

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
Frau Bundespräsidentin Doris Leuthard
3003 Bern

info@are.admin.ch

Brugg, 30. August 2017

Zuständig: Beat Rööfli, Martin Würsch
Sekretariat: Jeannine Krüger
Dokument: RPG2_Stellungnahme SBV_2017-08-30

Stellungnahme zur zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes

Ausserordentliche Vernehmlassung zum neuen Entwurf betreffend Bauen ausserhalb Bauzone

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit, Ihnen unsere Anliegen zur Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG2) unterbreiten zu dürfen.

Der Schweizer Bauernverband (SBV) setzt sich ein für **52'000 Familienbetriebe**, ihre Genossenschaften, 4'000 Gartenbaubetriebe, die Halter von 100'000 Equiden und zahlreiche weitere betroffene Kreise. Insgesamt sind unter dem Dach des SBV **85 Mitgliederorganisationen** vereinigt, welche mehr als **300'000 Arbeitsplätze** repräsentieren. Darüber hinaus teilt der SBV die Anliegen der vor- und nachgelagerten Gewerbe, die vom Agrarsektor abhängen.

Von der Tätigkeit dieser Branchen hängt die Vitalität und auch die Schönheit vieler Gemeinden und Täler ab, vorausgesetzt sie erhalten die nötigen Entwicklungsmöglichkeiten. Dem Bauen ausserhalb der Bauzone kommt deshalb eine wichtige Bedeutung zu. Landwirtschaftliche Bauten in der Landwirtschaftszone sind, wie es der Name sagt, grundsätzlich zonenkonform. Dies ist einerseits ein Privileg, dessen sich die Landwirtschaft bewusst ist. Andererseits ist diese Verortung „ausserhalb Bauzone“ auch eine Vorgabe, deren sich die Raumplanung bewusst sein muss. In diesem Sinne fordern wir Sie auf, im ländlichen Raum **Spielraum beim Bauen ausserhalb der Bauzone** zu lassen.

Für die Landwirtschaft ist der Spielraum in Ihrer Vorlage zu eng. Zwar sind der Versuch der Neuordnung und die teilweisen Verbesserungen zu würdigen. Insgesamt sind die Normen jedoch zu dicht, dirigistisch und nicht stringent. Einige Instrumente entbehren jeglichen Praxisbezug und sind weder umsetzbar noch zumutbar.

Aus diesen und weiteren Gründen lehnen wir die Vorlage in dieser Form ab. Grundlegende Änderungen sind nötig, damit wir die Revision weiterhin unterstützen. Ansonsten empfehlen wir, die Übung abubrechen.

Gerne erläutern wir Ihnen die Voraussetzungen, welche aus unserer Sicht für eine erfolgreiche Revision erfüllt sein müssen.

- 1. Landwirtschaftliche Bauten sind zonenkonform.** Es ist richtig und gesellschaftlich erwünscht, dass die Landwirtschaft ihre Bauten nicht innerhalb, sondern ausserhalb der Bauzone bzw. in der Landwirtschaftszone erstellt. Wir erwarten daher, dass diese unkompliziert bewilligt und kostengünstig realisiert werden können. Zugunsten eines haushälterischen Umgangs mit dem Kulturland darf selbstverständlich von den Bauherrschaften erwartet werden, dass sie den Spielraum nicht unsachgemäss überstrapazieren. Ihre Projekte sollen im Rahmen der Grundsätze der Raumplanung realisiert werden und im Rahmen eines Baugesuchs über die zukünftige Nutzung bestehender Bauten Auskunft geben. Zahlreiche Vorga-

ben (Deckungsbeitrag, Trockensubstanzpotential, maximale Tierbestände, Nährstoffbilanz etc.) verhindern bereits, dass zu viele oder zu grosse Gebäude errichtet werden. Daher braucht es nicht noch mehr, sondern weniger Auflagen im RPG.

2. **Landwirtschaft ist Landwirtschaft.** Das Landwirtschaftsgesetz (Art.3 LwG) gibt vor, welche Tätigkeiten zur Landwirtschaft zählen. Das RPG hat sich daran zu orientieren. Neuerfundene Kategorien, wie etwa die „Kernlandwirtschaft“, die kein bestehender Rechtsbegriff ist, sind zu unterlassen. Insbesondere zählen Aufbereitung, Lagerung und Verkauf wie auch die Pferdehaltung seit jeher zur Landwirtschaft. Mit diesen Tätigkeiten generieren die Bauernfamilien einen bedeutenden Teil ihrer Einkommen. Die Vorlage will diese zu „ergänzenden Betriebsteilen“ degradieren und mit neuen Auflagen belegen. Das ist sachlich falsch und widerspricht der Diversifizierungsstrategie des Bundes. Wir erwarten daher, dass die unter Art. 23g Abs. 1 Bst. a-d aufgeführten Tätigkeiten weiterhin als landwirtschaftlich behandelt und gemeinsam mit der übrigen Landwirtschaft unter Art. 23f geregelt werden. Ebenfalls sollen Anlagen zur Produktion von Energie aus Biomasse (inkl. Holz) und Sonnenenergie zur Landwirtschaft gehören. Für die unter Bst. e fallenden landwirtschaftsnahen Betriebsteile, wie etwa Agrotourismus und sozialtherapeutische Dienstleistungen, ist die erforderliche Infrastruktur (z.B. Sanitäre Anlagen) zu ermöglichen. Auch beim Wohnraum braucht es Anpassungen. Bauernfamilien und Lernende erwarten zeitgemässe Wohnungen mit entsprechenden Raumhöhen, Fenstergrössen, sanitären Anlagen, etc. In bereits bestehenden Gebäuden soll auch Wohnraum zur Unterbringung von Angestellten ermöglicht werden. Für Saisoniers darf solcher Wohnraum temporären Charakter haben. Des Weiteren kann heute ein Wohnhaus beim Stall nur bewilligt werden, wenn dieses für die Bewirtschaftung „unabdingbar“ ist. Gemäss Vollzugspraxis sei dies nur bei Milchkühen und Muttersauen der Fall, bei Mutterkühen, Legehennen, Mastschweinen, etc. nicht. Diese Abgrenzung ist willkürlich und widerspricht dem gesunden Menschenverstand, zumal das Tierwohl in der Schweiz in allen übrigen Gesetzen an oberster Stelle steht. Im Sinne der Kohärenz erwarten wir daher, dass das RPG sicherstellt, dass alle Formen der Nutztierhaltung ein Wohnhaus beim Stall begründen.
3. **Speziallandwirtschaftszonen:** Einige Kantone kennen heute bereits Spezialzonen, andere nicht. Unabhängig davon führen alle Kantone bei grossen Projekten ein Planungsverfahren durch. Im Prinzip spielt es keine Rolle, ob die Baute in eine Spezialzone oder in die Landwirtschaftszone zu liegen kommt. Einzig, dass die Ausscheidung der Spezialzone Kosten generiert. Wir sind daher der Ansicht, dass die Kantone selber entscheiden ob sie Spezialzonen ausscheiden um Bauten für spezielle, nicht zonenkonforme Bedürfnisse zu ermöglichen. Für die bodenunabhängige Produktion hat sich die Systematik der inneren Aufstockung bewährt und muss beibehalten werden. Allerdings muss die Abgrenzung zwischen bodenabhängig und bodenunabhängig dringend korrekt definiert werden. Heute bestimmen unsachgemässe Gerichtsentscheide darüber, was im Rahmen dieser RPG Revision zu beheben ist. Eine regionale Abstimmung über die Richtplanung oder eine Konzentration bestimmter Produktionsformen sind in der Praxis nicht zweckmässig und wir erwarten, dass zukünftig das Wachstum eines Betriebes nicht von Planspielen, sondern vom unternehmerischen Erfolg abhängt. Wir fordern daher, dass Art. 16a Abs. 1 als „kann“-Formel formuliert wird; Abs. 2 und 3 sind ersatzlos zu streichen.
4. **Beseitigungsaufgabe belastet Bauvorhaben.** Eine Beseitigungsaufgabe mag in Einzel- und Grenzfällen sinnvoll sein. Der Aufwand einer generellen Rückbaupflicht wäre aber, gemessen an ihrer Wirkung, unverhältnismässig. Dabei liegt das eigentliche Problem nicht bei Neubauten, sondern bei maroden Gebäuden, die längst aus der Landwirtschaft entlassen wurden. In besonders schönen Landschaften ist es nachvollziehbar, dass der Kanton ein Interesse daran hat, diese zu beseitigen. Mit der Mehrwertabschöpfung steht dem Kanton dafür genügend Geld zur Verfügung. Zudem hat er bereits heute die Möglichkeit, den Rückbau zu verfügen, wenn ein Gebäude zweckentfremdet wird. Der mangelnde Vollzug dieser Möglichkeit kann nicht durch neue Auflagen korrigiert werden, zumal ihr Vorschlag nicht

beim eigentlichen Problem ansetzt. Daher lehnen wir eine pauschale Beseitigungsaufgabe ab. Die Kantone sollen situationsgerecht entscheiden und regionspezifische Prioritäten setzen dürfen.

5. **Befristete Baubewilligungen bringen nichts.** Dass Gebäude eine bestimmte Lebensdauer haben, stimmt theoretisch. In der Realität hingegen wird in Gebäude laufend reinvestiert, sei es für den Unterhalt oder für Anpassungen. Damit verlängert sich die Lebensdauer der Baute. Eine Baubewilligung nur befristet zu erteilen ist daher unsachgemäss. Nötige Investitionen würden unterlassen, weil unklar ist, ob die Bewilligung neu vergeben wird. Diese Unsicherheit führt zu schlechteren Kreditbedingungen, weil die Banken mehr Risiken auf sich nehmen. Mit Sicherheit steigen die Kosten für Verwaltung und Eigentümer ins unermessliche, wenn dereinst unzählige Bauten immer wieder neu bewilligt werden müssen. Angesichts der bestehenden Instrumente, die dem Kanton heute schon erlauben, den Rückbau einer ungenutzten Scheune zu verfügen, ist das Instrument nutzlos und für alle Beteiligten unzumutbar. Anstelle der Lebensdauer gilt es die Nutzungskonformität zu beachten.
6. **Nachweis der langfristigen Existenzfähigkeit.** Der Vorschlag, im Falle einer Rückbauverpflichtung auf den Nachweis zu verzichten, begrüssen wir. Positiv ist auch, dass künftig der Kanton prüfen und nachweisen müsste, ob die Existenzfähigkeit offensichtlich nicht gegeben ist. Wichtig ist jedoch, dass diese Umkehrung der Beweislast für alle Bauten gilt, unabhängig davon ob eine Beseitigungspflicht besteht.
7. **Pferde nicht erneut regeln.** Mit der Umsetzung der Parlamentarischen Initiative 04.472 Darbellay wurde die Pferdehaltung bereits in der 1. Etappe dieser Totalrevision neu konzipiert. Die Anpassungen wurden nach einem mehrjährigen Prozess vom Parlament gutgeheissen und sind erst seit 2014 in Kraft. Der SBV ist daher strikt dagegen, wenige Jahre später erneut alles auf den Kopf zu stellen. Mit der letzten Revision wurden die Auswüchse bereits eingedämmt. Daher gilt es, auf eine erneute Verschärfung zu verzichten und den Parlamentsentscheid zu respektieren.
8. **Planungs- und Kompensationsansatz:** Interessant ist die Idee, über den Planungsansatz die Kantone zu motivieren, ihren regionalen Bedürfnissen über den Richtplan besser Rechnung tragen. Allerdings befürchten wir, dass davon die nicht-landwirtschaftlichen, finanziell interessanteren Begehrlichkeiten profitieren und die Landwirtschaft sowie das Kulturland die Zeche bezahlen. Dies zeigt sich auch am vorgeschlagenen Kompensationsansatz, der jeglichen Praxisbezug entbehrt. Das Instrument lässt die wichtigen Fragen unbeantwortet und ist so schlicht nicht durchführbar. Auch gegenüber alternativen Kompensationsansätzen sind wir skeptisch. Erfahrungsgemäss werden dabei ökologische Massnahmen auf Kulturland ergriffen, welche die Produktivität der Landwirtschaft beeinträchtigen. Ein Bauprojekt sollte bewilligt werden, weil es die gesetzlichen Erwartungen erfüllt, nicht weil der Bauherr per Kompensation den Ablass erkaufte. Daher soll Art. 23d ersatzlos gestrichen werden.
9. **Strafbestimmung gehört nicht ins RPG.** Der SBV ist gegen illegales Bauen und befürwortet die Einhaltung von Gesetzen. Bereits heute können die Behörden illegale Bauten bestrafen, bis und mit Rückbauverfügung. Dass der Bund nun selbst bei Bagatellfällen mit Gefängnisstrafen droht ist unverhältnismässig. Er schafft damit einen Generalverdacht, obwohl kein statistischer Zusammenhang zwischen Branche und Delinquenz belegt ist. Anstatt die Landwirtschaft zu kriminalisieren, erwarten wir ein praktikables Gesetz, welches eingehalten werden kann. Unter dieser Voraussetzung ist es richtig und wichtig, dass Bausünden geahndet und Rückbauverfügungen durchgezogen werden. Es wäre unsinnig, die Vollzugsprobleme mit schärferen Regeln und Strafen bekämpfen zu wollen. Strafbestimmungen gehören ins Strafbuch und haben im RPG nichts verloren. Daher ist Art. 24g ersatzlos zu streichen.
10. **Keine Kompetenzverschiebung zum Bund.** Raumplanung unterliegt dem Subsidiaritätsprinzip. Kantone und Gemeinden können besser beurteilen, wie ihr Lebens- und Wirtschaftsraum zu gestalten ist. Die

Bundesverwaltung ist dafür nicht geeignet. Bei Bagatellbauten sollen Gemeinden, wie in der Bauzone über ein einfaches Baugesuch, mit Augenmass entscheiden können. Dadurch sparen alle Zeit und Geld.

11. **Kohärente Bundespolitik.** Die Landwirtschaft ist zunehmend mit widersprüchlichen Zielen des Bundes konfrontiert. Das WBFG fordert grössere, effizientere Betriebe, während das UVEK die Produktion mit Auflagen zu Bauten, Bewirtschaftung, Tierzahlen, PSM, etc. verteuern will. Damit werden Produktivitätsgewinne umgehend wieder zunichte gemacht und gegenüber dem Ausland bleibt der Sektor weiterhin nicht konkurrenzfähig. Der SBV erwartet, dass das RPG im Einklang mit anderen Zielen des Bundes steht.
12. **Keine Sektoralpolitik im RPG.** Das RPG ist ein Rahmengesetz und darf nicht Agrar-, Tourismus-, Umwelt- oder Energiepolitik machen. Es soll im Rahmen von Grundsätzen den Spielraum für diese Sektoren schaffen, auch wenn dies Bauten ausserhalb der Bauzone erfordert.

Schlussbemerkungen

Wie 2008 und 2015 ist auch der neue Entwurf nicht praxistauglich und das Ambitionsniveau nach wie vor zu hoch. Es braucht keinen grossen Wurf, der erneut scheitert. Das Ziel war einst die Vereinfachung, welche zwischenzeitlich ins Gegenteil verkehrt wurde. Mit der Aufforderung, die Vereinfachung wieder ins Zentrum zu stellen, senden wir die Vorlage zurück an den Absender.

Mit dieser Revision steht für die Bauernfamilien ihre Zukunft auf dem Spiel. Die Landwirtschaft verdient eine glaubwürdige Rechtsgrundlage im ihr zugewiesenen Raum, der sich richtigerweise ausserhalb des Siedlungsgebietes befindet. Daher wollen wir grundsätzlich wie das übrige Gewerbe behandelt werden und keine befristeten Bewilligungen, Rückbauverpflichtungen, Existenznachweise und unverhältnismässige Strafbestimmungen erdulden. Die Landwirtschaft hat ein Interesse daran, dass das RPG eingehalten wird. Schwarze Schafe dürfen keinesfalls besser wegkommen als die Redlichen. Eine Pauschalbestrafung durch schärfere Regeln treibt die Bauernfamilien aber in die Illegalität. Statt auf neue Gesetze, ist der Fokus daher auf den subsidiären Vollzug der bestehenden Instrumente zu legen sowie das RPG und die RPV zu entschlacken. Dabei sind die Kantone zwingend stärker einzubeziehen.

Sollte dies weiterhin nicht der Fall sein und werden die Forderungen des SBV und des ländlichen Raums nicht berücksichtigt, werden wir die Revision entschieden bekämpfen.

Wir danken Ihnen für die uns gebotene Möglichkeit zur Stellungnahme und hoffen, dass Sie unsere Anliegen berücksichtigen. Gerne sind wir bereit, unsere Überlegungen im Detail zu besprechen und mit Ihnen nach praktikablen Lösungen zu suchen.

Freundliche Grüsse

Schweizer Bauernverband



Markus Ritter
Präsident



Jacques Bourgeois
Direktor