

**WO UND WIE SIND SIE
ZWECKMÄSSIG?**

SEPTEMBER 1996

WANDEL IN DER LANDWIRTSCHAFT - WANDEL DER KLEINSIEDLUNGEN?

Zwischen 1955 und 1990 ging die Anzahl der landwirtschaftlichen Betriebe um 50% zurück. Und in Zukunft wird diese Entwicklung, so besagt eine Studie des Institutes für Agrarwirtschaft¹⁾, anhalten. Mit dem Strukturwandel in der Landwirtschaft hin zu mittleren und grösseren Betrieben wird die Anzahl der Haupteinzelbetriebe im Kanton Zürich voraussichtlich von heute rund 4'000 auf 1'500 sinken.

Mit Abnahme der Landwirtschaftsbetriebe stehen die ursprünglich landwirtschaftlich genutzten Kleinsiedlungen (Weiler) unter zunehmendem Veränderungsdruck. Entweder werden die von den Landwirten nicht mehr gebrauchten Wohn- und Ökonomiebauten einer neuen Nutzung zugeführt oder sie stehen - wo dies nicht möglich ist - leer und bleiben dem Zerfall überlassen.

Dass unter diesen Umständen in mancher Gemeinde das Begehren nach Einzonung von Weilern auf dem Tisch liegt, ist nicht erstaunlich. Verständlich sind auch die meist dafür geäusserten Beweggründe: Wirtschaftlich unter Druck geratene Bauern möchten sich durch Einrichtung eines Gewerbebetriebes einen finanziellen Zustupf verschaffen oder in ausgedienten Ökonomiebauten Wohnraum einrichten.

Die Schaffung einer Bauzone ist aber nicht immer und überall unproblematisch. Werden Vor- und Nachteile von Landwirtschaftszone und Bauzone nicht sorgfältig gegeneinander abgewogen und die Bauvorschriften nicht genügend den Gegebenheiten und Absichten angepasst, kann die Bauzone eine Entwicklung auslösen, die so eigentlich niemand wollte. Denn gerade die heute noch vorwiegend landwirtschaftlich genutzten Weiler weisen oft charakteristische, in sich geschlossene Ortsbilder auf und verfügen über wertvolle Bausubstanz. Meist bilden die ansässigen Familien eine altbewährte Dorfgemeinschaft in der Landwirtschaft mit all ihren Emissionen (vom Kuhglockengeläut bis zum Austragen der "Gülle") zum Alltag gehört. Lässt eine Bauzone grosse Eingriffe ins traditionelle Ortsbild zu oder ermöglicht sie einen raschen Wandel der Bevölkerung, wird Wertvolles gefährdet. Es können Konflikte zwischen Landwirten und Neuzuzügern entstehen oder finanziell gewinnbringendere Wohn- oder Gewerbenutzungen können die Landwirtschaft verdrängen. Zudem kann die mit der Bauzone entstandene Erschliessungspflicht das Gemeindebudget erheblich belasten.

DIE RECHTSGRUNDLAGEN

Zum Schutz der Landwirtschaft beschränkt das Planungs- und Baurecht die Bauzonen und regelt das Bauen in der Landwirtschaftszone. Das neue bäuerliche Bodenrecht sorgt dafür, dass den Bauern landwirtschaftlicher Boden zu finanziell tragbaren Bedingungen zur Verfügung steht.

Wie wirken sich diese Rechtsgrundlagen nun aber konkret auf das Bauen, die Ausscheidung von Bauzonen und den Schutz der Landwirtschaft aus?

DAS PLANUNGS- UND BAURECHT...

... unterscheidet zwischen Bau- und Landwirtschaftszonen

Das Bundesgesetz über Raumplanung (RPG) verlangt in Art. 15 und Art. 16 die Ausscheidung von Bauzonen und Landwirtschaftszonen. In den Landwirtschaftszonen dürfen grundsätzlich nur Bauten bewilligt werden, die dem Zonenzweck entsprechen (Art. 22 RPG) oder einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordern (Art. 24 RPG). Diese Grenzen des übergeordneten Rechts gelten auch für Änderungen an vorschriftswidrigen Bauten und Anlagen nach § 357 PBG.

... erleichtert Gebäudeumnutzungen in Gebieten mit traditioneller Streubauweise

Gemäss Art. 24 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung des Bundes (RPV) können die Kantone im Richtplan Gebiete mit traditioneller Streubauweise bezeichnen. In diesen Gebieten können be-

stehende Gebäude, welche für die Landwirtschaft nicht mehr benötigt werden, zielgerichtet für kleingewerbliche Zwecke und zu landwirtschaftsfremden Wohnzwecken geändert werden. In Teilen der Region Oberland hat der Kanton Zürich solche Streubaugebiete ausgeschieden.

... ermöglicht die Einzonung von Kleinsiedlungen nach Art. 15 RPG

Mit Festlegung des Siedlungsgebietes bezeichnet der kantonale Richtplan die maximale Ausdehnung der Bauzone. Kleinsiedlungen wie Weiler, abgelegene Ortsteile und andere Gebäudegruppen²⁾, die nicht oder nur teilweise landwirtschaftlich genutzt werden, gelten aber als Siedlungsgebiet, auch wenn sie kartographisch nicht als solches dargestellt sind. Zur Erhaltung ihrer Lebensfähigkeit können die Gemeinden zweckmässige, die Kleinsiedlung eng umgrenzende Bauzonen ausscheiden.

... erlaubt folgende Nutzungs- und Baumöglichkeiten³⁾

	Nutzungen oder Nutzungsänderungen	bauliche Veränderungen (Erneuerung)	Wiederaufbau	Neubau	Bewilligungsinstanz
in der Landwirtschaftszone allgemein (Art. 24 RPG)	für standortgebundene Bauten (Art. 24. Abs. 1 RPG)				Baudirektion
	teilweise in bestehenden Bauten (Art. 24 Abs. 2 RPG)	teilweise an bestehenden Bauten, inkl. Vergrösserung des Gebäudekubus, soweit Identität gewahrt (Art. 24 Abs. 2 RPG)	bestehender Bauten (Art. 24 Abs. 2 RPG)		
in Streubaugebieten (Art. 24 Abs. 1 RPV)	in bestehenden Gebäuden mit Wohnungen: Wohnen (bis 100 %), in bestehenden Gebäuden oder Gebäudekomplexen: auch örtliches Gewerbe (bis 50%)	gestalterisch teilweise möglich, soweit zulässige Nutzung dies erfordert, Vergrösserung Gebäudekubus unzulässig			Baudirektion
in der Bauzone	im Rahmen der spezifischen Bauvorschriften (Kernzone, § 50 PGB)				Gemeinderat

²⁾ soweit als diese einen weitergehenden Siedlungszusammenhang aufweisen und das Ausmass sowie die Auswirkungen eine umfassende raumplanerische Beurteilung erfordern (BGE-Praxis)

³⁾ nach geltendem Recht vom September 1996; aufgelöst durch die Motion Zimmerli ist mit einer Lockerung der Vorschriften für Bauten ausserhalb der Bauzone zu rechnen; im Mai 1996 hat der Bundesrat dem Parlament zur geforderten Lockerung eine Teilrevision des RPG vorgeschlagen

¹⁾ Ökonomie und Ökologie in der Landwirtschaft, Institut für Agrarwirtschaft, ETH Zürich, April 1995

DER ENTSCHEID ZWISCHEN LANDWIRTSCHAFTSZONE UND BAUZONE

DAS BÄUERLICHE BODENRECHT (BGBB) ...

... schützt beim Handwechsel die Selbstbewirtschafter

Ein landwirtschaftliches Gewerbe darf grundsätzlich nur von Selbstbewirtschaftern erworben werden. Familienintern kann der Selbstbewirtschafter sowohl im Erbgang als auch bei lebzeitiger Weitergabe das Gewerbe zum Ertragswert übernehmen. Ausserhalb der Familie darf der Preis das marktübliche Niveau nicht übersteigen.

... ist grundsätzlich nur anwendbar auf für die landwirtschaftliche Nutzung geeignete Grundstücke

Grundsätzlich gilt es für Grundstücke in der Landwirtschaftszone. Innerhalb der Bauzone sind nur die betriebsnotwendigen Gebäude (zwei Wohnungen und die Ökonomiegebäude) sowie der benötigte Umschwung eines Gewerbes geschützt.

... gewährleistet in Bauzonen nur beschränkten Schutz

Die Zuweisung zu einer Bauzone beschränkt den Schutz der Bestimmungen des BGBB erheblich:

Nebenerwerbs- und Hobbybetriebe, deren Arbeitsbedarf 2100 Stunden im Jahr nicht erreichen, unterstehen nicht dem Realteilungsverbot. Ein integraler Übernahmeanspruch durch den Betriebsnachfolger zu Ertragswertbedingungen kann bei diesen Heimwesen nicht erhoben werden; die für diese Betriebe notwendigen Gebäude und der Umschwung in der Bauzone unterliegen nicht den Bestimmungen des BGBB.

Für *stillgelegte Gewerbe* entfällt der Schutz des BGBB nach einer sechsjährigen, parzellenweisen Verpachtung ebenfalls.

Der *nicht-betriebsnotwendige Umschwung* kann entsprechend der planungsrechtlichen Widmung genutzt und veräussert werden. Bei der Hofabtretung, die heute meist zu Lebzeiten des Eigentümers erfolgt, werden diese Grundstücke oft vom Hof abgetrennt und den Nachkommen zum Verkehrswert angerechnet.

Durch Einzonung des betriebsnotwendigen Umschwungs oder durch Ermöglichung von Gebäudeumnutzungen entsteht, insbesondere bei der Hofabtretung, ein ökonomischer Druck auf die Eigentümer. Die Einzonung sollte daher nur nicht-betriebsnotwendigen Umschwung erfassen. Auch Wohn- und Ökonomiegebäude sollten nur eingezont werden, sofern sie nicht betriebsnotwendig sind und ihre Umnutzung die Fortführung und Entwicklung des Betriebs an Ort nicht behindert. Die Zonenvorschriften sollten auf die wechselnden Ansprüche der Landwirtschaft am Betriebsstandort eingehen und eine sinnvolle Umnutzung der Gebäude auslaufender Betriebe ermöglichen.

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 (Verdrängung der Landwirtschaft, Beeinträchtigung des Orts- bzw. Landschaftsbildes, hohe Infrastrukturkosten) abgewogen werden. Grundsätzlich weisen dabei einige Voraussetzungen eher in Richtung Landwirtschaftszone, andere eher in Richtung Bauzone.

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
kein eigenständiger Ort	zentralörtliche Funktion (z.B. Schule, Versorgung, lokales Gewerbe)
	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

WENN BAUZONE - DANN MASSGESCHNEIDERT

Fällt der Entscheid zugunsten von 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. In der Folge erschweren Baudruck und unverhältnismässig viele Neuzuzüger (mit ihren städtischen Lebensgewohnheiten und entsprechenden Anforderungen an den Lebensraum) den ansässigen Landwirten das Dasein. Wie bereits von den alten bäuerlichen Ortskernen inmitten des Siedlungsgebietes bekannt, ist der Einbau von Wohnräumen in Scheunen und Dachböden auch ortsbaulich heikel. In geschlossenen Fassaden und Dachflächen müssen Fenster eingefügt werden und ehemalige Vorplätze, Bauerngärten oder Obstgärten Autoabstellplätzen weichen. Genügt die vorhandene Erschliessung (Strassen, Wasser, Abwasser) nicht dem zulässigen Wachstum, können der Gemeinde auch enorme Kosten erwachsen.

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 Kernzone (§ 50 PBG) zugewiesen werden, welche eine differenzierte Anpassung der Baumöglichkeiten an die Absichten zulässt.

ENTWICKLUNGSVORSTELLUNGEN

z.B.

Landwirtschaft

Erhaltung der landwirtschaftlichen Flächen existenzfähiger Betriebe

ABKLÄRUNGEN

z.B.

Klärung der Absichten und Perspektiven der ansässigen Betriebe

UMSETZUNG

z.B.

Kernzone (bzw. Baufelder) nur auf nicht landwirtschaftlich genutzten Bauten und Flächen

Wachstum

Umnutzung von Gebäuden zur Gewährleistung ihres Unterhalts

Einrichtung von Gewerbebetrieben als Nebenverdienstmöglichkeit für die ansässigen Landwirte

Verhindern der Abwanderung der jungen Bevölkerung

Beschränkung des Wachstums zur Erhaltung der traditionellen Dorfgemeinschaft

Bevölkerungswachstum zur Erhaltung der zentralörtlichen Funktionen (Schule, Versorgung) und der Erschliessung mit öffentlichem Verkehr

Beschränkung des Wachstums auf die vorhandene Erschliessung

Ermittlung des Ausbau- und Umnutzungspotentials in bestehenden Gebäuden

Ermittlung möglicher Nutzflächen in Bereichen für Neubauten

Situation der Schule, Versorgung mit Läden, Erschliessung mit öffentlichem Verkehr

Erschliessung mit Strassen, Kapazität der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung

Zulassung der Umnutzung bestehender Gebäude (evtl. Beschränkung der Wohnraumerweiterung, z.B. auf 50% der noch unbewohnten Gebäudefläche, und auf Restflächen nur gewerbliche Nutzung oder Parkierung zulassen)

Bezeichnung von Baufeldern für Hauptbauten und Baufeldern für landwirtschaftliche Bauten und besondere Gebäude (Ausnutzungsziffer ungeeignet, wenn die Verhältnisse von Grundfläche zu Geschossfläche stark variieren)

Ausscheidung von Kernzone oder Baufeldern, so dass keine weitere Erschliessung notwendig wird

Ortsbild

Erhaltung der schutzwürdigen Bauten (kein Abbruch und Ersatz)

Erhaltung und Weiterentwicklung des bäuerlich geprägten Ortsbildes (geschlossenes Siedlungsbild, Dachlandschaft, Strassenräume mit Vorplätzen und Nutzgärten, Obstgärten, Bäume)

Bestandesaufnahme:
 schutzwürdige Bauten
 vorherrschende Gebäudetypen
 raumbildende Fassadenstellungen
 prägende Dachflächen
 prägende Firstrichtungen
 für Strassenraum wertvolle Bereiche (Vorplätze/Nutzgärten)
 prägende Freiflächen
 Obstgärten
 erhaltenswerte Einzelbäume

Beschränkung der Wohnnutzung auf bereits belichtete Räume

Beschränkung des Dachausbaus (z.B. Einbau von Dachfenstern nur auf wenig einsehbaren Dachflächen)

Gestaltungsbaulinien, Baufelder

Erhaltung (Freihaltung) der Vorplätze, Nutzgärten, Freiflächen und Obstgärten (Unterbringung der Autoabstellplätze in Scheunen oder gedeckten Unterständen, Zufahrt wenn möglich von der Hofseite)

IMPRESSUM

Herausgeberin: Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU) Seefeldstrasse 329 8008 Zürich Tel: 01/381 36 36 Fax: 01/422 34 36
 Bearbeitung: Bernadette Breitenmoser, Siedlungsplanerin HTL/BVS/BSP, RZU
 Kurt Aggeler, Dipl. Ing. Agr. ETH, Landwirtschaftsamt (Teilbereich bäuerliches Bodenrecht)