

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 17. November 2020

663

GRG Nr.	20	EA 25	69
---------	----	-------	----

Einfache Anfrage von Marianne Sax vom 21. Oktober 2020 „Arme Schweine in Kalchrain“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Titel des Vorstosses zeigt, wie stark die Diskussionen und Berichterstattungen über die „armen Schweine in Kalchrain“ von Emotionen geprägt sind. Auch die zahlreichen Unmutsäusserungen, eine Petition und Leserbriefe zu diesem Thema blieben dem Regierungsrat nicht verborgen. Ohne genauere Kenntnis der Hintergründe erscheint es schwer verständlich, dass eine offensichtlich artgerechte Haltung von Nutztieren durch behördliche Anordnungen verhindert oder zumindest erschwert wird. Der Regierungsrat kann dies nachvollziehen.

Die räumlichen Nutzungsansprüche, zu denen auch die Freilandhaltung von Schweinen mit den dafür erforderlichen Bauten gehört, sind aber vielfältig und müssen aufeinander abgestimmt werden. Dies erfolgt in den dafür vorgesehenen Planungs- und Bewilligungsverfahren und bedarf meist einer Abwägung konkurrierender Interessen. Dabei müssen die raumplanungsrechtlichen Vorgaben beachtet werden.

Baubewilligungsentscheide sind zwar immer wieder Gegenstand politischer Diskussionen, ihrer Natur nach sind sie aber die rein vollzugrechtliche Umsetzung gesetzlicher Vorgaben. Angesichts der klaren Zuständigkeiten ist es dem Regierungsrat grundsätzlich verwehrt, auf das Verfahren einzuwirken. Er kann seine politische Einflussnahme geltend machen, indem der politische Handlungsspielraum, der bei jedem Gesetz vorhanden ist, zwischen der Departements- und der Amtsleitung festgelegt wird. Diesem Umstand hat der Regierungsrat bei der Beantwortung der Fragen Rechnung zu tragen. Er begrüsst es ausdrücklich, dass das Amt für Raumentwicklung (ARE) zum Thema Freilandhaltung noch in diesem Monat einen runden Tisch mit Vertretern der Landwirtschaft und des Landschaftsschutzes durchführen wird, um für alle Beteiligten mehr Klarheit über bewilligungsfähige Möglichkeiten zu schaffen, die dem Tierwohl grösstmöglich Rechnung tragen und dennoch landschaftsverträglich sind.

Der dem Vorstoss zu Grunde liegende konkrete Sachverhalt präsentiert sich dem Regierungsrat nach Angabe der involvierten Stellen wie folgt:

Am 4. Dezember 2017 hat das ARE als zuständige Behörde dem Massnahmenzentrum Kalchrain die bereits aufgestellten Rundbogenzelte für die Freilandhaltung der Schweine nach internen Absprachen für zwei Jahre befristet bewilligt. Es war vorgesehen, dass in dieser Zeit ein passenderes Freiland-Stallsystem als die grossen Plastikzelte gesucht wird, da das Massnahmenzentrum in einer sensiblen Landschaft liegt. In der Folge wurden verschiedene Varianten geprüft. Die landwirtschaftliche Betriebsleitung von Kalchrain kam schliesslich zum Schluss, dass einige Varianten andernorts vielleicht realisierbar wären, jedoch nicht am Standort Kalchrain. Durch die Höhe und das ausge setzte Gelände träten tiefe Temperaturen und starke Winde auf. Ausserdem seien die Standorte der mobilen Ställe nicht ausnivelliert, was statische Anforderungen stelle. Weil alle Varianten im Rahmen der erzielbaren Margen amortisierbar sein mussten, hat das Massnahmenzentrum schliesslich aus wirtschaftlichen und betrieblichen Überlegungen kein neues Gesuch eingereicht. Das ARE hat seit der befristeten Bewilligung 2017 keinen Entscheid mehr in dieser Sache getroffen. Sollte ein Gesuch um Verlängerung der befristeten Bewilligung eingereicht werden, würde das ARE diese bis zum Vorliegen der Resultate des runden Tisches verlängern.

Frage 1

Die Zonenkonformität von landwirtschaftlichen Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone wird im Bundesrecht geregelt. Nach Art. 34 Abs. 4 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) wird für eine Bewilligung ausserhalb der Bauzone vorausgesetzt, dass die Baute oder Anlage im Hinblick auf den Standort, die Dimensionierung und Ausgestaltung für die in Frage stehende Bewirtschaftung notwendig ist (vgl. BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Handkommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung [RPG], Bern 2006, Art. 16a N 21 f.). Weiter dürfen der Baute oder Anlage keine überwiegenden Interessen entgegenstehen und der Betrieb muss voraussichtlich längerfristig bestehen können (vgl. Art. 34 Abs. 4 lit. a-c RPV). Im Rahmen der Interessenabwägung hat die zuständige Behörde die raumplanerischen Ziele und Grundsätze in Art. 1 und Art. 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700), namentlich den Landschaftsschutz, zu beachten. Aufgrund dieser bundesrechtlichen Vorgaben ist nicht generell massgebend, welche (betriebsnotwendigen) landwirtschaftlichen Bauten oder Anlagen im Kanton Thurgau „üblich“ sind, sondern ob sie objektiv betrachtet am Standort in das Landschaftsbild einpassen und ob ihnen keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Die Tragweite des Landschaftsbildes bemisst sich wiederum am Schutzwert der Landschaft, der im Einzelfall (durch die zuständige kantonale Fachstelle) zu ermitteln ist. Daher können keine allgemeingültigen Aussagen gemacht werden, ob beispielsweise Siloballen oder gedeckte Obst- oder Beerenkulturen ausserhalb der Bauzone zulässig sind.

Der Regierungsrat will einzelne landwirtschaftliche Bauten auch nicht gegeneinander ausspielen. Jedes Objekt (Siloballen, Scheiterbeige, Holzschnitzellager) und jede Anlage (Witterungs- und Pflanzenschutznetze, Folientunnel für Obst und Beeren) haben ihre spezifische Funktion. Wie Beispiele zeigen, ist die Freilandschweinehaltung nicht nur

mit günstigen Rundbogenhallen aus Plastik oder Kunststoff möglich, sondern auch mit anderen Systemen oder mehreren kleinen Zelten. Bei Obst- und Beerenkulturen ist die Situation anders: Hier bieten nur Abdeckungen mit Netzen oder Folien ausreichenden Schutz vor Witterung und Kirschessigfliegen. Ohne diese Schutzmassnahmen könnte die geforderte Qualität für eine betriebswirtschaftliche Produktion nicht erreicht werden.

Ganz generell gehören beispielsweise Remisen oder Ställe zu den im Thurgau üblichen landwirtschaftlichen Bauten. Deren Baustil zeichnet sich durch eine oftmals ähnliche, traditionelle Materialisierung (Fassaden aus Holz, Dächer aus Ziegeln oder Eternit), Form (Giebel- oder Pultdach) und Farbgebung (braun, braun-rot, grau) aus. Siloballen dienen Landwirtschaftsbetrieben mit Tierhaltung seit Jahrzehnten zur Futterlagerung. Sie sind deshalb weit verbreitet und werden in der Regel im Hofbereich gelagert, aber auch in der freien Landschaft, wo sie sich tatsächlich nicht positiv auf das Landschaftsbild auswirken.

Fragen 2 und 3

Auf der Grundlage der geltenden Vorschriften kann zum Bewilligungsverfahren für landwirtschaftliche Vorhaben ganz allgemein Folgendes festgehalten werden:

Das ARE entscheidet von Gesetzes wegen über landwirtschaftliche Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone (§ 53 Abs. 3 Verordnung des Regierungsrates zum Planungs- und Baugesetz und zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe [PBV; RB 700.1]). Bei betriebsnotwendigen landwirtschaftlichen Bauten oder Anlagen ausserhalb der Bauzone sind die betroffenen öffentlichen und privaten Interessen im Einzelfall zu ermitteln und gegeneinander abzuwägen. Es können daher keine allgemeingültigen Aussagen getroffen werden, wie landschaftsschützerische und tierschützerische Interessen im Einzelfall zu gewichten sind. Massgebend sind die Dimensionierung und die Ausgestaltung des Bauvorhabens sowie die Empfindlichkeit des Landschaftsbildes am konkreten Standort. Der im Regelfall auf verschiedenen Fachberichten beruhende Entscheid des ARE kann in den üblichen Rechtsmittelverfahren auf seine Rechtmässigkeit hin überprüft werden.

Frage 4

Das ARE konnte die Rundbogenhallen nicht als bewilligungsfreie Fahrnisbauten beurteilen. Grundsätzlich bedürfen alle ober- oder unterirdischen Bauten und Anlagen einer behördlichen Bewilligung (Art. 22 Abs. 1 RPG). Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung gelten als „Bauten und Anlagen“ künstlich geschaffene und auf Dauer angelegte Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen. Weiter müssen sie die Nutzungsordnung zu beeinflussen vermögen, indem sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Die Erheblichkeit einer baulichen Massnahme bemisst sich daran, ob mit ihr nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (BGE 139 II 134 E. 5.2). Das kantonale Recht umschreibt die Baubewilligungspflicht in § 98 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; RB 700). Dazu gehören

auch Fahrnisbauten (Ziff. 2). Die Aufzählung unter § 98 Abs. 1 Ziff. 1 bis 10 PBG ist jedoch nicht abschliessend. Ausserhalb der Bauzone gibt es – anders als innerhalb der Bauzone – für Bauten oder Anlagen mit geringfügigen Auswirkungen auf Raum, Umwelt oder Erschliessung keine Privilegierungen.

Frage 5

Die Reaktionen zeigen, dass die Freilandhaltung in der Bevölkerung viel Sympathie geniesst und das Tierwohl zu Recht hoch gewichtet wird. Schweine und andere Tiere sollen artgerecht draussen leben dürfen. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass es dafür auch in sensiblen Landschaften Lösungen gibt. Die ersten Schritte dazu sind erfolgt, was der Regierungsrat ausdrücklich begrüsst.

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber