Zeitschrift: Hochparterre : Zeitschrift für Architektur und Design

Herausgeber: Hochparterre

Band: 6 (1993)

Heft: 6-7

Artikel: Bald um jeden Bauernhof eine Bauzone? : freie Bahn für Ferienhäuser und Pouletmasten

Autor: Scheunpflug, Volkhard

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-119801

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Bald um jeden Bauernhof eine Bauzone?

Einer leistungsfähigen Landwirtschaft soll das Raumplanungsrecht Tribut zollen: Gefordert wird für die Landwirtschaftszone mehr Flexibilität für Neubauten und für die Nutzung bestehender Gebäude. Doch Raumplaner und Landschaftsschützer warnen: Die Grenze zwischen Bauzone und Nicht-Bauzone wird weiter aufgeweicht, die Zersiedelung gefördert.

«Ausgesprochen kritische Bereiche des schweizerischen Raumplanungsrechts werden nicht mehr akzeptiert, weil sie zu starr sind und letztlich dazu führen, dass die Schweiz zu einem einzigen grossen Freilichtmuseum wird.» Diese Position vertritt Ulrich Zimmerli, Berner SVP-Ständerat und Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Bern. In einer Motion – sie wurde gegen den Willen des Bundesrats vom Stände- und vom Nationalrat überwiesen – fordert er deshalb als Voraussetzung für eine auch in Zukunft lebensfähige Schweizer Landwirtschaft, dass «sie nicht durch sachwidrige raumplanungsrechtliche Beschränkungen behindert wird».

Für eine «flexiblere» Ordnung

Im Visier hat der Berner Staatsrechtler zum einen die Vorschriften über die zonenkonforme Nutzung der Landwirtschaftszone: Sie müssten «rasch» im Rahmen einer Teilrevision des Raumplanungsrechts «zeitgemäss neu» umschrieben werden. Zum andern kritisiert er die «äusserst restriktive Praxis der Gerichte» bei der Gewährung von Ausnahmen bei Bauten ausserhalb der Bauzone: Hier müsse eine «flexiblere Ordnung» geschaffen werden. Angesprochen sind Artikel 16 und 24 des Raumplanungsgesetzes (RPG). Eine ganze Palette von Problembereichen ortet Ulrich Zimmerli: Beispielsweise stosse die strenge Beurteilung der Wohnraumbedürfnisse bei einem Generationenwechsel auf dem Hof auf breite Ablehnung bei der ländlichen Bevölkerung. Probleme stellten sich weiter bei Gewerbebetrieben (als Nebenerwerb des Landwirts), Ferienwohnungen in Bauernhäusern und Gartenbaubetrieben. Sie erfüllen heute das Kriterium der zonenkonformen Nutzung nicht, da ihnen die enge Beziehung zur Bodenbewirtschaftung fehlt. Eine oft zu hohe Hürde ist dieses Kriterium auch für die innere Aufstockung. Darunter versteht man, wenn kleinere Betriebe ihre Ertragslage beispielsweise mit Pouletmast verbessern wollen. Das Nein das Bundesgerichts zu solchen Projekten zeige, so Zimmerli, «wie schwierig es ist, die Anliegen der Raumplanung und die Interessen einer vor dem Hintergrund der GATT-Verhandlungen notwendigerweise dynamischen Landwirtschaftspolitik miteinander zu versöhnen». Zudem könne das Bundesgericht durch die blosse Auslegung von Art. 16 und 24 RPG dem

Strukturwandel in der Landwirtschaft kaum Rechnung tragen, argumentiert Zimmerli: «Im Hügel- und Berggebiet dürfte vor allem noch der Nebenerwerbsbetrieb Zukunft haben. Gerade für diese Betriebe erweist sich die Ordnung im Raumplanungsgesetz selbst nach den mit der Raumplanungsverordnung vorgenommenen Differenzierungen als zu starr.»

Ein «Abbruchgesetz»?

Mit Blick auf neue Produktionsrichtungen und -methoden wie etwa bodenunabhängige Gemüsekulturen müsse die Zonenkonformität der Landwirtschaftszone neu überdacht werden, fordert Zimmerli: «Ein Landwirt kann gegenüber seinen Kollegen im Ausland nie konkurrenzfähig sein, muss er seine Hors-sol-Produktion oder seine Pouletmast auf teurem Boden in einer Gewerbezone betreiben.» Mit dem Strukturwandel in der Landwirtschaft und dem Verschwinden zahlreicher Betriebe steigt die Zahl der leerstehenden landwirtschaftlichen Gebäude, die dann auch nicht mehr unterhalten werden. Da könnte, befürchtet Zimmerli, aus dem Raumplanungsgesetz zunehmend ein Abbruchgesetz werden.
Er wolle keine Demontage des Raumplanungsrechts, unterstreicht der Berner SVP-Ständerat. Doch der Gesetzgeber lasse ja unter bestimmten Voraussetzungen bodenunabhängige Produktionsarten in der Landwirtschaftszone zu. Wobei Zimmerli betont: «Ich will weder fragwürdige Tierfabriken noch umweltschädliche Produktionsmethoden fördern, noch unbestreitbare Errungenschaften wie namentlich die strenge Scheidung von Bau- und Nichtbaugebiet preisgeben.»
Nur – ob Zimmerlis Vorstoss nicht eine Lawine auslöst, ist eine offene Frage. In den eidgenössischen Räten geriet die Debatte über die Motion zu einer Generalabrechnung mit der ungeliebten Raumplanung, gefordert wurde als Ausweg aus der «Rechtsverworrenheit» eine «neue Marschrichtung». Und der Walliser CVP-Nationalrat Paul Schmidhalter frohlockt, durch die Motion Zimmerli werde sich das Bundesrecht «der praxisnaheren Walliser Lösung anpassen». Die vollständige Zweckänderung von Bauten ausserhalb der Bauzone, wie sie das Bundesrecht verneint, ist im Wallis möglich.

Bauzonen um jeden Bauernhof

Entsprechend kommen Bedenken auf bei einer Ausweitung der Landwirtschaftszone für die industrielle Tiermast, für den bodenunabhängigen Gemüse- und Zierpflanzenbau, für gewerbliche Tätigkeiten, für Ferien- und Wohnhäuser im Grünen.
«Punktuelle Bauzonen um jeden landwirtschaftlichen Betrieb», befürchtet Raimund Rodewald, Geschäftsführer der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz (SL). «Damit wird die raumplanerisch verpönte Zersiedelung gefördert.» Mit Blick auf die 10 000 Ausnahmebewilligungen, die jährlich für bauliche Massnahmen ausserhalb der Bauzonen erteilt werden, folgert er: «Wollen wir die Kulturlandschaft nicht noch stärker gefährden, dürfen wir das Leck in der Durchsetzung der raumplanerischen Grundsätze nicht noch mehr vergrössern.» Denn der Grundsatz der Trennung von Nicht-Bauzonen und Bauzonen werde untergraben, Hundertausende von Scheunen, Hütten, Ställen und Betrieben könnten ohne weiteres zu allerlei Zwecken umfunktioniert werden.

«Die Möglichkeiten des geltenden Rechts nutzen», fordert Rudolf Muggli, Direktor der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung und Mitglied des SL-Stiftungsrates. Denn aufgrund der gesetzlichen Grundlagen und der Entscheide des Bundesgerichts sei «sehr viel» möglich. Da müsse die Landwirtschaftszone nicht der bodenunabhängigen Agroindustrie geöffnet werden, dafür könne eine «Agroindustriezone» nach Art. 18 RPG ausgeschieden werden. Und Muggli verweist auf die Möglichkeiten der Raumplanungsverordnung (RPV). In Abwanderungsgebieten mit Streubauweise, die im kantonalen Richtplan entsprechend ausgewiesen werden, besteht nach Art. 24 RPV die Möglichkeit der Umnutzung von Gebäuden, die von der Landwirtschaft nicht mehr gebraucht werden. Zwecks Erhaltung der Dauerbesiedelung dürfen sie zu Wohnungen – allerdings nicht zu Ferienwohnungen – umgebaut oder unter gewissen Voraussetzungen für die Bedürfnisse des örtlichen Kleingewerbes genutzt werden. Bis heute hat allerdings kein Kanton davon Gebrauch gemacht. Eine Expertenkommission soll nun bis zum Sommer Vorschläge zur Motion Zimmerli vorlegen. Diskutiert wird nicht nur, ob die Landwirtschaftszone in Zukunft auch bodenunabhängigen Tier- und Gemüseproduktionen offenstehen soll, sondern auch, ob Verarbeitungsbetriebe wie Käsereien angesiedelt werden können, ob Reithallen und andere Sport- und Freizeitanlagen möglich sein sollen. Ein weiterer zentraler Punkt ist: Sollen den Bauern auf ihrem Hof gewerbliche Möglichkeiten wie etwa eine Landmaschinenwerkstatt zugestanden werden, auch bei völliger Zweckänderung leerstehender Gebäude? «Für nicht genutzte Gebäude muss eine Lösung gefunden werden», urteilt Meinrad Huser, Chef der Sektion Recht beim Bundesamt für Raumplanung. Denn nach den heutigen Regeln müsste ein solches Gebäude abgerissen werden, was begreiflicherweise als stossend empfunden werde. «Doch die Rahmenbedingungen für eine Umnutzung – kein übermässiger Verkehr, keine neuen Erschliessungen – möchten wir nicht einfach so aufgeben.» Werde die Umnutzung zu einem stillen Lager zugelassen, «gibt dies nicht das Anrecht auf zusätzliche Bauten», ist Huser überzeugt.
Dass nun um jeden Bauernhof eine Bauzone entsteht, diese Bedenken teilt Huser nicht, doch eine Beeinträchtigung des Landschaftsbildes hält auch er für möglich, denn nicht jede Pouletmasthalle passe sich gleich gut in die Landschaft ein. «Schaut man das Gesamtbild des ländlichen Raums an, sollte man nur zulassen, was herkömmlicherweise landwirtschaftliche Tätigkeit ist.» Dass sich nun Walliser Zustände – jeder Gaden wird zum Ferienhäuschen – etablierten, verneint er nicht. Allerdings sei

das Problem je nach Region unterschiedlich: Vor allem in den Kantonen Wallis, Graubünden und Tessin stehe der Umbau von Ställen zu Ferienhäuschen im Vordergrund, im Mittelland hingegen kämen an leerstehende landwirtschaftliche Gebäude andere Ansprüche wie etwa Lagerraum- und Dauerwohnraum.

Trennung so strikt wie möglich

Neben der Motion Zimmerli stehen weitere Änderungen beim Raumplanungsgesetz ins Haus (siehe Kasten). Nicht gerüttelt werden soll allerdings, betont Meinrad Huser, am verfassungsmässigen Auftrag der Raumplanung. «Wir werden auch bei der Motion Zimmerli schauen, dass wir die Trennung zwischen Baugebiet und Nicht-Baugebiet so strikt wie möglich durchhalten. Änderungen dürfen einfach nicht dazu führen, dass die Zersiedelung gefördert wird.» Gerade mit Blick auf weitergehende Forderungen sei bei der Motion allerdings eines zu beachten: «Sie könnte dazu führen, dass die Bauern in der Landwirtschaftszone freier werden im Bauen als irgendein Eigentümer in der Bauzone. Darum sollte nicht alles an Wunschdenken der Bauern zugelassen werden.»

Volkhard Scheunpflug

Änderungen im Raumplanungsgesetz

Die Motion Zimmerli sei zwar der Revisionspunkt, der, so Meinrad Huser, «den Kern des Raumplanungsgesetzes trifft». Aber sie ist nicht die einzige anstehende Änderung. In vielen Kantonen bestimmen heute noch die Gemeinden via Erschliessungskredit, ob Land zu Bauland werden kann. Neu sollen Bauherren ohne Zustimmung der Gemeinde auf eigene Kosten Land in der Bauzone erschliessen können (der Vorschlag geht demnächst in die Vernehmlassung). «Ein ständig wiederkehrendes Thema», so Meinrad Huser, sei die Verkürzung der Bewilligungsverfahren. Vorstellbar sei beispielsweise die Setzung von Entscheidfristen, weiter eine Reduktion der Stufen, auf denen Beschwerden eingereicht werden könnten und eine Einschränkung der Beschwerdeberechtigten (Umweltorganisationen wären nicht betroffen). Im Gespräch ist derzeit auch der Mehrwertausgleich, wie ihn Art. 5 RPG festlegt. Er verpflichtet die Kantone, einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen entstehen, zu regeln. Da dies nur die Kantone Basel-Stadt und Neuenburg realisiert haben, sucht der Bund nach einer Lösung für jene Kantone, die dies noch nicht kennen.

Art. 5 Ausgleich und Entschädigung

1 Das kantonale Recht regelt einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach diesem Gesetz entstehen.

2 Führen Planungen zu Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, so wird voll entschädigt.

3 Die Kantone können vorschreiben, dass die Auszahlung von Entschädigungen bei Eigentumsbeschränkungen im Grundbuch anzumerken ist.

Art. 16 Landwirtschaftszonen

1 Landwirtschaftszonen umfassen Land, das
a. sich für die landwirtschaftliche Nutzung oder den Gartenbau eignet oder
b. im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt werden soll.

2 Soweit möglich werden grössere zusammenhängende Flächen ausgeschieden.

Art. 18 Weitere Zonen und Gebiete

1 Das kantonale Recht kann weitere Nutzungszonen vorsehen.

2 Es kann Vorschriften enthalten über Gebiete, deren Nutzung noch nicht bestimmt ist oder in denen eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen wird.

3 Das Waldareal ist durch die Forstgesetzgebung umschrieben und geschützt.

Art. 24 Ausnahmen ausserhalb der Bauzonen

1 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.

2 Das kantonale Recht kann gestatten, Bauten und Anlagen zu erneuern, teilweise zu ändern oder wieder aufzubauen, wenn dies mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar ist.