

**18.077****Raumplanungsgesetz.****Teilrevision. Zweite Etappe****Loi sur l'aménagement du territoire.****Révision partielle. Deuxième phase***Zweitrat – Deuxième Conseil***CHRONOLOGIE**

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.12.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 20.12.19 (FORTSETZUNG - SUITE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.06.22 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.06.22 (FORTSETZUNG - SUITE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.06.22 (FORTSETZUNG - SUITE)

**21.065****Gegen die Verbauung  
unserer Landschaft  
(Landschafts-Initiative).  
Volksinitiative****Contre le bétonnage  
de notre paysage  
(initiative paysage).  
Initiative populaire***Erstrat – Premier Conseil***CHRONOLOGIE**

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.06.22 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.06.22 (FORTSETZUNG - SUITE)

**Präsidentin** (Häberli-Koller Brigitte, erste Vizepräsidentin): Wir führen eine gemeinsame Debatte über die beiden Geschäfte, da sie eng miteinander verknüpft sind. Die Detailberatungen erfolgen danach separat.**Stark Jakob** (V, TG), für die Kommission: Ich mache gerne einige allgemeine Bemerkungen zu diesem Gesetz und erwähne kurz die Geschichte der Vorlage: Der vorliegende Entwurf zur zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG 2) stellt den Versuch dar, die jahrelangen Bemühungen zur Anpassung der Bestimmungen ausserhalb des Baugebietes endlich zu einem Abschluss zu bringen. Bereits kurz nach der Annahme der ersten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG 1) in der Volksabstimmung vom 3. März 2013 wurden die entsprechenden Arbeiten aufgenommen. Sie verzögerten sich dann jedoch aufgrund der sehr kontroversen Resultate der Vernehmlassung, die von Dezember 2014 bis Mai 2015 dauerte, und des Wunsches der Kantone, sich zuerst der sehr aufwendigen Umsetzung der RPG 1 widmen zu können. Nach einer ergänzenden Vernehmlassung im Sommer 2017 liess der Bundesrat dem Parlament schliesslich am 31. Oktober 2018 die Botschaft zur RPG 2 zukommen. Der Nationalrat beschloss jedoch am 3. Dezember 2019 mit 108 zu 83 Stimmen, nicht auf die Vorlage einzutreten. Hauptgründe waren die Komplexität der Vorla-



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2022 • Siebente Sitzung • 09.06.22 • 08h15 • 18.077  
Conseil des Etats • Session d'été 2022 • Septième séance • 09.06.22 • 08h15 • 18.077



ge sowie die Vorbehalte der Landwirtschaft und des Berggebietes, insbesondere in Bezug auf den Tourismus. Die UREK-S beschloss sodann an ihrer Sitzung vom 16. Oktober 2020, trotzdem auf die Vorlage einzutreten, sie jedoch stark zu vereinfachen und zu kürzen – Stichwort: RPG 2 kompakt – und sie mit Ergänzungen als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative "gegen die Verbauung unserer Landschaft (Landschafts-Initiative)" auszustalten, die am 8. September 2020 eingereicht worden war.

Der von der Kommission in der Folge am 29. April 2021 einstimmig verabschiedete Entwurf wurde vom 21. Mai bis zum 13. September 2021 in die Vernehmlassung gegeben, nachdem der Bundesrat, gestützt darauf, am 12. Mai 2021 beschlossen hatte, auf einen eigenen indirekten Gegenvorschlag zu verzichten. Nach Kenntnisnahme der Vernehmlassungsergebnisse überarbeitete die UREK-S den Gesetzentwurf in zwei Sitzungen und verabschiedete ihn am 11. Mai 2022 mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung zuhanden des Rates.

Was sind die Hauptinhalte des Gesetzentwurfes? Das RPG 2 in der vorliegenden Fassung ist gegenüber der ursprünglichen Vorlage des Bundesrates wesentlich gekürzt und vereinfacht worden. Auf oft kritisierte Punkte wie die generelle Pflicht, Bauten bei Wegfall ihres bewilligten Zwecks zu beseitigen, oder die Speziallandwirtschaftszonen oder die Strafbestimmungen wurde ganz verzichtet. Neu aufgenommen wurde dagegen als indirekter Gegenvorschlag zur Landschafts-Initiative ein Stabilisierungsziel sowie eine Abbruchprämie für Bauten und Anlagen ausserhalb des Baugebiets. Die Abbruchprämie stellt einen Paradigmenwechsel dar. Erwünschtes Handeln im Sinne der Ziele der Raumplanung soll nicht gesetzlich vorgeschrieben und erzwungen werden, sondern mit richtig gesetzten Anreizen freiwillig erfolgen.

Weitere Hauptinhalte der Vorlage sind: Mit einem Gebietsansatz sollen Kantone in den Richtplänen Spezialzonen ausserhalb des Baugebiets festlegen, wo nicht standortgebundene Nutzungen zulässig sind, wenn gleichzeitig Aufwertungs- und Kompensationsmassnahmen die raumplanerische Gesamtsituation verbessern. Der Gebietsansatz lehnt sich an den ursprünglichen Planungs- und Kompensationsansatz des Bundesrates an, wurde jedoch materiell und formell vollzugsfreundlicher ausgestaltet. Er erlaubt es den Kantonen, gemäss ihren Eigenheiten bedürfnisgerechte, massgeschneiderte Lösungen zu entwickeln. Uneinig ist sich die Kommission, ob der Gebietsansatz auf die Berggebiete beschränkt werden soll oder nicht.

Neben den Stabilisierungszielen und der Abbruchprämie soll auch der Vorrang der Landwirtschaft in den Landwirtschaftszonen zu einer akzentuierten Trennung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet beitragen. Das ist wichtig, damit der aufgrund verschiedener Faktoren – ich nenne die Bevölkerungsentwicklung, die Wohlstandsentwicklung, die technische oder die wirtschaftliche Entwicklung – unvermindert hohe allgemeine Siedlungsdruck nicht zu einer Zersiedelung des Nichtbaugebiets führt.

Uneinig ist sich die Kommission, ob ihre Absicht, mit der RPG 2 auch einen indirekten Gegenvorschlag zur Landschafts-Initiative zu unterbreiten, formell im Gesetzentwurf zum Ausdruck kommen soll. Die Verankerung im Gesetz böte die Möglichkeit zu einem bedingten Rückzug der Landschafts-Initiative. Das Initiativkomitee hat sich dazu in einem Schreiben geäussert und festgehalten, dass die Anträge der Mehrheit der UREK-S zum Gebietsansatz in Artikel 8c, zum Richtplaninhalt in Artikel 8d sowie zum Agrartourismus in Artikel 16a Absätze 4 und 5 den Schlüssel für eine Diskussion über einen bedingten Rückzug der Landschafts-Initiative darstellen würden.

Ich werde mir erlauben, mich in der Detailberatung zu den einzelnen Artikeln zu äussern, insbesondere natürlich dort, wo Minderheits- oder Einzelanträge vorliegen.

**Fässler Daniel (M-E, AI):** Als das Raumplanungsgesetz im Jahr 1980 in Kraft trat, hatte die Schweiz 6,3 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner. Heute sind es über 8,7 Millionen oder 38 Prozent mehr. 1980 waren in der Schweiz 2,2 Millionen Personenwagen eingelöst, 2021 waren es 4,7 Millionen, d. h. mehr als doppelt so viele. Diese zwei statistischen Daten zeigen: Die Schweiz hat sich seit dem Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes vor gut vierzig Jahren stark verändert. Die Bevölkerung wächst unaufhaltsam, die Mobilität ebenso. Dass diese Entwicklung mit Auswirkungen auf Raum und Umwelt verbunden ist, sehen wir jeweils alle, wenn wir nur schon von unseren Wohnorten nach Bern reisen. Die Statistik widerspiegelt die dabei gewonnenen Eindrücke.

Es lohnt sich allerdings, die Sache etwas genauer anzuschauen. Ich ärgere mich jedenfalls persönlich, wenn die Zersiedelung gewisser Regionen der Schweiz als Folge einer

AB 2022 S 453 / BO 2022 E 453

ungenügenden Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet dargestellt wird oder wenn die Landwirtschaft an den Pranger gestellt wird, jene Branche also, die, wie es der Name sagt, in die Landwirtschaftszone gehört. Ich ärgere mich persönlich, wenn behauptet wird, der Kulturlandverlust sei auf das nicht landwirtschaftliche Wohnen ausserhalb des Baugebiets zurückzuführen. Wir sollten die Diskussion zur Vorlage anhand von Fak-



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2022 • Siebente Sitzung • 09.06.22 • 08h15 • 18.077  
Conseil des Etats • Session d'été 2022 • Septième séance • 09.06.22 • 08h15 • 18.077



ten führen. Ich zähle Ihnen diese gerne auf:

1. Seit der ersten Arealstatistik für die Jahre 1979 bis 1985 gingen rund 140 000 Hektaren Landwirtschaftsfläche verloren. 54 Prozent davon, also gut die Hälfte, wurden zu Siedlungsflächen. 46 Prozent, also knapp die Hälfte, wurden zu bestockten oder unproduktiven Flächen, d. h. zu Wald oder zu Flächen mit einer Strauchvegetation. Von den rund 75 000 Hektaren Landwirtschaftsfläche, die in den letzten vierzig Jahren zu Siedlungsflächen wurden, liegen rund zwei Drittel heute innerhalb der Bauzone. Das heisst, sie wurden eingezont. Im Umkehrschluss heisst das: Nur knapp 18 Prozent des Kulturlandverlustes sind auf neue Siedlungsflächen ausserhalb der heutigen Bauzone zurückzuführen.

2. Als Siedlungsflächen gelten nicht nur Gebäude, sondern auch der Umschwung dieser Gebäude, vor allem aber auch Verkehrsflächen. Auch besondere Siedlungsflächen, wie z. B. Zonen für Deponien und für den Materialabbau, oder Flächen mit Sport-, Erholungs- und Grünanlagen, zu denen z. B. auch Golfplätze gehören, gelten als Siedlungsflächen. Ein grosser Teil dieser zusätzlichen Siedlungsflächen ausserhalb der Bauzonen entfällt auf Verkehrsflächen. Denken Sie z. B. an den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur, denken Sie an neue oder ausgebauten Strassen, denken Sie an Rad- und Gehwege. Das sind riesige Flächen an Landwirtschaftsland, das in Anspruch genommen wird. Es überrascht jedenfalls nicht, dass heute 64 000 Hektaren ausserhalb der Bauzonen auf Verkehrsflächen entfallen. Das ist mehr als die Hälfte der Siedlungsflächen ausserhalb des Baugebietes.

Betrachtet man die Gebäudeflächen, stellt man fest, dass das Wachstum zum allergrössten Teil auf zusätzliche oder grössere landwirtschaftliche Gebäude zurückzuführen ist, also auf zonenkonforme Bauten. Rund 2400 Hektaren wurden in den letzten vierzig Jahren für neue landwirtschaftliche Bauten beansprucht. Dies entspricht einem jährlichen Wachstum von 1,3 Prozent. Das hat mit dem Strukturwandel in der Landwirtschaft zu tun. Eine tierfreundlichere Tierhaltung braucht mehr Platz. Denken Sie z. B. an den Wechsel von einem traditionellen Anbindestall zu einem Laufstall. Da die Betriebe immer grösser werden, mehr Fläche im Betrieb konzentriert haben und zudem stärker mechanisiert sind, sind zunehmend grössere Maschinen und Geräte im Einsatz, die wiederum grössere Ökonomiebauten zur Folge haben.

Nun komme ich zum Kern meiner statistischen Feststellungen. Die immer wieder zu hörende Behauptung, das Problem seien die ausserhalb der Bauzonen erstellten oder umgenutzten Wohnbauten, ist nicht korrekt. Denn wenn das sogenannte Wohnareal, die Gebäudeflächen für das nicht landwirtschaftliche Wohnen, gewachsen ist, ist dies auf einen statistischen Effekt zurückzuführen. Die Flächen von Wohnbauten, die aufgrund des Strukturwandels von der Landwirtschaft nicht mehr benötigt und zu nicht landwirtschaftlichen Wohnbauten umgenutzt werden, werden statistisch dem Wohnareal zugeschlagen. Das ergibt eine statistische Verfälschung. In den letzten vierzig Jahren betraf dies 280 Hektaren, was einem jährlichen Wachstum von 0,9 Prozent entspricht. Dabei gilt es zu beachten, dass nur ein Viertel dieses zusätzlichen Wohnareals effektiv auf Gebäudeflächen entfällt. Der weitaus grössere Teil entfällt auf den Gebäudeumschwung, d. h. auf Gärten, auf andere Grünflächen, auf Vorplätze, Zufahrtsstrassen, Zufahrtswege. Dies alles ist nicht illegal, sondern im Rahmen der geltenden Rechtsordnung.

Warum sage ich Ihnen all das hier beim Eintreten? Wir müssen bei der Diskussion über das Gebiet ausserhalb der Bauzone den Tatsachen schon in die Augen schauen. Was uns an der Zersiedelung in der Schweiz stört, ist das, was wir 2012 mit der RPG 1 angegangen sind, nämlich das ungebremste Wachsen des Baugebietes und der damit verbundene Kulturlandverlust. Was wir aber höchstens zur Kenntnis nehmen, ist die Tatsache, dass die Hälfte des Verlustes an Landwirtschaftsflächen auf Verwaldung und Verbuschung zurückzuführen ist. Was wir als unabänderlich betrachten und hinnehmen, ist die enorme Bodenbeanspruchung für Verkehrsflächen. Und was es zu akzeptieren gilt, ist in Gottes Namen, dass die Landwirtschaft mehr und grössere Bauten benötigt, auch wenn grundsätzlich gerade die grossen neuen landwirtschaftlichen Bauten für das Auge störend sind. Aber es ist eine Tatsache: Die Landwirtschaft gehört in die Landwirtschaftszone.

Nur ein kleines Problem ist, wenn überhaupt, das nicht landwirtschaftliche Wohnen ausserhalb des Baugebietes. Das sage ich Ihnen vor allem auch als Standesvertreter des Kantons Appenzell Innerrhoden, der diverse Statistiken zum Bauen ausserhalb der Bauzone anführt. In meinem Kanton wohnen noch heute 28 Prozent der Einwohnerinnen und Einwohner ausserhalb des Baugebietes. 18 Prozent der Beschäftigten arbeiten ausserhalb der Bauzonen, und 42 Prozent der Gebäudeflächen liegen ausserhalb der Bauzonen.

Die Erklärung für diese statistischen Daten liegt nicht in einer laschen Anwendung des Raumplanungsrechts, sondern in der traditionellen Siedlungsstruktur. Man wohnte ursprünglich nicht in Dörfern, sondern auf seinem eigenen Kulturland. Arbeiten und Wohnen gehörten zusammen. Das ist keine Spezialität Innerrhodens, sondern die traditionelle Siedlungsstruktur in weiten Teilen der nördlichen Voralpen zwischen Bodensee und Genfersee. Dazu gehören Innerschweizer Kantone, aber auch grössere Kantone wie Bern, Luzern, Freiburg und St. Gallen. Diese Kulturlandschaft, das sage ich Ihnen jetzt wirklich von Herzen, ist unser Stolz. Entsprechend



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2022 • Siebente Sitzung • 09.06.22 • 08h15 • 18.077  
Conseil des Etats • Session d'été 2022 • Septième séance • 09.06.22 • 08h15 • 18.077



sorgfältig gehen wir damit um. Dass die Stiftung Landschaftsschutz das Innerrhoder Streusiedlungsgebiet im Jahr 2015 als Landschaft des Jahres mit dem Landschaftspris ausgezeichnet hat, ist daher kein Zufall. Nur, das Bewahren geht immer mit einer Entwicklung einher. Denn die Menschen, die ausserhalb der Bauzonen wohnen und arbeiten, sind keine musealen Exponate. Auch sie wollen sich entwickeln, auch sie haben ihre Ansprüche an ein zeitgemäßes Wohnen.

Vor diesem Hintergrund trete ich mit zwei Zielen auf diese Vorlage ein:

1. Das vom Bundesrat gesetzte Ziel, den Kantonen beim Bauen ausserhalb der Bauzonen einen grösseren Gestaltungsspielraum einzuräumen, muss umgesetzt werden. Denn die Ausgangslagen und die Bedürfnisse sind aufgrund der unterschiedlichen Siedlungsstrukturen und Bautraditionen nun einmal nicht gesamtschweizerisch gleich.

2. Die während der Kommissionsberatungen eingereichte Landschafts-Initiative ist ein Frontalangriff auf ländlich geprägte Regionen der Schweiz und dezidiert abzulehnen. Die Zweitwohnungs-Initiative hat jedoch gezeigt, dass auch solche Initiativen nicht chancenlos sind. Ich bin daher bereit, das Grundanliegen der Initianten aufzunehmen, sofern sich die neue Bundesregulierung in Grenzen hält. Denn vergessen wir nicht, dass die Bundesverfassung in Artikel 75 dem Bund nur die Kompetenz gibt, die Grundsätze der Raumplanung festzulegen. Darüber hinaus ist die Raumplanung Sache der Kantone. Es ist Aufgabe und Kompetenz der Kantone, für eine zweckmässige und haushälterische Nutzung des Bodens und für eine geordnete Besiedlung des Landes zu sorgen. Gerade als Standesvertreter sind wir gehalten, dieser verfassungsmässigen Kompetenzordnung Rechnung zu tragen.

Die Kommission hat diese Grundsätze weitgehend beachtet. Die Vorlage, die wir heute beraten, ist entschlackt, berücksichtigt Anliegen der Landschafts-Initiative und versucht, den Gestaltungsspielraum teilweise zu vergrössern. Die Differenzen sind nicht riesig, jedenfalls nicht so gross, wie es diverse Zuschriften vermuten lassen, die wir in den letzten Tagen erhalten haben.

In diesem Sinn bin ich für Eintreten und ersuche Sie, in der Detailberatung der RPG 2 allen Minderheiten zu folgen.

**Müller Damian (RL, LU):** Sie wissen es: Die RPG 2 ist eine fast unendlich lange Geschichte, bei der es drei Vernehmlassungen brauchte, um sie zum Erfolg zu führen. Nun geht es darum, ein gutes Ende zu finden und alle berechtigten

AB 2022 S 454 / BO 2022 E 454

Anliegen in die Revision aufzunehmen. Der Schutz des Kulturlandes ist selbstverständlich wichtig, aber genauso wichtig sind die Sicherung und die Weiterentwicklung unserer Infrastrukturen. Denn ohne eine Verdichtung in den urbanen Zentren wird es nicht gehen. Zudem muss der Zersiedelung in den ländlichen Regionen entgegengewirkt werden. Dabei spielt aber die Subsidiarität eine zentrale Rolle. Die Kantone müssen zur Bewältigung ihrer individuellen Herausforderungen so viel Handlungsspielraum erhalten wie möglich.

In der UREK-S wurde der Landschafts-Initiative mit den Stabilisierungszielen beim Bauen ausserhalb der Bauzone quasi ein Gegenvorschlag gegenübergestellt, der den kantonalen Besonderheiten Rechnung trägt. Uns allen ist bewusst, dass der Ausbau einheimischer erneuerbarer Energien wesentlich zur Erreichung der Klimaziele beiträgt. Dabei spielt die Fotovoltaik die zentrale Rolle. Das grösste Potenzial der Solarenergie liegt auf den Gebäuden. Es ist aber schwierig, dieses Potenzial rasch nutzbar zu machen. Deshalb braucht es Solaranlagen in beschränktem Ausmass auch anderswo als auf Gebäuden.

Im Rahmen dieser RPG-Revision haben wir uns auf einen Antrag meinerseits hin mit den Hindernissen für die Fotovoltaik in der Raumplanung beschäftigt. Diese Hindernisse sind einer der Gründe, weshalb heute bei den erneuerbaren Energien in der Schweiz ein grosser Investitionsstau herrscht. Solche Hindernisse bestehen beispielsweise in Bezug auf die Frage der Zonenkonformität von Anlagen auf landwirtschaftlichen Bauten, die Bewilligungskompetenz für Anlagen auf Lärmschutzwänden oder die Beurteilung der Standortgebundenheit von Anlagen ausserhalb der Bauzone.

Letzte Woche hat der Bundesrat die Revision der Raumplanungsverordnung beschlossen. Das UVEK hat das Thema aufgrund meiner Anträge in der Kommission aufgenommen. Neu gelten z. B. Fotovoltaikanlagen entlang bestehender Infrastrukturen als standortgebunden, und auch Agrifotovoltaik wird in gewissem Masse erlaubt. So tragen wir dazu bei, den Investitionsstau bei den Erneuerbaren endlich zu lösen. Nächste Schritte werden dann beim sogenannten Mantelerlass nötig sein. Damit liegt jetzt eine Vorlage auf dem Tisch, der wir zustimmen sollten. Ich rufe Sie dazu auf, auf die Änderung des Bundesgesetzes über die Raumplanung einzutreten.

Ich begrüsse es, dass die Mehrheit der Kommission entschieden hat, dass die Landschafts-Initiative und die



RPG-Revision nicht miteinander verknüpft werden. Denn Letztere wurde lange vor der Initiative begonnen. Aus staatspolitischen Gründen unterstütze ich dieses Vorgehen.

Abschliessend halte ich fest, dass wir bei den Mehrheiten und Minderheiten genau hinschauen müssen. Ich freue mich auch, dass Kollege Fässler nun die Empfehlung gegeben hat, alle Minderheitsanträge anzunehmen, und somit auch meine Minderheit unterstützen wird. Er weiss, um welche es sich handelt. Was mich jedoch befremdet, ist der Umstand, dass die Pferdebranche immer mehr von der Landwirtschaft ins Gewerbegebiet verlagert wird. Es kann nicht sein, dass es für einen Landwirtschaftsbetrieb zunehmend schwieriger wird, sich umzustrukturieren, und dass er damit raumplanerisch ins Offside laufen muss. Hier erwarte ich, dass die Raumplanungs- und die Landwirtschaftspolitik gezielter und vor allem praxisnah aufeinander abgestimmt werden.

Ich lege meine Interessenbindung offen: Als Präsident des Schweizerischen Verbandes für Pferdesport biete ich Hand für Diskussionen, bei denen das Tierwohl im Zentrum steht. Ich habe aber darauf verzichtet, in der ersten Runde der Behandlung dieser Vorlage entsprechende Anträge zu stellen. Wir müssen jetzt schauen, wie wir das Ganze aufbauen wollen. Ich behalte mir jedoch vor, nach der Behandlung im Nationalrat, wenn die Vorlage wieder bei uns ist, nochmals zu intervenieren.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und in der Detailberatung bei den Mehrheiten und Minderheiten genau hinzuschauen.

**Baume-Schneider** Elisabeth (S, JU): Les politiques d'aménagement du territoire sont passionnantes, mais aussi complexes. En effet, au-delà des statistiques, elles ont un effet très direct non seulement sur l'organisation, mais aussi sur l'occupation de notre territoire. Avec une pesée des intérêts, elles ne doivent pas perdre de vue un développement harmonieux de l'ensemble de notre pays tout en prenant en considération les besoins de la population, les besoins de l'économie, mais également en conciliant des objectifs de préservation du paysage, de répartition des lieux d'habitation et des lieux de travail, les questions de mobilité ainsi que de production d'énergie.

Si on ajoute à cet enjeu la composante du fédéralisme, avec notre attachement, que ce soit à Appenzell, au Jura et plus particulièrement aux Franches-Montagnes, nous nous retrouvons avec des semaines, des mois de discussions et de débats pour vous proposer un projet qui, aux yeux de la majorité, est articulé de manière équilibrée et pragmatique autour d'un concept extrêmement précieux.

Je ne suis pas de nature nostalgique, mais je me suis demandé quel était l'ordre du jour de la première séance de commission sur cet objet, en date du 27 janvier 2020. Eh bien y figurait: "Loi sur l'aménagement du territoire. Révision partielle. Deuxième phase. Présentation du projet. Suite de la procédure". Au stade actuel du traitement de cet objet, je souhaite remercier mon collègue Martin Schmid, qui m'a précédée à la présidence de la commission, qui a débuté les travaux relatifs à cet objet et qui a proposé de mettre en consultation auprès des cantons un nouveau projet qui visait à agir dans le domaine des constructions hors de la zone à bâtir et à proposer un mécanisme plus pragmatique que celui – qui était estimé complexe – élaboré par le Conseil fédéral. Il s'agissait également d'intégrer dans le projet les préoccupations essentielles de l'initiative paysage, afin de pouvoir lui opposer un contre-projet indirect. Il s'agissait de stabiliser le nombre d'installations, de stabiliser également la situation de l'imperméabilisation des sols par une stratégie d'incitation qui s'exprime notamment par le versement d'une prime de démolition.

Vu les différentes prises de position que nous avons reçues ces derniers jours, force est de constater – ou du moins peut-on relever avec une certaine satisfaction – que le projet recueille désormais plus qu'un modeste succès d'estime. La plupart des partenaires reconnaissent l'important travail mené par la commission. Effectivement, notre collègue Schmid avait débuté des travaux importants; nous les poursuivons, et il reste encore des dossiers importants sur notre table.

A titre d'exemple, il en va ainsi de la prise de position des comités de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, de même que de la Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture. Ces conférences mentionnent l'importance de notre projet pour les cantons – c'est important de le préciser – et recommandent l'entrée en matière, en qualifiant leur proposition et notre position sur le projet de fondamentalement positives, tandis que des points plus critiques pourront être pris en considération dans la suite du processus.

On retrouve également une appréciation positive de la part de l'Union suisse des paysans, tandis que les milieux touristiques entrent également en matière sur le projet. D'une manière générale, chers collègues, le lien est également fait avec l'initiative paysage. Nous aurons l'occasion d'aborder cette question lors de la discussion par article.

Je vous invite à entrer en matière, en considérant que les attentes des cantons, des différents partenaires,



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2022 • Siebente Sitzung • 09.06.22 • 08h15 • 18.077  
Conseil des Etats • Session d'été 2022 • Septième séance • 09.06.22 • 08h15 • 18.077



sont désormais prises en considération avec ce projet de loi.

**Rieder Beat (M-E, VS):** Mir ist gerade ein Gedanke durch den Kopf gegangen: Wie werden wohl die Einwohner von Grengiols im Goms reagieren, wenn Sie das gesamte Saflischthal – dort sollen im Rahmen eines Solargrossprojektes 2 Terawatt Strom produziert werden – mit Solarpanels zubauen? Wie werden die Gondonesi reagieren, wenn wir ihnen zwar erlauben, in Gondo ein grosses konkretes Solaranlageprojekt zu bauen, ihnen aber gleichzeitig verbieten, die kleinen landwirtschaftlichen Gebäude auf ihrem Gebiet zu erhalten und umzunutzen? Ich bin gespannt, wie die Bevölkerung

AB 2022 S 455 / BO 2022 E 455

das aufnimmt. Das ist mir durch den Kopf gegangen, als ich Herrn Kollege Müller zugehört habe. Ich glaube, wir müssen trotz allem mit etwas Sachverstand und Faktentreue operieren. Mir ist es ein Anliegen, dass wir eine Gesetzgebung ausarbeiten, die weniger Probleme schafft, als sie alte Probleme löst. Eine Gesetzgebung sollte nicht zur Verkomplizierung der Raumplanung beisteuern. Daher bitte ich Sie inständig, bei den Artikeln 1, 8c und 18bis dieser Gesetzesvorlage den jeweiligen Minderheiten zu folgen. Nur dort werden Sie Lösungen finden, die Probleme aus der Welt schaffen. Dort werden Sie auch die Bereitschaft für allfällige Grossprojekte schaffen, die viel grössere Eingriffe in die Landschaft darstellen als die Umnutzung kleinerer Gebäude ausserhalb der Bauzone.

Vermeiden wir in dieser Vorlage technokratische und zentralistische Funktionärslösungen. Das Raumplanungsrecht muss für die Menschen da sein, nicht umgekehrt; es kann nicht sein, dass der Bürger für die Raumplanung da ist.

Auch wenn es Sie vielleicht stört, lese ich Ihnen Artikel 75 Absatz 1 der Bundesverfassung vor: "Der Bund legt Grundsätze der Raumplanung fest. Diese obliegt den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes." Halten Sie sich an diesen Grundsatz und geben Sie, wo immer Sie können, den Kantonen entsprechende Kompetenzen, damit sie mit den Gemeinden auch die raumplanerisch richtige Lösung auf ihrem Gebiet erreichen. Eigentlich sollten wir in der Schweiz 26 Raumplanungsgesetze haben. Es ist nicht möglich. Wir haben so unterschiedliche Baukulturen; wir haben so unterschiedliche Landschaften. Die Landschaft im Kanton Thurgau unterscheidet sich elementar von der Landschaft im Kanton Wallis, und der Kanton Genf ist nicht gleich wie der Kanton Graubünden. Daher müssen wir versuchen, im Raumplanungsgesetz für das Gebiet ausserhalb der Bauzone möglichst viele Kompetenzen zu delegieren. Ich vertraue auf die Kantone und darauf, dass sie diese Kompetenzen auch im Sinn der Grundsätze der Raumplanung wahrnehmen und nicht übermässig oder überbordend wirken.

Was wollen eigentlich die Menschen in der Schweiz im ländlichen Raum, in der Zone, in der wir heute operieren? Die Schweiz hat wie zum Beispiel Frankreich jährlich Millionen in Forschungsprojekte investiert. Es gibt nationale Forschungsprojekte des Schweizerischen Nationalfonds. Es gibt das Programm "Landschaften und Lebensräume der Alpen" (NFP 48). Dort untersuchten die Wissenschaftler, was die Bürgerinnen und Bürger im Raum eigentlich vorfinden wollen. Das Resultat zeigt eindeutig: Unsere Bevölkerung empfindet eine Landschaft mit traditionellen Bauten als heimatlicher als eine leere Landschaft.

Der Staat, der diese Studie verlangt und diese Resultate erhalten hat, sollte auch eine entsprechende Gesetzgebung veranlassen. Sollen wir wirklich jahrhundertealte Gebäude dem Zerfall preisgeben? Das Bundeshaus hier ist, wage ich zu behaupten, weniger alt als sämtliche landwirtschaftlichen Gebäude, die im Lötschental vom Zerfall bedroht sind. Das ist so. Jetzt können Sie entscheiden, dass wir das alles verrotten lassen, oder Sie bringen eine Lösung. Diese finden Sie im Antrag der Minderheit, welcher in gewissen Gebieten unter klaren Grundsätzen eine gewisse Lockerung bringt und welcher Möglichkeiten gibt, diese alpine Baukultur auf eine Höhe zu bringen, die es uns erlaubt, uns Auge in Auge mit den Österreichern und den Italienern zu messen. Vorarlberg kann es, und die Seitentäler im Norden Italiens können es auch. Wieso soll das in der Schweiz nicht möglich sein? Ich verzweifle manchmal an diesen technischen Hindernissen, die wir uns selbst aufbauen und an denen wir schlussendlich dann scheitern.

Ein weiterer Gedanke ist mir sehr, sehr wichtig, diesen muss ich Ihnen mit auf den Weg geben. Ich habe ihn hier auch schon mit Frau Bundesrätin Sommaruga entsprechend diskutiert – wir waren nicht immer gleicher Meinung. Vermeiden wir die Bekämpfung von Phantomschmerzen! Das ist wirklich wesentlich, und darum lehne ich auch die Initiative ab, die möchte, dass Kulturland nicht verloren geht. Kollege Fässler hat Ihnen eigentlich sehr gut dargestellt, wo in der Schweiz Kulturland verloren geht. Ich winde der Verwaltung ein Kränzchen, sie hat uns im Rahmen der Beratungen mit statistischen Angaben aufmunitioniert, die klar und eindeutig sind. Die Berichte sind lesenswert, und ich breche jetzt das Ganze herunter auf den Kanton Wallis; bei den Kantonen Graubünden und Tessin ist es noch eindeutiger.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2022 • Siebente Sitzung • 09.06.22 • 08h15 • 18.077  
Conseil des Etats • Session d'été 2022 • Septième séance • 09.06.22 • 08h15 • 18.077



Betreffend den Kulturlandverlust haben wir eine Statistik der Jahre 1979 bis 2018. Der grösste Gegner des Kulturlandes ist nicht der illegal Bautätige im Gebiet ausserhalb der Bauzone, sondern es ist der Wald, das ist ja klar. Wir verlieren jährlich die Fläche des Thunersees an den Wald. Ein Drittel der Fläche der Schweiz ist Wald. Das freut vielleicht Kollege Fässler und noch andere, aber nicht alle gleich. So viel zur Verdeutlichung der Grundausgangslage.

Nun komme ich zum Kulturlandverlust im Kanton Wallis von 1979 bis 2018. 31 Prozent des Kulturlandverlusts sind auf unproduktive Flächen zurückzuführen, d. h. auf Vergandung von produktiven Flächen, Nichtbewirtschaftung von produktiven Flächen, ein Kahlschlag in der Berglandwirtschaft. Das ist ein Resultat der fehlgeleiteten Berglandwirtschaftspolitik. Der Verlust beträgt dort 31 Prozent. 37 Prozent sind bestockte Flächen – wir erhielten in diesen Jahrzehnten im Kanton Wallis 37 Prozent mehr Wald. Dann bleibt eine Zunahme der Siedlungsfläche um 31 Prozent, wobei zwei Drittel davon in den Agglomerationen und Zentren stattfanden, durch Einzonung von Kulturland in die Bauzone. Ein Drittel entfällt auf Siedlungsfläche ausserhalb der Bauzone.

Wir sind jetzt bei 10 Prozent Kulturlandverlust ausserhalb der Bauzone angelangt, die direkt auf Siedlungsfläche zurückzuführen sind. Die eine Hälfte davon – dies alles gemäss den Daten, die wir erhalten haben – sind Verkehrsflächen, Strassen, Wege, Leitungen usw., die andere Hälfte Gebäude. Damit sind wir bei 5 Prozent des Kulturlandverlusts. Von diesen 5 Prozent des Kulturlandverlusts betreffen zwei Drittel landwirtschaftliche Gebäude, standortgebunden ausserhalb der Bauzone, ein Drittel die anderen Gebäude, auf die die Initiative zielt. Wir sind bei 1,6 Prozent Kulturlandverlust, die durch diese angebliche Zerstörung und Zersiedelung ausserhalb der Bauzone verursacht wird. Das nenne ich Phantomschmerz, das ist an der Realität vorbeipolitisirt. Das ist nicht ehrlich.

Der Kulturlandverlust, die Zersiedelung in der Schweiz findet nicht im Alpengebiet statt. Sie können es in der Statistik nachlesen. Er findet im Mittelland und im Alpengebiet in den Hauptältern entlang der Städte und Agglomerationen statt, aber nicht dort, wo wir dem hintersten und letzten Bergtalbewohner verbieten möchten, seinen bestehenden Stall zu erhalten, seine bestehenden landwirtschaftlichen Gebäude zu erhalten und umzunutzen. Das ist sehr wichtig, und darauf basieren auch die Minderheitsanträge bei den Artikeln 8c und 18bis.

Sie müssen die Fakten akzeptieren. Wenn Sie an den Fakten vorbeipolitisieren, werden Sie schlussendlich im Raumplanungsrecht nichts erreichen.

Ein weiteres, ein letztes Element, das ich Ihnen wirklich ans Herz lege: Im Raumplanungsgesetz findet vieles auf der untersten technischen Ebene statt. Sie können noch lange einen Bundesverfassungsgrundsatz nehmen, wenn bei der Raumplanung eigentlich die Kantone das Zepter in der Hand haben. Auf Gesetzesstufe ist es schon anders, dort verteilen sich die Gewichte schon hälftig auf den Bund und die Kantone. Auf Verordnungsstufe werden die Kompetenzen weiter Richtung Bund verschoben. Und wenn Sie dann bei den technischen Richtlinien sind, die das ARE herausgibt, sehen Sie, dass die Kantone und Gemeinden durch diese gebunden sind. Daran stossen sich die lokale Bevölkerung und auch der kantonale Gesetzgeber, der keinen Spielraum zum Manövriren hat. Wenn wir in diesem Gesetz nicht dafür sorgen, dass diese Manövriermasse dort, wo es möglich ist, unter gewissen Prämissen den Kantonen zur Verfügung gestellt wird, lösen wir keine Probleme, sondern schaffen eben neue Probleme.

Deshalb bitte ich Sie wirklich, bei den Artikeln 1, 8c und 18bis den Minderheiten zu folgen. Sonst ist diese Vorlage nicht zielführend.

AB 2022 S 456 / BO 2022 E 456

**Mazzzone** Lisa (G, GE): On a entendu ce qui nous distingue, en fonction des régions de notre pays. Mais, d'abord, ce qui nous réunit, dans notre "Willensnation", c'est notre territoire, qu'on a décidé de partager. Un territoire dont on est fier, de la Thurgovie au Jura, de Genève au Valais. On est fier de sa diversité.

A Genève, canton agricole – j'en profite pour le rappeler: 45 pour cent de son territoire est en zone agricole –, on a aussi, suite à la première révision de la loi sur l'aménagement du territoire, fait un effort considérable de densification de la zone constructible pour apporter une contribution à la préservation des zones non constructibles. Cet effort de densification pour préserver la zone non constructible est à prendre en compte dans nos réflexions actuelles et doit aussi être valorisé.

On est fier de ce territoire parce qu'il produit, via l'agriculture, une richesse et une ressource qui nous sont essentielles; il contribue fortement à notre sécurité alimentaire. On en est fier parce qu'il apporte une activité aussi importante pour nous, le tourisme, qui se base sur la valorisation de la nature et de la richesse de notre paysage.

Avec la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), nous décidons de formuler un projet commun pour notre



territoire tout en préservant la spécificité de ses régions. Cela a été montré jusqu'à présent, c'est un équilibre qu'on doit trouver dans ce projet; il y a une préoccupation réelle d'apporter de la flexibilité pour répondre aux spécificités locales et de garantir l'atteinte du but global.

On est constamment en train de faire la pesée des intérêts entre ces deux champs de tension. Chacune et chacun d'entre nous a en tête l'une ou l'autre situation dans laquelle on se dit que c'était absurde, qu'on aurait dû pouvoir flexibiliser encore davantage. Mais notre défi est de réussir à trouver malgré tout la cohérence globale pour préserver notre territoire dans son ensemble, pour faire corps, pour réaliser ce projet commun en fixant les principes et le cadre dans la loi sur l'aménagement du territoire et en laissant évidemment les cantons procéder à la mise en oeuvre, une mise en oeuvre basée justement sur la réalisation de ce projet commun, défini ensemble. A cela s'ajoute le fait d'assurer un processus politique clair et transparent et de le contrôler, comme c'est prévu dans le projet de la commission.

Ce projet, on en a particulièrement besoin aujourd'hui parce que 40 pour cent des surfaces construites se situent paradoxalement hors des zones à bâtir. Vous avez pris connaissance de la chronologie depuis le début du siècle jusqu'à aujourd'hui. Je pense qu'il est important de voir ce qui s'est passé des années 1980 jusqu'à aujourd'hui. De ces années-là jusqu'à aujourd'hui, on a perdu année après année des hectares d'espaces naturels, notamment pour construire des bâtiments dont le nombre a dépassé le demi-million.

Cette situation n'est pas seulement visible, elle a un impact sur la préservation de la ressource principale de l'agriculture, à savoir le sol, et évidemment sur la richesse de la nature et de notre écosystème. On se situe en plus après l'adoption et la mise en oeuvre de la LAT 1, qui a réduit le nombre de zones à bâtir, qui les a redimensionnées pour tenir compte des besoins. Cela a créé une pression supplémentaire sur les zones non constructibles, puisqu'on a restreint les zones constructibles avec l'idée de bâtir de façon compacte, et donc de solliciter les lieux déjà construits afin de densifier, dans le but de préserver les zones non constructibles.

Il y a évidemment une pression sur les zones non constructibles. Dans ce contexte, il est important – et c'est ce que l'on avait d'ailleurs dit dans le cadre des discussions sur la LAT 1 – de s'atteler aux territoires en dehors des zones à bâtir pour empêcher que la réduction des zones à bâtir ne pousse à construire en dehors de celles-ci.

Mais vous avez entendu le rapporteur, construire un projet commun, qui concilie la diversité des intérêts pour ce territoire, est un casse-tête et d'une extrême complexité. C'est tout à fait et typiquement un défi pour notre conseil qui, de par son organisation et son fonctionnement, est le meilleur organe, à mon avis, pour trouver des solutions à des problèmes complexes. La solution qui vous est proposée vous a été décrite. Elle permet de réaliser le principe de séparation des zones constructibles et des zones non constructibles non seulement par l'inscription d'un principe de stabilisation, avec une réelle mise en oeuvre de ce principe, mais aussi par l'inscription d'un nouvel outil, d'une innovation qui est cette flexibilité par l'approche territoriale, qui permet de déroger au principe de la zone non constructible pour autant qu'il y ait une amélioration globale.

Comme pour tout compromis, il s'agit d'un fragile château de cartes, d'un château de cartes qui risque évidemment de s'écrouler si on enlève trop ou pas assez de cartes, ou si on en rajoute. Cela a été mentionné, ce château de cartes a reçu le soutien de nombreuses organisations, des cantons, de l'Union suisse des paysans, mais aussi des organisations environnementales. C'est grâce à cet équilibre qu'on a réussi, je pense, à obtenir ce soutien. J'espère beaucoup que, dans les travaux que nous allons mener maintenant, dans la discussion par article, nous arriverons à maintenir cet équilibre, à préserver ce fragile équilibre pour apporter une solution à un problème qui est réel, que l'on a identifié, auquel on a voulu apporter une solution en tant que commission. Nous avons travaillé pendant plus de deux ans sur ce problème réel qui a besoin de solutions mesurées pour ne pas devenir un nouveau champ de bataille, ce qui ne serait profitable à personne, à aucun des acteurs et à aucun des intérêts pris en compte dans ce fragile équilibre.

Je vous remercie d'entrer en matière et de suivre souvent la majorité de la commission, parfois la minorité.

**Schmid Martin (RL, GR):** Als ehemaliger Präsident der vorberatenden ständerätslichen Kommission – diese Arbeiten wurden nun von meiner Kollegin Baume-Schneider übernommen – erlaube ich mir auch noch ein paar Bemerkungen zu dieser Vorlage.

Viele in diesem Rat oder in diesem Parlament haben mich immer wieder gefragt: Warum arbeitet die ständerätsliche Kommission an diesem Projekt weiter? Denn die Ausgangslage war ja so, dass der Bundesrat nach der gewonnenen Abstimmung über die RPG 1 immer in Aussicht gestellt hat, dass dann mit der RPG 2 eine Folge- etappe zum Thema des Bauens ausserhalb der Bauzone kommen sollte. Nur damit wir hier die Geschichte vor Augen haben: Die bundesrätliche Vorlage, die wir heute behandeln – Sie sehen ja, dass diese aus dem Jahr 2018 stammt –, hat die Behandlung im Nationalrat nicht überstanden; der Nationalrat hat 2019 entschieden, nicht auf diese Vorlage einzutreten. Wir haben dann in der Kommission entschieden, dass wir trotzdem an



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2022 • Siebente Sitzung • 09.06.22 • 08h15 • 18.077  
Conseil des Etats • Session d'été 2022 • Septième séance • 09.06.22 • 08h15 • 18.077



diesem Projekt weiterarbeiten wollen. Ich möchte Ihnen begründen, was meine Motivation gewesen ist, und erklären, warum ich glaube, dass es eben trotzdem wichtig ist, dass wir uns damit beschäftigen. Aus diesen Gründen bin ich auch für Eintreten auf dieses Projekt.

Wir haben in der Praxis gesehen – wir vertreten hier in diesem Saal ja verschiedene Herkunftskantone –, dass auch beim Bauen ausserhalb der Bauzone vieles nicht so gelöst ist, wie wir alle uns das wünschen würden. Wir haben die unterschiedlichsten Interessen, wir haben die unterschiedlichsten Problemlagen. Gleichzeitig, und das hat mich vor allem gestört, wird der verfassungsrechtliche Grundsatz, dass der Bund nur für die Grundsatzgesetzgebung zuständig ist, elementar unterlaufen durch die Verordnunggebung, durch die Bundesgerichtsurteile. Wir haben in diesem Sinn eine zentralistische Rechtsprechung, wir haben eine zentralistische Gesetzgebung, obwohl Raumplanung extrem divers ist.

Meine Vorrednerinnen und Vorredner haben darauf hingewiesen: Wir haben höchst unterschiedliche Voraussetzungen. Wir haben z. B. historische Streusiedlungsstrukturen. Ich komme aus einem Valsergebiet, in welches Leute eingewandert sind und in welchem alle Siedlungen bauten, und zwar keine zentralen Siedlungen. Es waren Objekte, wo jeder allein auf seinem Hof, auf seinem Gebiet wohnte. Wir haben unterschiedliche Ausgangslagen. In der Praxis spüren wir vielleicht gerade auch im Kanton Graubünden, dass wir in der touristischen Entwicklung durch die bisherigen Lösungen gehemmt sind. Gleichzeitig hat auch unsere Bevölkerung das Bedürfnis nach einer intakten Natur. Die Natur, welche die Touristen gerade bei uns beobachten können, wurde

AB 2022 S 457 / BO 2022 E 457

bisher durch unsere Bevölkerung geschützt. Diese war bisher dafür verantwortlich. Es waren nicht die anderen, es war die einheimische Bevölkerung, die dafür sorgte.

In Anbetracht dieses Spannungsfelds bin ich der Überzeugung, dass es richtig ist, dass wir hier auf dieses Projekt eintreten. Dieses Projekt hat die Zielsetzung, dass wir mit dem Gebietsansatz eine gewisse Flexibilisierung bieten. Gleichzeitig stabilisieren wir auch die Gebäudezahl. Vielleicht gelingt es uns auch, in der Raumplanung vermehrt die grossen Linien zu sehen. Ich glaube, wir müssen uns darauf konzentrieren, die grösseren Linien und die grossen Dinge zu regeln und nicht die Details. Die Schweizer Raumplanung kommt mir manchmal so vor, als würden wir die Grösse jeder Hecke regeln. Aber die ganz grossen Themen haben wir eben viel weniger im Griff. Wenn man über die Schweiz und deren zersiedelte Landschaft fliegt – auch im Mittelland –, dann muss man sich fragen: Wo war da die Raumplanung in den letzten Jahrzehnten? Ich glaube, wir haben von diesem Grundsatz aus versucht, diese Themen anzupacken.

Nachdem die RPG 2 kompakt auch vonseiten der Verwaltung – da muss ich dem ARE ein Kränzchen für die Zusammenarbeit mit unserer Kommission winden – auf dem Tisch lag, kam natürlich noch die Frage der Landschafts-Initiative aufs Tapet. Jetzt besteht der Versuch, quasi Elemente aus dieser aufzunehmen. Die Landschafts-Initiative wurde erst im September 2020 eingereicht. Da war unser Konzept schon bereit. Ich möchte einfach daran erinnern, dass die Historie so verlief. Wir haben dann entschieden, das auch in eine Gesamtwürdigung aufzunehmen. Für mich ist es eben eine Gesamtwürdigung. Wir können entscheiden, ob wir jetzt diese Flexibilisierung und die Stabilisierung bei den Gebäuden wollen. Das ist die Abwägung, die wir hier vornehmen.

Welches sind unsere Alternativen? Die Alternativen sind, dass wir scheitern, dass es kein Projekt RPG 2 aus diesem Rat oder aus dem Bundesparlament geben wird. Dann kommt die Landschafts-Initiative ohne Gegenvorschlag zur Volksabstimmung, und die Bevölkerung wird diese Initiative entweder annehmen oder ablehnen. Dann werden wir wieder eine neue Vorlage aufzugleisen haben. Das wird unsere Aufgabe sein. Ich bevorzuge es, an dieser Vorlage weiterzuarbeiten und sie so weit als möglich mehrheitsfähig zu machen: auch mit den Möglichkeiten für die Kantone, mit den grösseren Gestaltungsspielräumen, aber gleichzeitig auch mit der Stabilisierung der Anzahl Gebäude.

Mit diesem Grundsatz würde ich Ihnen allen deshalb empfehlen, auf die Vorlage einzutreten. Und im Unterschied zu Kollege Fässler würde ich Ihnen beantragen, auch allen Minderheiten zu folgen, mit Ausnahme der Minderheit Mazzone bei Artikel 37a. Das wäre meine Empfehlung, meine Korrektur der Agenden der Kollegen Damian Müller und Daniel Fässler.

Ein Thema möchte ich hier auch noch einbringen: Viele Schweizerinnen und Schweizer gehen ins Südtirol oder nach Österreich in die Ferien und sagen, wie toll es dort ist. Ich wünsche mir eigentlich nur, dass wir in unseren Kantonen im touristischen Bereich diesen Spielraum auch hätten, dass man diese Entwicklung auch akzeptieren würde. Deshalb habe ich auch die Anträge eingereicht. Für den Tourismus gibt es ausserhalb der Bauzone keine eingezonnten Flächen, es gibt keine Industriezonen, wo man touristische Anlagen als standortgebunden erklären kann. Es ist inhaltlich auch richtig, dass das so ist. Aber trotzdem muss sich die-



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2022 • Siebente Sitzung • 09.06.22 • 08h15 • 18.077  
Conseil des Etats • Session d'été 2022 • Septième séance • 09.06.22 • 08h15 • 18.077



ser Bevölkerungssektor entwickeln können. Deshalb haben wir hier gewisse Anträge eingereicht, die meines Erachtens innerhalb dieses Kompromisses Platz haben.

Ich möchte wie alle beliebt machen – das war in der Kommission auch die Schlussfolgerung –, dass wir auf diese Vorlage eintreten, sie dann eben entlang dieser Anträge behandeln und schliesslich zuhanden des Nationalrates verabschieden. Wo letztlich die Geschichte dieser Vorlage enden wird, können wir nicht voraussagen. Wir können sie aber beeinflussen, sodass sie ein gutes Ende nimmt; das war immer der Wille dieser Kommission.

**Germann** Hannes (V, SH): Wir behandeln heute die RPG 2. Die lange Vorgeschichte kennen wir. Ich war schon bei der Raumordnungsvorlage involviert, die dann gescheitert ist. Nachher hat man diese Vorlage aufgegelist. Jetzt sind wir in einer Phase, in der wir endlich Farbe bekennen müssen: Entweder machen wir etwas, oder wir lassen es sein.

Nachdem im Ständerat ja die Position der Kantone sehr gut vertreten wurde, auch von den Kollegen, die vor mir gesprochen haben, erlaube ich mir einfach, noch etwas aus Sicht der Gemeinden zu sagen. Sie wissen es: Ich bin Präsident des Schweizerischen Gemeindeverbandes. In dieser Funktion habe ich diese Gesetzesvorlage seit jeher sehr eng verfolgt. Die RPG-2-Vorlage ist natürlich nicht nur für die Kantone, sondern auch für die Gemeinden ein wichtiges politisches Anliegen. Die Gemeinden sind, über die Planung und vor allem über den Vollzug, von den Auswirkungen der RPG 2 direkt betroffen; einerseits gilt das für ihre Behörden, andererseits aber auch für sie als Gemeinschaften. Für die Gemeinden ist deshalb klar, dass es wichtige rechtliche Grundsätze gibt, die eingehalten werden müssen, dass es aber auch Kriterien wie die Tatsache gibt, dass es nicht nur um ein Bauen ausserhalb der Bauzone geht, sondern auch um das Leben ausserhalb der Bauzone. Die Votanten Fässler und Rieder haben darauf hingewiesen, und wir alle wissen es: Auch die Infrastrukturen sind natürlich lebensentscheidend. Es gibt auch Leben, das ausserhalb der Bauzone stattfindet, nicht nur im Landwirtschaftsbereich. Dieses Leben muss ebenfalls Perspektiven haben und eine angemessene und zeitgemäss Entwicklung durchmachen können. In den alten Bauernhäusern leben die Menschen nicht mehr wie vor hundert Jahren. Die Arbeit sieht heute anders aus. Man ist inzwischen auch vernetzt, und zwar nicht nur national, sondern oft auch global. Der Maschinenpark steht meistens auch ausserhalb der Bauzone. Darauf wurde hingewiesen. Das sind Tatsachen, die auch der Gesetzgeber würdigen muss.

Es ist nun also wichtig, dass wir auf die Diskussion zur RPG 2 eintreten. Nach verschiedenen Runden kann gesagt werden, dass die Vorlage unterdessen die wichtigsten Ziele des Raumplanungsgesetzes auf kohärente Art und Weise umfasst, nämlich den Kampf gegen die Zersiedelung und den haushälterischen Umgang mit dem Boden auch im Nichtbaugebiet. Dem Trennungsgrundsatz, einem wichtigen Grundprinzip im schweizerischen Raumplanungsrecht, wird entsprochen. Das ist wichtig. Ferner ist auch ein Stabilisierungsziel für das Nichtbaugebiet verankert worden. In diesem Sinne ist die Basis für die kommenden Beratungen gut.

Als Nichtkommissionsmitglied habe ich zwei Einzelanträge eingereicht. Sie stammen aus dem Umfeld von Kantonen und Gemeinden. Ich werde sie dann begründen. Ich habe aber auch Ihre Worte, Herr Präsident, sehr wohl gehört und halte mein Eintretensvotum kurz. – Ich habe fertig.

**Z'graggen** Heidi (M-E, UR): Die Wichtigkeit der Raumplanung hat in den letzten Jahren stark zugenommen; das ist auch richtig so. Mit der RPG 1, die die Stimmberchtigten mit 62 Prozent Ja-Stimmen sehr deutlich angenommen haben, ist ein Paradigmenwechsel eingeleitet worden. Der Fokus liegt nahe – innerhalb der Bauzone auf der Verdichtung nach innen –, und die Siedlung soll nur noch beschränkt wachsen. Das war für die Kantone eine sehr grosse Aufgabe. Die Kantone haben sie angenommen und haben das gemacht. Es war schwierig und anspruchsvoll, und doch denke ich, dass die RPG 1 Wirkung zeigt und dass die Zersiedelung gestoppt werden konnte.

Jetzt sind wir uns einig, dass die Zersiedelung natürlich nicht in die Nichtbauzone verlagert werden darf; ich habe aus allen Voten herausgehört, dass dieses Ziel erreicht werden soll. Ich glaube, dass das für diese Vorlage wesentlich ist. Es ist sicher so, dass der Druck auf das Gebiet ausserhalb der Bauzone jetzt steigt, auch weil immer mehr Menschen in der Schweiz leben und arbeiten. Der Druck der Freizeitnutzungen nimmt zu, sie werden immer häufiger aufs Land verlagert. Der landwirtschaftliche Strukturwandel verstärkt die Tendenz, Bauten, die man für den landwirtschaftlichen Bereich nicht mehr braucht, eben umzunutzen. Oder es stellt sich die Frage, wie wir mit diesen Gebäuden umgehen. Das ist wirklich eine grosse Frage, die wir beantworten müssen.

AB 2022 S 458 / BO 2022 E 458

Ich meine, da, wo diese Bauten kulturlandschaftsprägend sind, sind sie zu erhalten. Gerade sie prägen das Gesicht der Kulturlandschaft und eigentlich das, was wir uns von der Schweiz vorstellen oder was die Schweiz,



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2022 • Siebente Sitzung • 09.06.22 • 08h15 • 18.077  
Conseil des Etats • Session d'été 2022 • Septième séance • 09.06.22 • 08h15 • 18.077



die Kantone und die Gemeinden ausmacht. Hier sind die Kantone natürlich in besonderem Maße gefordert. Ich bin sicher, dass sie diese Herausforderung annehmen werden, dass sie in den Richtplänen bzw. die Gemeinden in den Nutzungsplänen das je typische baukulturelle Erbe definieren. Ich bin auch der Meinung, dass wir Gebäude, die eben nicht landschaftsprägend sind, zurückbauen müssen.

Fast zehn Jahre nach der RPG 1 kommt nun die zweite Revision, was richtig ist. Ich danke der UREK-S dafür, dass sie diese grosse und anspruchsvolle Aufgabe angenommen und sich in sie reingekniet hat. Es ist ein sehr anspruchsvolles Vorhaben und eine anspruchsvolle Vorlage. Ich bin überzeugt: Wie diese Gesetzgebung herauskommt, wird wesentlich dafür sein, wie die Schweiz in Zukunft aussehen wird. Der Grundsatz der Trennung in Baugebiet und Nichtbaugebiet ist einer der fundamentalen Grundsätze der Raumplanung in der Schweiz. Als diese Trennung 1972 eingeführt wurde, war dies eine Errungenschaft. Sie hat grosse positive Wirkungen für die Landwirtschaft, unter anderem eben tiefe Bodenpreise für das Landwirtschaftsland. Sie erleichtert der Landwirtschaft eine wenn immer möglich kostendeckende Produktion. Natürlich leistet diese Trennung auch einen wesentlichen Beitrag dazu, eine attraktive Landschaft mit hohem Erholungswert zu erhalten, und dies ist letztlich für das Wohlbefinden der Menschen in diesem Land und auch für den Tourismus zentral.

Dass der Gestaltungsspielraum der Kantone vergrössert wird, ist sicherlich richtig, denn die Bedingungen vor Ort sind sehr unterschiedlich, und es sind die Kantone, die diese Bedingungen am besten kennen. Diese Unterschiedlichkeit, die Tatsache, dass die Kulturlandschaften eben überall anders und spezifisch sind, macht die Schweiz aus. Ob im Toggenburg, im Vallemaggia, im Lötschental, in der Surselva, im Appenzell, im Zürcher Unterland, im Schächental, im Emmental oder im Entlebuch oder auch in der Genferseeregion – dieses typisch Regionale ist das, was die Schweiz ausmacht, und diese Schönheit hat einen eigenen Wert. Diese Werte zu erhalten und/oder zeitgemäß weiterzuentwickeln, ist eine grosse Aufgabe, und daran dürfen wir nicht scheitern.

Heute müssen die Kantone Gesuche ohne Rücksicht auf die räumlichen Gegebenheiten beurteilen und bewilligen. Ausserhalb der Bauzone ist das heutige Raumplanungsgesetz äusserst komplex und schwierig. Persönlich war ich sechzehn Jahre lang für die Bauten ausserhalb der Bauzone zuständig – das war schwierig! Es ist richtig, dass die Kantone hier über verbindliche Richtpläne und über die Nutzungsplanung mehr Handlungsspielraum bekommen, um vor allem auch – und das finde ich wichtig – Verbesserungen von Situationen zu erreichen, die heute teilweise wirklich unbefriedigend sind. Heute ist es auch ausserhalb der Bauzone so, dass nicht alles schön ist oder glänzt. Wir haben dort auch Probleme, die wir mit dieser Vorlage allenfalls beseitigen können.

Nichtsdestotrotz müssen wir mit der RPG 2 zentrale Leitlinien ziehen. Es wird unsere Kunst sein, das grundlegende Prinzip der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet nicht zu schwächen. Es ist sicher richtig, dass wir die Zahl der Gebäude im Nichtbaugebiet stabilisieren. Damit wir dieses Stabilisierungsziel erreichen können, müssen bereits die kantonalen Richtpläne durch ein Gesamtkonzept gestärkt werden und Vorgaben kumulativ erfüllt sein. Dazu gehören für mich auch qualitative Kriterien, wie sie in der Vorlage unter anderem vorgesehen sind, etwa die Wahrung der regionalen Eigenheiten und des baukulturellen Erbes.

Ich bin der Überzeugung, dass Richtplanvorgaben im Raumplanungsgesetz zwingend nötig sind. Ich bin ebenfalls der Überzeugung, dass die Anliegen der Landwirtschaft ausserhalb der Bauzone Vorrang haben. Ich bin weiter der Meinung, dass der Begriff der Landwirtschaft trotz allem nach wie vor eng zu fassen ist, damit wir nicht ungleich lange Spiesse bzw. eine Konkurrenz mit Gewerbe- oder sonstigen Bauzonen innerhalb des Baugebietes einführen.

Mit klaren Vorgaben stärken wir die Kantone. Wir stärken die Kantone in dieser Aufgabe und auch darin, dem Druck, der von verschiedenster Seite auf sie wirkt, standzuhalten. Deshalb ist für mich die Forderung der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) in ihrem Schreiben schon sehr aussagekräftig. Sie lautet, der Ständerat solle sich für die Stärkung des Trennungsgrundsatzes aussprechen und sicherstellen, dass Akteure beim Bauen ausserhalb der Bauzone gleichrangig behandelt werden. Das zeigt für mich schon, dass der Druck ausserhalb der Bauzone auf den Kantonen lastet.

Dass wir den Kantonen mit den Richtplänen mehr Handlungsspielraum geben, ist wichtig und richtig. Ich bin sicher, dass die Kantone das sehr gut machen werden, dass aber Randbedingungen auch für sie zentral sind. Ich habe es schon gesagt: Was vor uns liegt, ist für mich eine grosse Aufgabe, und das unabhängig davon, ob eine Initiative hängig ist oder nicht. Das spielt für mich nicht die wesentliche Rolle. Natürlich ist diese Initiative da, aber es geht um das zukünftige Gesicht unseres Landes.

Ich bin für Eintreten und bin gespannt auf die Ausführungen der Kommission bei den jeweiligen Mehrheiten und Minderheiten.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Der Kommissionssprecher hat Ihnen die Vorgeschichte dieser Vorlage



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2022 • Siebente Sitzung • 09.06.22 • 08h15 • 18.077  
Conseil des Etats • Session d'été 2022 • Septième séance • 09.06.22 • 08h15 • 18.077



dargelegt. Auch verschiedene Votanten haben heute nochmals die lange Vorgeschichte der Vorlage aufgezeigt. Ich muss sagen, nach verschiedenen Anläufen ist es Ihrer Kommission, der ständerätlichen UREK, gelungen, eine Vorlage auszuarbeiten, die in verschiedener Hinsicht überzeugt. Sie überzeugt nicht nur den Bundesrat, sie überzeugt – das haben Sie gesehen – auch die Kantone. Wie es Frau Ständerätin Z'graggen soeben erwähnt hat, haben Sie sowohl von der BPUK wie auch von der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz (LDK) ein Schreiben erhalten; beide unterstützen die Vorlage. Auch der Bundesrat steht hinter ihr. Es ist eine Vorlage, die sich, aus Sicht des Bundesrates, gleichzeitig auch als indirekter Gegenvorschlag zu der in der Zwischenzeit hinzugekommenen Landschafts-Initiative eignet.

Bekanntlich behandeln Sie heute gleichzeitig auch die Landschafts-Initiative. Deshalb sage ich zuerst etwas dazu. Aus Sicht des Bundesrates zielt die Landschafts-Initiative grundsätzlich in die richtige Richtung. Auch der Bundesrat ist der Auffassung, dass der Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet gestärkt werden soll. Dieser Grundsatz ist zentral, um das Nichtbaugebiet für die Landwirtschaft und als Landschafts-, Natur- und Erholungsraum zu erhalten. Er ist aber auch zentral – Frau Ständerätin Z'graggen hat zu Recht nochmals darauf hingewiesen –, um sicherzustellen, dass die Zersiedelung nicht in die Nichtbauzone verlagert wird. Dieses Risiko gibt es, diese Entwicklung ist auch feststellbar.

Ich glaube, im Rahmen der RPG 1, die ja auch von der Bevölkerung unterstützt wird, werden wichtige Regeln aufgestellt. Der Druck aber, der überall besteht – aufgrund verschiedener Elemente wie des Bevölkerungswachstums, der zunehmenden Bedürfnisse und auch der Verkehrsinfrastruktur –, bedeutet auch eine Belastung für das Kulturland und die Landschaft. Im Rahmen der RPG 1 sind die Regeln innerhalb der Bauzone zu Recht strenger geworden. Die Bevölkerung will das. Was sie hingegen nicht will, ist, dass sich der Druck in die Nichtbauzone verlagert.

Diese Vorlage muss auch daran gemessen werden, inwiefern sie den richtigen Beitrag dazu leistet, dass die Zersiedelung jetzt nicht einfach in die Nichtbauzone verlagert wird. Gleichzeitig sind, wie Verschiedene von Ihnen erwähnt haben, gerade in der Nichtbauzone sehr grosse Unterschiede innerhalb unseres Landes sichtbar. Ich denke, dass das etwas sehr Zentrales ist, und es ist auch ein Teil dessen, was unser Land ausmacht – diese Diversität in der Landschaft, diese ganz grundsätzlichen Unterschiede in der Art, wie wir zusammenleben. Das gilt es auch zu erhalten.

Die Bevölkerung hat schon wiederholt gezeigt, dass sie hier eine grosse Sensibilität hat. Die Bevölkerung will die Landschaft schützen. Sie will das Kulturland schützen. Mit der

AB 2022 S 459 / BO 2022 E 459

Annahme der Zweitwohnungs-Initiative 2012 kam sicher ein Unbehagen zum Ausdruck. Die Bevölkerung fragte sich, ob genug gemacht wird, um unsere Landschaft und das Kulturland mit der Diversität und dem, was dazugehört, auch in Zukunft zu schützen.

Die Bevölkerung hat auch die RPG 1 deutlich angenommen und damit zum Ausdruck gebracht, dass Raumplanung eine Aufgabe für die Gemeinschaft ist. Ich glaube, die Raumplanung steht deshalb in einem Spannungsfeld. Es kann nicht jeder oder jede einfach machen, was er oder sie will. Vielmehr hat man hier eine gemeinsame Aufgabe. Diese ist immer mit einer gewissen Einschränkung für den Einzelnen oder die Einzelne verbunden, dies aber im Sinne eines Ganzen, im Sinne der Gemeinschaft. Ich denke, dass die Bevölkerung gerade hier eine grosse Sensibilität hat. Deshalb ist es wichtig, dass wir mit dieser Vorlage auch Antworten finden, die dieser Sensibilität gerecht werden und die eben aufzeigen, dass wir diese Gemeinschaftsaufgabe ernst nehmen, gleichzeitig aber auch der Diversität unseres Landes nach wie vor nicht nur Rechnung tragen, sondern sie auch stärken wollen.

Nun, die Ziele, die mit der Landschafts-Initiative verfolgt werden, sind richtig. Die Initiative hat aber auch Mängel. Der Bundesrat empfiehlt die Initiative deshalb zur Ablehnung. Die Initiative verankert zwar den Grundsatz, dass die Zahl der Gebäude und auch die von ihnen beanspruchte Fläche nicht zunehmen dürfen. Aber wie dieser Grundsatz umgesetzt werden soll, das lässt die Initiative weitgehend offen. Soll dieser Grundsatz sofort zur Anwendung kommen oder erst nach einer gewissen Übergangszeit? Wie soll dieser Grundsatz durchgesetzt werden? Was passiert, wenn man das angestrebte Ziel nicht erreicht?

Umgekehrt, und das ist eben auch ein Teil der Schwäche dieser Initiative, sind im Initiativtext zum Teil recht detaillierte Grundsätze zum Bauen ausserhalb der Bauzonen aufgeführt. Hier lautet dann die Frage: Kann man damit die Diversität, die regionalen Besonderheiten noch genügend berücksichtigen? Sind diese detaillierten Grundsätze zum Bauen ausserhalb der Bauzonen allenfalls sogar strenger als das heutige Raumplanungsgesetz, oder sind sie weniger streng?

Der Bundesrat ist der Meinung, dass auch bei einer Annahme der Initiative beim Bauen ausserhalb der Bauzone während einer längeren Übergangszeit eine erhebliche Rechtsunsicherheit bestehen würde. Deshalb zieht



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2022 • Siebente Sitzung • 09.06.22 • 08h15 • 18.077  
Conseil des Etats • Session d'été 2022 • Septième séance • 09.06.22 • 08h15 • 18.077



der Bundesrat eine Vorlage vor, die Nägel mit Köpfen macht, die hier möglichst rasch Klarheit schafft, die aber gleichzeitig die wesentlichen Elemente der Initiative aufnimmt. Genau das hat Ihre Kommission mit der Vorlage gemacht. Sie hat die Kernanliegen der Landschafts-Initiative in den Gesetzentwurf aufgenommen und am 29. April 2021 als indirekten Gegenvorschlag in die Vernehmlassung gegeben.

Aufgrund dieser Ausgangslage, auch aufgrund der klaren Aussage Ihrer Kommission, dass sie mit dieser Gesetzesvorlage gleichzeitig einen indirekten Gegenvorschlag zur Landschafts-Initiative macht, ist der Bundesrat von seinem ursprünglichen Vorhaben abgewichen, der Landschafts-Initiative selbst einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Er ist also auf seinen ursprünglichen Entscheid zurückgekommen und hat auf die Ausarbeitung eines eigenen indirekten Gegenvorschlags verzichtet, weil Ihre Kommission, wie gesagt, eine Vernehmlassung mit der Aussage eröffnet hat, das sei jetzt auch der indirekte Gegenvorschlag zur Landschafts-Initiative.

Der Bundesrat hatte ja ursprünglich bereits die Eckwerte für den indirekten Gegenvorschlag ausgearbeitet. Er hat dann festgestellt, dass die Gesetzesrevision Ihrer Kommission die Eckwerte, die der Bundesrat für den indirekten Gegenvorschlag vorgesehen hatte, aufnimmt. Auch die Kantone, die BPUK und die LDK – das haben Sie gesehen –, haben positiv auf diesen indirekten Gegenvorschlag aus Ihrer Kommission reagiert.

Ich darf auch erfreut feststellen, dass die Vorlage im Rahmen der Beratung Ihrer Kommission noch mehrere Verbesserungen gegenüber der Vernehmlassungsvorlage erfahren hat. Es gibt jetzt mit der Gesetzesvorlage, die Sie nun beraten, eigentlich ein ganz klares Konzept. Sie beinhaltet ein Ziel, nämlich das Ziel, die Zahl der Gebäude im Nichtbaugebiet zu stabilisieren. Das steht in Artikel 1. Sie sieht zur Erreichung dieses Ziels drei Instrumente vor.

Das eine Instrument ist ein Planungsinstrument: Die Kantone müssen im Richtplan festlegen, wie sie das Stabilisierungsziel erreichen wollen. Das steht in Artikel 8d. Das zweite Instrument ist ein Anreiz: Mit der Abbruchprämie soll ein Anreiz bestehen, um Bauten ausserhalb der Bauzone zu beseitigen. Das ist Artikel 5. Das dritte Instrument ist eine Sanktion: Was passiert, wenn man die Ziele nicht erreicht? Die Kantone müssen ihre Richtpläne innerhalb von fünf Jahren anpassen, und wenn das nicht geschieht, sind neue Gebäude ausserhalb der Bauzone nur noch möglich, wenn sie kompensiert werden. Das steht in Artikel 38b.

Das ist eigentlich dieser Dreiklang: ein klares Ziel – die Stabilisierung – und drei Instrumente, die zusammen ein Ganzes ergeben. Diese Instrumente sind kohärent, sie machen Sinn. Es ist ein in sich konsistentes Konzept zur Erreichung der Ziele. Mit dem Ziel, eben der Stabilisierung, und den drei Instrumenten verfügt die Vorlage, wie sie Ihre Kommission Ihnen nun vorlegt, über einen klaren Mehrwert gegenüber der Landschafts-Initiative. Deshalb, noch einmal, sind wir der Meinung, dass die Vorlage es verdient, jetzt weiterhin auch als indirekter Gegenvorschlag verstanden zu werden. Denn mit diesem Gesetz können Sie deutlich aufzeigen, dass das Ihr Angebot ist. Ich denke, da darf die Kommission auch durchaus selbstbewusst auftreten. Die Vorlage hat, wie gesagt, eben auch ein klares Konzept und einen klaren Mehrwert gegenüber der Initiative.

Die Vorlage, die Sie heute beraten – die RPG 2 –, umfasst aber noch weitere Elemente, die ebenfalls zur Stärkung des Grundsatzes der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet beitragen. Teilweise geht es hier darum, den Kantonen zu ermöglichen, den kantonalen und regionalen Besonderheiten beim Bauen ausserhalb der Bauzone besser Rechnung zu tragen. Das spezifische landschaftliche Gepräge in unserem Land zu berücksichtigen, ist ein wichtiges Anliegen, dem wir wirklich Rechnung tragen sollten.

Ich möchte erstens auf den sogenannten Gebietsansatz hinweisen. Es handelt sich dabei um ein Planungsinstrument, mit dem massgeschneiderte Lösungen beim Bauen ausserhalb der Bauzone gefunden werden können. Der Gebietsansatz ist ein anspruchsvolles Planungsinstrument, das man nicht einfach breitflächig zur Anwendung bringen kann. Aber es ermöglicht beim Bauen ausserhalb der Bauzone Flexibilität. Das entspricht einem Anliegen, das insbesondere die Kantone schon seit Langem vorbringen.

Zweitens hat Ihre Kommission in ihrem Entwurf einen wichtigen Punkt aus der bundesrätlichen Vorlage übernommen: Ob und inwieweit die Ausnahmebewilligungen beim Bauen ausserhalb der Bauzone in einem Kanton zur Anwendung kommen können, soll neu durch den kantonalen Gesetzgeber entschieden werden. Das erfordert dann auch die entsprechenden Diskussionen in den Kantonen. Sie können dann massgeschneiderte Lösungen suchen, die auf die kantonalen und regionalen Besonderheiten zugeschnitten sind. Es gilt aber festzuhalten, dass die Obergrenze bei den einzelnen Bewilligungstatbeständen bundesrechtlich fixiert bleibt und von den Kantonen nicht überschritten werden darf.

Einige von Ihnen haben erwähnt, wie kompliziert das heutige Raumplanungsrecht für das Bauen ausserhalb der Bauzone sei. Das stimmt. Aber ich glaube, da haben wir in den letzten Jahren alle unseren Beitrag geleistet. Ich erinnere mich daran – ich war ja auch einmal im Ständerat und auch einmal in der UREK; ich war eigentlich immer in der UREK, als ich im Parlament war -: Wie häufig haben wir hier Ausnahmetatbestände hinzugefügt! Ich nenne jetzt keine einzelnen Beispiele, sonst würde ich noch jemandem auf die Füsse treten.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2022 • Siebente Sitzung • 09.06.22 • 08h15 • 18.077  
Conseil des Etats • Session d'été 2022 • Septième séance • 09.06.22 • 08h15 • 18.077



Aber jedes Mal hat man gesagt: Ja, aber für diese Tierart oder dieses Anliegen muss man doch jetzt noch eine Lösung finden. Und jedes Mal hat man gesagt: Ja, das ist jetzt wirklich wichtig. Das hat zu einem Sammelsu-  
rium von Ausnahmen geführt. Mit dem Entscheid, dass die Ausnahmen in den Kantonen beschlossen werden sollen, kommen Sie auf den Kern zurück: Ausnahmen sollen möglich sein, aber nicht jedes Mal gleich für die ganze Schweiz gelten.

AB 2022 S 460 / BO 2022 E 460

Drittens komme ich noch zu einem Punkt, den Ihre Kommission zusätzlich eingebracht hat, nämlich zur Be-  
stimmung, mit der der Vollzug des Abbruchs illegaler Bauten ausserhalb der Bauzone gestärkt werden soll: Alle von Ihnen, die einmal in der Exekutive einer Gemeinde tätig waren und einmal eine illegale Baute zum Abbruch bringen oder eben den Abbruch vollziehen wollten, wissen, wie schwierig, wie undankbar, wie an-  
spruchsvoll diese Aufgabe ist. Ich habe das damals als Gemeinderätin in meiner Gemeinde auch erlebt. Wenn Sie sich wirklich unbeliebt machen wollen, dann müssen Sie einmal so einen Entscheid vollziehen. Deshalb hat Ihre Kommission entschieden, dass man hier die Gemeinden, die eben häufig an Vollzugsgrenzen stossen, bei dieser schwierigen Aufgabe unterstützt, indem man auch die Zuständigkeiten der kantonalen Behörden in diesem Bereich massvoll ausbaut. Das ist eine gute und wichtige Unterstützung für die Gemeinden in dieser schwierigen Frage.

Fazit: Die Vorlage zur RPG 2 stellt nicht nur einen ausgereiften indirekten Gegenvorschlag zur Landschafts-In-  
itiative dar, sondern enthält darüber hinaus wichtige Elemente, die zur Stärkung des Grundsatzes der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet beitragen. Sie kommt den Kantonen entgegen. Sie wird ja von den Kan-  
tonen, auch aus den Landwirtschaftskreisen, explizit unterstützt. Die Kantone wünschen sich nämlich beim Bauen ausserhalb der Bauzone anstelle von uniformen landesweiten Regelungen vermehrt Lösungen, mit denen sie den kantonalen und regionalen Besonderheiten Rechnung tragen können.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen, auf die Vorlage zur RPG 2 einzutreten.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen*

*Le débat sur cet objet est interrompu*