit Ausnahme von einzelnen standortbedingten Infrastrukturobjekten wie Sellaustationen, Wasserversorgungsanlagen, touristischen Anlagen usw. Um diese geht es hier ja nicht, die sind ohnehin geregelt.

Ich habe in langjähriger Praxis – während acht Jahren als Mitglied einer Baubewilligungsbehörde und während zehn Jahren als kantonaler Baudirektor, der für diese Bewilligungen sogar zuständig war – selber gesehen, dass gerade die Frage solcher gewerblicher Umnutzungen altrechtlicher Gewerbegebäude sehr oft zu brutalen Härtefällen geführt hat. Es sind eigentlich relativ wenige Fälle, aber sie sind sehr hart, und ich denke: Wir haben als Gesetzgeber auch solchen Fällen Rechnung zu tragen. Man kann nicht alles nur aus der Sicht der Städte und Agglomerationen beurteilen, man muss es auch aus der Sicht der Direktbetroffenen anschauen.

Zum Antrag Schmid Samuel: Die Kommission konnte sich nicht mit diesem Antrag auseinandersetzen. Meines Erachtens könnte dieser Antrag aber zwischen den Ängsten und Bedenken, die im Ständerat und bei der Minderheit der UREK aufkamen, und dem realen Wunsch nach solchen Zweckänderungen eine Brücke bauen. Auf jeden Fall schleibt er den befürchteten Missbrauchstatbeständen insofern einen Riegel vor, als der Bundesrat die Bewilligungsvoraussetzungen verpflichtend, aber auch klar zu regeln hat. Der Bundesrat hat also die Möglichkeit, auch solche Bewilligungstatbestände ganz klar zu kanalisieren, ganz klare Leitplanken zu setzen, wofür wir ja auch alle eintreten. Es kann damit auch ein wichtiger Einwand gegen die Revision ausgeräumt werden. In der Tat liegt in diesem Artikel eine gewisse Brisanz, aber wir haben ihn nun – einerseits inhaltlich auf rein gewerbliche Bauten und andererseits in formeller Hinsicht durch diesen Antrag Schmid Samuel – so eingegrenzt, dass die Ängste wirklich ausgeräumt werden können.

Deshalb kann ich Ihnen – obwohl sich die Kommission nicht mit diesem Antrag befassen konnte – guten Gewissens empfehlen, dem Antrag Schmid Samuel und nicht der Mehrheit zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen. Ich kann dies deshalb tun, weil ja gerade die massgebenden Meinungsmacher der Kommissionsmehrheit hier ans Pult getreten sind und sich auch dem Antrag Schmid Samuel angeschlossen haben.

**Dupraz John (R, GE), rapporteur:** Je dois dire que c'est toujours un peu le même discours que nous entendons de la part de la gauche, se référant à la motion Zimmerli 90.780 et estimant que les propositions qui sont faites vont bien au-delà de cette motion.

Or, de quoi s'agit-il? Il s'agit de bâtiments qui sont déjà utilisés à des fins commerciales ou artisanales, donc non agricoles, et dont on veut, sous certaines conditions, autoriser le changement complet d'affectation. Je ne vois pas en quoi de telles dispositions, si ce n'est pas un soutien direct à l'agriculture, apportent un inconvénient pour l'agriculture: bien au contraire! Ce que je ne comprends pas, c'est que ces dispositions sont surtout nécessaires dans les régions marginales, dans les régions périphériques où il est primordial de maintenir des activités et de maintenir la population, car sans activités, c'est la désertification et l'abandon du territoire. Je ne crois pas que ce soit ce que souhaitent le groupe socialiste et les Verts de ce Parlement.

On ne peut pas comparer cette situation à celle des bâtiments vides et inutilisés des friches industrielles des villes. Ce sont deux choses totalement différentes. Il est vrai qu'avec la profonde transformation de l'économie dans les cités, il y a des zones industrielles qui doivent être complètement remodelées et réaffectées à d'autres activités et qui peuvent l'être au logement. La loi fédérale sur l'aménagement du territoire le permet. Or, actuellement, cette loi manque de souplesse, dans la zone agricole, pour permettre de suivre ces modifications économiques concernant des bâtiments qui, encore une fois, ont été régulièrement autorisés et construits. Il s'agit de 6000 bâtiments, comme l'a dit M. Baumberger. Il faut trouver des solutions pour ces bâtiments, et cela ne comporte aucun

inconvenient pour l'activité agricole. Cela ne porte pas préjudice à l'agriculture; au contraire, cela renforce la diversité des activités dans les régions périphériques, ce qui est absolument nécessaire.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, la proposition Schmid Samuel n'a pas été étudiée et discutée en commission. Elle apparaît comme un heureux compromis entre la position du Conseil des Etats et celle du Conseil national et nous pourrions bien nous y rallier; pour de tels changements d'affectation, nous voulons des conditions et des règles précises, afin que cela se fasse selon des normes acceptables par tous. C'est pourquoi je vous recommanderais, moi aussi, de vous rallier à la solution de compromis que représente la proposition Schmid Samuel.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Es geht hier um die sogenannten altrechtlichen Bauten, also um Bauten, die vor dem 1. Januar 1980 erstellt wurden, oder um solche, die als Folge von Änderungen der Nutzungsplanung zonenwidrig geworden sind. Der Ständerat war mit dem Bundesrat der Meinung, dass der Beschluss Ihres Rates vom vergangenen Herbst, wonach für alle Bauten, die vor dem 1. Januar 1980 erstellt wurden, künftig auch vollständige Zweckänderungen zulässig sein sollen, über das Ziel hinausschiesset.

Die Mehrheit Ihrer Kommission hat nun dieser berechtigten Kritik dadurch Rechnung getragen, dass der Kreis jener Bauten, für die künftig eine vollständige Zweckänderung zulässig sein soll, ausdrücklich auf gewerblich genutzte Bauten beschränkt worden ist. Diese Einschränkung hat die erwünschte Folge, dass altrechtliche nichtlandwirtschaftliche Wohnbauten nicht mehr zu irgendeinem gewerblichen Zweck umgenutzt werden können. Insofern ist der Antrag der Mehrheit der Kommission gegenüber Ihrem Entscheid vom letzten Herbst zweifellos eine Verbesserung.

Ein Problem bleibt allerdings bestehen: Man kann nicht ohne weiteres sagen: «Wohnen bleibt Wohnen», und «Gewerbe bleibt Gewerbe»; denn es darf nicht ausser acht gelassen werden, dass Wohnnutzungen ausserhalb der Bauzonen unter raumplanerischen Gesichtspunkten weit weniger problematisch sind als zonenwidrige gewerbliche Nutzungen. Die Grundsätze «Wohnen bleibt Wohnen» und «Gewerbe bleibt Gewerbe» bedürfen daher der Differenzierung. Wenn Sie beispielsweise ein stilles Lager haben, ein Möbellager oder so etwas, dann sind die Auswirkungen natürlich ganz andere, je nachdem, ob Sie dieses Möbellager in einen Produktionsbetrieb umlegen oder ob Sie eine altrechtliche landwirtschaftlich nicht mehr genutzte Wohnbaute künftig für andere Wohnformen nutzen.

Deshalb ist für den Bundesrat die entscheidende Frage auch hier nicht diejenige der Zulässigkeit, sondern diejenige der nötigen Schranken. Ich möchte diese Schranken auch zuhänden der Materialien festgeschrieben haben. Die für den Regelfall geltende Schranke, wonach Zweckänderungen nur mit einer massvollen Erweiterung einhergehen dürfen, muss auch dann greifen, wenn vollständige Zweckänderungen gewerblicher Bauten in Frage stehen. Derartige Zweckänderungen dürfen mit Blick auf Raum und Landschaft nicht auch noch mit erheblichen Erweiterungen der bestehenden Bausubstanz verbunden werden. Schliesslich scheint uns wesentlich, dass die wichtigen Anliegen der Raumplanung vor allem auch dann verletzt wären, wenn die neue Zweckbestimmung der konkret in Frage stehenden Baute eine erhebliche Erweiterung der bestehenden Erschliessung erfordern würde.

Um die möglichen Auswirkungen der hier in Frage stehenden Zweckänderungen in kontrollierbare Bahnen zu lenken, wäre es wohl am sachgerechtesten, wenn die in Artikel 24a Absatz 4 für die kantonrechtlichen Ausnahmen statuierten Bewilligungsvoraussetzungen hier irgendwie analog angewendet würden. Wenn ich den Kompromissvorschlag von Herrn Schmid richtig verstehe, geht er genau in diese Richtung. Einerseits beschränkt er den Kreis der altrechtlichen Bauten; bei denen vollständige Zweckänderungen möglich sind, auch auf die gewerblich genutzten Bauten. Andererseits würde es sein Ermächtigungsartikel wohl erlauben, dass diese Schranken, die ich jetzt genannt habe, die Leit-

planken für die künftige Konkretisierung auf Verordnungsstufe wären, wobei angesichts der Bedeutung der Aufgabe klar ist, dass diese in einem Vernehmlassungsverfahren im Detail konkret festgelegt werden müssten.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, dem Antrag Schmid Samuel zuzustimmen.

#### Abstimmung – Vote

##### Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Schmid Samuel 101 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit 50 Stimmen

##### Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Schmid Samuel 143 Stimmen  
Für den Antrag der Mehrheit 3 Stimmen

#### Art. 24a Abs. 2, 4 Bst. cbis

##### Antrag der Kommission

##### Abs. 2

##### Mehrheit

Das kantonale Recht kann in in ihrer Substanz erhaltenen landwirtschaftlichen Wohnbauten ....

##### Minderheit

(Teuscher, Borel, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Strahm, Stump)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Abs. 4 Bst. cbis

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Art. 24a al. 2, 4 let. cbis

##### Proposition de la commission

##### Al. 2

##### Majorité

.... bâtiments d'habitation agricoles, conservés dans leur substance, à des fins d'habitation ....

##### Minorité

(Teuscher, Borel, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Strahm, Stump)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Al. 4 let. cbis

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Teuscher Franziska (G, BE):** Bei diesem Artikel geht es um das Prinzip «Wohnen bleibt Wohnen», wie Herr Bundesrat Koller vorhin gesagt hat. «Wohnen bleibt Wohnen» darf aber gleichwohl nicht überall gelten, sondern muss eingeschränkt werden. Hier geht es um die Frage, in welchen landwirtschaftlichen Wohnbauten landwirtschaftsferme Wohnnutzungen zugelassen werden sollen.

Wir haben in der Kommission x-mal über die Worte «gut erhaltenen» diskutiert. Die Formulierung, wie sie die Mehrheit der Kommission beantragt, ist zwar neu, aber sie ist nichts anderes als eine Zwängerei der Mehrheit. Ich werde den Verdacht nicht los, dass die Kommissionsmehrheit die Botschaft nicht genau gelesen hat, denn was sie mit dem Zusatz «in ihrer Substanz erhaltenen» will, entspricht doch weitgehend der Definition des Ausdrucks «gut erhaltenen» in der Botschaft des Bundesrates. Ich brauche nicht zu zitieren, was gemäss Botschaft mit «gut erhaltenen» gemeint ist. Herr Dürer hat dies vorhin in seinem Votum getan.

Diese Definition scheint der Kommissionsmehrheit nicht zu passen. Sie will statt dessen den Ausdruck «in ihrer Substanz erhaltenen» einfügen. In der Kommission wurde immer gesagt, dass die Formulierung «gut erhaltenen» zuviel Interpretationsspielraum offenlassen würde. Man befürchtete sogar, dass dann die Schutzverbände definieren würden, was «gut erhaltenen» heisst und was «schlecht erhaltenen» heisst. «Gut erhaltenen» sei ein Gummibegriff, wurde argumentiert. Ich möchte es Ihnen überlassen zu entscheiden, welcher Begriff «gummiger» ist: «gut erhaltenen», mit einer Definition in der Botschaft, oder «in ihrer Substanz erhaltenen», mit fehlender Umschreibung.

Können Sie sich unter der Substanz eines landwirtschaftlichen Gebäudes etwas vorstellen? Mit «gut erhaltenen» ist ganz klar definiert, in welchen landwirtschaftlichen Wohnbauten landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen erlaubt sind. Diese Einschränkung ist richtig, denn wir wollen ja nicht, dass jedes zusammengefallene Haus oder jedes Rustico wieder aufgebaut und dann z. B. als Ferienhaus genutzt werden kann; dies wäre ein völliger Blödsinn! Deshalb ist es wichtig, dass wir genau umschreiben, wann landwirtschaftsfremde Nutzung zulässig ist. Die Formulierung «gut erhaltenen» ist die einzig richtige Möglichkeit.

Ich denke, dass wir auch im Interesse der Verfahrensbeschleunigung, die von bürgerlicher Seite immer gefordert wird, gut daran täten, einen Ausdruck zu wählen, der klar umschrieben ist. Mit dem Antrag der Mehrheit der Kommission lassen wir einen immensen Spielraum in bezug auf die Frage, was «in Ihrer Substanz erhaltenen» heisst, offen. Wenn wir eine massvolle Öffnung der landwirtschaftsfremden Nutzung in landwirtschaftlichen Wohnbauten wollen, dann müssen wir den Zusatz «gut erhaltenen», wie ihn auch der Ständerat beschlossen hat und wie er bereits im Entwurf des Bundesrates enthalten gewesen ist, beibehalten. Ich bitte Sie, der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

**Präsident:** Die SP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Minderheit Teuscher unterstützt.

**Brunner Toni (V, SG):** Ich möchte Ihnen beliebt machen, bei Artikel 24a Absatz 2 der Mehrheit der Kommission zu folgen. Es erscheint uns sinnvoll, die Formulierung «in Ihrer Substanz erhaltenen landwirtschaftlichen Wohnbauten» ins Gesetz aufzunehmen und so mehr Klarheit für die Praxis zu schaffen.

Die Minderheit will im kantonalen Recht landwirtschaftliche Wohnbauten nur für landwirtschaftsfremde Wohnnutzung zulassen, wenn diese gut erhalten sind. Mir erscheint die Formulierung mit den «gut erhaltenen landwirtschaftlichen Wohnbauten» recht gefährlich, kann sie doch womöglich in gewissen Kantonen willkürlich ausgelegt werden und sinnvolle Lösungen in der Praxis behindern oder gar verhindern. Dies müssen wir unbedingt vermeiden. Streitereien können und müssen wir als Gesetzgeber jetzt mit klaren Formulierungen möglichst ausschliessen.

Nehmen wir die Formulierung «in Ihrer Substanz erhaltenen landwirtschaftlichen Wohnbauten» ins Gesetz auf, beinhaltet diese auch den raumplanerischen Begriff der technischen Abbruchreife. Ein Wohngebäude muss also bewohnbar sein; so lange erhält man auch Besitzstand. Zudem ist der Begriff der «erhaltenen Substanz» genau umrissen und auch genauer messbar als der Begriff «gut erhaltenen».

Der Begriff «gut erhaltenen» ist für mich schwammig. Unter Umständen kann ich auch in einem nicht gut erhaltenen Wohnbau gut leben, wenn meine Ansprüche klein sind. Diese sind zumindest bei uns im Toggenburg, wenn nicht aus wirtschaftlichen Gründen, so doch wegen unserer Bescheidenheit, meist recht klein.

Worum geht es überhaupt in diesem Artikel? Ich glaube, unsere Aufgabe ist es, bestehende landwirtschaftliche Wohnsubstanz auch für landwirtschaftsfremde Wohnnutzung zur Verfügung zu stellen; zumal es mit dem laufenden Strukturwandel auch gar nicht anders sein kann, als dass immer mehr landwirtschaftliche Wohnbauten frei werden. In meiner Region, der Ostschweiz, gibt es viele Bauernbetriebe, die heute aus bis zu vier oder fünf ehemaligen «Heimtil» bestehen. Diese Wohnbauten werden also dann nicht mehr alle für Bauernfamilien benötigt. Die Wohnsubstanz ist somit vorhanden. Um den ländlichen Raum aber auch lebendig und überlebensfähig zu erhalten, ist es unbedingt erforderlich, dass die vorhandene Wohnsubstanz möglichst flexibel genutzt werden kann. Damit verknüpft ist die Aufrechterhaltung einer ganzen Infrastruktur in abgelegenen Gebieten; dies ist nicht nur für die Landwirtschaft, sondern auch für das Gewerbe und den Tourismus eine Voraussetzung für eine florierende Volkswirtschaft.

Ich bitte Sie im Namen unserer Fraktion, bei Artikel 24a Absatz 2 der Mehrheit zuzustimmen.

**Baumberger Peter (C, ZH):** Ich mache es ganz kurz: National- und Ständerat und wohl auch alle ernstzunehmenden Raumplaner sind sich darüber einig, dass aus raumplanerischer Sicht «Wohnen bleibt Wohnen» eine vernünftige Gleichung ist. Es wäre, Frau Teuscher, ein unverantwortlicher Schildbürgerstreich, auch unter dem Ihnen nächstehenden Aspekt des Natur- und Landschaftsschutzes, wenn Sie von der landwirtschaftlichen Bevölkerung nicht mehr benötigte alte Wohngebäude einfach verfallen liessen. Es geht dabei um die exakten Voraussetzungen, um die Formulierung «in Ihrer Substanz erhaltenen» – ich war in diesem Zusammenhang überrascht, wie sehr die sonst als Chambre de réflexion gerühmte Ständekammer sich gegenüber dem Nationalrat in Polemik geübt hat. Wir müssen doch sehen, dass der Begriff «gut erhaltenen» nicht nur überflüssig, sondern gefährlich ist. Gutmeinende, aber übereifrige Beamte und Raumplaner vergleichen die Worte «gut erhaltenen» mit ihrem eigenen Wohnraum. Wenn wir Häuser aufgeben, verfallen lassen, bei welchen das Dach sanierungsbedürftig ist – das ist nach zwei, drei Jahren immer der Fall –, wenn wir Häuser aufgeben, bei denen der Verputz weg ist, bei denen die Elektrizität nicht mehr angeschlossen ist und dergleichen, dann schaden wir nicht nur der Landwirtschaft, der nämlich diese Gebäude noch zu eigen sind, sondern wir erweisen auch der Öffentlichkeit einen Bärendienst. Denn ich muss Ihnen wiederum aus Erfahrung sagen: Wer sich dann mit der Beseitigung dieser Ruinen zu befassen hat, das ist die öffentliche Hand. Der Private wird nämlich sein Eigentum derelinguieren, und wir haben uns dann mit diesen vernichteten Werten, mit diesen Ruinen, zu befassen. Auch aus diesem Grund bitte ich Sie namens der CVP-Fraktion, der Mehrheit zuzustimmen.

**Präsident:** Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass die deutsche Fassung nicht lesbar ist und der Redaktionskommission zur Überarbeitung übergeben werden muss.

**Durrer Adalbert (C, OW), Berichterstatter:** Ich möchte kurz zu dieser Differenz Stellung nehmen. Am 1. Oktober 1997 haben wir in diesem Saal beschlossen, die Worte «gut erhaltenen» zu streichen. Jetzt hat die Kommission eingelenkt; es braucht ein Kriterium für die Umnutzung von landwirtschaftlicher zu landwirtschaftsfremder Wohnnutzung. Wir streiten uns nur noch über die Formulierung. Ich darf Sie daran erinnern, dass im Oktober darüber Einigkeit bestand – dem wurde zumindest nicht widersprochen –, dass selbst bei der Streichung dieses Kriteriums für die Auslegung ganz klar zum Tragen kommt, was der Bundesrat auf Seite 30 ausgeführt hat, nämlich dass die statisch wichtigen Teile eines Wohngebäudes erhalten sein müssen – also noch in gutem Zustand sein müssen – oder nur zu einem kleinen Teil erneuerungsbedürftig sein dürfen. Die statischen Teile sind die Fundamente, die Böden, die Dachkonstruktionen. Mit anderen Worten: Es geht um die Gebäudehülle.

Wo liegt nun die Differenz? Ich sage es nochmals: Im wesentlichen herrscht in diesem Saal – mit dem Ständerat – Einigkeit darüber, dass wir nicht auf ein Kriterium verzichten wollen, sondern ein Kriterium für die Umwandlung von landwirtschaftlichem Wohnraum in nicht landwirtschaftlichen Wohnraum haben wollen. Für mich ist letztlich nicht die Frage, ob wir auf das Kriterium «gut erhaltenen» oder «in der Substanz erhaltenen» abstellen. Das macht materiell praktisch keinen Unterschied. Ich gehe aber davon aus, dass wir uns – nachdem sich eine Einigung abzeichnet – die Frage zu stellen haben, was das beinhaltet.

Unter der Formulierung, wie sie die Mehrheit nach langer Diskussion vorschlägt, verstehen wir nichts anderes als die Auslegung, die wir schon im letzten Oktober diskutiert haben und die der Bundesrat in der Botschaft festhält. Wir erwarten also, dass ein Gebäude in seiner Substanz, in seiner tragenden Form, in der Gebäudehülle, noch brauchbar ist oder ohne grosse Investitionen wieder einer Wohnnutzung zugeführt

werden kann. Damit, so glaube ich, haben wir auch für die Materialien, für die Auslegung durch die anwendenden Behörden und für die Rechtsmittelinstanzen, klare Grundlagen geschaffen.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

*Abs. 4 Bst. cbls – Al. 4 let. cbls  
Angenommen – Adopté*

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

Dupraz John (R, GE), rapporteur: Je crois que Mme Teuschler, dans son argumentation, a commis une erreur: il ne s'agit pas, par cet article 24a alinéa 2, de permettre la transformation d'un rural en habitation. Il s'agit de permettre qu'une habitation qui était occupée par un agriculteur en zone agricole puisse l'être par un non-agriculteur. Il s'agit uniquement de cela. Or, tout à l'heure je l'ai dit, le terme «en bon état» prête à confusion; et dans l'interprétation, du moins en bon français, «en bon état» veut dire qu'un bâtiment n'a pas besoin de rénovation ou de transformations pour être habitable. C'est ce que cela veut dire et afin d'éviter une confusion à la lecture du texte, pour les administrés, la majorité de la commission a changé les termes et, suivant en cela une proposition faite en commission par M. Stucky, elle vous propose le terme de «substance». Pour moi, «substance» veut dire que le bâtiment a une structure de logement existante et que cette structure peut éventuellement nécessiter quelques aménagements, quelques rénovations pour qu'il soit habitable.

Selon moi, les Verts et le groupe socialiste sont bien regardants. J'en veux pour preuve que ici, de nombreuses fois, nous avons pu constater que, dans les cités, les Verts et les socialistes soutiennent des squatters de bâtiments dont la salubrité est parfois douteuse. Si les propriétaires maintenaient des locataires dans ces habitations qui sont squattées, vous les dénonceriez parce qu'ils maltraiteraient des locataires en les faisant habiter dans des logements insalubres! Nous demandons la même tolérance, le même soutien, que vous apportez aux squatters, à propos de ces bâtiments d'habitation en zone rurale, qui parfois mériteraient quelques rénovations et transformations pour être habités par des non-agriculteurs. J'espère que le soutien que vous apportez aux squatters, vous pouvez l'apporter aussi au milieu rural.

C'est pourquoi je vous demande d'adopter la proposition de la majorité de la commission.

Koller Arnold, Bundesrat: Sie hatten in erster Lesung die Formulierung «gut erhaltenen» herausgestrichen, weil Sie der Meinung waren, die übrigen Voraussetzungen für «Wohnen bleibt Wohnen» seien im Gesetz klar genug formuliert. Im Ständerat hat man befürchtet, wenn man die Worte «gut erhaltenen» herausstreichet, könnte der falsche Eindruck entstehen, dass künftig auch schlecht erhaltene landwirtschaftliche Wohnbauten oder gar Bauruinen zu landwirtschafts-fremden Wohnzwecken umgenutzt werden könnten. Davon kann natürlich keine Rede sein.

Für den Bundesrat bleibt auf jeden Fall das verbindlich, was er in der Botschaft ausgeführt hat, und das ist auch von keiner Seite bestritten worden. Ich erachte das Ganze daher weitestgehend als einen Streit um Worte. Welche Formulierung Sie auch annehmen, für den Bundesrat bleibt die Botschaft (Ziff. 208.2; letzter Absatz) verbindlich: «Diese Voraussetzung gilt dann als erfüllt, wenn sich die statisch wichtigen Teile wie Fundamente, Böden, tragende Wände und Dachkonstruktionen noch in einem guten Zustand befinden bzw. nur zu einem kleinen Teil erneuerungsbedürftig sind. Müssten hingegen ganze Gebäudeteile abgebrochen werden, um die Baute künftig entsprechend nutzen zu können, ist die Umnutzungsbewilligung zu verweigern.»

Bei dieser Aussage bleibt es, welche Formulierung Sie auch dafür wählen.

*Abs. 2 – Al. 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit

83 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

52 Stimmen

**Achte Sitzung – Huitième séance**

Donnerstag, 12. März 1998

Jeudi 12 mars 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Zimmerli Ulrich (V, BE)/Iten Andreas (R, ZG)

96.040

**Bundesgesetz  
über die Raumplanung.  
Teilrevision****Loi fédérale  
sur l'aménagement du territoire.  
Révision partielle***Differenzen – Divergences*

Siehe Jahrgang 1997, Seite 1178 – Voir année 1997, page 1178

Beschluss des Nationalrates vom 10. März 1998

Décision du Conseil national du 10 mars 1998

**Bundesgesetz über die Raumplanung  
Loi fédérale sur l'aménagement du territoire****Art. 24a Abs. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 24a al. 2***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Respini Renzo (C, TI)**, rapporteur: Le 10 mars dernier, le Conseil national a réduit à deux les divergences avec notre Conseil en ce qui concerne la révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Il s'agit en particulier des deux divergences suivantes.

La première se trouve à l'article 24a alinéa 2 concernant les exceptions prévues hors de la zone à bâtir par le droit cantonal. Notre Conseil avait décidé, lors des séances du 13 mars et du 10 décembre 1997, d'adhérer au projet du Conseil fédéral. On avait ainsi maintenu, contrairement au Conseil national, les termes de «bâtiments d'habitation agricoles en bon état» («gut erhalten»). Maintenant, le Conseil national, suivant la proposition de sa commission, a trouvé une nouvelle formulation, soit «bâtiments d'habitation agricoles, conservés dans leur substance» («in ihrer Substanz erhalten»). Le Conseil national a voulu biffer le concept de «en bon état», estimant que la nouvelle formulation est plus claire et correspond mieux au concept contenu dans le message, à la page 28.

La nouvelle formulation souligne le fait que le bâtiment a une structure de logement agricole qui est encore présente et qui nécessite quelques travaux de rénovation ou de transformation pour être utilisée à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture. Notre commission vous propose de suivre la décision du Conseil national.

Ce qui compte, c'est le concept, et non les divergences tellement subtiles entre les mots qu'on pourrait avoir de la peine à comprendre, et surtout à expliquer.

La commission souligne le concept de base, qui est explicité dans le message à la page 28 du texte français et à la page 30 du texte allemand, c'est-à-dire: «Seuls les bâtiments d'habitation en bon état peuvent faire l'objet d'un change-

ment complet d'affectation. Cette condition est considérée comme remplie lorsque les éléments statiques tels que les fondations, les sols, les parois portantes et les toitures sont en bon état ou ne nécessitent qu'une légère rénovation. Par contre, s'il faut démolir des parties entières du bâtiment, le changement d'affectation doit être refusé.»

Notre commission estime que la formulation du Conseil national, «conservés dans leur substance», remplit et explicite ce concept qui est contenu dans le message du Conseil fédéral.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Es ist tatsächlich wichtig festzustellen, dass es vor allem eine terminologische Streitfrage war. Über den Inhalt sind sich alle einig. Der Sachverhalt, der gemeint ist, ist genau jener, den wir in der Botschaft auf Seite 30 der Interpretation des Begriffes «gut erhalten» zugrundegelegt haben. Man war im Nationalrat aber der Meinung, «gut erhalten» sei ein gar subjektiver Begriff und könnte daher bei der Rechtsanwendung Schwierigkeiten bereiten.

Da über den Inhalt selber indessen keine divergierenden Meinungen bestehen, kann auch der Bundesrat der neuen Formulierung zustimmen.

*Angenommen – Adopté***Art. 37a***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Respini Renzo (C, TI)**, rapporteur: La deuxième divergence concerne la possibilité de transformer, avec changement complet d'affectation, les constructions et les installations érigées avant le 1er janvier 1980. Ce concept avait été introduit par le Conseil national, le 1er octobre de l'année passée, à l'article 24quater alinéa 2: «Sont autorisés les changements complets d'affectation lorsque les constructions et installations ont été érigées avant le 1er janvier 1980.» Notre Conseil, le 10 décembre 1997, avec le Conseil fédéral, s'y était opposé. Le 10 mars 1998, le Conseil national a alors introduit la nouvelle formulation pour régler ce problème, qui est contenue dans l'article 37a des dispositions transitoires.

Il s'agit en fait de constructions et installations existantes, donc déjà bâties, hors de la zone à bâtir et qui ne sont pas conformes à cette même zone. Le principe pour régler ce problème est indiqué à l'article 24quater alinéa 1er, c'est-à-dire la garantie de la situation acquise, où l'on dit: «... peuvent être utilisées conformément à leur destination ...», même si lesdites constructions et installations ne sont pas conformes à la zone d'affectation. Une scierie qui se trouve en dehors de la zone à bâtir peut continuer à être utilisée en tant que scierie parce qu'il y a la garantie de la situation acquise.

Ces constructions peuvent être rénovées; la solution est indiquée à l'article 24quater alinéa 2: «L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement.» Ça veut dire qu'une scierie qui se trouve en dehors de la zone à bâtir peut être rénovée, peut être transformée partiellement ou même agrandie, mais toujours dans le but d'une utilisation en tant que scierie.

Le problème n'est pas résolu, ni dans le droit actuel ni dans les propositions qu'on a suivies jusqu'à présent, pour le changement d'affectation de ces constructions qui sont situées hors de la zone à bâtir: une scierie qui se trouve en dehors de la zone à bâtir ne peut pas être affectée à une autre activité artisanale ou commerciale, et ne peut pas, par exemple, être transformée en dépôt.

Dès lors, pour résoudre ce problème, le Conseil national a décidé, le 1er octobre de l'année passée, du principe selon lequel, pour ces constructions érigées avant le 1er janvier

1980, tout changement complet d'affectation était possible. Cette clause générale allait trop loin, car la loi aurait permis expressément tous les changements complets d'affectation de toutes les constructions et installations se trouvant hors de la zone à bâtir, à la seule condition d'avoir été érigées avant le 1er janvier 1980. D'après cette solution, tout immeuble, même agricole, aurait pu être transformé en immeuble commercial. Nous avons refusé cette décision qui allait manifestement trop loin, au-delà de l'esprit même de la loi. La solution adoptée par le Conseil national, le 10 mars dernier, est plus restrictive. Il s'agit de la disposition que je vous ai citée à l'article 37a des dispositions transitoires. En quoi consiste-elle?

1. Elle se réfère uniquement aux constructions et installations à usage professionnel qui ne sont plus conformes à la zone d'affectation. Il s'agit donc d'immeubles qui sont hors de la zone à bâtir, mais qui ont déjà une utilisation à des fins commerciales et artisanales. Donc, ce ne sont pas des immeubles agricoles.

2. Ces constructions, artisanales et commerciales, ont été érigées avant le 1er janvier 1980. Donc, la date de l'entrée en vigueur de la LAT est la date où l'on a fixé, au fond, la différence entre la zone à bâtir et la zone agricole; Et ces constructions, érigées avant le 1er janvier 1980, ne sont plus conformes à la zone d'affectation.

3. Ces constructions, artisanales et commerciales, ne sont plus conformes à la zone d'affectation, en raison d'une modification de celle-ci – c'est le deuxième élément qui permet la transformation. Pour ces constructions, un changement d'affectation est possible: par exemple, une scierie peut être transformée en un dépôt, ou bien un dépôt en une scierie. Mais tout le monde a averti que ce n'était pas la même chose: l'impact sur l'environnement, les émissions, le bruit, etc., peuvent changer notablement. Dès lors, la formulation de l'article 37a des dispositions transitoires prévoit que c'est le Conseil fédéral qui doit fixer les conditions dans lesquelles ces transformations peuvent être autorisées. Notre commission estime, avec le Conseil national, que cette formulation est assez prudente et permet au Conseil fédéral de faire un usage restrictif des possibilités de transformer ces biens immobiliers. Notre commission estime aussi qu'il serait profitable de trouver une réglementation pour ces immeubles, afin de régler leur destin. Car, aujourd'hui, un changement complet d'affectation n'est tout simplement pas possible.

La commission vous recommande d'accepter sa proposition et d'adhérer à la décision du Conseil national.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Bei dieser letzten Differenz zum Nationalrat geht es um zonenfremde gewerbliche Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen. Es wäre vielleicht gut, wenn die Redaktionskommission das im Marginale im Hinblick auf die Schlussabstimmung noch präzisieren würde. Zur Sache selber: Der Ständerat war ja mit dem Bundesrat seinerzeit der Auffassung, dass der erste nationalrätliche Beschluss vom vergangenen Herbst – wonach bezüglich all jener Bauten und Anlagen, die vor dem 1. Januar 1980 erstellt worden sind, künftig auch vollständige Zweckänderungen zulässig sein sollen – über das Ziel hinausschiesst. Die nationalrätliche Kommission ist sich dessen auch bewusst geworden und hat dann diese vollständige Zweckänderungsmöglichkeit explizit auf gewerblich genutzte Bauten beschränkt. Vollständige Zweckänderungen sollen dabei zum einen bezüglich jener Gewerbebauten zulässig sein, die bereits vor dem Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes – eben am 1. Januar 1980 – und damit zu einer Zeit erstellt wurden, als das mit dem Raumplanungsgesetz von Bundesrecht wegen eingeführte Zonenregime noch gar nicht bestand. Zum anderen sollen die erweiterten Umnutzungsmöglichkeiten als Ausfluss der Bestandesgarantie auch jenen Gewerbebauten zustehen, die nach dem Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes in Übereinstimmung mit der damals geltenden Zonenordnung erstellt worden waren, zu einem späteren Zeitpunkt aber, insbesondere im Zuge einer Redimensionierung zu grosser Bauzonen, zonenwidrig wurden.

Die vom Nationalrat nun vorgenommene Einschränkung hat die erwünschte Konsequenz, dass altrechtliche nichtlandwirtschaftliche Wohnbauten nicht mehr zu irgendwelchen gewerblichen Zwecken umgenutzt werden können. Dadurch wird die ganze Problematik vor allem in quantitativer Hinsicht massgeblich entschärft, weil es, wie gesagt, nur noch um gewerbliche Bauten geht.

Der Nationalrat hat überdies eine Delegation an den Bundesrat vorgenommen und ihn ausdrücklich dazu verpflichtet, die Frage, unter welchen Voraussetzungen derartige Zweckänderungen von altrechtlichen oder zonenwidrig gewordenen gewerblichen Bauten möglich sein sollen, auf Verordnungsstufe zu klären. Es ist deshalb wahrscheinlich wichtig, dass ich Ihnen bereits heute signalisiere, welches die Stossrichtung der vom Bundesrat zu setzenden Schranken sein könnte; angesichts der Bedeutung der Frage ist indessen klar, dass dann auch noch ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden muss.

Der Bundesrat möchte diesen Auftrag in etwa wie folgt erfüllen: Die für den Regelfall geltende Schranke, wonach Zweckänderungen höchstens mit einer massvollen Erweiterung einhergehen dürfen, muss selbstverständlich auch gelten, wenn vollständige Zweckänderungen gewerblicher Bauten in Frage stehen. Derartige Zweckänderungen dürfen mit Blick auf Raum und Landschaft somit keinesfalls auch noch mit erheblichen Erweiterungen der bestehenden Bausubstanz einhergehen.

Schliesslich scheint uns wesentlich, dass die wichtigen Anliegen der Raumplanung vor allem auch dann verletzt wären, wenn die neue Zweckbestimmung der konkret in Frage stehenden Baute eine erhebliche Erweiterung der bestehenden Erschliessung erfordern würde.

Um die möglichen Auswirkungen der hier in Frage stehenden Zweckänderungen in kontrollierbare Bahnen zu lenken, wäre es wohl am sachgerechtesten, wenn die in Artikel 24a Absatz 4 für die kantonrechtlichen Ausnahmen statuierten Bewilligungsvoraussetzungen auch hier sinngemäss angewendet würden.

Zusammenfassend lässt sich daher aus der Sicht des Bundesrates folgendes festhalten: Mit der vorgeschlagenen Bestimmung werden die Anliegen der gewerblichen Kreise im Grundsatz akzeptiert, ohne dass wir Gefahr laufen; uns schon bald mit kaum mehr kontrollierbaren Auswirkungen konfrontiert zu sehen. Da es dann wie gesagt um eine Konkretisierung auf Verordnungsstufe geht, werden wir diese Leitplanken, die ich Ihnen heute schon signalisiere, in einer Vernehmlassung zur Diskussion stellen. Die Schranken werden wir dann in Würdigung der Vernehmlassungsergebnisse auf Verordnungsstufe definitiv festlegen.

Ich bitte Sie, diesem Kompromissvorschlag zuzustimmen, und möchte wie gesagt die Redaktionskommission dazu anregen, das Marginale im eingangs erwähnten Sinne noch zu präzisieren.

**Präsident:** Sie haben damit den Übergangsbestimmungen in der Fassung des Nationalrates zugestimmt und gleichzeitig die Redaktionskommission beauftragt, die entsprechende Ergänzung «ausserhalb von Bauzonen» im Randtitel vorzunehmen.

*Angenommen – Adopté*

96.040

**Bundesgesetz  
über die Raumplanung.  
Teilrevision**

**Loi fédérale  
sur l'aménagement du territoire.  
Révision partielle**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 316 hiervoor – Voir page 316 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 10. März 1998  
Décision du Conseil national du 10 mars 1998

---

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

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes  
Dagegen

38 Stimmen  
3 Stimmen

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

96.040

**Bundesgesetz  
über die Raumplanung.  
Teilrevision  
Loi fédérale  
sur l'aménagement du territoire.  
Révision partielle**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 499 hiervoor – Voir page 499 ci-devant  
Beschluss des Ständerates vom 20. März 1998  
Décision du Conseil des Etats du 20 mars 1998

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

**Teuscher Franziska (G, BE):** Mit der vorliegenden Teilrevision des Raumplanungsgesetzes werden die Signale in der Raumplanung und in der Landwirtschaft nicht auf Grün gesetzt. Daher lehnt die grüne Fraktion die vorliegende Teilrevision ab.

Die Raumplanung gerät mit der vorliegenden Teilrevision auf die schiefe Bahn. Eine gefährliche Entwicklung, soll doch die Raumplanung eigentlich das Ziel verfolgen, die Raumentwicklung in geordnete Bahnen zu lenken. Nicht nur raumplanerisch, sondern auch agrarpolitisch setzt die vorliegende Teilrevision die Zeichen völlig falsch. Statt mit einer konsequenten Ökologisierung der Landwirtschaft dem Bauernhofsterben entgegenzuwirken, wird hier mit völlig verfehlten Mitteln versucht, bodenunabhängige Produktionsformen wieder salonfähig zu machen.

Die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes wurde mit der Notwendigkeit begründet, der Landwirtschaft müssten neue Erwerbsmöglichkeiten erschlossen werden. Dieses Versprechen weckt nur falsche Hoffnungen, denn mit der Öffnung der Landwirtschaftszone wird es wenige Gewinnerinnen und

Gewinner, aber sehr viele Verliererinnen und Verlierer geben: Erste Verliererin ist die Landschaft, denn die Lockerung der Raumplanungsvorschriften geht zu Lasten des raumplanerischen Grundprinzips, welches zwischen Siedlungs- und Nichtsiedlungsgebiet unterscheidet. Zweite Verliererin ist die Landwirtschaft, denn Masthallen und Hors-sol-Betriebe würden die bodenabhängige Produktion konkurrenzieren. Dritte Verliererin ist das Gewerbe, denn dem bestehenden Gewerbe würde eine Konkurrenz entgegengestellt, welche von billigem Boden aus mit ungleich langen Spiesen arbeiten könnte. Vierte Verlierende schliesslich sind wir alle, Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, denn wir hätten neue Infrastrukturen und die negativen Folgen der intensivierten Landwirtschaft zu berappen.

Wird die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes in der Schlussabstimmung angenommen, so ist dies ein Fehlscheid, den nur noch das Volk korrigieren kann. In diesem Fall werden die Grünen zusammen mit namhaften Umwelt-, Natur- und Heimatschutzorganisationen sowie mit wichtigen Planungsfachverbänden das Referendum gegen diese Vorlage ergreifen.

**Dupraz John (R, GE):** Après le discours écolototalitaire contre tout assouplissement des règles d'aménagement du territoire, au nom du groupe radical je tiens à faire la déclaration suivante.

Ce Parlement ne peut pas à la fois demander aux milieux agricoles d'être plus compétitifs, d'être plus performants sur les marchés, et en même temps leur imposer dans leur environnement des règles toujours plus rigoureuses qui empêchent leur développement et la diversité de leurs activités. Le groupe radical estime que ces améliorations et ces assouplissements de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire ne remettent absolument pas en cause la priorité de l'activité agricole en zone agricole, mais qu'ils permettent une diversité, notamment dans les régions marginales, ainsi qu'une occupation décentralisée du territoire nécessaire à une activité économique diversifiée, à un entretien du territoire tel que nous le connaissons aujourd'hui.

Pour toutes ces raisons, nous vous demandons d'entériner cette loi.

**Präsident:** Die liberale Fraktion verlangt das Wort nicht; ich danke dafür.

**Durrer Adalbert (C, OW):** Ich spreche als ehemaliger Kommissionssprecher zum Raumplanungsgesetz und im Namen der CVP-Fraktion zu dieser Vorlage. Mit dieser Gesetzesvorlage möchten wir eine siebenjährige Leidensgeschichte abschliessen. Die Motion Zimmerli hat 1991 eine Neuumschreibung der Landwirtschaftszone verlangt im Sinne einer Landwirtschaftspolitik, wie wir sie dem 7. Landwirtschaftsbericht und jetzt auch der «Agrarpolitik 2002», die ja doch mehrheitsfähig wird, zugrunde gelegt haben. Wir haben auf der anderen Seite gesehen, dass dieses Rahmengesetz im ganzen Bereich der Ausnahmen ausserhalb der Bauzonen den regionalen Verschiedenheiten zu wenig Rechnung trägt, zu eng und zu wenig flexibel ist. Wir haben versucht, flexibel darauf zu reagieren; der Vorschlag der damaligen Expertenkommission, die ich präsidieren durfte, ging sicher in vielen Punkten zu weit. Man hat in einem zum Teil konstruktiven Dialog, auch mit grünen Kreisen, wesentliche Verbesserungen erreichen können. Frau Teuscher, Sie haben leider an diesem Dialog nie konstruktiv mitgearbeitet, sondern wollten das Rad zurückdrehen, sogar noch hinter das Raumplanungsgesetz von 1980. Ich möchte nur folgendes festhalten: Mit dieser Gesetzesvorlage halten wir den Grundsatz der Trennung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet konsequent ein. Wir setzen ganz klare Schranken für Öffnungen. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass mit dem geltenden Raumplanungsgesetz die Gefahr einer grossen Rechtswiderung besteht, und dieser wollen wir Einhalt gebieten. Es besteht auch die Gefahr, dass in der Landwirtschaft eine grosse Vergandung stattfindet, indem viele landwirtschaftliche Gebäude nicht mehr ungenutzt werden. Wenn Sie jetzt

versuchen, Frau Teuscher – wahrscheinlich zum ersten Mal in Ihrem Leben –, mit dem Gewerbe zusammenzuspannen, dann muss ich sagen, das ist ein untauglicher Versuch. Wir haben gerade mit dem Gewerbe zusammen versucht, diese Schranken so zu setzen, damit dem Gewerbe im ländlichen Raum keine Konkurrenz entsteht; es geht hier um untergeordnete nebegewerbliche Tätigkeiten von Landwirten und um gar nichts anderes.

Eine letzte Bemerkung: Sie bemühen den Steuerzahler, Frau Teuscher, aber Sie wissen ganz präzise, dass in dieser Vorlage gerade dem Aspekt der Infrastrukturkosten Grenzen gesetzt werden. Wir haben gesagt, es dürften keine neuen und zusätzlichen Infrastrukturkosten entstehen. Sie stellen also wider besseres Wissen Behauptungen in den Raum.

Ich rufe die Umweltorganisationen auf, von einem Referendum abzusehen und es nicht auf eine unnötige Zerreihsprobe ankommen zu lassen. Es wird nicht nur um dieses Gesetz gehen, Sie schaffen dann für andere Vorlagen, die Ihnen wichtig sind, schlechte Voraussetzungen. Ich glaube, das wollen wir alle nicht.

Ich ersuche Sie, dieser Vorlage zuzustimmen.

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Béguelin, Blocher, Bortoluzzi, David, Eymann, Frey Walter, Grendelmeier, Gusset, Meyer Theo, Nabholz, Speck, Wiederkehr, Zwygart (13)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aeppli, Alder, Bezzola, Couchepin, Eggly, Heberlein, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Leu, Marti Werner, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Ruffy, Scherrer Jürg, Steinegger, Steinemann, Thanei, Tschäppät, Tschopp, Wyss (22)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Leuenberger (1)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

Brunner Toni (V, SG): Nach Frau Teuschers Ankündigung des Referendums sträuben sich mir die Haare; meine feinen, glatten Haare sind schon recht durcheinandergewirbelt worden.

Wir haben während der ganzen Kommissionsarbeit auf die Anliegen aus grünen und Naturschutzkreisen Rücksicht genommen, und am Schluss kommt die Ankündigung dieses Referendums!

Die ländliche Bevölkerung wohnt nicht in einem zoologischen Garten wie Tiere, die man ab und zu füttern kann, sondern wir wollen eigentlich auch noch leben. Und dazu brauchen wir eine flexible Nutzung der Landwirtschaftszone. (Befall)

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 1865)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aregger, Bangert, Baumann Alexander, Baumberger, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Bühner, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Eggerszegli, Ehrlé, Engelberger, Engler, Epiney, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gysin Hans, Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Köfmele, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maître, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nebiker, Oehrlé, Pellli, Philipona, Raggenbass, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schläpfer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steiner, Stucky, Suter, Theiler, Tschuppert, Vällender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Zapfl (104)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Aguet, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlén, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Diener, Dünki, Fankhauser, Fasel, Fässler, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Ledergerber, Leemann, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thür, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden, Ziegler (60)

Ablauf der Referendumsfrist: 9. Juli 1998

---

**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**

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Soweit möglich werden grössere zusammenhängende Flächen ausgeschieden.

<sup>3</sup> Die Kantone tragen in ihren Planungen den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessen Rechnung.

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

<sup>1</sup> 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.

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

<sup>1)</sup> BBl 1996 III 513

<sup>2)</sup> SR 700

<sup>3</sup> 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.

#### *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

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Der Nebenbetrieb darf nur vom Bewirtschafter des landwirtschaftlichen Gewerbes geführt werden.

<sup>3</sup> Die Existenz des Nebenbetriebs ist im Grundbuch anzumerken.

<sup>4</sup> 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.

<sup>1)</sup> SR 211.412.11

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

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

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

<sup>2</sup> 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

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

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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 überwält werden;
- d. die landwirtschaftliche Bewirtschaftung des umliegenden Grundstücks nicht gefährdet ist;
- e. keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

*Art. 25 Abs. 1<sup>bis</sup> und 2*

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

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

*Art. 34 Abs. 1*

<sup>1</sup> Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht ist zulässig gegen Entschiede 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<sup>1)</sup> über das bäuerliche Bodenrecht wird wie folgt geändert.

*Art. 10 Abs. 3*

<sup>3</sup> 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 Zerstückerungsverbot, 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<sup>2)</sup> bewilligt werden müsste.

III

*Referendum und Inkrafttreten*

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

<sup>1)</sup> SR 211.412.11

<sup>2)</sup> SR 700; AS ... (BB1 1998 1455)

111

**Raumplanung. BG**

---

**Ständerat, 20. März 1998**

**Der Präsident: Zimmerli**

**Der Sekretär: Lanz**

**Nationalrat, 20. März 1998**

**Der Präsident: Leuenberger**

**Der Protokollführer: Anliker**

**Datum der Veröffentlichung: 31. März 1998 <sup>1)</sup>**

**Ablauf der Referendumsfrist: 9. Juli 1998**

8445

<sup>1)</sup> BBl 1998 1455

Délai référendaire: 9 juillet 1998

---

## Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT)

### Modification du 20 mars 1998

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu le message du Conseil fédéral du 22 mai 1996<sup>1</sup>,  
*arrête:*

I

La loi fédérale sur l'aménagement du territoire<sup>2</sup> est modifiée comme suit:

#### *Art. 16*           Zones agricoles

<sup>1</sup> Les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délasserment et à assurer l'équilibre écologique; elles devraient être maintenues autant que possible libres de toute construction en raison des différentes fonctions de la zone agricole et comprennent:

- a. les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice et sont nécessaires à l'accomplissement des différentes tâches dévolues à l'agriculture;
- b. les terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être exploités par l'agriculture.

<sup>2</sup> Il importe, dans la mesure du possible, de délimiter des surfaces continues d'une certaine étendue.

<sup>3</sup> Dans leurs plans d'aménagement, les cantons tiennent compte de façon adéquate des différentes fonctions des zones agricoles.

#### *Art. 16a*           Constructions et installations conformes à l'affectation de la zone agricole

<sup>1</sup> Sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice. Cette notion de conformité peut être restreinte en vertu de l'article 16, 3<sup>e</sup> alinéa.

<sup>2</sup> Les constructions et installations qui servent au développement interne d'une exploitation agricole ou d'une exploitation pratiquant l'horticulture productrice restent conformes à l'affectation de la zone.

<sup>3</sup> Les constructions et installations dépassant le cadre de ce qui peut être admis au titre du développement interne peuvent être déclarées conformes à l'affectation de la

<sup>1</sup> FF 1996 III 485

<sup>2</sup> RS 700

zone et autorisées lorsqu'elles seront implantées dans une partie de la zone agricole que le canton a désignée à cet effet moyennant une procédure de planification.

**Art. 16b** Interdiction d'utilisation

Les constructions et les installations qui ne sont plus utilisées conformément à l'affectation de la zone et qui ne peuvent pas être affectées à un autre usage en vertu des articles 24 à 24d doivent cesser d'être utilisées. Cette interdiction est levée dès que ces constructions ou installations peuvent être réaffectées à un usage conforme à l'affectation de la zone.

**Art. 24** Exceptions prévues hors de la zone à bâtir

En dérogation à l'article 22, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre a, des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si:

- a. l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination;
- b. aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose.

**Art. 24a** Changement d'affectation hors de la zone à bâtir ne nécessitant pas de travaux de transformation

<sup>1</sup> Lorsque le changement d'affectation de constructions et d'installations sises hors de la zone à bâtir ne nécessite pas de travaux de transformation au sens de l'article 22, 1<sup>er</sup> alinéa, l'autorisation doit être accordée aux conditions suivantes:

- a. ce changement d'affectation n'a pas d'incidence sur le territoire, l'équipement et l'environnement;
- b. il ne contrevient à aucune autre loi fédérale.

<sup>2</sup> L'autorisation est accordée sous réserve d'une nouvelle décision prise d'office en cas de modification des circonstances.

**Art. 24b** Activités accessoires non agricoles hors de la zone à bâtir

<sup>1</sup> Lorsqu'une entreprise agricole ne peut subsister sans un revenu complémentaire, les travaux de transformation destinés à l'exercice d'une activité accessoire non agricole proche de l'exploitation dans des constructions et installations existantes peuvent être autorisés. L'exigence découlant de l'article 24, lettre a, ne doit pas être satisfaite.

<sup>2</sup> L'activité accessoire ne peut être exercée que par l'exploitant de l'entreprise agricole.

<sup>3</sup> L'activité accessoire doit être mentionnée au registre foncier.

<sup>4</sup> De telles activités accessoires font partie de l'entreprise agricole et sont soumises à l'interdiction de partage matériel et de morcellement au sens des articles 58 à 60 de la loi fédérale du 4 octobre 1991<sup>3</sup> sur le droit foncier rural.

<sup>5</sup> Les dispositions de la loi fédérale sur le droit foncier rural concernant les entreprises accessoires non agricoles ne s'appliquent pas aux activités accessoires.

<sup>3</sup> RS 211.412.11

**Art. 24c** Constructions et installations existantes sises hors de la zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone

<sup>1</sup> Hors de la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise.

<sup>2</sup> L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement. Dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être satisfaites.

**Art. 24d** Exceptions de droit cantonal hors zone à bâtir

<sup>1</sup> Le droit cantonal peut autoriser l'utilisation de bâtiments d'habitation agricoles conservés dans leur substance à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture.

<sup>2</sup> En outre, le droit cantonal peut autoriser le changement complet d'affectation de constructions ou d'installations jugées dignes d'être protégées à condition que:

- a. celles-ci aient été placées sous protection par l'autorité compétente;
- b. leur conservation à long terme ne puisse être assurée d'une autre manière.

<sup>3</sup> Les autorisations prévues aux 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas ne peuvent être délivrées que si:

- a. la construction ou l'installation n'est plus nécessaire à son usage antérieur, qu'elle se prête à l'utilisation envisagée et qu'elle n'implique pas une construction de remplacement que n'imposerait aucune nécessité;
- b. l'aspect extérieur et la structure architecturale du bâtiment demeurent pour l'essentiel inchangés;
- c. tout au plus une légère extension des équipements existants est nécessaire et que tous les coûts supplémentaires d'infrastructure occasionnés par le changement complet d'affectation de la construction ou de l'installation sont à la charge du propriétaire;
- d. l'exploitation agricole des terrains environnants n'est pas menacée;
- e. aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose.

**Art. 25, al. 1<sup>bis</sup> et 2**

<sup>1bis</sup> Ils impartissent des délais dont ils règlent les effets dans toutes les procédures requises pour implanter, transformer ou changer d'affectation les constructions et installations.

<sup>2</sup> Pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, l'autorité cantonale compétente décide si ceux-ci sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée.

**Art. 34, 1<sup>er</sup> al.**

<sup>1</sup> Le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est recevable contre les décisions prises par l'autorité cantonale de dernière instance sur des indemnisations résultant de restrictions apportées au droit de propriété (art. 5), sur la reconnaissance

de la conformité à l'affectation de la zone de constructions et d'installations sises hors de la zone à bâtir et sur des demandes de dérogation en vertu des articles 24 à 24d.

**Art. 37a** Constructions et installations à usage commercial sises hors zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone

Le Conseil fédéral définit les conditions auxquelles sont autorisés les changements d'affectation de constructions et d'installations à usage commercial qui ont été érigées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1980 ou qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone en raison d'une modification du plan d'affectation.

## II

### *Modification du droit en vigueur*

La loi fédérale du 4 octobre 1991<sup>4</sup> sur le droit foncier rural est modifiée comme suit:

**Art. 10, 3<sup>e</sup> al.**

<sup>3</sup> Les constructions et installations non agricoles ainsi que les parties de constructions et d'installations qui ne peuvent ni ne doivent être soustraites à l'entreprise ou à l'immeuble agricole seront prises en compte dans l'estimation à la valeur de rendement découlant de leur usage non agricole.

**Art. 60, let. e**

L'autorité cantonale compétente autorise des exceptions aux interdictions de partage matériel et de morcellement quand:

- e. un bâtiment agricole, y compris l'aire environnante requise, qui n'est plus nécessaire à l'exploitation d'une entreprise ou d'un immeuble agricole est transféré au propriétaire d'une entreprise ou d'un immeuble agricole voisin pour être affecté à un usage conforme à l'affectation de la zone et que ce transfert permet d'éviter la construction d'un bâtiment qui devrait faire l'objet d'une autorisation en vertu de l'article 16a de la loi fédérale du 22 juin 1979<sup>5</sup> sur l'aménagement du territoire.

## III

### *Référendum et entrée en vigueur*

<sup>1</sup> La présente loi est sujette au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

<sup>4</sup> RS 211.412.11

<sup>5</sup> RS 700; RO ... (FF 1998 1186)

Conseil des Etats, 20 mars 1998

Le président: Zimmerli

Le secrétaire: Lanz

Conseil national, 20 mars 1998

Le président: Leuenberger

Le secrétaire: Anliker

Date de publication: 31 mars 1998<sup>6</sup>

Délai référendaire: 9 juillet 1998

38599

**Legge federale  
sulla pianificazione del territorio  
(LPT)**

**Modifica del 20 marzo 1998**

---

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*  
visto il messaggio del Consiglio federale del 22 maggio 1996<sup>1</sup>,  
*decreta:*

I

La legge federale del 22 giugno 1979<sup>2</sup> sulla pianificazione del territorio è modificata come segue:

**Art. 16**            **Zone agricole**

<sup>1</sup> Le zone agricole servono a garantire a lungo termine la base dell'approvvigionamento alimentare, a salvaguardare il paesaggio e lo spazio per lo svago o ad assicurare la compensazione ecologica; devono essere tenute per quanto possibile libere da costruzioni, in sintonia con le loro differenti funzioni e comprendono:

- a. i terreni idonei alla coltivazione agricola o all'orticoltura produttiva necessari all'adempimento dei vari compiti dell'agricoltura;
- b. i terreni che, nell'interesse generale, devono essere coltivati dall'agricoltura.

<sup>2</sup> Per quanto possibile, devono essere delimitate ampie superfici contigue.

<sup>3</sup> Nelle loro pianificazioni, i Cantoni tengono conto in maniera adeguata delle diverse funzioni della zona agricola.

**Art. 16a**           **Edifici e impianti conformi alla zona agricola**

<sup>1</sup> Sono conformi alla zona agricola gli edifici e gli impianti che sono necessari alla coltivazione agricola o all'orticoltura. È fatta salva una descrizione più restrittiva della conformità alla zona ai sensi dell'articolo 16 capoverso 3.

<sup>2</sup> Edifici e impianti che servono all'ampliamento interno di un'azienda agricola o orticola produttiva rimangono in ogni caso conformi alla zona.

<sup>3</sup> Edifici e impianti che vanno al di là di un ampliamento interno dell'azienda possono essere ammessi in quanto conformi alla zona se sono situati in un territorio che il

1 FF 1996 III 457  
2 RS 700

Cantone ha destinato a tal fine nella zona agricola mediante una procedura di pianificazione.

**Art. 16b** Divieto d'utilizzazione

Edifici e impianti che non sono più utilizzati in conformità alla zona di destinazione e non possono essere destinati ad altro uso secondo gli articoli 24-24d non possono più essere utilizzati. Il divieto d'utilizzazione decade non appena essi possono essere utilizzati in modo conforme alla zona.

**Art. 24** Eccezioni per edifici e impianti fuori delle zone edificabili

In deroga all'articolo 22 capoverso 2 lettera a, possono essere rilasciate autorizzazioni per la costruzione o il cambiamento di destinazione di edifici o impianti, se:

- a. la loro destinazione esige un'ubicazione fuori della zona edificabile, e
- b. non vi si oppongono interessi preponderanti.

**Art. 24a** Cambiamenti di destinazione senza lavori di trasformazione fuori delle zone edificabili

<sup>1</sup> Quando il cambiamento di destinazione di un edificio o di un impianto fuori delle zone edificabili non necessita lavori di trasformazione ai sensi dell'articolo 22 capoverso 1, l'autorizzazione è rilasciata se:

- a. non ne deriva alcuna nuova ripercussione sul territorio, sull'urbanizzazione e sull'ambiente; e
- b. esso non contravviene ad alcun altro atto normativo federale.

<sup>2</sup> L'autorizzazione eccezionale è rilasciata con la riserva di una nuova decisione, presa d'ufficio, in caso di mutate condizioni.

**Art. 24b** Aziende accessorie non agricole fuori delle zone edificabili

<sup>1</sup> Se le aziende agricole non possono sussistere senza una fonte di reddito supplementare, è possibile autorizzare lavori di trasformazione degli edifici e impianti esistenti per installare un'azienda accessoria affine non agricola. Il requisito giusta l'articolo 24 lettera a non dev'essere soddisfatto.

<sup>2</sup> L'azienda accessoria può essere utilizzata soltanto dal gestore dell'azienda agricola.

<sup>3</sup> L'esistenza dell'azienda accessoria è menzionata nel registro fondiario.

<sup>4</sup> Le aziende accessorie non agricole costituiscono parte integrante dell'azienda agricola e soggiacciono al divieto di divisione materiale e di frazionamento a tenore degli articoli 58-60 della legge federale del 4 ottobre 1991<sup>3</sup> sul diritto fondiario rurale.

<sup>5</sup> Le disposizioni della legge federale sul diritto fondiario rurale concernenti le aziende accessorie non agricole non sono applicabili alle aziende accessorie di cui al presente articolo.

<sup>3</sup> RS 211.412.11

**Art. 24c** Edifici e impianti esistenti fuori delle zone edificabili, non conformi alla destinazione della zona

<sup>1</sup> Fuori delle zone edificabili, gli edifici e impianti utilizzabili in base alla loro destinazione ma non più conformi alla destinazione della zona, sono per principio protetti nella propria situazione di fatto.

<sup>2</sup> Con l'autorizzazione dell'autorità competente, tali edifici e impianti possono essere rinnovati, trasformati parzialmente, ampliati con moderazione o ricostruiti, purché siano stati eretti o modificati legalmente. In ogni caso è fatta salva la compatibilità con le importanti esigenze della pianificazione territoriale.

**Art. 24d** Eccezioni di diritto cantonale per edifici e impianti fuori delle zone edificabili

<sup>1</sup> In edifici abitativi agricoli, conservati nella loro sostanza, il diritto cantonale può autorizzare un'utilizzazione a scopi abitativi extra-agricoli.

<sup>2</sup> Il diritto cantonale può inoltre autorizzare il cambiamento totale di destinazione di edifici e impianti degni di protezione, se:

- a. sono stati sottoposti a protezione dall'autorità competente; e
- b. la loro conservazione a lungo termine non può essere assicurata in altro modo.

<sup>3</sup> Le autorizzazioni secondo i capoversi 1 e 2 possono essere rilasciate soltanto se:

- a. l'edificio o l'impianto non è più necessario all'utilizzazione anteriore, si presta all'utilizzazione prevista e non comporta un edificio sostitutivo che non sia necessario;
- b. l'aspetto esterno e la struttura edilizia basilare restano sostanzialmente immutati;
- c. è necessaria tutt'al più una leggera estensione dell'urbanizzazione esistente e il finanziamento di tutti i costi d'infrastruttura, causati dal cambiamento completo di destinazione dell'edificio o dell'impianto, sono ribaltati sul proprietario;
- d. la coltivazione agricola dei terreni circostanti non è minacciata;
- e. non vi si oppongono interessi preponderanti.

**Art. 25 cpv. 1<sup>bis</sup> e 2**

<sup>1bis</sup> Essi stabiliscono i termini per le procedure necessarie a erigere, trasformare, mutare di destinazione edifici e impianti e ne disciplinano gli effetti.

<sup>2</sup> Per tutti i progetti edilizi fuori delle zone edificabili, l'autorità cantonale competente decide se siano conformi alla zona o se un'eccezione possa essere autorizzata.

**Art. 34 cpv. 1**

<sup>1</sup> Il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale è ammesso contro le decisioni cantonali di ultima istanza concernenti indennità per restrizioni della proprietà (art. 5), conformità alla destinazione della zona di edifici o impianti fuori della zona edificabile nonché autorizzazioni ai sensi degli articoli 24-24d.

**Art. 37a** Edifici e impianti utilizzati a scopi commerciali, esterni alla zona edificabile e non conformi alla destinazione della zona

Il Consiglio federale stabilisce a quali condizioni sono autorizzati i cambiamenti di destinazione degli edifici e impianti utilizzati a scopi commerciali eretti prima del 1° gennaio 1980 o non più conformi alla destinazione della zona in seguito a modifica dei piani d'utilizzazione.

## II

### *Modifica del diritto vigente*

La legge federale del 4 ottobre 1991<sup>4</sup> sul diritto fondiario rurale è modificata come segue:

#### *Art. 10 cpv. 3*

<sup>3</sup> Gli edifici e gli impianti non agricoli, nonché le parti di edifici o impianti che non possono né devono essere sottratti all'azienda o al fondo agricolo sono contemplati nella stima con il valore di reddito risultante dall'utilizzazione non agricola.

#### *Art. 60 lett. e*

L'autorità cantonale competente ad accordare l'autorizzazione permette eccezioni ai divieti di divisione materiale e di frazionamento se:

- e. un edificio agricolo, con il relativo terreno circostante, non più necessario per la gestione di un'azienda agricola o di un fondo agricolo, è trasferito al proprietario di un'azienda o di un fondo agricolo vicino per un uso conforme alla funzione prevista della zona, permettendo così di evitare la costruzione di un edificio che dovrebbe essere autorizzato in virtù dell'articolo 16a della legge sulla pianificazione del territorio<sup>5</sup>.

## III

### *Referendum ed entrata in vigore*

<sup>1</sup> La presente legge sottostà al referendum facoltativo.

<sup>2</sup> Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

<sup>4</sup> RS 211.412.11

<sup>5</sup> RS 700; RU ... (FF 1998 1037)

Consiglio degli Stati, 20 marzo 1998

Il presidente: Zimmerli

Il segretario: Lanz

Consiglio nazionale, 20 marzo 1998

Il presidente: Leuenberger

Il segretario: Anliker

Data di pubblicazione: 31 marzo 1998<sup>6</sup>

Termine di referendum: 9 luglio 1998

0399