

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Direktion
Dr. Maria Lezzi
Worblentalstrasse 66
3063 Ittigen

Bern, 8. Mai 2015 tr

Vernehmlassung zur 2. Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Danke für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Ziel der Revision war, das Raumplanungsrecht **einfacher und klarer** zu gestalten. Dies wurde nicht erreicht. Im Gegenteil, der Vorschlag erhöht die Komplexität und greift in andere Politikbereiche ein. **Deshalb wird die Revision von der SMP in der vorliegenden Fassung zurückgewiesen. Die Vorlage ist integral zu überarbeiten und zu vereinfachen.** Weil die Zielsetzungen der Landwirtschaft zu wenig berücksichtigt wurden, müssen insbesondere die Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzone nochmals überarbeitet werden. Dabei ist es unerlässlich, gleichzeitig mit dem Gesetz die Verordnung zu revidieren.

Der Entwurf enthält auch gute Ansätze. So unterstützt die SMP den **besseren Schutz der Fruchtfolgeflächen**. Für die SMP ist wichtig, dass möglichst die gesamte landwirtschaftliche Nutzfläche geschützt wird, also auch Naturwiesen und Weiden. Diese sind für die graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion in der Schweiz sehr wichtig. Im Gesetz werden Begriffe wie "Kulturland", "Gebiete, die sich für die Landwirtschaft eignen", "Fruchtfolgeflächen" (Ackerfähige Böden und pflügbare Naturwiesen) verwendet. Diese Begriffe sind zu klären.

Änderungen, welche die Nutzung des ländlichen Raums für die Schweizer Landwirtschaft einschränken oder erschweren, lehnt die SMP ab. Zitat Sachplan Fruchtfolgeflächen FFF, Vollzugshilfe 2006: *"Es ist ausserdem ein Akt der Solidarität, wenn privilegierte Länder sich nicht unbesehen auf dem Weltmarkt eindecken, um die eigene Versorgung sicherzustellen."* Die Produktion von Lebensmitteln im Ausland hat auch Auswirkungen auf die dortigen Landschaften.

Die Schweizer Landwirtschaft befindet sich in einem rasanten Wandel. Der Anpassungsdruck an die immer offeneren Märkte und an die zunehmenden Regulierungshürden in der Umwelt- und Landwirtschaftsgesetzgebung ist hoch. Für die Landwirtschaft ist es existenziell, dass die Raumplanung Rahmenbedingungen schafft, die dieser rasanten Entwicklung Rechnung tragen und der Modernisierung nicht im Wege stehen. Wie sonst soll die Landwirtschaft die immensen Wettbewerbsnachteile gegenüber der EU reduzieren?

Die Landwirtschaft verdient eine glaubwürdige Rechtsgrundlage im zugewiesenen Raum. Landwirtschaft ausserhalb des Siedlungsgebietes ist zonenkonform, das muss auch rechtlich umgesetzt werden. Leider entwickelt sich die Raumplanung für die Landwirtschaft zu einer

Negativplanung, bei der die Einordnung der Landschaft wichtiger ist als das Funktionieren betrieblicher Abläufe in der Tierhaltung und der Bewirtschaftung des Kulturlandes.

Aus diesen Gründen ist das Hauptaugenmerk auf den Schutz der landwirtschaftlichen Nutzflächen und die **korrekte Umsetzung der ersten Revisionsetappe** zu legen. Beim Bauen ausserhalb der Bauzone sind im Sinne der oben beschriebenen Anforderungen punktuelle **Verbesserungen auf Stufe der Verordnung** möglich. Diese sind anzustreben um mehr Rechtssicherheit und Klarheit im Vollzug zu erzielen. Ausgehend von den Erfahrungen über die Wirkung der ersten Etappe soll, basierend auf einer klaren Zielsetzung, die zweite Etappe überarbeitet und auf die zentralen Themen reduziert werden. Das Raumkonzept hat keine gesetzliche Verbindlichkeit und darf nicht in das Raumplanungsgesetz einfließen.

Wir nehmen nachstehend Stellung für den Fall der Weiterführung der zweiten Revisionsetappe. Wobei wir uns auf die für uns **wichtigsten Punkte** der Milch- und Viehwirtschaft beschränken. Wir unterstützen auch die Stellungnahme des Schweizer Bauernverbandes.

Wichtigste Anliegen

Ingress

Die Motion 10.3086 von Markus Zemp forderte, das Raumplanungsgesetz (RPG) zusätzlich auf Artikel 104 der Bundesverfassung abzustützen. Die Motion wurde in diesem Punkt vom Bundesrat zur Annahme empfohlen und durch das Parlament unterstützt. Die SMP beantragt die Nennung des Artikels 104 im Ingress des RPG.

Art. 3 Absatz 2 Buchstaben d und e, Planungsgrundsätze

Wir befürchten, dass die Aufwertung von naturnahen Landschaften und Erholungsräumen zu Einschränkungen in der Produktion und zu einem Mehraufwand und Kosten für die Landwirtschaft führt. Der Begriff müsste zumindest in den Erläuterungen genauer definiert und erklärt sein. In dem Sinne, dass damit keine Einschränkungen für die Landwirtschaft erfolgen. Schliesslich stellt sich auch die Frage, wer die Kosten für die materiellen Einschränkungen, die Aufwertungen und die damit entstehenden Folgekosten tragen soll.

Dieselben Argumente gelten für "sichern" und "vernetzen" von Lebensräumen für Tiere und Pflanzen (Abs. 2, Bst. e). Von den daraus resultierenden Einschränkungen wird vor allem die Landwirtschaft betroffen sein, die nicht bereit ist die Kosten und Einschränkungen zu tragen. Deshalb ist Buchstabe e zu streichen.

Die SMP beantragt Artikel 3 Absatz 2 Buchstaben d anzupassen und e zu streichen:

*d. naturnahe Landschaften und Erholungsräume erhalten **und aufgewertet** werden;*

~~*e-die-für-die-Erhaltung-der-Arten-erforderlichen-Lebensräume-gesichert-und-vernetzt-werden;*~~

Art. 8c Richtplaninhalt im Bereich Landwirtschaft, Natur und Landschaft sowie Naturgefahren

Für die SMP ist wichtig, dass die Begriffe "Fruchtfolgeflächen" oder "Kulturland" präziser definiert werden. Es ist die gesamte landwirtschaftliche Nutzfläche inklusive Naturwiesen und Weiden zu schützen. Der Richtplan soll nicht nur genügend, sondern alle landwirtschaftliche Nutzflächen bezeichnen. "Vernetzen oder weiterentwickeln" führt zu Einschränkung und Mehraufwand für die Landwirtschaft und zu hohen Kosten für die öffentliche Hand. Zudem ist unklar was unter den Begriffen verstanden wird. Auch Erholungsräume können Nutzungseinschränkungen bis zu Enteignungen zur Folge für die Landwirtschaft haben. Den betroffenen Landwirten müsste zumindest Ersatz beschafft oder die materielle Enteignung angemessen entschädigt werden. Die Naturgefahren sind im bestehenden Recht genügend abgedeckt.

Die SMP beantragt Artikel 8c wie folgt zu ändern:

¹ Der Richtplan bezeichnet:

a. ~~genügend alle Flächen geeigneten landwirtschaftliche Nutzfläche~~ Kulturlandes, die der Landwirtschaft erhalten werden ~~sollen-müssen~~, und zeigt insbesondere die Massnahmen, mit denen der Erhalt der Fruchtfolgeflächen sichergestellt wird ~~auf~~.

b. Landschaften und Lebensräume, die geschützt, ~~vernetzt oder weiterentwickelt~~ werden sollen;

~~c. für die intensive touristische Nutzung und die Erholung vorgesehene Gebiete.~~

² Der Richtplan zeigt auf, wie die Funktionen ~~des Kulturlandes und~~ des Waldes mit den übrigen Ansprüchen und Nutzungen abgestimmt werden und in welchen Gebieten der Kanton eine Zunahme der Waldfläche verhindern will.

³ Der Richtplan zeigt auf, ~~wie welche~~ Gebiete, ~~die~~ durch Naturgefahren ~~oder schädliche Entwicklungen erheblich~~ bedroht sind. ~~oder künftig bedroht sein könnten, risikogerecht genutzt und allenfalls vor Gefahren geschützt werden sollen.~~

Art. 13a Festlegung der Fruchtfolgeflächen

Bei vielen Böden ist die ackerbauliche Nutzung nicht zulässig. Sei dies durch die Festlegung eines Naturschutzgebietes, den Gewässerschutzzonen oder Böden, welche für die Freizeit genutzt werden, zum Beispiel Golfanlagen. Diese Böden dürfen keinesfalls den Fruchtfolgeflächen angerechnet werden, da diese der Landwirtschaft nicht jederzeit zur ackerbaulichen Nutzung zur Verfügung stehen. Dafür sollen die Spezialkulturen, sofern deren Standorte die Kriterien des Sachplans Fruchtfolgeflächen erfüllen und ackerbaulich sinnvoll nutzbar sind, als Fruchtfolgeflächen angerechnet werden können.

In Absatz 2 werden die Kantone dazu aufgefordert Lage, Eigenschaften und Bodenqualität der Flächen festzustellen. Dies soll nach schweizweit einheitlichen Kriterien erfolgen, die der Bund den Kantonen vorgibt (genauere Erläuterungen zu den Kriterien im letzten Abschnitt dieser Stellungnahme).

Die SMP beantragt Artikel 13a wie folgt zu ändern:

¹ Fruchtfolgeflächen umfassen ~~das ackerfähige Kulturland, namentlich~~ das Ackerland, die Kunstwiesen in Rotation und die ackerfähigen Naturwiesen ~~und Flächen mit Spezialkulturen deren ackerbauliche Nutzung jederzeit zulässig ist und die Qualitätsanforderungen des Sachplans erfüllen.~~

² Jeder Kanton stellt die Lage, die Eigenschaft und die Bodenqualität, ~~nach Vorgaben des Bundes,~~ seiner Fruchtfolgeflächen fest.

Art. 13c Kompensation

Landwirtschaftliche Bauten sind in der Landwirtschaftszone, ausserhalb des Siedlungsgebietes, am richtigen Ort. Die landwirtschaftliche Produktion teilweise in die Gewerbezone zu verbannen, wie dies gewisse Kreise fordern, ist schlicht und einfach utopisch und entgegen den zahlreichen Erfordernissen der Landwirtschaft wie z.B. hinsichtlich der Überwachung der Tiere, der Vermeidung von Emissionen oder der Seuchenprävention. Die SMP wehrt sich deshalb gegen weitere Einschränkungen.

Dass im öffentlichen Interesse teilweise ausserhalb der Bauzone gebaut werden muss, ist unbestritten. Das Bauen ausserhalb der Bauzone darf aber nicht wegen Kostenvorteilen gegenüber dem Bauen in der Bauzone erfolgen. Deshalb soll die öffentliche Hand mit gutem Beispiel vorangehen und zumindest die beanspruchten Fruchtfolgeflächen kompensieren.

Was den Rückbau betrifft, so werden bereits heute Bewilligungen nur zweckgebunden erteilt und der Rückbau ist über Art. 23b E-RPG bereits geregelt. Landwirtschaftliche Bauten dürfen nicht strenger behandelt werden als Bauvorhaben von öffentlichem Interesse.

Aufgrund der Bestimmungen in Absatz 1, erübrigen sich die Absätze 2 und 3 und können gestrichen werden.

Die SMP beantragt Artikel 13c Absatz 2 und 3 zu streichen:

~~² Bei Bauvorhaben in übergeordnetem öffentlichem Interesse kann von der Kompensation teilweise abgesehen werden. Der Bundesrat regelt, unter welchen Voraussetzungen und in welchen Fällen von übergeordnetem öffentlichem Interesse von einer Kompensation teilweise abgesehen werden kann.~~

~~³ Werden ausserhalb der Bauzonen zonenkonforme Bauten und Anlagen für die Landwirtschaft im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 errichtet, so kann von einer Kompensation ganz abgesehen werden, sofern nach Wegfall des Verwendungszwecks der Rückbau der Baute oder Anlage und die Rekultivierung des Bodens als Fruchtfolgefläche sichergestellt sind.~~

Art. 13d, Mindestumfang, Absatz 2

Die landwirtschaftliche Nutzung der Fruchtfolgeflächen bedingt, dass Landwirte zonenkonforme Bauten und Anlagen erstellen können. Zudem müssen die Bauten bereits unter heutigen Regeln entfernt werden, wenn diese keinem landwirtschaftlichen Zweck mehr dienen. Für landwirtschaftliche Bauten darf deshalb keine Kompensationspflicht der Fruchtfolgeflächen vorgesehen werden. Auch dann nicht, wenn der Kanton seinen Mindestumfang nicht mehr ausweisen kann. In diesem Falle hat der Kanton die Kosten seiner weiteren Entwicklung auf alle schützenswerten Flächen wie Wald, Naturschutzgebiete und Fruchtfolgeflächen paritätisch aufzuteilen, so dass zwischen diesen schützenswerten Flächen eine Opfersymmetrie herrscht. Nur mit einer solchen Lösung wäre der Schutz der Fruchtfolgeflächen glaubwürdig und erhielte endlich die verdiente Anerkennung.

Den Variantenvorschlag für Absatz 2 lehnen wir explizit ab.

Die SMP beantragt Artikel 13d Absatz 2 wie folgt zu ändern:

² Solange ein Kanton nicht **aufzeigt**, wie er die Einhaltung des Mindestumfangs sichert, darf er keine Einzonungen vornehmen, die Fruchtfolgeflächen beanspruchen. Bis zu diesem Zeitpunkt muss bei Bauvorhaben von übergeordnetem öffentlichem Interesse **sowie bei zonenkonformen Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen**, die Fruchtfolgeflächen beanspruchen, die entsprechende Fläche kompensiert werden.

Art. 16, Landwirtschaftszone, Absatz 1

Die Landwirtschaftszone soll nicht nur der langfristigen Ernährungsbasis dienen, sondern wesentlich zur gegenwärtigen und zukünftigen Ernährungssicherheit beitragen. Die vom SBV lancierte Initiative für Ernährungssicherheit zielt in diese Richtung und erwartet, dass die bedeutende Produktionsfunktion der Landwirtschaft – neben den anerkanntermassen anderen wichtigen Funktionen – wieder angemessen berücksichtigt und gestärkt wird.

Die SMP beantragt Artikel 16 wie folgt zu ändern:

¹ Landwirtschaftszonen dienen der **langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, Ernährungssicherheit und der dafür notwendigen landwirtschaftlichen Produktion von Lebensmitteln**, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich und sollen entsprechend ihren verschiedenen Funktionen von Überbauungen weitgehend freigehalten werden. ...

Art. 36a Strafbestimmungen

Wer ohne Baubewilligung baut soll bestraft werden. Diese Bestimmung muss generell und nicht nur ausserhalb der Bauzone gelten. Sonst wird eine nicht nachvollziehbare Ungleichbehandlung gegenüber Bausündern innerhalb und ausserhalb der Bauzone gemacht, die die SMP mit Verweis auf die Rechtsstaatlichkeit entschieden ablehnt.

Die SMP beantragt, Art. 36a wie folgt zu ändern:

¹ Wer **ausserhalb der Bauzonen** ohne Baubewilligung baut oder eine rechtskräftige baupolizeiliche Anordnung nicht befolgt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

Generelle Bemerkungen

Entschädigungen: Im öffentlichen Interesse stehende Planungen des Bundes, der Kantone aber teilweise auch von Privaten rechtfertigen heute rasch die Anwendung des Enteignungsrechts. Die ausgerichteten Entschädigungen fallen aufgrund der tiefen Bodenpreise ausserhalb der Bauzone zu gering aus, dienen den wirtschaftlichen Interessen der Enteigner und können so die häusliche Nutzung des Bodens nicht sicherstellen. Aus Sicht der SMP ist hinsichtlich dieser Frage in Anlehnung an die hängige MO Ritter eine marktgerechte Entschädigung zu regeln. Mit einer verbesserten Entschädigung für die Eigentümer könnten Verfahren beschleunigt und falsche Anreize im Enteignungsrecht beseitigt werden. Die Sicherstellung einer solchen marktgerechten Entschädigung soll entweder im Rahmen einer Änderung von Art. 5 Abs. 1 und 2 RPG erfolgen oder, wie in der MO Ritter beantragt, über eine Revision des Enteignungsgesetzes (SR 711).

Schutz der Fruchtfolgeflächen: Der Schutz der Fruchtfolgeflächen ist ein wichtiges Anliegen der Landwirtschaft. Es dürfen nicht Böden von minderwertiger Qualität in Inventare aufgenommen werden. Die besten Böden müssen geschützt werden um weiterhin für die Landwirtschaft nutzbar zu sein. Aus Sicht der SMP sind aber auch die Naturwiesen und Weiden möglichst zu erhalten und zu schützen.

Schlussbemerkungen

Primäres Problem der Raumplanung bleibt der Verlust von landwirtschaftlicher Nutzfläche. Nur eine wirtschaftliche, vielseitige Nutzung sichert langfristig den Erhalt einer kultivierten Landschaft.

Wir bitten Sie, unsere Anträge aufzunehmen und danken Ihnen für die weiteren Arbeiten.

Freundliche Grüsse

Schweizer Milchproduzenten SMP

Hanspeter Kern
Präsident

Kurt Nüesch
Direktor