Zeitschrift: Schweizer Ingenieur und Architekt

Herausgeber: Verlags-AG der akademischen technischen Vereine

Band: 115 (1997)

Heft: 18

Artikel: Landwirtschaftszone, Kleinbauzone und viele Ausnahmen: wie weiter ausserhalb der Bauzonen?: zur Revision des Raumplanungsgesetzes

Autor: Glatthard, Thomas

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-79231

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

Thomas Glatthard, Luzern

Landwirtschaftszone, Kleinbauzone und viele Ausnahmen

Wie weiter ausserhalb der Bauzonen? Zur Revision des Raumplanungsgesetzes

Die Diskussion um das Bauen ausserhalb der Bauzonen ist in eine entscheidende Phase getreten. Der Entwurf des Bundesrates zur Revision des Raumplanungsgesetzes fordert Raumplaner und Politiker heraus.

«Im Interesse einer wirtschaftlich gesunden, modernen schweizerischen Landwirtschaft», verlangte die 1991 von den eidgenössischen Räten überwiesene Motion Zimmerli, «die in der Landwirtschaftszone als zonenkonform geltenden Nutzungen zeitgemäss neu zu umschreiben und eine flexiblere Ordnung der Ausnahmen für Bauten ausserhalb der Bauzonen zu schaffen.» Der Bundesrat setzte 1992 eine Expertenkommission unter der Leitung des Obwaldner Baudirektors Adalbert Durrer zur Vorbereitung einer Teilrevision des Raumplanungsrechtes in den Bereichen Landwirtschaft und Landschaft ein. Die Kommission stellte im März 1994 ihre Leitvorstellungen bezüglich den erweiterten Nutzungsmöglichkeiten in der Landwirtschaftszone der Öffentlichkeit vor. Im Juni wurden die leicht überarbeiteten Expertenvorschläge in die Vernehmlassung gegeben.

Der Entwurf enthielt als zentrale Neuerung: Existenzfähige Bauernbetriebe sollen alle für Produktion, Lagerung und Verkauf notwendigen Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen erstellen dürfen, unabhängig davon, ob ihre Produkte aus der Bodenbearbeitung stammen oder nicht; das bisherige Kriterium der Bodenabhängigkeit entfällt. Damit würde das Anliegen der Bauern verwirklicht, alle Bauten zu erstellen, die nach der derzeitigen Marktsituation erforderlich sind. Für bestehende, nicht mehr landwirtschaftlich genutzte Bausubstanz schlug die Expertenkommission weitergehende Umnutzungsmöglichkeiten als heute vor: Auch Gewerbe als Ergänzungseinkommen für einen Landwirtschaftsbetrieb soll zulässig werden, und in gewissen Fällen soll eine Wohnnutzung für nicht in der Landwirtschaft Tätige möglich werden, was ebenfalls zu einer Einkommensverbesserung der Bauern führen soll.

Scharfe Kritik kam vor allem von seiten der Raumplanung und des Landschaftsschutzes: Sie befürchteten eine schleichende Zerstörung der Landschaft. Die Landwirtschaftszone drohe zu einer Bauzone mit Masthallen, Glashäusern, Lagerräumen und Stöckli-Wohnungen zu werden. Landwirtschaftliche Verkaufsstellen, Gartencenter, Grossmetzgereien usw. mit entsprechendem Verkehr und Parkplätzen unterliefen die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet. Der landwirtschaftliche Strukturwandel werde mit der Förderung der bodenunabhängigen Produktion in eine falsche Richtung gelenkt; vielmehr sei – in Übereinstimmung mit der Agrarpolitik – eine Extensivierung und Ökologisierung der Landwirtschaft sowie Schutz und Pflege der Landschaft nötig.

Ende September 1995 wurde die Auswertung zur Vernehmlassung publiziert. Das Fazit: Die Mehrheit der Kantone war skeptisch eingestellt gegenüber weitgehenden Änderungen beim Bauen ausserhalb der Bauzonen. Abgelehnt wurden sie auch von allen Planungs- und Umweltverbänden. Der Bundesrat stellte gestützt auf die Ergebnisse der Vernehmlassung für die Ausarbeitung einer Vorlage zur Teilrevision des Raumplanungsgesetzes folgende Richtlinien auf:

- Differenzierte Behandlung des Landschaftsraumes durch Planungsinstrumente (u.a. für die bodenunabhängige Landwirtschaftsproduktion)
- Bestehende Bausubstanz: Denkbar sind vollständige Umnutzungen für landwirtschaftsnahe gewerbliche Zwecke sowie für Wohnzwecke. Dabei sind die Schranken für die Umnutzung bestehender Bauten zu überprüfen und gegebenenfalls zu verstärken, sicher aber zu präzisieren.

Wünschenswert sei die «innere Aufstockung». Wenn ein Landwirt Ferien auf dem Bauernhof anbieten will, so müsse er sein Haus für diesen Zweck ausbauen können. Der Biobauer, der ab Hof verkaufen will, müsse Verkaufs- und Vertriebsanlagen sowie Lagerungsmöglichkeiten schaffen können. Auch für Reparaturen am eigenen Maschinenpark sollen geeignete Installationen zugelassen werden.

Die Botschaft des Bundesrates an die eidgenössischen Räte zur Revision des Raumplanungsgesetzes liegt seit einigen Monaten vor. Sie verzichtet auf einige der

Landwirtschaftszone	
geltendes RPG 1989	*Botschaft des Bundesrates vom 22.5.1996*
Zonenkonform: Bauten, die einer überwiegend bodenbewirtschaftenden Nutzung dienen	Zonenkonform: Bauten, die für die Produktion, Lagerung, Aufbereitung überwiegend eigener landwirtschaftlicher Produkte im Sinne der Landwirtschaftgesetzgebung dienen
«Aufstockung»: Ergänzung um bodenunabhängige landwirtschaftliche Betriebsteile mittels Ausnahmebewilligung möglich, sofern dies der Erhaltung eines überlebensfähigen, überwiegend bodenbewirtschaftenden Betriebs dient	«Erweiterte Aufstockung»: Ergänzung um ein landwirtschaftsnahes Gewerbe mittels Ausnahmebewilligung möglich, sofern innerhalb bestehender Bausubstanz und sofern dies der Erhaltung eines überlebensfähigen landwirtschaftlichen Betriebs dient
Bestehende Bausubstanz	
geltendes RPG 1989	*Botschaft des Bundesrates vom 22.5.1996*
Standortgebundene Bauten, zusätzliche Möglichkeiten in Streubaugebieten und bei geschützten Bauten	Standortgebundene Bauten, neu: erweiterte Aufstockung = standortgebunden
die Kantone können gestatten: Erneuerung, teilweise Änderung, Wiederaufbau	Erneuerung, teilweise Änderung, Wiederaufbau
	vollständige Umnutzung landwirtschaftlicher Wohnbauten zu Wohnzwecken
	vollständige Umnutzung geschützter Bauten zu ihrer dauernden Erhaltung (zu gewerblichen oder Wohnzwecken)

Vergleich geltendes Recht / Botschaft des Bundes

umstrittensten Vorschläge. Das Erfordernis der bodenabhängigen Produktion wird jedoch fallengelassen (sogenanntes Produktemodell entsprechend dem Landwirtschaftsgesetz: eine Tomate ist ein landwirtschaftliches Produkt, unabhängig davon, wie sie produziert wird). Die Kantone können allerdings aus Landschaftsschutzgründen Gebiete bezeichnen, in denen Betriebsbauten für die bodenunabhängige Landwirtschaft ausgeschlossen sind. Neu gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf ist die Zulassung nur noch von «landwirtschaftsnahem» Gewerbe, das «unlösbar» mit dem Landwirtschaftsbetrieb verknüpft ist.

Konflikte vorprogrammiert

Die Konflikte sind dennoch vorprogrammiert: Die (unzulässige) Umnutzung von neuen Hochbauten wird nicht immer ausgeschlossen werden können. Die Untrennbarkeit von Landwirtschaftsbetrieb und Annexgewerbe wird nicht immer gesichert werden können. Die Dynamik eines erfolgreichen Gewerbes bringt es mit sich, dass aus einem «Nebenbetrieb» ein (unzulässiger) «Hauptbetrieb» werden kann. Die Konkurrenz zum Bauzonengewerbe wird viele ländliche Gemeinden schwächen statt stärken. Die Zweckänderung von schutzwürdigen Bauten eröffnet ein immenses spekulatives Potential.

Die Revision wird voraussichtlich die parlamentarische Hürde nehmen. Anschliessend untersteht sie dem fakultativen Referendum. Es ist zu hoffen, dass in der parlamentarischen Behandlung noch Verbesserungen erreicht werden können. Die Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP) plädiert mindestens für folgende Präzisierungen:

- der grossflächigen Agroindustrie sind wirksame Riegel zu schieben, z.B. durch eine flächenmässige Begrenzung für agroindustrielle Anlagen, ab der eine Sondernutzungsplanung erforderlich ist, wie z.B. bei Deponien;
- die nichtlandwirtschaftliche Aufstockung muss klar erkennbare Grenzen haben; es muss auch klar sein, was geschieht, wenn der Bauernbetrieb nicht mehr existiert;
- es ist zu gewährleisten, dass die Umnutzung schutzwürdiger Bauten nicht ausufert und die Landschaft vor lauter «geschützter Bausubstanz» zerstört wird; allenfalls helfen kantonale Inventare.

Die Kantone sind jedenfalls gefordert, die Auswirkungen auf ihre Landwirtschaftszonen zu prüfen und die kantonalen Optionen gezielt zu nutzen. In vielen Fällen wird sich auch eine Diskussion um Kleinbauzonen ergeben.

Landwirtschaftszone	Bauzone
Lage	
stadtnahes Gebiet mit grosser Nachfrage nach Wohn- und Gewerberäumen und genügend Entwicklungsmöglichkeiten in bestehenden Bauzonen	ländliches Gebiet, welches zur Erhaltung funktionaler Aufgaben (wie Schule, Versorgung) einer Stützbevölkerung bedarf
Grösse, Geschlossenheit, Bedeutung der Bauten und des Ortsbildes	
nur wenige bewohnte oder für das Ortsbild bedeutende Gebäude	zahlreiche bewohnte oder für das Ortsbild bedeutende Gebäude
meist weit auseinanderliegende Einzelbauten mit grossen Gebäudeabständen	geschlossenes Siedlungsbild
Funktion	
mehrheitlich landwirtschaftliche Nutzung	vorwiegend nicht landwirtschaftliche Nutzung
	zentralörtliche Funktion (z.B. Schule, Versorgung, lokales Gewerbe)
kein eigenständiger Ort	traditionell eigenständiger Ort
Perspektiven der Landwirtschaft	
mehrheitlich existenzfähige Landwirtschaftsbetriebe	mehrheitlich kleinere Landwirtschaftsbetriebe mit ungewisser Zukunft
Bevölkerungsstruktur	
alteingesessene, auf Landwirtschaft ausgerichtete Dorfgemeinschaft	durchmischte, nicht mehrheitlich auf Landwirtschaft ausgerichtete Bevölkerung
eher geringe Einwohnerzahl, Einwohnerzuwachs nicht speziell erforderlich oder erwünscht	Einwohnerzahl so, dass durch Abwanderung bestehende Infrastruktur (z.B. Schule) gefährdet wäre
Infrastruktur	
mit öffentlichem Verkehr schlecht erschlossene Lage	mit öffentlichem Verkehr gut erschlossene Lage
keine Schule und Versorgung mit Konsumgütern	Schule und Versorgungsmöglichkeiten mit Konsumgütern vorhanden
weitgehend fehlende Erschliessung mit Strassen, Wasser, Energie, Abwasserbeseitigung	Erschliessung mit Strassen, Wasser, Energie, Abwasserbeseitigung weitgehend vorhanden

Entscheid zwischen Landwirtschaftszone und Bauzone (aus RZU: Bauzonen für Kleinsiedlungen, 1996)

Kleinbauzonen

Für Weiler, abgelegene Kleinsiedlungen und andere Gebäudegruppen, die nicht oder nur teilweise landwirtschaftlich genutzt werden, können z.B. im Kanton Zürich die Gemeinden Bauzonen ausscheiden, die die Kleinsiedlung eng umgrenzen. Um den Entscheid zwischen Landwirtschaftszone und Bauzone zu fällen, müssen die Vorteile einer Bauzone (klare Erweiterungs- und Umnutzungsmöglichkeiten) sorgfältig und situationsbezogen gegen mögliche unerwünschte Folgen wie Verdrängung der Landwirtschaft, Beeinträchtigung des Orts- bzw. Landschaftsbildes, hohe Infrastrukturkosten usw. abgewogen werden. Grundsätzlich weisen dabei einige Voraussetzungen eher in Richtung Landwirtschaftszone, andere eher in Richtung Bauzone. Die Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU) hat dazu kürzlich eine Planungshilfe vorgestellt (vgl. Tabelle).

Fällt der Entscheid zugunsten einer Bauzone, sollten die Zonenabgrenzung und die Bauvorschriften sorgfältig auf die Situation und die Entwicklungsabsichten abgestimmt werden. Nicht genügend eng bemessene Bauzonen und zu lockere Bauvorschriften können zu unerwünscht grosser Bautätigkeit führen. Einer Umzonung in die Bauzone sollten deshalb klare Entwicklungsvorstellungen und eine detaillierte Klärung der örtlichen Verhältnisse zugrundeliegen. Da in der Regel das Ortsbild der Kleinsiedlung in seiner Eigenart erhalten werden soll, sollte die Kleinsiedlung einer Ortsbildschutzzone (Kanton Zürich: Kernzone, § 50 PBG) zugewiesen werden, welche eine differenzierte Anpassung der Baumöglichkeiten an die Absichten zulässt.

Adresse des Verfassers:
Thomas Glatthard, dipl. Ing. ETH/SIA, Brambergstrasse 48, 6004 Luzern

Literatur

Botschaft zu einer Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) vom 22. Mai 1996 (Bezug: EDMZ, 3000 Bern).

Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU): Bauzonen für Kleinsiedlungen – wo und wie sind sie zweckmässig? Zürich 1996 (Bezug: RZU, Seefeldstrasse 329, 8008 Zürich).