

Revidierte Raumplanungsgesetzgebung tritt per 1. Mai in Kraft

Lockerung der Bestimmungen zur Pferdehaltung in der Landwirtschaftszone

Mit einer Medienmitteilung vom 2. April 2014 wurde Klarheit geschaffen bezüglich der revidierten Raumplanungsverordnung, die in der Pferdebranche seit Herbst 2013 für grosse Aufregung sorgte. Nach 10-jährigen Verhandlungen werden die Bestimmungen zur Pferdehaltung in der Landwirtschaftszone gelockert. Die nun sehr prompte Einführung der neuen Gesetzgebung per 1. Mai 2014 erstaunt und kann grundsätzlich als Fortschritt für die Pferdehaltung beurteilt werden.

Die Grundlage der revidierten Raumplanungsverordnung (RPV) wurde vor einem Jahr geschaffen mit der Annahme zweier die Pferdehaltung betreffender Artikel im Raumplanungsgesetz (RPG). Diese Änderungen waren die Folge einer im Jahr 2004 eingereichten parlamentarischen Initiative von Nationalrat Christophe Darbellay (CVP) zur Lockerung der Bestimmungen für die Pferdehaltung in der Landwirtschaftszone. Zudem wurde in der Volksabstimmung vom März 2013 als Gegenprojekt zur Landschaftsschutzinitiative das neue verschärfte Raumplanungsgesetz mit einer grossen Mehrheit von der Schweizer Bevölkerung angenommen. Das Bundesamt für Raumentwicklung ARE arbeitete

daraufhin den Entwurf einer Teilrevision der Raumplanungsverordnung aus und eröffnete im August 2013 die öffentliche Vernehmlassung.

Die Raumplanungsgesetzgebung dient prinzipiell einer haushälterischen Nutzung des Bodens. Insbesondere sollen die Grundwerte bezüglich unseres Lebensraums respektiert und Handlungsspielräume auch für kommende Generationen gesichert werden. Die zunehmende Zersiedelung der Schweiz soll gestoppt werden. Gleichzeitig darf die Gesetzgebung aber auch nicht die wirtschaftliche Entwicklung unseres Landes hemmen, indem jegliches Wachstum verhindert wird. Das Raumplanungsgesetz versucht somit die in der Schweiz limitier-

ten Flächen zu bewahren, indem es die zulässige Nutzung der einzelnen Landflächen bestimmt. Die Landwirtschaftszone, beispielsweise, gehört dem Nicht-Baugebiet an und ist entsprechend freizuhalten für landwirtschaftliche Aktivitäten. Pferdehaltung gilt raumplanerisch gesehen nicht automatisch als eine landwirtschaftliche Aktivität, denn in der Regel dient sie nicht der Produktion verwertbarer Erzeugnisse aus Pflanzenbau und Nutztierhaltung. Daher war es bisher sehr schwierig Ideen rund um die Pferdehaltung in der Landwirtschaftszone zu verwirklichen.

Es kommt einer Quadratur des Kreises gleich, sämtlichen Ansprüchen und Interessen betreffend eine sinnvolle und nachhaltige Nutzung des Landes gerecht zu werden. Und so erstaunt es nicht, dass die nun revidierte Raumplanungsverordnung sehr viele und absolut unterschiedliche Reaktionen hervorruft. Den Landschaftsschützern ist sie zu wenig griffig und streng, den Wirtschaftsvertretern bringt sie zu einschneidende Restriktionen.

Mobilisierung der Pferdebranche

Als im Sommer 2013 der Entwurf der neuen RPV publiziert wurde, erschrakten auch die Pferdehalter. Nach einer intensiven Aufklärungsarbeit, Informationsveranstaltungen und dem Zurverfügungstellen von Modell-Stellungnahmen, namentlich durch den SVPS, erfolgten eine aussergewöhnliche Mobilisierung der Pferdebranche und eine enorme Medienpräsenz des Themas. Die Aktionen gipfelten in einem Grossaufmarsch von über 100 Pferden auf dem Bundesplatz in Bern. Zwei Tage vor Ablauf der Frist zur Eingabe von Stellungnahmen versprach das ARE, auf Druck mehrerer Parla-



Im Herbst 2013 solidarisierte sich die Pferdebranche im Kampf gegen den Entwurf der neuen RPV. Höhepunkt der verschiedenen Aktionen war ein Grossaufmarsch auf dem Bundesplatz in Bern.

mentarier und der Pferdebranche hin, die kritisierten Artikel zu überarbeiten.

Bedeutung der revidierten Raumplanungsverordnung für Pferdehalter

Landwirtschaftliche Gewerbe

Bäuerliche Pferdehalter, die den Status eines landwirtschaftlichen Gewerbes erreichen, können künftig zonenkonform eigene sowie Pensionspferde halten und dafür notwendige Infrastruktur wie Pferdeställe, befestigte Allwetterausläufe bis 150 m² pro Pferd, Reitplatz, Longierzirkel und Führanlagen erstellen. Die Anforderung an ein landwirtschaftliches Gewerbe ist in der Regel ein gesamtbetrieblicher Arbeitsaufwand von einer Standardarbeitskraft (1 SAK, siehe Erklärungen «Bulletin» 13 / 14. 10. 2013). Die Kantone haben aber die Möglichkeit, diese Schwelle bis auf 0,6 SAK zu senken. Für die Berechnung des gesamtbetrieblichen Arbeitsaufwandes eines Betriebes dürfen alle Pferde angerechnet werden (0,021 SAK pro erwachsenes Grosspferd bzw. 0,0075 SAK pro erwachsenes Kleinpferd oder Pony), auch bereits auf dem Hof gehaltene Pensionspferde und unabhängig davon, ob sie als Nutz- oder Heimtier registriert sind. Hinzu kommen natürlich die Weiden (0,028 SAK/ha) sowie weitere Nutztiere und allfällige Zuschläge, welche in die Berechnung mit einfließen.

Anders als im ersten Entwurf der Verordnung werden Norm-Reitplätze von 800 m² nicht mehr erst ab einem Bestand von 8 Pferden bewilligt. Grössere Plätze und eine Überdachung der Reitplätze bleiben hingegen explizit ausgeschlossen. Eine allfällige Führanlage darf zusätzlich erstellt werden und führt nicht zu einer Verkleinerung des Reitplatzes. Die Infrastrukturen für die Nutzung der Pferde müssen möglichst kompakt an einem Ort angelegt werden und stehen nur den auf dem Betrieb gehaltenen Pferden zur Verfügung. Andere Aktivitäten wie das Vermieten des Reitplatzes an Reiter von betriebsfremden Pferden oder das Erteilen von Reitstunden auf dem Reitplatz können aber allenfalls im Rahmen eines nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs ermöglicht werden.

Kleinere Landwirtschaftsbetriebe unter der Gewerbegrenze

Die kleineren Landwirtschaftsbetriebe fielen im ersten Entwurf der RPV noch unter den Titel «Hobbypferdehalter» mit den entsprechenden einschneidenden Restriktionen, wie z. B. der Beschränkung des Pferde-



Der grösste Teil der Pferde in der Schweiz wird in der Landwirtschaftszone gehalten – nach zehnjährigen Verhandlungen wurden die diesbezüglichen Bestimmungen nun gelockert.

bestandes auf in der Regel nur 2 Pferde. Auch die Haltung von Pensionspferden wäre nicht erlaubt gewesen. Dies konnte abgewendet werden, indem ein neuer Absatz eingefügt wurde, welcher explizit ermöglicht, in bestehenden Bauten Ställe für Pferde einzurichten, wenn der Betrieb über eine überwiegende Futtergrundlage sowie Weiden verfügt. Die Anzahl Pensionspferde wird somit nur noch durch vorhandenes umnutzbares Gebäudevolumen sowie eine genügende landwirtschaftliche Nutzfläche limitiert. Neubauten (mit Ausnahme der Befestigung einer Auslaufläche) sind für Betriebe unter der Gewerbegrenze hingegen nicht möglich. Darunter fallen jegliche Infrastrukturen für die Nutzung der Pferde wie Reitplätze, Führanlagen, Longierzirkel, aber auch Weideunterständen selbst wenn diese mobil sind.

Um dennoch eine Infrastruktur für die Nutzung der Pferde erstellen zu können, müssten sich zwei oder mehr solcher kleineren Landwirtschaftsbetriebe zu einer Betriebszweiggemeinschaft im Bereich Pferdehaltung zusammenschliessen. Falls sie dann gemeinsam einen Arbeitszeitbedarf erreichen, wie er für landwirtschaftliche Gewerbe verlangt wird, dürfen sie die gleichen Bauten und Anlagen neu bauen wie ein landwirtschaftliches Gewerbe.

Beurteilung der Neuerungen für Landwirtschaftsbetriebe

Die Neuerungen bringen vor allem den grossen landwirtschaftlichen Gewerben, aber auch den kleineren Landwirtschaftsbetrieben erhebliche Vorteile im Vergleich zu

der jetzigen Gesetzeslage. Bisher durften nur landwirtschaftliche Gewerbe Pensionspferde beherbergen, und Reitplätze wurden ihnen (mit Ausnahme von ein, zwei Kantonen) nicht bewilligt. Die Pensionspferdehaltung durfte zudem nur ein Nebeneinkommen zu der «echten» landwirtschaftlichen Aktivität erwirtschaften.

Pensionspferdehaltung kann sich künftig zu einem echten und interessanten Betriebszweig für bäuerliche Pferdehalter entwickeln, und es ist sogar möglich, vollständig auf diesen Betriebszweig umzustellen. Reitplätze oder andere Infrastruktur für die Nutzung der Pferde bleiben jedoch den landwirtschaftlichen Gewerben vorbehalten.

Nichtbäuerliche Pferdehaltung in der Landwirtschaftszone

Nicht bäuerlichen Hobbypferdehaltern ist es weiterhin möglich in der Landwirtschaftszone in bestehenden Gebäuden, die nahe ihrer Wohnbaute liegen, eigene Pferde zu halten und die erforderliche Auslaufläche für deren freie Bewegung zu befestigen und einzuzäunen. Dieser Allwetterauslauf muss wenn immer möglich direkt an das Stallgebäude angrenzen. Neubauten und weitere befestigte Flächen sind unter keinen Umständen möglich, also auch keine Reitplätze oder Longierzirkel. Wenn sich die Auslaufläche jedoch gleichzeitig für eine Nutzung eignet, darf sie zum Beispiel für das Longieren benutzt werden.

Anders als heute dürfen Nicht-Bauern in der Landwirtschaftszone künftig so viele Hobbytiere halten, wie sie selber betreuen und tiergerecht unterbringen können. Die



vorgeschlagene Limitierung auf zwei Pferde wurde gestrichen. Es wird eine «tierfreundliche» Haltung verlangt, allerdings wird nun nicht mehr ausdrücklich die Gruppenhaltung vorgeschrieben, wie dies bisher der Fall war. Hobbypferdehaltung bedeutet «nicht gewerbliche Haltung». Das heisst, es dürfen keine Pensionspferde beherbergt und keine Reitstunden erteilt werden oder andere gewerbliche Aktivitäten erfolgen. Die Pferdehaltung darf nur aus Liebhaberei ausgeführt werden und der Freizeitgestaltung dienen. Wie scharf der Begriff des «Gewerbes» von den Behörden im Einzelfall beurteilt wird und ab wann nicht mehr von einem Hobby gesprochen werden kann, wird allerdings bereits bisher und sicher auch künftig unterschiedlich gehandhabt werden.

Gelöst wurde bereits mit der Änderung des RPGs im März 2013 der spezielle Fall, wenn sich der Stall eines Hobbytierhalters in der Bauzone befindet und nur die Pferdeweide in der Landwirtschaftszone liegt. War es bisher nicht möglich, in dieser Situation die Weide korrekt einzuzäunen (Bundesgerichtsentscheid aus dem Jahr 2010), so wird nun explizit festgelegt, dass die Errichtung einer Einzäunung bewilligt werden kann. Es ist jedoch damit zu rechnen, dass je nach Kanton unterschiedliche Ausführungsbestimmungen für solche Pferdezäune definiert werden.

Beurteilung der Neuerungen für nichtbäuerliche Pferdehalter in der Landwirtschaftszone

Die Neuerungen verzichten auf eine in absoluten Zahlen ausgedrückte Beschränkung der Anzahl Pferde, welche von Nicht-Bauern gehalten werden dürfen. Der Pferdehalter muss aber in der Lage sein, seine Tiere selber zu versorgen, und muss über bestehende unnutzbare Gebäude verfügen für eine tiergerechte Unterbringung. Gruppenhaltung wird nicht mehr zwingend verlangt. Wie bisher muss der Pferdehalter in der Nähe wohnen und darf seine Tiere nur aus Liebhaberei, das heisst nicht mit dem Ziel eines Erwerbseinkommens, halten.

Auslaufläche für die freie Bewegung der Pferde

Eine Erleichterung, die tatsächlich allen Pferdehaltern (landwirtschaftliche Gewerbe, kleinere Landwirtschaftsbetriebe, Hobbypferdehalter) zu Gute kommt, ist die Möglichkeit, befestigte Ausläufe künftig grösser dimensionieren zu dürfen als heute, im Maximalfall bis zu 150 m² pro Pferd. Bisher wurde, je nach Kanton und Einzelfall, in der Regel nicht viel mehr als die von der Tierschutzverordnung geforderte Minimalfläche von 12 bis 36 m² pro Pferd bewilligt. Gerade für Gruppenhaltungsanlagen können diese engen Platzverhältnisse problematisch werden und zu sozialem Stress für die Pferde sowie zu einer erhöhten Verlet-

zungsgefahr führen. Der befestigte Auslauf darf neu auch zum Reiten benutzt werden, wenn dadurch seine Hauptfunktion als Platz für die freie Bewegung der Tiere nicht beeinträchtigt wird. Dies ist natürlich bei kleinen Einzelausläufen von Boxenpferden nicht möglich, könnte bei grösseren Gruppenausläufen aber interessant werden. Allerdings ist es in der Praxis schwierig, eine Tretschicht zu finden, welche sich als ideal für einen permanent genutzten Auslauf erweist (also beispielsweise einfach zu entmisten ist) und gleichzeitig über die geforderten Eigenschaften einer Reitfläche verfügt (Elastizität, Scherfestigkeit, Trittsicherheit, Griffigkeit und Staubfreiheit). Da die Ausläufe in der Regel unmittelbar an den Stall angrenzen müssen, dürfte die kombinierte Nutzung zusätzlich erschwert sein.

Einschränkungen und Unsicherheiten

Was im Unterschied zu heute künftig nicht mehr möglich sein wird, ist das Erstellen von neuen Ställen und Ausbildungsplätzen für das Einreiten von Jungtieren auf Betrieben, die den Status eines landwirtschaftlichen Gewerbes nicht erreichen. Der Titel der «bäuerlichen Pferdezucht» führt nicht mehr wie bisher zum Recht auf Bauten und Anlagen, die notwendig sind, um die Nachzucht bis zur Marktreife aufzuziehen und auszubilden. Alle Züchter, die nicht die Gewerbebegrenze erreichen und noch keinen

Zusammenfassung

Möglichkeiten für Pferdehaltung in der Landwirtschaftszone *

* verändert nach dem erläuternden Bericht des Bundesamtes für Raumentwicklung ARE, zur Teilrevision vom 2. April 2014 der Raumplanungsverordnung

	Landwirtschaftliche Gewerbe	Landwirtschaftsbetriebe unter Gewerbebegrenze	Hobymässige Pferdehaltung und Freizeitlandwirtschaft
Neue Bauten und Anlagen	Ja	Nein	Nein
Umnutzung bereits bestehender Gebäude und Anlagen	Ja	Ja	Ja, wenn umgenutztes Gebäude nahe der Wohnbaute liegt und Pferdehaltung nicht gewerblich ist
Für tiergerechte Haltung notwendige Aussenanlagen (befestigter Auslauf bis 150 m ² pro Pferd)	Ja	Ja	Ja
Plätze für die Nutzung (Reitplätze, Longierzirkel ...)	Ja	Nein	Nein
Führanlagen	Ja	Nein	Nein
Weideunterstände	Ja	Nein	Nein
Anzahl Pferde	entsprechend Futterbasis und Weiden	entsprechend vorhandenen unnutzbaren Gebäuden, Futterbasis und Weiden	entsprechend eigener Betreuungskapazität



Das Erstellen eines Reitplatzes für nichtgewerbliche Landschaftsbetriebe bleibt problematisch.

bewilligten Ausbildungsplatz gebaut haben, werden somit gezwungen sein, ihre Jungpferde extern in den Beritt zu geben oder die Fohlen uneingeritten zu verkaufen. Es bleibt abzuwarten, welche Auswirkungen dieser Verlust auf die Schweizer Pferdezucht haben wird. Wenn auch nicht neu, so ist die nun deutlich in einem Absatz aufgeführte Erwähnung, dass Weideunterstände für Betriebe unter der Gewerbegrenze und für Hobbypferdehalter nicht möglich sind, ein Verlust unter Tierschutzgesichtspunkten. Permanente Weidehaltung kann für viele Pferde eine ideale Haltungsform sein. Allerdings muss in diesem Haltungssystem für einen natürlichen oder künstlichen Witterungsschutz gesorgt werden, dies ist gemäss Tierschutzverordnung vorgeschrieben. Ohne das Recht auf Weidehütten, nicht einmal wenn es sich um mobile Unterstände handelt, dürfte die permanente Weidehaltung nur noch selten möglich sein.

Noch nicht voraussehbar ist die konkrete Umsetzung der neuen Bestimmungen durch die Kantone. Diverse neue Möglichkeiten sind an Voraussetzungen geknüpft, welche je nach Einzelfall unterschiedlich beurteilt werden dürften. So wird beispielsweise eine Auslaufläche von 150 m² pro Pferd für Hobbypferdehalter nur bewilligt, wenn das «äussere Erscheinungsbild» eines Hofes im Wesentlichen unverändert bleibt. Das dürfte oftmals nicht der Fall sein und relativiert diese neue Möglichkeit wieder. Zudem muss die Bodenbefestigung (eines Auslaufs oder eines Reitplatzes) in allen Fällen ohne grossen Aufwand wieder entfernt werden können. Eigentliche Hartbeläge wie Beton oder Asphalt sind dadurch generell ausgeschlossen. Wie der Aufbau einer so-

genannt reversiblen Bodenbefestigung genau auszusehen hat, könnte möglicherweise kantonal sehr unterschiedlich definiert werden. Im Grundsatz gilt für die Behörden im Weiteren immer, dass eine Güterabwägung vorzunehmen ist, ob die geplanten Bauten mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar sind. Soll die Baute auf wertvollem Kulturland zu liegen kommen, beispielsweise auf einer Fruchtfolgefläche, dürfte der Kulturlandschutz in der Regel höher gewichtet werden als das Pferdehaltungsvorhaben. Ebenfalls wird zu diskutieren geben, wie viele Pferde ein Hobbypferdehalter selber betreuen kann, was für die Festlegung der maximalen Anzahl Pferde ausschlaggebend ist. Ein anderes Beispiel sind die Reitplätze: Prinzipiell kann landwirtschaftlichen Gewerben das Erbauen eines 800 m²-Reitplatzes nun bewilligt werden, auch wenn weniger als 8 Pferde gehalten werden. Es ist aber damit zu rechnen, dass die Kantone sehr wohl eine Mindestanzahl von Pferden verlangen werden, um solche Plätze zu erlauben.

Aus all diesen Gründen und um den Vollzug in den Kantonen zu vereinheitlichen, ist es daher zwingend notwendig, dass die Vollzugshilfe bzw. Wegleitung «Pferd und Raumplanung» des Bundesamtes für Raumentwicklung ARE aus dem Jahre 2011 überarbeitet und vernünftiger an die neuen Bestimmungen angepasst wird.

Anpassung der SAK-Faktoren

Wie bisher mehrfach ausgeführt, sind diverse positive Neuerungen an die Existenz eines landwirtschaftlichen Gewerbes gebunden. Der Berechnung des gesamtbetrieblichen Arbeitsaufwandes eines Betriebes kommt daher grosse Bedeutung zu, da (mit kantonalen Ausnahmen) 1 Standardarbeitskraft erforderlich ist, um die Gewerbegrenze zu erreichen. Für Pferde sind bereits jetzt die SAK-Faktoren, die für die Berechnung verwendet werden, mit 0,021 SAK pro erwachsenes Grosspferd sehr gering. In der Agrarpolitik «AP 2014–17» ist vorgesehen, die SAK-Faktoren auf Grund der technischen Fortschritte und der zunehmenden Mechanisierung in der Landwirtschaft anzupassen, also zu senken. Sollte dies tatsächlich erfolgen, so würden einige pferdehaltende Betriebe ihren Gewerbestatus verlieren und damit nicht mehr von den RPV-Neuerungen für landwirtschaftliche Gewerbe profitieren können.

Iris Bachmann, Agroscope, Schweizerisches Nationalgestüt SNG, Avenches

Haltung des SVPS

«Wir haben einiges erreicht, aber nicht alle Probleme sind gelöst»

«Ich bin sehr erfreut darüber, dass durch den grossen Einsatz der Pferdebranche im vergangenen Herbst einige wesentliche Verbesserungen für Pferdehalter im Rahmen der Revision der Raumplanungsverordnung erreicht werden konnten», sagt SVPS-Präsident Charles Trolliet. Die Lockerungen der Bestimmungen zur Haltung von Pferden in der Landwirtschaftszone sind ein wichtiges Signal und ein grosser Schritt in die richtige Richtung – auch wenn damit noch nicht alle Probleme gelöst sind. So ist es unter den neuen Bestimmungen für kleinere bäuerliche Pferdezuchtbetriebe, die nicht den Status eines landwirtschaftlichen Gewerbes erreichen, nicht mehr möglich, einen Reitplatz für das Einreiten ihrer Jungpferde zu erstellen. Hier müssen neue, kreative Lösungen gefunden werden, zum Beispiel in Form einer Kooperation von mehreren solcher kleiner Betriebe. Ausserdem leuchtet nicht ein, wieso es kleineren Landwirtschaftsbetrieben und Hobbypferdehaltern nicht gestattet ist, Weideunterstände aufzustellen. Ein Witterungsschutz auf der Weide ist aktiver Tierschutz – und das Verbot führt zu einer markanten Ungleichheit in der Behandlung der Pferde! Auch nicht voraussehbar ist die konkrete Umsetzung der neuen Bestimmungen durch die Kantone, weshalb der Lobby-Arbeit bei kantonalen Politikern weiterhin grosse Bedeutung zukommt. Zudem wäre es wünschenswert, wenn viele Kantone von der Möglichkeit Gebrauch machen, die Eintrittsschwelle für das landwirtschaftliche Gewerbe auf 0,6 SAK zu senken. Ein Pferd macht mehr Arbeit als eine Kuh oder ein anderes Nutztier, weshalb die Anpassung der SAK-Faktoren dringend diskutiert werden muss. «Der SVPS wird sich, gemeinsam mit den anderen Akteuren aus der Pferdebranche, auch in Zukunft für die pferdegerechte Haltung einsetzen. Wir werden uns bemühen, die erwähnten, nicht zufriedenstellenden Sachverhalte nach Möglichkeit zu korrigieren oder anpassen zu lassen», erklärt Charles F. Trolliet. ANI