



Unvollendetes Produktmodell für die
Landwirtschaft? – Das Beispiel von BGE
1C_561/2012 i. S. „Folientunnel“

Em. Prof. Dr. iur. Paul Richli

Inhaltsübersicht

1. Ausgangslage
2. Sachverhalt
3. Aus den Erwägungen des Bundesgerichts
4. Würdigung
5. Zusammenfassung und Folgerungen

1. Ausgangslage

- **Art. 1 aLwG von 1951 → sog. Produktionsmodell:**
Das Gesetz findet Anwendung auf die Landwirtschaft sowie auf andere Wirtschaftszweige, soweit diese von den darin enthaltenen Bestimmungen betroffen werden.
- **Art. 3 Abs. 1 Bst. a LwG von 1998 → sog. Produktmodell:**
Die Landwirtschaft umfasst die Produktion verwertbarer Erzeugnisse aus Pflanzenbau und Nutztierhaltung.

1. Ausgangslage

- **Parallel dazu Art. 16a Abs. 1 und 2 RPG gemäss Revision von 1998 → unvollendetes Produktmodell:**
 - ¹ *Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind, sind zonenkonform.*
 - ² *Bauten und Anlagen, die der inneren Aufstockung eines landwirtschaftlichen oder eines dem produzierenden Gartenbau zugehörigen Betriebs dienen, sind zonenkonform.*
- **Vorschlag des Bundesrates für Art. 16a RPG zum Vergleich → war näher beim Produktmodell, im Parlament aber eingengt:**
Zonenkonform sind Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Bewirtschaftung nötig sind.

1. Ausgangslage

- **Konkretisierung von Art. 16a RPG durch Art. 34 Abs. 1 RPV:**
¹ In der Landwirtschaftszone zonenkonform sind Bauten und Anlagen, wenn sie der bodenabhängigen Bewirtschaftung oder der inneren Aufstockung dienen oder – in den dafür vorgesehenen Gebieten gemäss Artikel 16a Absatz 3 RPG – für eine Bewirtschaftung benötigt werden, die über eine innere Aufstockung hinausgeht, und wenn sie verwendet werden für: a. die Produktion verwertbarer Erzeugnisse aus Pflanzenbau und Nutztierhaltung.

1. Ausgangslage

- **Konkretisierung von Art. 16a RPG durch Art. 37 Abs. 1 und 2 RPV:**
*¹ Als innere Aufstockung (Art. 16a Abs. 2 RPG) gilt die Errichtung von Bauten und Anlagen für den bodenunabhängigen Gemüse- und Gartenbau, wenn die bodenunabhängig bewirtschaftete Fläche 35 Prozent der gemüse- oder gartenbaulichen Anbaufläche des Betriebs nicht übersteigt und nicht mehr als 5000 m² beträgt.
² Als bodenunabhängig gilt die Bewirtschaftung, wenn kein hinreichend enger Bezug zum natürlichen Boden besteht.*

2. Sachverhalt von BGE1C_561/2012

- Beschwerdeführerin Genossenschaft X begann auf Grundstück Nr. 132 im Nennigkofen ohne Baubewilligung mit Bau von fünf Folientunnels zum Schutz der Produktion von Tomaten, Aubergines, Peperoni und Gurken vor witterungsbedingten Schäden.
- Eigentümer der benachbarten Grundstücke erhoben dagegen bei der Baukommission Nennigkofen Beschwerde. Diese verfügte gleichentags einen sofortigen Baustopp und forderte die Beschwerdeführerin auf, ein nachträgliches Baugesuch inklusive Betriebskonzept einzureichen.
- Gegen den Entscheid der Baukommission ergingen in der Folge fünf Einsprachen an das Bau- und Justizdepartement des Kantons Solothurn.
- Weiterzug des Streits bis an das Bundesgerichts, welches nachträgliche Baubewilligung ablehnte.

3. Aus den Erwägungen des Bundesgerichts

- Baubewilligung nötig wegen fester Verbindung der Folientunnels mit Boden und erheblicher Veränderung der Landschaft.
- Baubewilligung nach Art. 22 RPG nur möglich, wenn Baute zonenkonform.
- Zonenkonformität nicht gegeben, weil Produktion bodenunabhängig statt bodenabhängig.
- Entscheidend für Bodenunabhängigkeit, dass genannte Gemüsesorten nicht ohne Folientunnels angebaut werden könnten.
- Nicht ausreichend für Bodenabhängigkeit, dass Pflanzen im natürlichen Boden wurzeln und keine Nährlösungen zugeführt werden.

3. Aus den Erwägungen des Bundesgerichts

- Wesentlicher Unterschied gegenüber BGE 120 Ib 271, wo BGr. Bodenabhängigkeit bei Kräuteranbau unter Einsatz von Tunnels bejahte, weil die Pflanzen nach einer gewissen Zeit ins Freiland versetzt wurden, während das Gemüse in casu bis zur Reife in den Tunnels verbleibe.
- Keine Bewilligung im Rahmen einer inneren Aufstockung möglich, weil Betrieb erst eingerichtet wird und Gemüseanbau eigenständiger Betriebsteil und keine Ergänzung eines Betriebs ist.
- Anbau wäre daher nur in Intensivlandwirtschaftszone möglich; eine solche fehlt aber.

4. Würdigung

- Bundesgericht bezieht sich mit dem Verweis auf BGE 120 Ib 266 ff. auf seine Praxis zum aLwG und zum RPG vor der Teilrevision vom 1998.
- Nach aLwG war Einsatz des Produktionsfaktors Boden unentbehrliche Voraussetzung für die landwirtschaftliche Nutzung.
→ Produktionsmodell.
- Nach LwG kann Produkt auch bodenunabhängig erzeugt werden.
→ Produktmodell.
- Nah RPG wird innere Aufstockung beibehalten → Macht nur Sinn bei Unterscheidung zwischen Bodenabhängigkeit und Bodenunabhängigkeit.
- Konsequenz: RPG steht nicht auf Boden Produktmodell sondern auf „Zwischenboden“.

4. Würdigung

- Unterschied zum RPG vor Revision → innere Aufstockung ist zonenkonform in Landwirtschaftszone und nicht mehr Ausnahme über Art. 24 RPG mit Erfordernis der Standortbindung.
- BGr. beurteilt Bodenabhängigkeit nach Revision 1998 RPG nicht anders als vorher → Folientunnels müssen Hilfsfunktion für Produktion haben.
- Anbau unter Einsatz von Folientunnels ist daher weiterhin bodenunabhängig, wenn Pflanzen bis zur Ernte in Tunnels bleiben.
- Konsequenzen für Landwirtschaft wohl nicht gravierend, weil Präjudizwirkung beschränkt → BGr. hätte Anbau bei bestehendem Betrieb im Sinne innere Aufstockung als zonenkonform zugelassen.
- In casu innere Aufstockung nicht geprüft, weil Betrieb erst im Aufbau begriffen.

4. Würdigung

- Korrekturmöglichkeiten
 - BGr. kann Bodenabhängigkeit grosszügiger interpretieren → Auch Anbau von Gemüse bis zur Ernte unter Folientunnel ist bodenabhängig.
 - Bundesrat erweitert soweit nötig die Grenzen für den bodenunabhängigen Anbau von Gemüse im Rahmen der inneren Aufstockung.
- Rechtfertigung einer Korrektur
 - Landwirtschaft ist angesichts fortschreitender Liberalisierung auf Diversifikation des Anbaus angewiesen.
 - Bau von Folientunnels ist viel kleinere Investition als Bau von Gewächshäusern mit künstlichem Klima.
 - Solche Folientunnels können bei Änderung der Produktion leicht entfernt werden.

4. Würdigung

LwG 3: Landwirtschaft umfasst die Produktion verwertbarer Erzeugnisse aus Pflanzenbau und Nutztierhaltung. = Produktmodell = bodenabhängige oder bodenunabhängige Produktion, mit oder ohne Bauten

RPG 16a und RPV 34 Abs. 1: Zonenkonform in Landwirtschaftszone **mit Bauten und Anlagen**, wenn sie der **bodenabhängigen** Bewirtschaftung oder der **inneren Aufstockung** dienen oder – unter Voraussetzungen – über eine innere Aufstockung hinausgehen und wenn Pflanzenbau oder Nutztierhaltung betrieben wird.

Bodenabhängige Produktion → zonenkonform	Bodenunabhängige Produktion als innere Aufstockung → zonenkonform	Bodenunabhängige Produktion über innere Aufstockung hinaus → zonenkonform in Intensivlandwirtschaftszone
---	--	---

Gebot der Trennung von Bauzone und Nichtbauzone nötigt im RPG zur Unterscheidung von bodenabhängiger und bodenunabhängiger Produktion.
→ RPG beim Landwirtschaftsbegriff daher nicht gleich „offen“ wie LwG.

5. Zusammenfassung und Folgerungen

- BGE 1C_521/2012 aus agrarrechtlicher Sicht auf den ersten Blick enttäuschend.
- Präjudizwirkung aber nicht gross, weil BGr. nicht prüfte, ob Anbau von Peperoni, Aurbergines, Gurken und Paprika in Folientunnels ohne Beheizung und Zufuhr von Nährlösungen als innere Aufstockung zulässig.
- Dennoch sollten Korrekturmöglichkeiten geprüft werden:
 - BGr. erweitert Interpretation der Bodenabhängigkeit auf Anbauweise wie in casu.
 - Bundesrat prüft Erweiterung der Grenzen für innere Aufstockung über 35 % der gemüse- oder gartenbaulichen Anbaufläche und 5000 m² hinaus.
- RPG kann beim Landwirtschaftsbegriff nicht gleich offen sein wie LwG.
- Abwägung von agrarrechtlichen und raumordnungsrechtlichen Interessen bleibt Daueraufgabe.
- Bei Abwägung Wettbewerbsdruck auf Landwirtschaft beachten.

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!