

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 289/2021

Sitzung vom 27. Oktober 2021

1188. Anfrage (Förderung von Gewächshäusern im Kanton Zürich)

Die Kantonsräte Martin Farner-Brandenberger, Stammheim, und Beat Huber, Buchs, haben am 12. Juli 2021 folgende Anfrage eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, aufgrund des Wandels im Bereich der Förderung von Gewächshäusern folgende Fragen zu beantworten.

Verschiedene Studien zeigen: Die Schweizer Bevölkerung möchte sich vermehrt mit lokalen und regionalen Lebensmitteln ernähren. Zudem hat die nachhaltige Produktion von Lebensmitteln in den letzten Jahren massiv an Bedeutung gewonnen und sie wird in Zukunft noch wichtiger sein für die Konsumentinnen und Konsumenten. Das erhöht den Druck auf die Landwirtschaft, in Innovationen zu investieren, um den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln (PSM) zu verringern und landwirtschaftliche Prozesse zu optimieren, mit dem Ziel, negative Auswirkungen auf die Umwelt zu minimieren. Neben dem Einsatz von künstlicher Intelligenz KI und IoT im Bewirtschaftungsprozess stellen Gewächshäuser erwiesenermassen eine weitere sinnvolle Möglichkeit dar, den Einsatz von PSM und deren Auswirkungen deutlich zu reduzieren und einen ganzjährigen Anbau von Gemüse und Früchte (speziell Beeren) zu sichern. Mit neuen Techniken wie Hors-Sol, Hydro- und Rinnenkulturen werden überschüssige Nährstoffe und PSM beim Anbau von Gemüse und Früchte stets wieder in den Kreislauf zurückgeführt, ohne das Grundwasser und Böden mit PSM oder Nitraten zu belasten.

Die Beheizung solcher Gewächshäuser soll in Zukunft selbstverständlich CO₂-neutral und ohne fossile Brennstoffe erfolgen. Zudem ist auch der Standort solcher Gewächshäuser von grosser Bedeutung. Es wird zwar in 128 von 169 Zürcher Gemeinden Gemüse angebaut, dabei verfügen allerdings das Zürcher Weinland, das Zürcher Unterland sowie das Furtal über besonders viele optimal geeignete Flächen für den Gemüseanbau. Deshalb ist es sinnvoll, den Bau zusätzlicher Gewächshäuser für die Versorgung der Zürcher Bevölkerung mit regionalem Gemüse vorwiegend in diesen Regionen zu fördern.

Fragen:

1. Sind im Kanton Zürich Neuplanungen von Gewächshäusern angedacht? (Gewächshauszonen)
2. Kann im Kanton Zürich die Raumplanung so angepasst werden, dass der Auf- und Ausbau von CO₂-neutralen Gewächshäusern an für den regionalen Gemüseanbau besonders geeigneten Standorten möglich wird?
3. Ist die Regierung des Kantons Zürich bereit, Gewächshäuser mit einem geschlossenen Kreislauf, das heisst ohne Auswaschung von PSM und Nitraten, zu fördern.
4. Welchen Stellenwert hat für den Regierungsrat die Versorgung der Zürcher Bevölkerung mit regionalen Nahrungsmitteln, insbesondere mit Frischprodukten wie Beeren, Früchten, Gemüse und Kräutern?
5. Ist die Zürcher Regierung bereit, eine regionale, ökologisch und ökonomisch nachhaltige Nahrungsmittelproduktion in Gewächshäusern zu ermöglichen und finanziell zu fördern?
6. In welchem Zeithorizont sieht der Regierungsrat eine Umsetzung der Förderung von solchen ökologischen Produktionstechniken vor?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Martin Farner-Brandenberger, Stammheim, und Beat Huber, Buchs, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Damit die spezialisierten Betriebe wirtschaftlich arbeiten und den steigenden Bedarf nach regionalen Produkten abdecken können, müssen sie eine gewisse Grösse aufweisen. Diese grossen Flächen finden sich kaum in Gewerbe- oder Industriezonen. Zudem würden die Landpreise in den Bauzonen eine wirtschaftliche Produktion verunmöglichen. Gemüseproduzentinnen und Gemüseproduzenten sind auf einen Standort in der Landwirtschaftszone angewiesen. Die Landwirtschaftszone umfasst Land, das nach dem Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG, SR 700) von einer Überbauung freigehalten werden soll (Nichtbauzone). In der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV, SR 700.1) wird hinsichtlich der bodenunabhängigen Gewächshäuser (Hors-Sol, Hydro- und Rinnenkulturen) präzisiert, dass diese eine Fläche von 35% der Anbaufläche des Betriebs nicht übersteigt und nicht mehr als 5000 m² beträgt. Wenn die Anbaufläche in Gewächshäusern diesen Anteil übersteigt, muss diese vom Kanton in einem Planungsverfahren freigegeben werden. Der Kanton Zürich verzichtet auf eine Positivplanung für Gewächshäu-

ser und setzt keine Gewächshauszonen (Speziallandwirtschaftszonen) fest. Das gewählte Planungsverfahren ist im Kanton Zürich gemäss Pt. 3.2.3 des kantonalen Richtplans der kommunale Gestaltungsplan. Dieses Verfahren kommt zum Tragen, wenn Bedarf für ein konkretes Vorhaben eines Betriebs besteht. Der Kanton unterstützt die Betriebe darin, den Prozess zielführend zu starten.

Es kann davon ausgegangen werden, dass beide Planungsverfahren, sowohl die Speziallandwirtschaftszone als auch der Gestaltungsplan, letztlich zum gleichen Ergebnis führen. Erfahrungen aus anderen Kantonen zeigen, dass auch Speziallandwirtschaftszonen vorwiegend dort ausgeschrieben werden, wo ein konkreter Bedarf eines Betriebs besteht.

Zu Frage 2:

Unter Pt. 3.2.3 des kantonalen Richtplans ist für Speziallandwirtschaftszonen (bzw. für die dafür notwendigen Gestaltungspläne) festgehalten, dass bei Bauten und Anlagen für Nutzungen mit hohem Energieverbrauch vorhandene ortsgebundene Abwärme (Abwasserreinigungsanlagen, Kehrriechverbrennungsanlagen usw.) verwendet werden soll. Solche Bauten und Anlagen sind demnach in der Nähe solcher Abwärmequellen vorzusehen, sofern die benötigte Energie nicht aus erneuerbaren Energien gewonnen werden kann. Bei einer CO₂-freien Beheizung der Gewächshäuser mittels erneuerbarer Energien werden – unter Einhaltung der Grundsätze der Raumplanung und wenn keine übergeordneten Interessen entgegenstehen – weder vom kantonalen Richtplan noch vom RPG Vorgaben bezüglich der Standorte solcher Gewächshäuser gemacht. Eine Anpassung der kantonalen Grundlagen (Planungs- und Baugesetz [LS 700.1], kantonalen Richtplan usw.) ist daher nicht notwendig.

Zu Frage 3:

Der Gemüseanbau in Gewächshäusern ist, wie jeder landwirtschaftliche Betriebszweig, beim Bezug von Direktzahlungen verpflichtet, den ökologischen Leistungsnachweis zu erfüllen. Aber auch ohne Direktzahlungen müssen das Gewässerschutzgesetz (SR 814.20) (Nährstoffe, Pflanzenschutzmittel usw.) und weitere Gesetze und Verordnungen eingehalten werden. Der Gewächshausgemüseanbau im Hors-Sol-System, der geschlossenen Kreisläufe ermöglicht, steht nicht allen Produktionsformen zur Verfügung. So ist Hors-Sol im biologischen Anbau nicht möglich. Der Gemüsebau im Gewächshaus unterscheidet sich durch verschiedene Vor- und Nachteile in ökologischer und ökonomischer Hinsicht vom Freilandgemüsebau. So stehen sich höhere Flächenerträge, eine bessere Nutzungseffizienz der Ressourcen Wasser und Nährstoffe, besserer Schutz vor Extremwetterereignissen einer kapitalintensiveren Produktionsweise mit hohen Investitionskosten und einem höheren Anteil an grauer Energie gegenüber.

Welche Produktionsform und somit welche technische Ausstattung der Gewächshäuser von den Produzentinnen und Produzenten gewählt wird, soll vom Markt bestimmt werden und nicht durch Förderanreize des Kantons beeinflusst werden.

Der Bau von innovativen Gewächshausanlagen mit einem geschlossenen Kreislauf ohne Auswaschung von Pflanzenschutzmitteln (PSM) und Nitraten ist im Kanton Zürich möglich. Da es sich hierbei auch um wirtschaftliche, effiziente Anbaumethoden handelt und die Nachfrage der Kundinnen und Kunden und Grossverteiler nach nachhaltigen Produkten stetig zunimmt, wird eine zusätzliche Förderung, etwa mit Subventionen, als nicht notwendig erachtet. Der Kanton ist vielmehr in der Pflicht, die aktuellen Trends und Innovationen aufzunehmen und einer nachhaltigen Entwicklung in der Landwirtschaft nicht im Wege zu stehen, insbesondere wenn es darum geht, eine nachhaltige Produktion zu fördern und den Einsatz von PSM zu verringern bzw. eine PSM-arme Produktionsweise zu ermöglichen. Die hauptverantwortlichen Stellen beim Kanton (Fachstelle Landschaft des Amtes für Raumentwicklung, Abteilung Landwirtschaft des Amtes für Landschaft und Natur, Strickhof und Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft, Energieplanung) stehen dafür auch in einem engen Austausch. So wurde in den letzten zwei Jahren eine Plattform geschaffen, in der aktuelle Herausforderungen beim Anbau von Gemüse, Obst und Beeren in diesem Kreis besprochen werden.

Zu Frage 4:

Die Gemüseproduktion hat sich in den letzten Jahrzehnten stark verändert. Im Kanton Zürich existierten 1985 noch knapp 700 Betriebe mit mindestens 10 Aren Landfläche, die Gemüse anbauten und eine vielfältige Produktpalette anboten. Heute sind es nur noch knapp 230 Betriebe. Diese Betriebe sind zudem auf wenige Produkte bzw. Gemüsesorten spezialisiert. Parallel dazu nimmt die Nachfrage nach regionalen und nachhaltigen Produkten zu. Es ist ein Bedürfnis der Kundinnen und Kunden, zu wissen, woher das Gemüse stammt. Die durch die Fachstelle Gemüse am Strickhof erhobenen Daten zur Gewächshausproduktion belegen, dass im Kanton Zürich weniger Quadratmeter Gewächshausfläche pro Einwohnerin und Einwohner zur Verfügung stehen als im gesamtschweizerischen Durchschnitt. Machte die Zürcher Bevölkerung 2020 rund 17,9% der Schweizer Gesamtbevölkerung aus, standen im gleichen Jahr nur 12,5% der gesamten Gewächshausfläche im Kanton Zürich. Unter den beiden Annahmen, dass die Produktionsintensitäten sowie das Konsumverhalten über die ganze Schweiz hinweg vergleichbar sind, ist der Kanton Zürich dementsprechend Nettobezüger von inländischem Gewächshausgemüse.

Die nutzbaren Flächen im Kanton Zürich sind jedoch begrenzt. Eine regionale Gemüseproduktion heisst auch, dass die grossen Gewächshausbauten im Kanton untergebracht werden müssten. Dabei gilt es, unerwünschte Auswirkungen auf Raum und Umwelt möglichst klein zu halten. Der landschaftlichen Eingliederung der Glashäuser ist besondere Beachtung zu schenken, da sich grosse Gewächshäuser oder Gewächshausflächen häufig nur schwer in die Landschaft einzupassen vermögen. Bei der Standortsuche für neue Gewächshäuser gilt es, jeweils eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen und mögliche Alternativstandorte zu prüfen. Der Druck auf geeignete freie Flächen im Kanton Zürich ist jedoch sehr gross. In den letzten Jahren erstellte grössere Gewächshausbauten an Standorten, die gemäss kantonalem Richtplan dafür geeignet sind, belegen indessen, dass der Regierungsrat einer regionalen Frischprodukteproduktion eine grosse Bedeutung beimisst.

Zu Fragen 5 und 6:

Der Regierungsrat fördert die regionale, ökologisch und ökonomisch nachhaltige Nahrungsmittelproduktion in Gewächshäusern finanziell, indem er die erneuerbare Energieproduktion zur Beheizung der Gewächshäuser fördert. Seit dem 1. Januar 2021 können gemäss Verordnung des BLW über Investitionshilfen und soziale Begleitmassnahmen in der Landwirtschaft (SR 913.211) für die Produktion und Speicherung nachhaltiger Energie Bundesbeiträge (25% der anrechenbaren Kosten) und Investitionskredite ausgerichtet werden. Ebenfalls seit dem 1. Januar 2021 werden für die Produktion und Speicherung nachhaltiger Energie Kantonsbeiträge im Umfang von 25% der anrechenbaren Kosten ausgerichtet. Somit bestehen bereits heute die rechtlichen Voraussetzungen für die Unterstützung und Förderung von Anlagen, die mehrheitlich der Eigenversorgung an Energie für die landwirtschaftliche Produktion dienen.

Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass hinsichtlich Bodenschutz eine ökologisch nachhaltige Produktion in Gewächshäusern nur bedingt erfolgen kann. Die Praxis hat gezeigt, dass zur Erstellung von Gewächshäusern oftmals grossflächige Erdbewegungen notwendig sind und teilweise Defizite in Bezug auf den langfristigen Erhalt der Bodenfruchtbarkeit bestehen. Als Optimierung sind für neue Gewächshäuser möglichst Standorte mit bereits anthropogenen Böden zu wählen. Ausserdem sollen hinsichtlich Bodenschutz die bodenabhängige Produktion (wenig Bodenverlust) sowie bodenschonende Bau- und Bewirtschaftungsweisen ebenfalls berücksichtigt werden, damit Böden mit Fruchtfolgeflächenqualität erhalten oder verbessert werden.

Wie bereits bei der Beantwortung der Frage 3 festgehalten, ist eine regionale, ökologisch und ökonomisch nachhaltige Nahrungsmittelproduktion anzustreben. Dadurch können z. B. Lastwagenfahrten minimiert werden, der Einsatz von PSM reduziert und erneuerbare Energien gefördert werden. Da es sich hierbei auch um wirtschaftliche, effiziente Anbaumethoden handelt und die Nachfrage der Kundinnen und Kunden und Grossverteiler nach nachhaltigen Produkten stetig zunimmt, wird eine zusätzliche Förderung etwa mit Subventionen als nicht notwendig erachtet. Der Kanton ist vielmehr in der Pflicht, die aktuellen Trends und Innovationen aufzunehmen und einer nachhaltigen Entwicklung in der Landwirtschaft nicht im Wege zu stehen und dabei trotzdem auch die grössten freien Flächen ausserhalb der Bauzonen zu schützen. Dies kann der Kanton bereits heute sicherstellen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli