

Sitzung vom 18. Mai 2011

644. Anfrage (Spezial-Landwirtschaftszonen)

Kantonsrätin Françoise Okopnik, Zürich, sowie die Kantonsräte Robert Brunner, Steinmaur, und Andreas Wolf, Dietikon, haben am 28. Februar 2011 folgende Anfrage eingereicht:

Landwirtschaftliche Bauten und Anlagen, deren Umfang über die innere Aufstockung hinausgehen, können in der Landwirtschaftszone nur bewilligt werden, wenn dafür ein kantonales Planungsverfahren durchgeführt wurde (Art. 16a, Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979). Bei diesen Anlagen handelt es sich um Ställe für Viehgrossbestände oder um Gewächshäuser. Gerade die Gewächshäuser können dabei Flächen von über einer Hektare bedecken.

Die Bauten in diesen Spezial- oder Intensivlandwirtschaftszonen beanspruchen einerseits grosse Flächen, andererseits können sie in ihrer Ausgestaltung eher Industriebauten als landwirtschaftlichen Gebäuden ähnlich sein.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Bedingungen müssen erfüllt sein, um eine Intensiv-/Speziallandwirtschaftszone festzulegen?
2. Wie viele Intensiv-/Speziallandwirtschaftszonen gibt es im Kanton Zürich?
3. Wie sind sie angeordnet in der Landschaft?
4. Um welche Fläche insgesamt geht es?
5. Wie gross sind die einzelnen Zonen?
6. Welche Flächen liegen in Fruchtfolgeflächen (FFF)? Werden die Intensiv-/Speziallandwirtschaftszonen weiterhin als FFF gezählt?
7. Was geschieht, wenn eine Anlage in einer Intensiv-/Speziallandwirtschaftszone nicht mehr genutzt wird?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Françoise Okopnik, Zürich, Robert Brunner, Steinmaur, und Andreas Wolf, Dietikon, wird wie folgt beantwortet:

Mit der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700), die seit 1. September 2000 in Kraft ist, wurde Art. 16a Abs. 3 RPG neu ins Gesetz aufgenommen. Diese Bestimmung verlangt, dass Bauten und Anlagen, die über eine innere Aufstockung hinausgehen, als zonenkonform bewilligt werden können, wenn sie in einem Gebiet der Landwirtschaftszone erstellt werden sollen, das vom Kanton in einem Planungsverfahren dafür freigegeben wird. Als Grundlage für die Aufnahme von Art. 16a Abs. 3 RPG dient Art. 16a Abs. 2 RPG. Dieser besagt, dass Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone als zonenkonform gelten, wenn sie der inneren Aufstockung eines landwirtschaftlichen oder eines dem Gartenbau zugehörigen Betriebes dienen. Unter die innere Aufstockung fallen dabei jene Fälle, in denen einem überwiegend bodenabhängig geführten Betrieb Bauten und Anlagen für die bodenunabhängige Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse angegliedert werden, um auf diese Weise dessen Existenzfähigkeit zu sichern. Die Anforderungen an die innere Aufstockung eines Landwirtschafts- oder Gartenbaubetriebes sind in den Art. 36 und 37 der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1) umschrieben. Gemäss Art. 36 RPV muss bei der Tierhaltung der Deckungsbeitrag der bodenunabhängigen Produktion kleiner sein, als jener aus der bodenabhängigen Landwirtschaftsproduktion. Zudem muss das Trockensubstanzpotenzial des eigenen Pflanzenbaus einem Anteil von mindestens 70% des Trockensubstanzbedarfs des Tierbestandes entsprechen. Im Bereich des Gemüsebaus und des produzierenden Gartenbaus darf gemäss Art. 37 RPV die bodenunabhängig bewirtschaftete Fläche höchstens 35% der gemüse- oder gartenbaulichen Anbaufläche des Betriebes und höchstens 5000 m² betragen. Die Anbaufläche ist die tatsächlich mit Gemüse- und Gartenbau kultivierte Fläche, die übrigen Bewirtschaftungsflächen fallen ausser Betracht (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung, Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung, Kap. IV Pt. 2.3.4).

Zu Frage 1:

Bauten und Anlagen, die vorwiegend oder ausschliesslich der bodenunabhängigen Bewirtschaftung dienen, können nicht als in der Landwirtschaftszone zonenkonform bewilligt werden. Die Kantone können hierfür jedoch sogenannte Speziallandwirtschaftszonen ausscheiden. Damit wird die Grundlage geschaffen, um landwirtschaftliche Erzeugnisse auch in einem grösseren Umfang bodenunabhängig herzustellen.

Nach Art. 16a Abs. 3 RPG können jene Bauten und Anlagen einer Speziallandwirtschaftszone zugeteilt werden, die über die innere Aufstockung im Sinne von Art. 36 und 37 RPV hinausgehen und der landwirtschaftlichen Nutzung dienen. Typischerweise sind dies Treibhäuser, Masthallen und andere Anlagen der bodenunabhängigen Landwirtschaft. Nach Art. 34 Abs. 2–4 RPV gehören dazu ferner auch die entsprechenden Anlagen für die Verarbeitung, Lagerung und den Verkauf der Produkte, die jedoch nicht industriell-gewerblicher Art sein dürfen, sowie die betriebsnotwendigen Wohnbauten.

Mit der Teilrevision des Kapitels Landschaft des kantonalen Richtplans, die der Kantonsrat am 2. April 2001 festgesetzt hatte, wurden aufgrund des neu im RPG verankerten Art. 16a Abs. 3 Grundsätze definiert, die bei der Ausscheidung von Speziallandwirtschaftszonen in einem Gestaltungsplan beachtet werden müssen (vgl. Pt. 3.2.3 lit. d, kantonalen Richtplan):

- In Landschafts-Schutzgebieten dürfen nur entsprechende Zonen ausgeschieden werden, wenn die Nutzung gemäss überkommunaler Schutzverordnung ausdrücklich zulässig ist.
- Bauten und Anlagen sollen zur Schonung des Landschaftsbildes und der Erholungsräume möglichst an bestehende Siedlungen industriell-gewerblicher Art angegliedert werden.
- Erholungsräume in dicht besiedelten Gebieten dürfen in ihrem Erholungswert nicht wesentlich beeinträchtigt werden.
- Nutzungen mit hohem Energieverbrauch sollten vorhandene ortsgebundene Abwärme (Abwasserreinigungsanlagen, Kehrrichtverbrennungsanlage usw.) verwenden und sind daher möglichst in der Nähe solcher Abwärmequellen vorzusehen.
- Fruchtfolgeflächen dürfen nur für die bodenunabhängige Produktion beansprucht werden, wenn dies zur besseren Nutzung der ortsgebundenen Abwärme beiträgt.
- Bei der Ausscheidung entsprechender Zonen sind möglichst bereits belastete Standorte gemäss Altlastenverordnung (AltIV) und belastete Böden gemäss Verordnung über Belastungen des Bodens (VBBö) zu nutzen.

Mit der Festlegung dieser Grundsätze werden einerseits die formellen Voraussetzungen für das Ausscheiden von Zonen nach Art. 16a Abs. 3 RPG geschaffen. Andererseits werden die raumplanerischen Zielvorstellungen unter Berücksichtigung der räumlichen Struktur des Kantons Zürich präzisiert. Zonen nach Art. 16a Abs. 3 RPG werden im Kanton Zürich im Rahmen eines Gestaltungsplanverfahrens nach §§ 83 ff. des Planungs- und Baugesetzes (PGB, LS 700.1) ausgeschieden. Es handelt sich dabei um eine die Landwirtschaftszone überlagernde Festlegung.

Zu Frage 2:

Mit der Teilrevision des RPG, die seit 1. September 2000 in Kraft ist, sowie der Festlegung der Grundsätze für Speziallandwirtschaftszonen im Kapitel Landschaft des kantonalen Richtplans wurde eine neue Grundlage für die Beurteilung von Gestaltungsplänen ausserhalb der Bauzonen geschaffen. Die folgende Flächenauswertung berücksichtigt daher die seit 2001 genehmigten Gestaltungspläne.

In den letzten zehn Jahren wurden im Kanton Zürich ausserhalb des kartografisch bezeichneten Siedlungsgebietes gemäss kantonalem Richtplan insgesamt rund 300 Gestaltungspläne genehmigt und davon 20 Gestaltungspläne im Sinne von Art. 16a Abs. 3 RPG. Letztere bilden die Grundlage für die Beantwortung der Fragen 3 bis 5. Es handelt sich dabei hauptsächlich um Gemüse- und Gartenbaubetriebe mit Gewächshäusern.

Zu Fragen 3–5:

Gestaltungspläne im Sinne von Speziallandwirtschaftszonen sind im Kanton Zürich vor allem in den Regionen Zürcher Oberland, Glattal, Zürcher Unterland und Furttal zu finden. Die 20 Gestaltungspläne umfassen eine Fläche von rund 80 ha. Je nach Betriebsgrösse schwanken die einzelnen Flächen zwischen 0,2 ha und 13 ha. Die Gestaltungsplanperimeter grenzen mehrheitlich an bestehende Industriezonen oder bestehende Gebäude an.

Zu Frage 6:

Insgesamt werden im Kanton Zürich 25 ha Fruchtfolgeflächen durch Speziallandwirtschaftszonen tangiert. Zu beachten ist jedoch, dass in einem nicht näher quantifizierbaren Teil der Gewächshäuser innerhalb solcher Speziallandwirtschaftszonen bodenabhängig produziert wird. Hierfür sind hochwertige Böden unabdingbar. Im kantonalen Richtplan ist unter Pt. 3.2.3 lit. d festgelegt, dass Fruchtfolgeflächen nur für die bodenunabhängige Produktion beansprucht werden dürfen, wenn dies zur besseren Nutzung der ortsgebundenen Abwärme beiträgt und die Betriebe ihren Wärmebedarf durch die Abwärme von Kehrlichtverbrennungsanlagen, Abwasserreinigungsanlagen usw. abdecken. Im Leitgerüst des Bundes zur Ausscheidung von Zonen nach Art. 16a Abs. 3 RPG in Verbindung mit Art. 38 RPV wird darauf hingewiesen, dass Fruchtfolgeflächen jedoch nicht als Ausschlusskriterien zur Festsetzung einer Speziallandwirtschaftszone gelten, weil dies in gewissen Kantonen aufgrund des vom Bund geforderten Mindestumfangs an Fruchtfolgeflächen zur Konsequenz hätte, dass gar keine Speziallandwirtschaftszonen mehr ausgeschieden werden könnten. Gemäss Praxis der Bau- und Landwirtschaftsdirektion wird bei der Vorprüfung eines Gestaltungsplans jeweils darauf

hingewiesen, dass für Vorhaben, die nicht ohne Bodenversiegelung auskommen, wenn möglich belastete, mithin weniger hochwertige Böden verwendet werden sollen. Fruchtfolgeflächen müssen in der Regel durch die Aufwertung von bereits beeinträchtigten, anthropogen veränderten Böden kompensiert werden. Falls lediglich Oberböden baulich verändert werden (z.B. durch Abtrag), die Bodenressource gesichert wird sowie die Wiederherstellung innerhalb eines Jahres und unmittelbar anschliessend eine ackerbauliche Nutzung möglich ist, kann weiterhin von Fruchtfolgeflächen gesprochen werden. Keine Kompensation ist erforderlich, falls Fruchtfolgeflächen im Umfang von weniger als 5000 m² beansprucht werden (siehe Merkblatt der Baudirektion des Kantons Zürich «Ressource Boden und Sachplan FFF: Umsetzung in den Gemeinden» vom Januar 2011).

Zu Frage 7:

Gemäss Art. 34 Abs. 4 lit. c RPV gilt allgemein die Voraussetzung, wonach die Bewilligung für Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone nur erteilt werden darf, wenn der Betrieb voraussichtlich längerfristig bestehen bleibt und ein Bedarf nachgewiesen werden kann. Der Gestaltungsplan legt die in der Speziallandwirtschaftszone zulässigen Bauten und Anlagen und deren Nutzung fest. Eine spätere Umnutzung einer Baute oder Anlage in einer Speziallandwirtschaftszone wäre deshalb nur bei einer Überprüfung und anschliessenden Anpassung des Gestaltungsplanes möglich. Damit soll verhindert werden, dass Bauten und Anlagen in einer Speziallandwirtschaftszone kurze Zeit nach ihrer Erstellung nicht mehr benötigt werden. In einigen Gestaltungsplänen ist sodann auch der Rückbau der Gewächshäuser bei Aufgabe der Produktion geregelt.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi