

 reviewed paper

Landwirtschaftliche Konversion – Chancen der Umnutzung ehemaliger Landwirtschaftsbetriebe an den Siedlungsrandern

Rebecca Körnig-Pich

(Dipl.-Ing. Rebecca Körnig-Pich, ETH Zürich, Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung IRL, Stefano-Francini-Platz 5, 8093 Zürich, koernig@ethz.ch)

1 ABSTRACT

Seit 1972 wird in der Schweiz zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet unterschieden [KOLL-SCHRETZENMAYR 2008, 37]. Letzteres ist dabei, bis auf sehr wenige Ausnahmen, von Überbauung grundsätzlich frei zu halten (vgl. Art. 16 Raumplanungsgesetz). Dennoch befindet sich heute rund jedes vierte Gebäude der Schweiz im Nichtbaugebiet [ARE 2012, 18]. Grund hierfür ist in erster Linie die Landwirtschaft, die zur Bewirtschaftung Ihrer Flächen auf diesen Standort angewiesen ist. Dieser Sektor ist jedoch seit Jahrzehnten durch einen anhaltenden Strukturwandel geprägt, der sich vor allem durch den stetigen Rückgang landwirtschaftlicher Betriebe äussert. In der Folge stehen immer mehr vormals landwirtschaftlich genutzte Gebäude leer oder werden, mehr oder weniger legal, umgenutzt (“landwirtschaftliche Konversion”). Letzteres hat dabei oftmals negative ökologische aber auch ökonomische und landschaftsästhetische Folgen.

Eine Kontrolle dieser Entwicklung gestaltet sich in der Praxis aufgrund der mangelnden Datenbasis schwierig. Übersichten oder eine Monitoring bestehen bestensfalls im Ansatz. Im Zuge des vom Schweizer Nationalfond geförderten Forschungsprojekts “Handlungsoptionen für bestehende Gebäude ausserhalb der Bauzonen” wird versucht einen Beitrag zum Schliessen dieser Forschungslücke zu leisten. Im Zuge des Projekts wurde eine schweizweite Übersicht über die Quantitäten und, soweit möglich, auch Qualitäten des Gebäudebestandes im Aussenbereich geschaffen. Die Forschungsergebnisse zeigen dabei, dass ein differenzierte Herangehensweise lohnenswert ist. So befinden sich schätzungsweise etwa 10 bis 15% der Gebäude im rechtlichen Nichtbaugebiet, innerhalb des Siedlungskörpers. Während diese Gebäude jedoch nicht genutzt werden dürfen, werden gleichzeitig neue Baugebiete auf der grünen Wiese erschlossen. Könnten diese Gebäude hingegen, beispielsweise zu Wohnzwecken, genutzt werden, bieten diese eine schweizweite Kapazität für rund 45'000 bis 140'000 zusätzliche Einwohner. Das Potenzial befindet sich dabei vor allem im wachsenden Mittelland, nahe der grossen Zentren und somit genau dort, wo Flächen für das Einwohnerwachstum benötigt werden. Landwirtschaftliche Konversion kann daher auch an geeigneten Stellen im Aussenbereich Chancen für eine geordnete Besiedlung des Landes bieten.

Keywords: Konversion, Flächensparen, Umnutzung, Bauzone, Landwirtschaft

2 EINFÜHRUNG

2.1 Zentrale Aspekte der Schweizer Raumplanung

Mit Inkrafttreten des Gewässerschutzgesetzes 1972 erfolgte die erste schweizweite Trennung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet [KOLL-SCHRETZENMAYR 2008, 37]. Seit der Einführung des Raumplanungsgesetzes 1980 wird in der Schweizer Raumplanung offiziell in Bauzonen sowie Nichtbauzonen unterschieden. Letzteres ist dabei im Wesentlichen von Überbauung frei zu halten (vgl. Art. 16 Raumplanungsgesetz RPG). Nichtbauzonen umfassen vor allem Schutzzonen aller Art sowie Landwirtschaftszonen, d.h. Areale die vorwiegend der bodenabhängigen Produktion dienen. Die Besiedelung, d.h. zum Beispiel Bebauung zu Wohn- und Arbeitszwecken, ist hingegen in den Bauzonen zu konzentrieren (Art. 15 RPG). In einer Volksabstimmung bekräftigte das Schweizer Stimmvolk den Trennungsgrundsatz durch die deutliche Annahme (63%) des revidierten Raumplanungsgesetzes. Ziel der 2014 in Kraft getretenen Gesetzesänderung ist es, durch die Förderung einer kompakten Siedlungsentwicklung die Zersiedelung in der Schweiz zu bremsen. Dazu sollen überdimensionierte Bauzonen verkleinert und bestehendes Bauland effizienter genutzt werden. [ARE 2017a]

Trotz des vorhandenen Trennungsgrundsatzes befindet sich heute schweizweit schätzungsweise jedes vierte Gebäude ausserhalb der Bauzonen [ARE 2012, 18]. Dies im wesentlichen aus drei Gründen: Zum einen stehen mit rund zwei Dritteln ein Grossteil der Gebäude ausserhalb der Bauzonen im direkten Zusammenhang mit der Landwirtschaft (Zonenkonformität nach Art. 16a RPG). Zum anderen sind etwa ein Viertel des Gebäudebestandes altrechtliche Bauten sowie ehemals landwirtschaftlich genutzte Gebäude

(Bestandsschutz nach Art. 24c RPG). Zuletzt spielen standortgebundene Bauten nach Art. 24 RPG (z.B. Infrastrukturbauten und Gebäude, die touristischen bzw. gastronomischen Zwecken dienen) mit weniger als 10 % eine vergleichsweise untergeordnete Rolle. [BRP 1994, 3 f.]

2.2 Transformation des Nichtbaugebiets

Die Schweizer Landschaft wird massgeblich durch die Landwirtschaft geprägt: rund ein Viertel des Landes wird landwirtschaftlich genutzt, ein weiteres Achtel dient der Alpwirtschaft [BfS 2016, 4]. Der landwirtschaftliche Strukturwandel zeigt sich dabei deutlich in der Landschaft. Unter dem Begriff des Strukturwandels in der Landwirtschaft wird zum einen der Verlust der volkswirtschaftlichen Bedeutung des primären Sektors, zum anderen die Rationalisierung der landwirtschaftlichen Produktion, in Folge der durch Globalisierungs- und Technisierungsprozesse entstehenden niedrigen Lebensmittelpreise, verstanden [HOFFER 2010, 2]. Wesentliche Folge des Strukturwandels ist die abnehmende Betriebsanzahl bei steigender Flächengrösse der verbleibenden Betriebe. So gab es 2015 in der Schweiz rund 53'000 landwirtschaftliche Betriebe und damit rund 17'000 Betriebe weniger als noch im Jahr 2000. Obgleich sich der Strukturwandel im europäischen Vergleich mit einer jährlichen Betriebsabnahme von rund 1,7 % in der Schweiz eher gemässigt zeigt, stellen dennoch aktuell täglich rund drei Betriebe ihre Arbeit ein [BfS 2016, 8].

Nach der Betriebsaufgabe werden die Wohngebäude meist weiterhin bewohnt - allerdings nur selten durch aktive Landwirte. Die Folge ist eine Zunahme landwirtschaftsfremder Bevölkerung sowie ungenutzter Ökonomiegebäude ausserhalb der Bauzonen. Bereits heute werden nur noch etwa ein Drittel der Wohngebäude ausserhalb der Bauzonen von Beschäftigten des primären Sektors bewohnt [ARE 2005, 31]. Ehemalige Bauernhöfe sind insbesondere im Schweizer Mittelland, wo sich der Grossteil der Betriebe befindet, begehrte Kaufobjekte, mit denen oftmals Millionengewinne erzielt werden können. Der zunehmende Siedlungsdruck innerhalb der Bauzone wirkt dabei als zusätzlicher Katalysator auf die Transformation. Die gesetzlichen Einschränkungen, die durch Inkrafttreten des neuen Raumplanungsgesetzes 2014 nochmals verstärkt wurden, stehen dem Wunsch nach einem „Haus im Grünen“, der noch immer vielfach verwurzelt ist, entgegen. In den bestehenden Bauzonen wird zunehmend dichter gebaut. Das Angebot an „klassischen“ Einfamilienhäusern am Ortsrand wird stetig reduziert. Der Kauf eines Gebäudes ausserhalb der Bauzonen ist daher, insbesondere im Mittelland, für viele eine interessante Alternative. Folgen sind unter anderem ein erhöhter MIV-Anteil mit allen ökologischen und ökonomischen Folgeeffekten sowie hohe Infrastrukturkosten und eine Beeinträchtigung des Landschaftsbildes.

Ein Dilemma offenbart sich für die Nicht-Wohnegebäude ehemaliger Landwirtschaftsbetriebe: Entgegen den Wohngebäuden ist eine landwirtschaftsfremde Nutzung ehemaliger Ökonomiegebäude sehr problematisch. Gehört das Gebäude nicht zu einem aktiven Landwirtschaftsbetrieb, kommt lediglich eine Hobbymässige Tierhaltung (Art. 24d RPG) oder eine Umnutzung ohne bauliche Massnahmen (Art. 24a RPG) in Frage. Beide Regelungen sind jedoch mit zahlreichen Restriktionen verbundenen, die de facto in den meisten Fällen eine Umnutzung per se ausschliessen. Auf der anderen Seite verhindert die in der Bundesverfassung festgeschriebene Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) die Durchsetzung des Rückbaus. Zwar gibt es die Möglichkeit im Zuge der Baubewilligung ein so genanntes Rückbaurevers einzutragen, jedoch haben die Kantone hiervon in der Vergangenheit nur sehr selten Gebrauch gemacht. In der Folge bestehen heute in der Schweiz unzählige ehemalige Ökonomiegebäude, die entweder aufgrund der fehlenden Nutzung zunehmend verfallen oder aber illegal umgenutzt werden. Die fehlende qualitative Raumbewertung sowie der schwache Vollzug begünstigten letzteres insbesondere im Mittelland – also jenem Gebiet in dem auch der Nutzungsdruck besonders hoch ist.

2.3 Stand der Forschung und aktuelle Gesetzes-Diskussion

Art. 45 der Schweizer Raumplanungsverordnung verpflichtet das Bundesamt für Raumentwicklung zum Monitoring der Bautätigkeit ausserhalb der Bauzonen. Damit „soll geprüft werden, ob die durch die Gesetzgebung angestrebten Ziele auch tatsächlich erreicht werden und die räumliche Entwicklung in die gewünschte Richtung verläuft.“ [ARE 2012a, 13] Vier Berichte hat der Bund bisher zu diesem Thema veröffentlicht [vgl. BRP 1994, ARE 2005, ARE 2012, ARE 2016]. Neben einer Übersicht über die Quantitäten und teilweise Qualitäten des Gebäudebestandes ausserhalb der Bauzonen, zeigen diese auch die Defizite in der vorhandenen Datenbasis auf. So sind detaillierte und insbesondere handlungsorientierte

Analysen nur für Gebäude möglich, die ganz oder teilweise Wohnzwecken dienen. Das trifft jedoch nur auf ein knappes Drittel der Gebäude zu. Für einen Grossteil des Bestandes bleiben daher viele Fragen, insbesondere nach dem Zweck, der Nutzung und dem Alter des Gebäudes sowie allenfalls vorhandener Leerstände, offen. Für Nichtwohngebäude beschränken sich die bisherigen Untersuchungen daher auf die reine Quantität. Allerdings ist selbst diese nur näherungsweise bestimmbar, wie die unterschiedlichen Angaben in den Berichten zeigen. Zu begründen ist dies insbesondere in der lückenhaften, digitalen Datenbasis, aber auch in der Erfassungsmethodik und –qualität der einzelnen Daten. Herausfordernd ist in diesem Zusammenhang auch der ausgeprägte Föderalismus in der Schweiz. Die Herangehensweisen der 26 Kantone unterscheiden sich teils stark, wodurch eine schweizweite Übersicht erschwert wird. Einige Kantone führen zwar selbstständig ein eigenes Monitoring durch, jedoch fehlt auch diesen die Datenbasis für eine fundierte Auseinandersetzung mit dem Altbestand [vgl. z.B. KANTON BASEL-LANDSCHAFT 2015, KANTON ZÜRICH 2014]. Die kantonalen Übersichten gehen daher vor allem hinsichtlich dem Monitoring von aktuellen Bautätigkeiten ausserhalb der Bauzonen weiter.

Diese, noch immer ungebremsste, Bautätigkeit sowie der Transformationsprozess allgemein gaben dem Bund Anlass eine Studie zum Thema Fehlanreize in Auftrag zu geben. Der 2015 veröffentlichte Bericht „Bauen ausserhalb der Bauzonen: Fehlanreize im Nichtbaugelände – eine Übersicht“ identifizierte verschiedene systematische sowie vollzugsbedingte Fehlanreize. Der Bericht gibt somit Aufschluss darüber an welchen Stellen im System einzugreifen ist um die Bautätigkeit und damit den wachsenden Bestand ausserhalb der Bauzonen einzudämmen. [vgl. IWSB 2015]

Neben den vorangegangenen Untersuchungen hat sich auch die Architektur eingehend mit dem Thema beschäftigt. Zahlreiche Studien und Praxisbeispiele zeigen, wie ehemalige Ökonomiegebäude sinnvoll umgenutzt und alte Bauernhäuser zeitgemäss saniert werden können [vgl. z.B. HOCHBAUDEPARTMENT ZÜRICH 2004]. Dadurch wird deutlich, welchen grundsätzlichen Wert diese Gebäude haben. Aus Sicht der Raumplanung ist das Thema Umnutzung jedoch bislang im Aussenbereich rein negativ besetzt – obgleich eine differenzierte Auseinandersetzung mit den Qualitäten der Gebäude bislang fehlt.

Eine solche Herangehensweise, für die eine fundierte qualitative Übersicht unerlässlich ist, ist jedoch gerade vor dem Hintergrund der angestrebten zweiten Teilrevision des RPG wünschenswert. In Fachkreisen besteht weitestgehend Einigkeit darüber, dass das Raumplanungsrecht im Bereich Bauen ausserhalb der Bauzonen überarbeitet werden muss [vgl. bspw. KISSLING 2016, FÜEG 2016]. Die stetigen Änderungen der vergangenen Jahre, deren Treiber häufig spezifische Nutzerinteressen waren, haben zu einem äusserst komplexen Regelwerk geführt. Dies führte einerseits zu einem schleichenden Unterlaufen des Trennungsgrundsatzes, andererseits aber auch, aufgrund der zunehmenden Unübersichtlichkeit, zu mangelnder Rechtssicherheit. Um dem zu begegnen erarbeitet das Bundesamt für Raumentwicklung aktuell einen revidierten Gesetzentwurf für den Bereich Bauen ausserhalb der Bauzonen. Die aktuelle Planung sieht dabei vor, dem Bundesrat bis Mitte 2017 die revidierte Version des Gesetzes zur Entscheidung vorzulegen. [ARE 2017b] Aufgrund der Komplexität und vielfältigen Akteursinteressen, ist jedoch sehr wahrscheinlich dass nach mehrjährigen Diskussionen am Ende das Volk über die Annahme des Gesetzes entscheidet. Die Schaffung einer handlungsorientierten Übersicht käme daher zum aktuellen Zeitpunkt gerade noch rechtzeitig.

3 LEERSTÄNDE AN DEN SIEDLUNGSRÄNDERN AUSSERHALB DER BAUZONEN

3.1 Methodisches Vorgehen

Ziel des Forschungsprojekts „Handlungsoptionen für bestehende Gebäude ausserhalb der Bauzonen“ ist es eine handlungsorientierte Übersicht über Gebäude ausserhalb der Bauzonen zu erstellen. Aufgrund der zuvor aufgeführten lückenhaften Datenbasis, wurde für die nachfolgenden Ergebnisse vielfach mit geschätzten Parametern gearbeitet.

Die Gebäude selbst entstammen, soweit vorhanden, aus der amtlichen Vermessung, ersatzweise aus dem Topografischen Landschaftsmodell (Erfassung mittels Photogrammetrie). Die Daten wurden geometrisch bereinigt und methodisch auf eine Grösse zwischen 30 und 4000 m² sowie auf die Lage ausserhalb der Bauzonen eingegrenzt. Zur Identifizierung der Bauzonen werden die harmonisierten Bauzonen des Bundesamts für Raumentwicklung herangezogen.

Einer von zwei zentralen „Knackpunkten“ der Auswertung bildet die Bestimmung der Siedlungskörper („weitgehend überbautes Gebiet“) der aufgrund des gesamtschweizer Fokus nicht manuell sondern automatisch abgegrenzt werden musste. Hierzu wurden in einem GIS schweizweit alle Gebäude (Topografisches Landschaftsmodell, TLM) mit einer max. Distanz von 50 m zu Objekten mit einer Grösse von min. 5 ha aggregiert. Die Mindestanzahl von 100 Gebäuden sowie die Schnittmenge mit den Bauzonen sowie anderen Siedlungskörpern wurde in einem iterativen Prozess festgelegt.

Zweiter „Knackpunkt“ ist die Abschätzung der Leerstände von ehemaligen Ökonomiebauten, da hier bewährte Methoden aus der Siedlung nicht greifen. Die Abschätzung beruht dabei auf einer rechtsbasierten Annahme: Gemäss RPG dürfen freistehende Ökonomiegebäude sowie der Grossteil des Ökonomieteils bei Mehrzweckgebäuden nicht zweckfremd genutzt werden. Auf der Grundlage einer schweizweiten Analyse der Bauernhoftypologie wurden deren charakteristische Merkmale, insbesondere Gebäudedistanz, -anzahl, -grösse und -typ, bestimmt. Diese dienen im Anschluss als Anhaltspunkt zur Identifikation von Bauernhöfen. Ein Verschnitt mit den aktuellen Betriebsstandorten ermöglichte schliesslich die Auswahl der vermutlich aufgegebenen Betriebe. Durch stichprobenartige Ortsbegehungen in verschiedenen Regionen der Schweiz sowie Gespräche mit Gemeinden im Kanton Schwyz konnte das Ergebnis verifiziert werden.

3.2 Quantitative Einordnung

Auf der Basis der vorangegangenen methodischen Ausführungen, existieren schweizweit knapp 465'000 Gebäude ausserhalb der Bauzonen. Aufgrund des Einbezugs verschiedener Datengrundlagen (TLM und AV) sowie der uneinheitlichen Vorgehensweise bei der Erfassung von Gebäuden, wird nachfolgend auch jeweils die Gebäudefläche („Gebäudefootprint“) als Referenzgrösse aufgeführt. Die genannten 465'000 Gebäude ausserhalb der Bauzonen weisen insgesamt eine Gebäudefläche von knapp 8'700 ha auf.

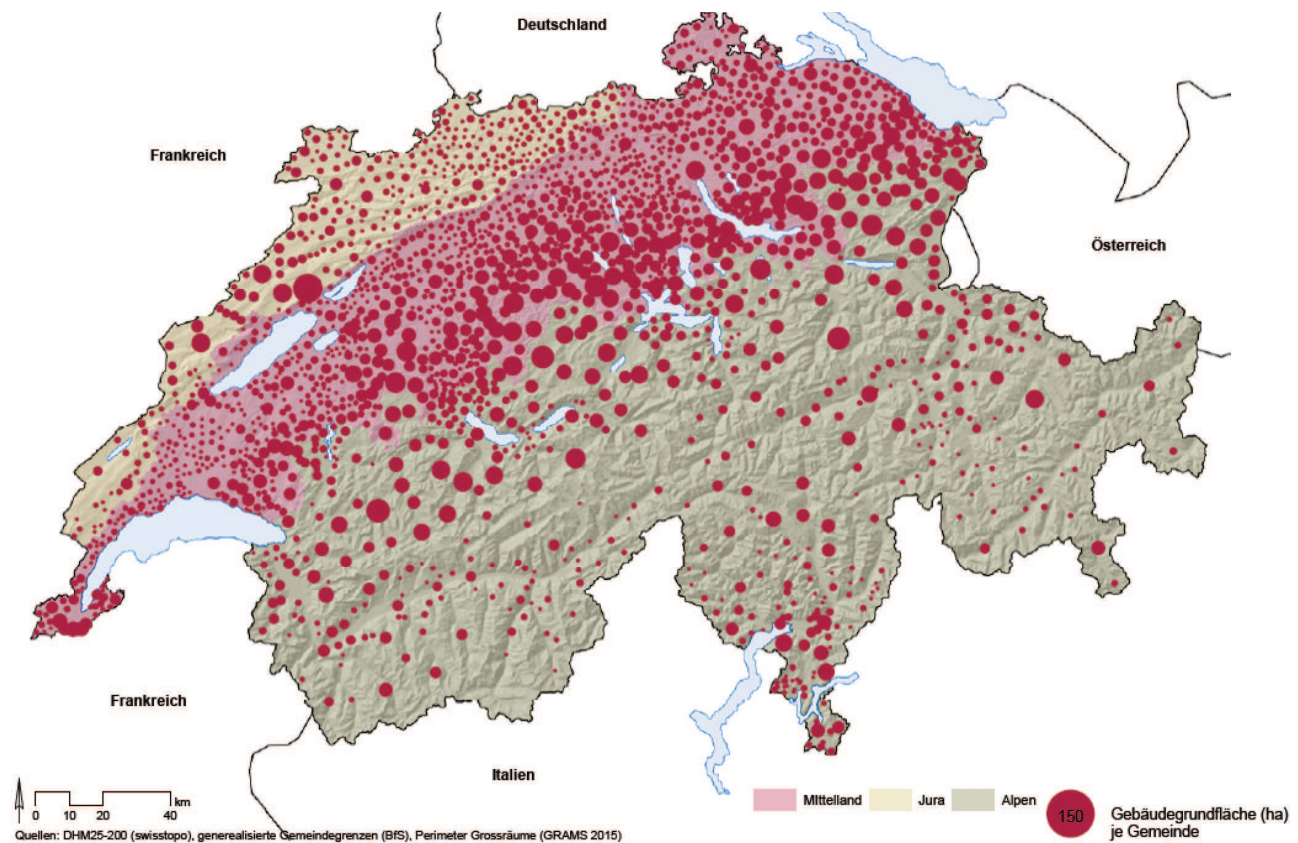


Abbildung 1: Grossräumige Lage der Gebäude ausserhalb der Bauzonen (Quelle: eigene Darstellung)

Grossräumlich betrachtet befindet sich der grösste Teil (54 %) der Gebäudefläche im Mittelland, d.h. in dem zentralen Siedlungs- und Wachstumsraum der Schweiz. Abbildung 1 veranschaulicht die Konzentration hauptsächlich in dessen Süden, der so genannten Hügelzone, d.h. dem Übergang zu den Alpen. Dieser Bereich ist vor allem durch kleinteilige Strukturen, insbesondere durch viele kleine Milchproduzenten geprägt. In den flachen Lagen des Mittellandes sind die Betriebe, bedingt durch die Topografie und betriebswirtschaftliche Ausrichtung (v.a. Ackerbau) hingegen grösser. Dementsprechend gibt es dort weniger

Höfe und folglich weniger Gebäude. Die Alpenregion ist historisch durch die Drei-Stufen-Wirtschaft geprägt. Daraus resultiert der hohe Anteil an Gebäuden ausserhalb der Bauzone bei vergleichsweise geringem Flächenanteil. Es wird somit auch deutlich, dass sich im Mittelland eher grosse Gebäude befinden, in den Alpen eher kleine.

Betreffend der kleinräumigen Lage zeigt sich, dass mit rund 38 % der Gebäudefläche ein überraschend grosser Anteil nahe der Siedlungskörper (max. 500 m Entfernung) liegt. 10 bis 15 % der Gebäude befindet sich sogar innerhalb des Siedlungskörpers. Diese Gebäude sind rechtlich betrachtet in der Nichtbauzone, räumlich-funktional gesehen jedoch Bestandteil der Siedlung (vgl. bspw. Abbildung 2). Häufig handelt es sich hierbei um landwirtschaftliche Betriebe am Ortsrand. Absolut betrachtet sind das etwa 43'000 Gebäuden resp. 1000 ha Gebäudefläche (11,5 %). Knapp 8000 dieser Gebäude (17 %) resp. 153 ha der Gebäudefläche (15 %) stehen vermutlich leer.



Abbildung 2: Beispiel eines Landwirtschaftsbetriebs ausserhalb der Bauzone am Siedlungsrand, Neftenbach ZH (Quelle: eigene Aufnahme)

Eine schweizweite, automatisierte Abgrenzung der Siedlungskörper gestaltet sich schwierig, da eine zuverlässige Beurteilung der Situation eine Augenscheinnahme bedingt. Die Quantitäten dieser Potenzialkategorie müssen daher aufgrund verschiedener Faktoren abgeschätzt werden (vgl. obenstehende Methodik). Aufgrund der automatisch ermittelten Siedlungskörper ergibt sich schweizweit ein Potenzial von rund 2,8 bis 4,7 Mio. m² (Brutto-)Geschossfläche in bestehenden Leerständen ausserhalb der Bauzonen. Manuelle Abgrenzungen der Siedlungskörper in den Kantonen Thurgau, Schaffhausen und Schwyz lassen jedoch vermuten, dass die Summe der Gebäude innerhalb dieses Perimeters um 10-40 % höher ist. Unter Einbezug dieser Erkenntnis kann die Potenzialabschätzung auf 3,1 bis 6,6 Mio. m² Geschossfläche erhöht werden (vgl. Abbildung 3). Rund ein Drittel dieses Potenzials befindet sich dabei schätzungsweise in Mehrzweckgebäuden, zwei Drittel in reinen Ökonomiegebäuden. Wird diese Fläche ausschliesslich für Wohnzwecke mobilisiert, kann diese Platz für 45'000 bis 140'000 neue Einwohner bieten.¹ Dies entspricht immerhin bis zu 8 % des prognostizierten Bevölkerungswachstums in den nächsten 30 Jahren. In dieser Zeitspanne hinzu kommende Leerstände sowie allenfalls vorhandene Reserven in Wohngebäuden sind dabei noch nicht inkludiert.

¹ Annahmen: 1,5-2 Stockwerke in freistehenden Ökonomiegebäuden, max. 1,5 in Mehrzweckbauten; 15-25 % Konstruktionsfläche; 40-50 m² Nettogeschossfläche pro Person



Abbildung 3: Geschätztes Potenzial in bestehenden Leerständen ausserhalb der Bauzonen am Siedlungsrand (Quelle: eigene Darstellung)

3.3 Umnutzungsmöglichkeiten und entstehende Chancen

Die besagten Gebäude liegen zwar ausserhalb der Bauzonen, sind aber dennoch Bestandteil des Siedlungskörpers. Die landwirtschaftliche Konversion, d.h. die Umnutzung ehemaliger Landwirtschaftsbauten, entspricht in diesen Lagen damit der Fokussierung der räumlichen Entwicklung auf bestehende Siedlungsfläche und ist damit im Grunde Innenentwicklung im klassischen Sinn. Grundgedanke dahinter ist, bei der Zulässigkeit von Umnutzungen den räumlich-funktionalen Zusammenhang in den Vordergrund zu stellen. Aufgrund der Lage innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets ist dieser Zusammenhang gegeben. Obgleich im rechtlichen Sinne eine Aussenentwicklung vorliegt, findet diese de facto nicht statt.

Die landwirtschaftliche Konversion am Siedlungsrand birgt dabei entscheidende Vorteile gegenüber deren Alternative, die in der Regel die Neubebauung der grünen Wiese ist. Neben Aspekten der Ökologie und des Landschaftsbildes, hat diese Massnahme auch bedeutende ökonomische Vorteile für die Gemeinden. Dies vor allem aufgrund der Einsparung von Infrastrukturkosten: Aufgrund der räumlichen Nähe zur Siedlung ist davon auszugehen, dass der Modalsplit deutlich zu Gunsten des Langsamverkehr sowie öV verschoben ist. Knapp 75 % der Gebäude befinden sich max. 300 m von einer Haltestelle entfernt, die mindestens stündlich angefahren wird. Die strassenmässige Erschliessung ist sogar für nahezu alle Gebäude bereits gegeben. In den Kantonen Uri (Alpenraum) und Solothurn (Mittelland) konnte zudem die abwassermässige Erschliessung näher betrachtet werden. Dort zeigt sich, dass rund zwei Drittel der Gebäude bereits einen Kanalanschluss besitzen. Bis auf wenige Ausnahmen ist die Anbindung des restlichen Teils mit vergleichsweise geringem Aufwand, d.h. vor allem ohne Kostenbeteiligung der öffentlichen Hand, herstellbar.

Zudem ist die Nutzung des aufgezeigten Potenzials im Vergleich zum Bauen auf der grünen Wiese deutlich robuster, da sie nicht von Bevölkerungsprognosen bzw. der tatsächlichen Entwicklung abhängen. Selbst bei einem Bevölkerungsrückgang, kann die Nutzung des Potenzials ausserhalb der Bauzonen sinnvoll sein. Hinzu kommt ein weiterer entscheidender Vorteil der Potenziale ausserhalb der Bauzonen gegenüber den

äusseren Reserven: Sie befinden sich am richtigen Ort. Eine Studie der Fahrländer Partner AG im Auftrag des ARE zeigte bereits 2008 deutlich auf, dass sich die vorhandenen Bauzonenreserven grossräumig betrachtet am falschen Ort befinden (vgl. Abbildung 4) [Fahrländer 2008, 34]. Die Potenziale an den Siedlungsrändern, befinden sich hingegen hauptsächlich im Mittelland in den Kantonen, die gemäss der BFS-Prognosen voraussichtlich das grösste Bevölkerungswachstum verzeichnen werden. Mit Blick auf die weitere Zukunft ist ausserdem zu vermuten, dass sich dort auch die künftigen Leerstände im Wesentlichen konzentrieren werden. Dies ergibt eine Analyse der Schwerpunkträume des landwirtschaftlichen Strukturwandels.

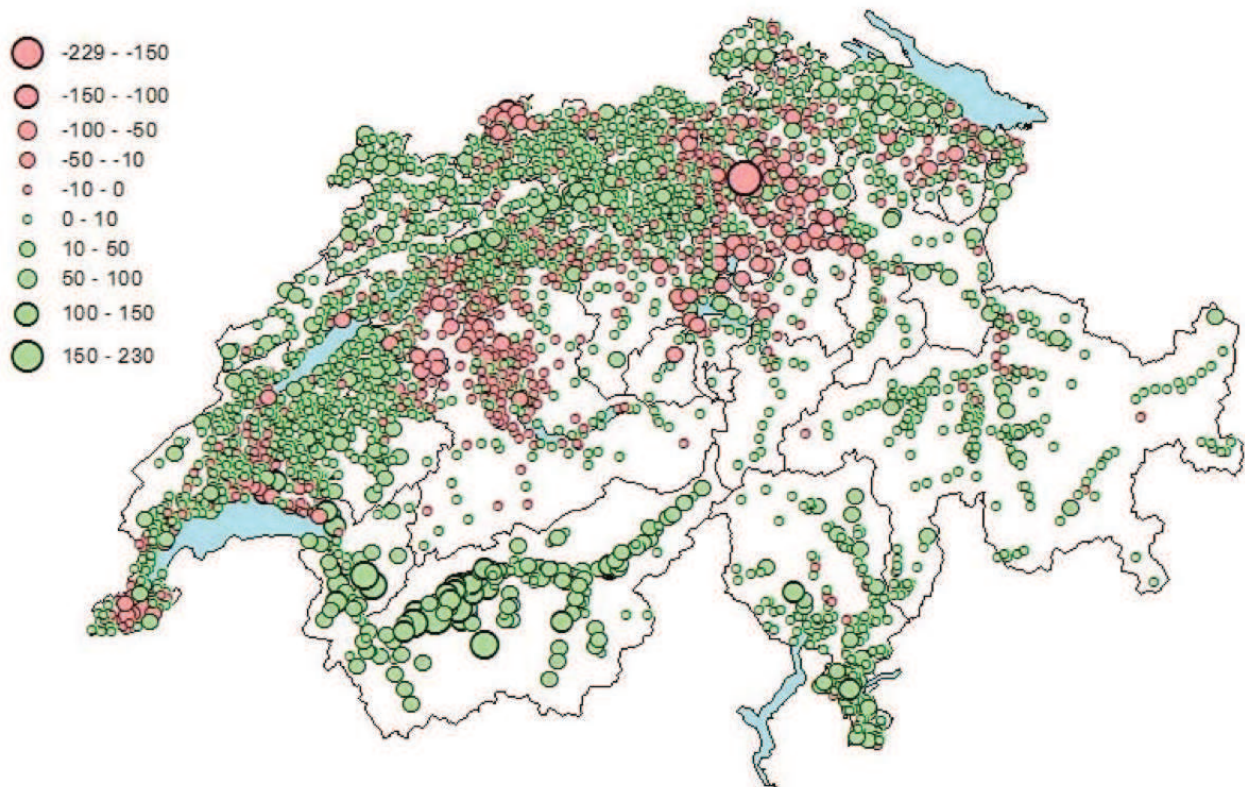


Abbildung 4: Bauzonenreserve (Stand: 2008) und zukünftige Nachfrage nach Bauzonenfläche (Wohnnutzung) nach Gemeinde (ha), (Quelle: FAHRLÄNDER 2008, 34)

Hinsichtlich des Umnutzungsspektrums orientiert sich der Vorschlag an der Vorgehensweise im benachbarten Deutschland. Nach §34 BauGB ist dort ein Vorhaben zulässig sofern es sich innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile befindet und es sich „nach Art und Mass der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschliessung gesichert ist“ (§34 Abs.1 BauGB). Hinsichtlich der Gestaltung bedeutet das, dass etwa die Materialwahl oder die Grösse einzufügender Fenster in das nähere Umfeld eingepasst sein soll. Im Sinne des Immissionsschutzes gilt selbiges für die neue Nutzung. Grenzt das Gebäude beispielsweise an eine Wohnzone an, käme das Gebäude für Wohnzwecke oder nicht störendes Gewerbe in Frage. Ist die Nachbarschaft hingegen eine Gewerbezone, ist eine gewerbliche Nutzung anzustreben.

4 FAZIT

Die vorangegangenen Ausführungen zeigen auf, dass eine differenzierte Auseinandersetzung mit der landwirtschaftlichen Konversion auch ausserhalb der Bauzonen lohnenswert ist. Entscheidendes Kriterium sollte dabei insbesondere die Lagebeziehung zur Siedlung, aber auch die infrastrukturelle Anbindung sein. Die Um- bzw. Wiedernutzung von Gebäuden innerhalb der Siedlungskörpers erscheint dabei aus der Perspektive der klassischen Innenentwicklung besonders sinnvoll. Es konnte aufgezeigt werden welche Vorteile deren Nutzung gegenüber dem Neubau auf der grünen Wiese – auch bei bereits vorhandener Einzonung – bergen. Auch hinsichtlich der Quantität erscheint es sinnvoll dieses Potenzial nutzbar zu machen. Hierzu sind rechtliche Anpassungen allerdings unumgänglich. In Frage kommt dabei einerseits eine jeweils individuelle Lösung in Form von Einzonungen, andererseits aber auch eine umfassende Lösung

durch Anpassung des Raumplanungsgesetzes. Letzteres bietet sich aufgrund der aktuellen Revisionsbestrebungen an, birgt jedoch gleichzeitig auch einige Gefahren. Allen voran eine weitere Erhöhung der Gesetzeskomplexität und eine Begünstigung der Zersiedelung. Sollen die rechtlichen Grundlagen angepasst werden, ist daher ein grundsätzliches Überdenken der gesamten Regelungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen ratsam. In diesem Zusammenhang ist dem Schutz vor einer weiteren Ausdehnung der Siedlung besonderes Augenmerk zu schenken.

5 REFERENCES

- ARE, Bundesamt für Raumentwicklung: Revision des Raumplanungsgesetzes – 1. Etappe (RPG1)
<https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/raumplanungsrecht/revision-des-raumplanungsgesetzes--rpg-/rpg1.html>; Zugriff: 6.6.2017 (a).
- ARE, Bundesamt für Raumentwicklung: Revision des Raumplanungsgesetzes – 2. Etappe (RPG2)
<https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/raumplanungsrecht/revision-des-raumplanungsgesetzes--rpg-/rpg2.html>; Zugriff: 13.5.2017 (b).
- ARE, Bundesamt für Raumentwicklung: Monitoring Bauen ausserhalb der Bauzonen - Standbericht 2016, Bern, 2016.
- ARE, Bundesamt für Raumentwicklung: Monitoring Bauen ausserhalb der Bauzonen, Standbericht 2011, Bern, 2012.
- ARE, Bundesamt für Raumentwicklung und BfS (Bundesamt für Statistik) (Hrsg.): Gebäude, Wohnungen und Bevölkerung ausserhalb der Bauzone, Bern, 2005.
- BFS, Bundesamt für Statistik: Landwirtschaft und Ernährung, Taschenstatistik 2016: Landwirtschaft und Ernährung, Taschenstatistik 2016, Neuchâtel, 2016.
- BRP, Bundesamt für Raumplanung (Hrsg.): Bauten ausserhalb der Bauzonen – Eine Bestandesaufnahme, Bern, 1994.
- FAHRLÄNDER, S. et al.: Bauzonen Schweiz, Wieviele Bauzonen braucht die Schweiz?, Studie im Auftrag des ARE, Zürich, 2008.
- FÜEG, R.: Der Planungsansatz – Überlegungen im Bereich BaB. Präsentation im Rahmen des Symposiums „Handlungsoptionen für bestehende Gebäude ausserhalb der Bauzonen“, 7. September 2016, ETH Zürich.
- HOCHBAUDEPARTMENT ZÜRICH: Umgenutzte Scheinen, eine Beispielsammlung, Zürich, 2004.
- HOFER, T.: Strukturwandel in der Züricher Landwirtschaft, Entwicklungstrends eines Wirtschaftszweigs; in: Statistisches Amt des Kanton Zürich (Hrsg.): statistik.info 01/2010.
- IWSB, Institut für Wirtschaftsstudien Basel: Fehlanreize im Nichtbaugelände – eine Übersicht, Bern, 2015.
- KANTON BASEL-LANDSCHAFT: Amt für Raumplanung, Raumbewertung, Bauen ausserhalb der Bauzonen
Untersuchungszeitraum 1. Januar 2001 bis 31. Dezember 2014, Basel, 2015.
- KANTON ZÜRICH: Raumplanungsbericht 2013, Bericht des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 12. Februar 2014, Zürich, 2014.
- KISSLING, S.: Der Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugelände und die heutigen Vorschriften zum Bauen ausserhalb der Bauzonen. Präsentation im Rahmen des Symposiums „Handlungsoptionen für bestehende Gebäude ausserhalb der Bauzonen“, 7. September 2016, ETH Zürich.
- KOLL-SCHRETZENMAYR, M.: gelungen?mislungen?, Die Geschichte der Raumplanung Schweiz, Zürich, 2008.

