

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 21. September 2021

550

GRG Nr.	20	MO 11	139
---------	----	-------	-----

**Motion von Franz Eugster und Paul Koch vom 10. März 2021 „Standesinitiative:
Energieholznutzung in der Landwirtschaft eine echte Chance geben!“**

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Motion „Standesinitiative: Energieholznutzung in der Landwirtschaft eine echte Chance geben!“ der Kantonsräte Franz Eugster und Paul Koch sowie von 75 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern verfolgt das Ziel, das grosse Potenzial von Wärme aus verholzter Biomasse sowie wärmegekoppelte Produktion von Strom besser zu nutzen. Die nötigen Bauten und Anlagen sollen auch ausserhalb der Bauzone erstellt werden können.

1. Formelle Beurteilung

Gemäss Art. 160 Abs. 1 Bundesverfassung (BV; SR 101) steht jedem Kanton das Recht zu, der Bundesversammlung Initiativen zu unterbreiten. Mit einer sogenannten Standesinitiative kann ein Kanton vorschlagen, dass eine Kommission einen Entwurf für einen Erlass der Bundesversammlung ausarbeitet (Art. 115 Abs. 1 Parlamentsgesetz [ParlG; SR 171.10]). Eine Standesinitiative muss begründet werden und die Begründung muss insbesondere die Zielsetzungen des Erlasses enthalten (Art. 115 Abs. 2 ParlG). Vorliegend soll mit der Motion eine Änderung des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) bewirkt werden. Im Rahmen der laufenden Revision (RPG 2) sei es dahingehend anzupassen, dass Kantone und Gemeinden die Erstellung von Bauten und Anlagen für die Produktion von Wärme oder Strom aus verholzter Biomasse in der Landwirtschaftszone bewilligen können. Im Kanton Thurgau wird ein Antrag auf Überweisung einer Standesinitiative auf dem Motionsweg eingereicht (§ 47 a Geschäftsordnung des Grossen Rates [GOGGR; RB 171.1]). Die Motion ist damit aus formeller Sicht zulässig.

2. Laufende Revision des Raumplanungsgesetzes, RPG 2 (2. Etappe mit Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative)

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (UREK-S) startete am 21. Mai 2021 die Vernehmlassung zur zweiten Etappe der Teilrevision des RPG. Die ursprüngliche Vorlage des Bundesrates zum Bauen ausserhalb der Bauzonen (RPG 2) soll mit dem Kommissionsvorschlag vereinfacht werden. Neu integriert sind die Anliegen der eidgenössischen Volksinitiative „Gegen die Verbauung unserer Landschaft (Landschaftsinitiative)“. Die Initiative sieht vor, dass das raumplanerische Grundprinzip der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet neu ausdrücklich in der Bundesverfassung verankert wird. Die Zahl der Gebäude soll im Nichtbaugebiet nicht weiter zunehmen.

Die Vernehmlassung lief bis zum 13. September 2021. In seiner Vernehmlassungsantwort vom 7. September 2021 begrüsst der Regierungsrat grundsätzlich das Ziel der Vorlage, einen stärkeren Schutz des Kulturlandes zu erreichen. Dazu verwies er auf die Zahlen zum Kulturlandverlust, verursacht durch Einzonungen und das Bauen ausserhalb der Bauzonen. Gemäss Arealstatistik-Erhebung sind in den letzten 33 Jahren schweizweit rund 7 % der Landwirtschaftsfläche überbaut worden, im Kanton Thurgau immerhin 4.2 %.

Das Anliegen der Motionäre ist im Entwurf der UREK-S im Grundsatz enthalten (Art. 16a Abs. 1^{bis} und Art. 24^{ter} RPG 2). Mit der vorgesehenen Anpassung von Art. 16a Abs. 1^{bis} RPG 2 sollen gemäss dem erläuternden Bericht vom 29. April 2021 die Voraussetzungen für die Energieproduktion aus Biomasse auf Landwirtschaftsbetrieben erleichtert werden. Zum einen soll auf Gesetzesstufe festgehalten werden, dass nicht nur die nötigen Anlagen zur Energieproduktion in der Landwirtschaftszone als zonenkonform bewilligt werden können, sondern auch die Leitungen für den Transport der Energie. Weiter soll zur besseren Ausschöpfung des Holzenergiepotenzials präzisiert werden, dass die verarbeitete Biomasse nicht nur vom Standortbetrieb stammen kann, sondern auch von Betrieben aus der Umgebung. Die Einzelheiten wird der Bundesrat regeln. Dazu gehört etwa die Frage der zulässigen Dimensionierung der Anlagen oder der Festlegung der maximalen Fahrdistanzen für die Bestimmung des Einzugsbereichs einer Anlage. In Ergänzung dazu regelt Art. 24^{ter} RPG 2, dass thermische Netze, die für die Reduktion des Verbrauchs nicht erneuerbarer Energien einen Beitrag erbringen, neu auch ausserhalb der Bauzone bewilligt werden können. Im Fokus steht das Ziel, bei Wärmeverbunden möglichst kurze Leitungsnetze zu ermöglichen, auch wenn diese zwecks Erschliessung über Nichtbaugebiet führen.

3. Inhaltliche Beurteilung

3.1. Anliegen der Motionäre

Wie die Ausführungen oben zeigen, wird die Energieholznutzung in der Landwirtschaft mit dem Entwurf der UREK-S von RPG 2 gefördert, was dem Ziel der Motionäre entspricht. Aus der Begründung der Motion geht allerdings hervor, dass sich die Motionäre vor allem an den Einschränkungen des heutigen Art. 34a Abs. 1^{bis} der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) stossen. Dieser präzisiert die Zulässigkeit von Bauten und

Anlagen, die für die Produktion von Wärme aus verholzter Biomasse und die Verteilung dieser Wärme benötigt werden. Die notwendigen Installationen müssen demnach in bestehenden, landwirtschaftlich nicht mehr benötigten Bauten innerhalb des Hofbereichs des Standortbetriebs untergebracht werden (lit a).

3.2. Energie- und landwirtschaftspolitische Überlegungen

Die Landwirtschaft verursacht zwar rund 14 % des Treibhausgasausstosses der Schweiz, sie kann jedoch durch die Bereitstellung erneuerbarer Energien auch einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz leisten. Bereits heute engagiert sich die Landwirtschaft stark in diesem Bereich, etwa bei der Stromproduktion aus Sonnenenergie, wo die landwirtschaftlichen Liegenschaften über 400 GWh/a liefern, oder mit Biogasanlagen, wo die Landwirtschaft mittlerweile jährlich über 110 GWh Strom bereitstellt. Die Nutzung von Holz für die Wärmeproduktion ist heute jedoch meist auf den Eigenverbrauch der Landwirtschaftsbetriebe beschränkt. Die Versorgung von Siedlungen oder Gewerbe mit Wärme ist in der Landwirtschaftszone kaum möglich. Grund dafür sind hauptsächlich die erwähnten Einschränkungen in der RPV, welche die Erstellung von Anlagen zur Wärmenutzung aus verholzter Biomasse nur in bestehenden Bauten vorsieht. Diese Regelung deckt zwar die Bedürfnisse für die Versorgung von landwirtschaftlichen Gebäuden. Die Erstellung einer Heizungsanlage mit Wärmenetzverbund und den dazugehörigen Leitungen zur Verteilung der Wärme ist aber meist nicht möglich. Das Erstellen von Gebäuden für die Energieproduktion ausserhalb der Bauzone ist heute nur zulässig, wenn eine räumliche Gesamtkonzeption vorliegt, in der spezielle Zonen für nicht-standortgebundene Nutzungen eingerichtet werden. Zudem sind Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen zu leisten. Um die Standesinitiative im Sinne der Motion umzusetzen, müsste nebst dem RPG die RPV angepasst und Art. 34a Abs. 1^{bis} lit. a RPV gestrichen werden.

3.3. Raumplanerische Überlegungen

Bei Bewilligungen nach Art. 16a Abs. 1^{bis} RPG i.V.m. Art. 34a RPV handelt es sich um zonenkonforme Bewilligungen in der Landwirtschaftszone. Der Gesetzgeber wollte damit auf zonenkonformen Landwirtschaftsbetrieben die Möglichkeit schaffen, im Interesse der Energiepolitik Bauten und Anlagen für die Energieholznutzung umzunutzen. Die von den Motionären und aus energiepolitischer Sicht kritisierte Bestimmung in der RPV wurde in der letzten grossen Revision der Raumplanungsgesetzgebung bewusst gewählt, damit die Erschliessung der Bauzonen mit Heizwärme von Landwirtschaftsbetrieben weder direkt noch indirekt zu neuem Gebäudevolumen führt (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung, Teilrevision der Raumplanungsverordnung, Erläuternder Bericht, Oktober 2012). Aus raumplanerischer Sicht bietet das RPG damit genügend Spielraum, um Bauten und Anlagen für die Energieholznutzung zu verwenden.

Einen Neubau im Nichtbaugebiet zu erstellen, wäre günstiger, statt innerhalb der Bauzone. Dies hätte aber zur Folge, dass in der Landwirtschaftszone neue Anlagen auf der grünen Wiese entstehen würden. Kein Investor würde mehr im Baugebiet eine Anlage zur Wärmegewinnung oder Stromproduktion planen und bauen, wenn er sie im Nichtbaugebiet erstellen kann. Somit würden im Nichtbaugebiet viele neue Bauten und

Anlagen zur Energiegewinnung entstehen. Das wäre zwar aus energiepolitischer Sicht begrüßenswert, aus raumplanerischer Sicht jedoch nicht erwünscht. Damit würde die Trennung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet aufgelöst. Zudem würde es gegen § 77 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Thurgau (KV; RB 101) verstossen, wonach der Kanton für den Erhalt des Nichtsiedlungsgebietes sorgt.

4. Zusammenfassende Beurteilung

Die für die Prüfung und Behandlung der Standesinitiative zuständige Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (UREK-S) legte mit RPG 2 einen Entwurf vor, der die Energieholznutzung in der Landwirtschaft grundsätzlich fördert, was dem Ziel der Motionäre entspricht. Die Einzelheiten wird der Bundesrat auf dem Verordnungsweg regeln.

Nachdem die Motionäre im Kern auf eine Anpassung der RPV zielen, ist eine Standesinitiative aus Sicht des Regierungsrates der falsche Weg.

Die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet ist essenziell, um den Kulturlandverlust zu stoppen. Trotz energiepolitischen Zielen will der Regierungsrat den Druck auf die landwirtschaftlichen Flächen nicht erhöhen.

5. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wird Ihnen, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Der Staatsschreiber