

Einschreiben

Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

vorab per Mail an: info@are.admin.ch

Direktion
Carlo Vercelli, Geschäftsführer
Telefon direkt 044 388 53 10
info@jardinsuisse.ch

9. August 2021

Teilrevision Raumplanungsgesetz 2. Etappe Vernehmlassung zum Entwurf der UREK S

Sehr geehrte Frau Direktorin,
Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Mai 2021 geben Sie uns Gelegenheit, uns zum Gesetzesentwurf der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (UREK S) vom 29. April 2021 vernehmen zu lassen, wofür wir Ihnen bestens danken. Wir nehmen nachfolgend zu ausgewählten Bestimmungen des Entwurfs der UREK S Stellung, die für JardinSuisse bzw. deren Mitglieder von besonderem Interesse sind.

1. Einleitung

JardinSuisse ist der Unternehmerverband der Gärtner Schweiz. Dem Verband sind rund 1'700 Unternehmen der Grünen Branche aus den Bereichen Baumschulen, Zierpflanzenproduktion, Gärtnerischer Detailhandel und Gartencenter sowie Garten- und Landschaftsbau angeschlossen. JardinSuisse setzt sich für optimale Produktions- und Marktbedingungen der Grünen Branche ein. Dabei darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass die Betriebe des produzierenden Gartenbaus in Bezug auf die Verfügungsbeschränkungen des bäuerlichen Bodenrechts wie auch in Bezug auf die Raumplanungsgesetzgebung denselben Regeln wie die Landwirtschaft unterworfen sind, von den Strukturmassnahmen der Landwirtschaftsgesetzgebung aber nur teilweise profitieren können und insbesondere keine Direktzahlungen erhalten. Der produzierende Gartenbau steht in einem globalen, hart umkämpften Markt. Dem ist (auch) bei der Schaffung der raumplanungsrechtlichen Produktionsgrundlagen Rechnung zu tragen.

2. Eintreten auf die Vorlage

Der Entwurf der UREK S enthält Vorschläge, die aus Sicht von JardinSuisse durchaus zielführend und zu begrüßen sind, aber auch Vorschläge – namentlich die Schaffung von Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen (Art. 8c und Art. 18^{bis}) – denen JardinSuisse kritisch gegenübersteht. Insgesamt rechtfertigt es sich aus Sicht von JardinSuisse, auf die Vorlage einzutreten und sie in den weiteren Diskussionen in den Kommissionen und im Parlament im Sinn der nachfolgenden Anträge und Bemerkungen zu verbessern.

3. Bemerkungen und Anträge zu einzelnen Bestimmungen des Entwurfs UREK S

3.1. Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{ter}; Stabilisierung der Gebäudezahl

Wie die Landwirtschaft ist auch der produzierende Gartenbau mitunter auf die Realisierung neuer Bauten angewiesen. Die Stabilisierungsvorgabe in Bezug auf die Anzahl Gebäude im Nichtbaugelände kann die Innovationskraft bremsen und die Konkurrenzfähigkeit des produzierenden Gartenbaus im globalen Markt (vgl. vorne Ziff. 1) behindern. Wir sind deshalb in Übereinstimmung mit dem Schweizerischen Bauernverband der Auffassung, dass das Stabilisierungsziel (wie bei der Versiegelungsfläche) auf nicht landwirtschaftlich genutzte Bauten im Nichtbaugelände zu begrenzen ist.

Wir beantragen allerdings der Klarheit halber, den produzierenden Gartenbau nebst der Landwirtschaft ausdrücklich in die Bestimmung aufzunehmen, also:

Die Stabilisierung der Gebäudezahl in der ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszone nach Artikel 16 zu stabilisieren, soweit sie nicht landwirtschaftlich oder durch den produzierenden Gartenbau bedingt ist.

3.2. Art. 1 Abs. 2 Bst. b^{quater}; Stabilisierung der Versiegelungsfläche

Mit dem Vorschlag sind wir grundsätzlich einverstanden. Wir beantragen allerdings der Klarheit halber, den produzierenden Gartenbau nebst der Landwirtschaft ausdrücklich in die Bestimmung aufzunehmen, also:

Die Bodenversiegelung in der ganzjährig bewirtschafteten Landwirtschaftszone nach Artikel 16 zu stabilisieren, soweit sie nicht landwirtschaftlich oder durch den produzierenden Gartenbau bedingt ist.

3.3. Art. 3 Abs. 2 Bst. a^{bis} und Abs. 5; flächensparende Bauweise und Untergrund

Es ist auch ein Anliegen der Grünen Branche, dass mit der knappen Ressource Boden haushälterisch umgegangen wird und Bauten und Anlagen dementsprechend flächensparend realisiert werden. Mit der Zielsetzung der Bestimmung sind wir deshalb grundsätzlich einverstanden. Das Konzentrationsprinzip darf aber nicht zum Selbstzweck werden, sondern ist mit der Zielsetzung wirtschaftlicher Tätigkeit in Einklang zu bringen und muss dort ihre Grenzen haben, wo es die effiziente Produktion behindert. Wir beantragen deshalb folgende Anpassung:

Bauten und Anlagen soweit unter Einbezug betrieblicher Gesichtspunkte möglich und sinnvoll in einer flächensparenden, die Bodenversiegelung begrenzenden Weise ausgeführt werden.

Zu Abs. 5 (Untergrund) haben wir keine Bemerkungen.

3.4. Art. 5 Abs. 2^{bis}, 2^{ter} und 2^{quater}; Abbruchprämie

Wir unterstützen den Vorschlag der UREK S und haben nichts beizufügen.

3.5. Art. 8c und Art. 18^{bis}; Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen

Wir stehen dem Planungsansatz mit Kompensationspflicht aus verschiedenen Gründen kritisch gegenüber:

- Die bundesrechtliche Vereinheitlichung der Vorschriften betreffend das Bauen ausserhalb der Bauzone hat sich (trotz zunehmender Regelungsdichte und Komplexität) im Grossen und Ganzen bewährt. Nach Auffassung von JardinSuisse besteht keine Notwendigkeit, diese Regelungskompetenz an die Kantone weiterzugeben. Es liegt nicht im Interesse von JardinSuisse und seiner Mitglieder, dass am Ende (unter Einbezug der vorgesehenen kantonalen Regelungsspielräume von Art. 24^{quater} und Art. 27a) 26 unterschiedliche Regelungen zum Bauen ausserhalb der Bauzone bestehen. Eine solche Rechtszersplitterung lehnen wir ab.
- Die Voraussetzungen für die Ausscheidung von Nichtbauzonen mit nicht standortgebundenen Nutzungen sind im Entwurf sowohl auf Richtplanebene («aufgrund einer Gesamtkonzeption», «Verbesserung der Gesamtsituation im betreffenden Gebiet» als auch auf Nutzungsplanebene («insgesamt zu einer Aufwertung von Siedlungsstruktur, Landschaft, Baukultur, Kulturland oder zum Schutz der Biodiversität») äusserst offen umschrieben. Sie geben Anlass zur Befürchtung, dass dadurch generell oder in einzelnen Kantonen der Trennungsgrundsatz unterlaufen wird und die raumplanerischen Bemühungen der letzten Jahre, die Zersiedelung einzudämmen, zunichte gemacht werden.

Angesichts dieser Befürchtungen erachten wir den Planungsansatz mit Kompensationspflicht für einen Schritt in die falsche Richtung und lehnen ihn – mindestens in der vorgelegten Konzeption – ab.

3.6. Art. 16 Abs. 4; Vorrang der Landwirtschaft

Wir begrüssen die Vorschrift des Vorrangs der Landwirtschaft. Wir weisen allerdings darauf hin, dass gleichermassen wie die Landwirtschaft auch der produzierende Gartenbau zu Nutzungskonflikten mit umliegenden nichtlandwirtschaftlichen Nutzungen führen kann, z.B. im Zusammenhang mit Lärm- und Staubimmissionen aufgrund von Warentransporten u.dgl. Wir beantragen deshalb, auch den produzierenden Gartenbau in die Bestimmung aufzunehmen (was im Licht von Art. 16a Abs. 1 RPG ohnehin folgerichtig ist) und die Bestimmung wie folgt zu formulieren:

In Landwirtschaftszonen haben die Landwirtschaft und der produzierende Gartenbau mit ihren Bedürfnissen Vorrang gegenüber nicht landwirtschaftlichen Nutzungen.

Wir sehen den Wert der Bestimmung in einer erhöhten Gewichtung der Anliegen der Landwirtschaft und des produzierenden Gartenbaus im Rahmen der Interessenabwägung. Der Minderheitsantrag, im Zug dieses Vorrangs auch die Bestimmungen des Umweltschutzgesetzes zum Lärmschutz anzupassen, geht uns zu weit und wird abgelehnt.

3.7. Art. 16a Abs. 1^{bis} und 2; Zonenkonformität und innere Aufstockung

zu Abs. 1^{bis}: Mit der Stossrichtung sind wir einverstanden, weisen aber darauf hin, dass solche Bauten und Anlagen durchaus auch bei Betrieben des produzierenden Gartenbaus realisiert werden können; auch diese Betriebe verfügen über Biomasse. Wir beantragen deshalb, die Bestimmung wie folgt zu formulieren:

Bauten und Anlagen zur Gewinnung und für den Transport von Energie aus Biomasse oder für damit im Zusammenhang stehende Kompostanlagen sind auf einem Landwirtschaftsbetrieb oder einem Betrieb des produzierenden Gartenbaus zonenkonform, wenn die verarbeitete Biomasse einen engen Bezug zur Land-, Gartenbau- oder Forstwirtschaft des Standortbetriebes und von Betrieben in der Umgebung hat.

zu Abs. 2: JardinSuisse hat das ARE in der Vergangenheit mehrfach darauf hingewiesen, dass Standorte für Containerpflanzen an sich nicht unter dem Gesichtspunkt der inneren Aufstockung zu behandeln sind, sondern als Teil der zonenkonformen Produktion. Die innere Aufstockung bezweckt, einen überwiegend bodenabhängig geführten landwirtschaftlichen Betrieb mit Bauten und Anlagen für die bodenunabhängige Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu ergänzen. Ausgangspunkt der inneren Aufstockung ist die strukturpolitische Absicht, einem Landwirtschaftsbetrieb ein Zusatzeinkommen aus nicht bodenabhängiger Landwirtschaft zu ermöglichen. Dieser Ansatz ist in Bezug auf Betriebe des produzierenden Gartenbaus historisch wie funktional unzutreffend: Containerstandorte und Gewächshäuser dienen im produzierenden Gartenbau nicht der Ergänzung eines überwiegend bodenabhängig produzierenden Betriebs mit einem nicht bodenabhängigen Betriebsteil (wie z.B. Hühner- oder Schweinemast), sondern bilden seit jeher und unabdingbar Teil und Voraussetzung des produzierenden Gartenbaus; die Produktionsformen mit Pflanzen im Boden und solchen in Töpfen sind aufs engste miteinander verwoben und machen erst zusammen Sinn. Ohne Containerstandplätze und Treibhäuser ist der produzierende Gartenbau in der Schweiz undenkbar. Diese Realität ist (endlich) in die Raumplanungsgesetzgebung zu überführen. Die bisher in Art. 37 Abs. 1 RPV enthaltene Obergrenze von 5'000 m² für die sog. bodenunabhängige Produktion liegt jedenfalls für mittlere und grössere Betriebe ausserhalb der praktizierten Realität und ermöglicht den Gartenbaubetrieben keine wirtschaftlich sinnvolle Produktion (vgl. Ziff. 1 hiavor). Wir beantragen, in Art. 37 Abs. 1 RPV die flächenmässige Begrenzung für solche Bauten und Anlagen bei 35 % zu belassen, aber die flächenmässige Begrenzung auf mindestens 20'000 m² zu erhöhen, wobei eine Differenzierung zwischen reinen Standplätzen für Spezialkulturen und Gewächshäusern denkbar ist. Wir sind uns bewusst, dass dieser Antrag auf eine Anpassung der RPV abzielt und gehen davon aus, dass wir uns zu gegebener Zeit zu einer RPV-Revision werden äussern können. Wir bitten aber gleichzeitig um Verständnis für diese Intervention. Wir sind mit dem ARE zu diesem Thema seit vielen Jahren in Kontakt und immer wieder auf Verständnis für die Bedürfnisse des produzierenden Gartenbaus gestossen, ohne dass auf der Gesetzgebungsebene etwas geschehen wäre. Diese Lücke gilt es nun zeitnah zu beheben.

3.8. Art. 18 Abs. 1, 1^{bis} und 2; Nichtbauzonen ohne Kompensationspflicht

Soll am Planungsansatz mit Kompensationspflicht im Sinn von Art. 8c und Art. 18^{bis} festgehalten werden, sind wir mit dieser Bestimmung einverstanden. Werden Art. 8c und Art. 18^{bis} wie beantragt nicht weiterverfolgt, kann auf die Anpassungen von Art. 18 verzichtet werden.

3.9. Art. 18^{bis}; Nichtbauzonen mit Kompensationspflicht

Wir verweisen auf unsere Ausführungen in Ziff. 3.5 hiervor.

3.10. Art. 24^{bis}; Mobilfunkanlagen

Wir verzichten auf eine Stellungnahme.

3.11. Art. 24^{ter}; Bauten und Anlagen für die thermische Nutzung

Wir unterstützen diese Regelung und haben nichts beizufügen.

3.12. Art. 24^{quater}; Ausnahmen für bestehende Bauten und Anlagen

Wir können nicht nachvollziehen, weshalb diese Bestimmungen von Art. 24a-24e und Art. 37a nur noch anwendbar sein sollen, wenn die Kantone sie ausdrücklich für anwendbar erklären. Wie in Ziff. 3.5 hiervor ausgeführt, erachten wir es als kluge Errungenschaft der schweizerischen Raumordnung, dass Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone einheitlich bundesrechtlich geregelt sind. Sollten in einzelnen Kantonen diese Regelungen entfallen, fehlt – namentlich mit Blick auf Art. 24c – ein wichtiger Baustein, weshalb wir davon ausgehen, dass sämtliche Kantone diese Regelungen weiterhin für anwendbar erklären würden. Damit entfällt die Rechtfertigung für eine kantonale Regelungsbefugnis. Wir beantragen, diese Bestimmung ersatzlos zu streichen.

3.13. Art. 24e Abs. 6; hobbymässige Kleintierhaltung

Wir verzichten auf eine Stellungnahme.

3.14. Art. 24g; Berichterstattung

Wir haben keine Bemerkungen anzubringen.

3.15. Art. 25 Abs. 3 und 4; Wiederherstellungsmassnahmen

Wir stellen zur Diskussion, ob diese Bestimmung zu den «Grundsätzen der Raumplanung» im Sinn von Art. 75 BV gehört und damit verfassungskonform ist. Inhaltlich haben wir gegen die Bestimmung nichts einzuwenden.

3.16. Art. 27a; Einschränkende Bestimmungen

Wir verweisen auf unsere Ausführungen in Ziff. 3.5 und 3.12 und halten auch insoweit an der Auffassung, dass das Bauen ausserhalb der Bauzone abschliessend durch den Bundesgesetzgeber zu regeln ist, fest. Wir beantragen, die Bestimmung zu streichen.

3.17. Art. 38 – 38c

Wir haben keine Bemerkungen anzubringen.

Wir danken abschliessend nochmals für die Gelegenheit, uns zur Vorlage vernehmen zu lassen und stehen für eine Erörterung unserer Anträge und Anliegen selbstverständlich zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Olivier Mark
Präsident



Carlo Vercelli
Direktor