



**BEWIRTSCHAFTUNG
DER BESTEN
LANDWIRTSCHAFTLICHEN
FLÄCHEN IN DER SCHWEIZ**
KANTONALE PRAKTIKEN UND
ENTWICKLUNGSPERSPEKTIVEN

APRIL 2016



BEWIRTSCHAFTUNG DER BESTEN LANDWIRTSCHAFTLICHEN FLÄCHEN IN DER SCHWEIZ

KANTONALE PRAKTIKEN UND ENTWICKLUNGSPERSPEKTIVEN

SCHLUSSBERICHT

Im Auftrag der *Conférence des offices romands d'aménagement du territoire et d'urbanisme* (CORAT) und Schweizerischen Kantonsplanerkonferenz (KPK).

Marc Antoine Messer

Mariano Bonriposi

Jérôme Chenal

Stéphanie Hasler

Régis Niederoest



DANKSAGUNGEN

Unser herzlicher Dank geht an Elisabeth Clément-Arnold (Bundesamt für Raumentwicklung), Martina Mittelholzer (Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung), Anton Stübi (Bundesamt für Landwirtschaft), Simon Richoz (Bau- und Raumplanungsamt des Kantons Freiburg), Adrian von Niederhäusern (Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg), Dominique Robyr Soguel und Anne Babey (Service cantonal neuchâtelois de l'aménagement du territoire), Yves Cordonier (Dienststelle für Raumentwicklung des Kantons Wallis), Véronique Bovey Diagne (Service cantonal vaudois du développement territorial), Vassilis Venizelos (Office genevois de l'urbanisme), Raphaël Macchi (Service cantonal jurassien du développement territorial), Fani Aeschbach (Abteilung Raumentwicklung, Aargau), Erich Linder (Abteilung Kantonsplanung, Bern), Bruno Zosso (Dienststelle Raum und Wirtschaft, Luzern), Raimund Hipp und Hubert Frömelt (Amt für Raumentwicklung des Kantons Thurgau), Rolf Gsponer und Thomas Wegelin (Fachstelle Bodenschutz, Zürich), Andrea Felicioni und Renzo Zanini (Amt für Richtplanung des Kantons Tessin), Claude Lüscher (Raumplaner FSU bei Arcoplan und Lehrbeauftragter an der ETH Zürich), Marco Trüeb (Fachspezialist für Ernährungsplanung), Beat Rösli (Leiter Geschäftsbereich Internationales und Verantwortlicher für Raumplanung beim Schweizer Bauernverband), Hannes Wahl (Leiter Abteilung Kantonsplanung und Grundlagen, Zug), Harry Ilg (Amt für Umweltschutz des Kantons Uri) und Marco Achermann (Kantonsplaner, Uri), Rolf Glünkin und Brigitte Schelbe (Amt für Raumplanung des Kantons Solothurn), Ralph Etter (Kantonsplaner, Appenzell Innerrhoden), Bruno Thürlemann (Abteilung Ortsplanung, St. Gallen), Thomas Schmid und Vinzenz Erni (Amt für Raumentwicklung, Bereich Kantonale Planung, Schwyz), Bettina Rahuel (Abteilung Raumentwicklung, Basel-Stadt), Gallus Hess (Kantonsplaner, Appenzell Ausserrhoden), Peter Stocker (Kantonsplaner, Glarus), Martin Huber (Stellvertretender Kantonsplaner, Basel-Land), Peter Schiegg (Planungs- und Naturschutzamt des Kantons Schaffhausen), Markus Gammeter, (Kantonsplaner, Nidwalden), Martin Amgarten (Amt für Landwirtschaft des Kantons Obwalden) und Walter Peng (Amt für Raumentwicklung des Kantons Graubünden).

IMPRESSUM

Empfohlene Referenzierung

Marc Antoine Messer, Mariano Bonriposi, Jérôme Chenal, Stéphanie Hasler und Régis Niederoest (2016).

Bewirtschaftung der besten landwirtschaftlichen Flächen in der Schweiz; Kantonale Praktiken und Entwicklungsperspektiven. Lausanne: CEAT [118 S.].

AUFTRAGGEBER

Conférence des offices romands d'aménagement du territoire et d'urbanisme CORAT
Schweizerische Kantonsplanerkonferenz KPK

AUFTRAGNEHMER

Projektteam: M. A. Messer, M. Bonriposi, J. Chenal, S. Hasler und R. Niederoest
Communauté d'études pour l'aménagement du territoire (CEAT)
Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL)

EPFL ENAC IA CEAT · BP - Station 16 · CH-1015 Lausanne

Tel. +41 (0)21 693 41 65 · secretariat.ceat@epfl.ch · marc-antoine.messer@epfl.ch · ceat.epfl.ch



INHALTSVERZEICHNIS

KURZFASSUNG	7
1. EINLEITUNG	9
1.1. AUSGANGSLAGE	9
1.2. DAS STUDIENFELD	11
1.3. VORGEHENSWEISE UND METHODOLOGIE	11
2. DIE BEWIRTSCHAFTUNG DER FRUCHTFOLGEFLÄCHEN IN DER SCHWEIZ	13
2.1. ENTWICKLUNG DER POLITIKEN DER ÖFFENTLICHEN HAND	13
2.2. ENTWICKLUNG DES UMFELDS	18
3. EXTERNES FACHWISSEN UND WISSENSCHAFTLICHE LITERATUR	23
3.1. BEITRÄGE DER WISSENSCHAFTLICHEN LITERATUR	23
3.2. BEITRÄGE DER EXTERNEN FACHEXPERTEN	23
4. PANORAMA DER KANTONALEN PRAKTIKEN	29
4.1. DIE KANTONSÜBERSICHTEN	29
ZÜRICH	32
BERN	34
LUZERN	36
URI	38
SCHWYZ	40
OBWALDEN	41
NIDWALDEN	43
GLARUS	44
ZUG	45
FREIBURG	47
SOLOTHURN	49
BASEL-STADT	51
BASEL-LANDSCHAFT	54
SCHAFFHAUSEN	56
APPENZELL AUSSERRHODEN	57
APPENZELL INNERRHODEN	58
ST. GALLEN	60
GRAUBÜNDEN	62
AARGAU	64
THURGAU	66
TESSIN	68
WAADT	70
WALLIS	72
NEUENBURG	74
GENÈVE	76
JURA	78
4.2. DIE SONDERFÄLLE	80

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN	83
5.1. VON EINER TEILMENGE ZUM GANZEN: DER ANALYTISCHE ANSATZ IN ZWEI ETAPPEN	83
5.2. ALLGEMEINE ERKENNTNISSE AUS DEM VORGEHEN BEI DER ANALYSE DER KANTONE	84
6. EMPFEHLUNGEN ZUHANDEN DER KANTONE	94
6.1. EMPFEHLUNGEN ZUR VERWALTUNG DER FFF-THEMATIK DURCH DIE KANTONE	94
6.2. EMPFEHLUNGEN ZUR POSITIONIERUNG GEGENÜBER DEM BUND	96
7. SCHLUSSWORT	98
8. BIBLIOGRAFIE	99
ANHÄNGE	100

KURZFASSUNG

Die Studiengemeinschaft für Raumentwicklung CEAT wurde im Juni 2014 von der Conférence des offices romands d'aménagement du territoire et d'urbanisme mit der Durchführung einer Studie zum Thema Bewirtschaftung der Fruchtfolgefleichen (FFF) in zwölf Schweizer Kantonen beauftragt. Im März 2015 wurde ein entsprechender Schlussbericht erstellt. Im Nachgang zu dieser Veröffentlichung erteilten die Schweizerische Kantonsplanerkonferenz und die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz der CEAT im Juli 2015 den Auftrag, die Analyse auf die übrigen vierzehn Kantone auszuweiten. Der vorliegende Bericht ist das Ergebnis dieser beiden aufeinanderfolgenden Mandate und bietet einen landesweiten Vergleich der Praktiken zur Bewirtschaftung der Fruchtfolgefleichen und der besten landwirtschaftlichen Nutzflächen in der Schweiz.

Ziel der Studie ist es, eine Gesamtsicht der kantonalen Praktiken zur Bewirtschaftung der besten landwirtschaftlichen Flächen bereitzustellen, daraus allgemeine Erkenntnisse abzuleiten und Handlungsempfehlungen zuhanden der Kantone zu formulieren. Die Studie wurde in zwei aufeinanderfolgenden Etappen realisiert, zunächst zwischen Juli 2014 und März 2015 (Mandat FFF: CORAT) und danach zwischen Juli 2015 und April 2016 (Mandat FFF+: KPK). Der gewählte methodische Ansatz war in vier Phasen unterteilt: Kontextualisierung der Problematik, Erarbeiten eines Panoramas der kantonalen Praktiken, Befragung von Experten mit anschliessender Formalisierung von Erkenntnissen, Ausarbeitung von Empfehlungen.

Die Analyse der kantonalen Praktiken hat es ermöglicht, neun wichtige Einsichten zu gewinnen, die sich in knappen Worten wie folgt zusammenfassen lassen:

- Die Relevanz der Thematik der Fruchtfolgefleichen ist von Kanton zu Kanton verschieden;
- Das schwache argumentative Fundament des Sachplans stellt seine Relevanz in Frage;
- Die Bedeutung der FFF-Thematik wurde mittlerweile in einer Mehrheit der Kantone erkannt;
- Angesichts des unterschiedlichen Kenntnisstandes in Bezug auf den Inhalt der kantonalen Inventare erscheint die Einhaltung des landesweiten Mindestumfangs der Fruchtfolgefleichen hypothetisch;
- Die Bewirtschaftung der Fruchtfolgefleichen ist insgesamt nur beschränkt transparent;
- Die uneinheitliche Behandlung der Sonderfälle führt zu einem qualitativen Rückgang der besten landwirtschaftlichen Flächen;
- Die eher sektorale Behandlung der Fruchtfolgefleichen schwächt deren Gewichtung in der Interessenabwägung;
- Der Bund legt nicht bei allen Kantonen gleich strenge Massstäbe an;
- Eine landesweite Sicht ist unmöglich: das Ganze entspricht nicht der Summe der Einzelteile.

Die verschiedenen Erkenntnisse, die aus der Analyse der 26 untersuchten Kantone gewonnen wurden, haben es den Autoren der Studie ermöglicht, konkrete Empfehlungen zu formulieren. Es geht darum, bei den kantonalen Kriterien zur Bestimmung der Fruchtfolgefleichen Transparenz anzustreben, die verfügbaren Daten besser zu integrieren und einen Partner beizuziehen, der über die nötigen Fachkenntnisse verfügt. Darüber hinaus zielen einzelne Empfehlungen darauf ab, die Kantone im Kontext des laufenden Prozesses zur Überarbeitung des Sachplans von 1992, welcher zum Zeitpunkt der Fertigstellung der vorliegenden Studie beginnt, gegenüber dem Bund zu positionieren.



IN DIESEM DOKUMENT VERWENDETE ABKÜRZUNGEN

ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
RPG	Bundesgesetz über die Raumplanung
RPV	Raumplanungsverordnung
SP	Sachplan
LN	Landwirtschaftliche Nutzfläche
FFF	Fruchtfolgefläche
EP90	Schweizerischer Ernährungsplan für Zeiten gestörter Zufuhr 1990

1. EINLEITUNG

1.1. AUSGANGSLAGE

Der Schutz der besten landwirtschaftlichen Flächen ist ein Thema, welches in der öffentlichen und politischen Debatte in der Schweiz einen wichtigen Platz einnimmt. In den Jahren 2014 und 2015 fand zudem die spezifische Frage der Fruchtfolgeflächen und deren Erhaltung Eingang in die politische Agenda. Die sogenannte 2. Etappe der Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG 2) ging Ende 2014 in die Vernehmlassung; das prioritäre Ziel der Vorlage bestand insbesondere darin, den Schutz des Kulturlandes zu verbessern (BWL 2012), nachdem die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen für die Entwicklung des Siedlungsraums bereits mit der 1. Revision eingeschränkt worden war. Im Juni 2015 kündigte der Bund eine Überarbeitung und/oder Stärkung des Sachplans Fruchtfolgeflächen an.

Da die Ausdehnung des Siedlungsraums hauptsächlich auf Kosten der Landwirtschaftszone geht, sind Konflikte zwischen den Zielen der Erhaltung der Produktionskapazität des Landes einerseits und den legitimen Bedürfnissen nach Entwicklung andererseits unvermeidlich. So sind seit 1990 insgesamt 14'117 Hektaren Kulturland verschwunden (BFS 2014), was einem Rückgang um 1.3% der gesamten landwirtschaftlichen Nutzflächen entspricht. Der Druck der Thematik auf die politische Agenda wurde im Juni 2012 durch die Annahme einer Volksinitiative im Kanton Zürich (*Kulturlandinitiative*)¹ und die kürzlich vom Schweizer Bauernverband (SBV) eingereichte nationale Volksinitiative² noch weiter verstärkt.

Die konfliktgeladenen Beziehungen zwischen den Schutzziele einerseits und den Entwicklungszielen andererseits manifestieren sich insbesondere in jenen Regionen auf drastische Weise, in denen der Bevölkerungsdruck am stärksten ist. Die Kantone, die für den Schutz der Fruchtfolgeflächen zuständig sind, müssen einerseits die im Sachplan von 1992 definierten Mindestflächen sichern und andererseits Lösungen finden, um eine kohärente Raumentwicklung zu gewährleisten. Vor diesem Hintergrund haben die Conférence des offices romands d'aménagement du territoire et d'urbanisme (CORAT) und später auch die Schweizerische Kantonsplanerkonferenz (KPK) beschlossen, die CEAT (Communauté d'études pour l'aménagement du territoire) an der ETH Lausanne mit der Durchführung einer Studie über die Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen durch die Schweizer Kantone zu beauftragen, um eine Gesamtsicht der Praktiken bereitzustellen und konkrete Handlungsempfehlungen und zusätzliche Denkanstösse zu formulieren.

ABGRENZUNG DES MANDATS UND FORSCHUNGSZIELE

Die vorliegende Studie konzentriert sich auf die Thematik der Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen, das heisst der besten ackerfähigen Böden des Landes. Diese Fruchtfolgeflächen sind Gegenstand des Sachplans Fruchtfolgeflächen vom Februar 1992 und umfassen im Sinne von Art. 26 der Raumplanungsverordnung (RPV) «vorab» das offene Ackerland, die Kunstwiesen in Rotation sowie die ackerfähigen Naturwiesen. Gemäss der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung (LBV) vom 7. Dezember 1998 sind Fruchtfolgeflächen Flächen, welche in eine Fruchtfolge einbezogen sind. Offene Ackerflächen sind Flächen, auf denen «einjährige Acker-, Gemüse- und Beerenkulturen sowie einjährige Gewürz- und Medizinalpflanzen angebaut werden». Mit der Revision der Verordnung im Jahr 2008 wurden die Säume auf Ackerland in diese Liste einbezogen.

¹ Initiativtext: «Eine regionale landwirtschaftliche Produktion, welche die Ernährungssouveränität mit möglichst hoher Selbstversorgung anstrebt, setzt genügend Kulturland voraus. Der Kanton sorgt deshalb dafür, dass die wertvollen Landwirtschaftsflächen und Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung wirksam geschützt werden und in ihrem Bestand und ihrer Qualität erhalten bleiben. Als wertvolle Landwirtschaftsflächen gelten die Flächen der Bodeneignungsklassen 1 bis 6, mit Ausnahme der zum Zeitpunkt der Annahme der Initiative rechtskräftig der Bauzone zugewiesenen Flächen.»

² Volksinitiative «für Ernährungssicherheit», eingereicht am 8. Juli 2014 mit 150'000 gültigen Unterschriften.

Als Kunstwiesen gelten als Wiesen angesäte Flächen, die innerhalb einer Fruchtfolge während mindestens einer Vegetationsperiode bewirtschaftet werden. In Bezug auf den Schutz dieser Fruchtfolgeflächen sieht der gesetzgeberische Rahmen eine klare Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen den verschiedenen institutionellen Ebenen vor. Der Bund legt den Mindestumfang der zu sichernden Fruchtfolgeflächen landesweit fest und teilt sie auf die Kantone auf (Art. 28 RPV), während die Kantone die Fruchtfolgeflächen abgrenzen und genaue kantonale Erhebungen dazu durchführen (Art. 28 RPV); gleichzeitig garantieren sie durch entsprechende raumplanerische Massnahmen die Einhaltung des kantonalen Anteils am Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen (Art. 29 RPV). Diese Erhebungen sind laufend zu aktualisieren und mindestens alle vier Jahre dem Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) zu melden (Art. 30 RPV).

Die vorliegende Studie befasst sich ausschliesslich mit den vorstehend beschriebenen kantonalen Prärogativen. Ziel der Studie ist es, einen Vergleich zwischen den Modalitäten der Umsetzung der vom Gesetzgeber festgelegten Verpflichtungen in den Kantonen, und insbesondere der Verpflichtung zur Führung eines kantonalen Inventars, zu ermöglichen. Die Studie zielt in keiner Weise darauf ab, die Zweckmässigkeit und die Funktionsweise des Sachplans FFF von 1992 zu evaluieren. Vielmehr möchte sie die nachstehend beschriebenen Zielsetzungen erfüllen.

A. ANALYSE DER KANTONALEN MODALITÄTEN ZUR ERHEBUNG DER FRUCHTFOLGEFLÄCHEN IN DEN KANTONEN

Bei diesem ersten Ziel geht es darum, sowohl die angewendeten Kriterien zur Feststellung der Fruchtfolgeflächen als auch die Führung des Inventars selbst im Detail zu analysieren. Damit soll insbesondere eine Gesamtsicht der kantonalen Praktiken in Bezug auf die qualitativen Kriterien (bodenkundliche Kriterien, Höhenlage, Exposition), die Art der Bodennutzung (extensive Landwirtschaft, Rebbau, Treibhäuser usw.), aber auch die Häufigkeit und die Art der Aktualisierung, den Detaillierungsgrad des Inventars, die angewendeten Pauschalabzüge usw. ermöglicht werden. Die grossen kantonalen Unterschiede in Bezug auf die berücksichtigten Kriterien und die Modalitäten der Verwaltung des kantonalen Inventars erschweren jeden Versuch einer Gesamtsicht oder jeden interkantonalen Vergleich. Dieses Ziel wird in Form eines Panoramas der kantonalen Praktiken konkretisiert.

B. AUFZEIGEN DER WIDERSPRÜCHE ZWISCHEN DEN ZIELEN DER ERHALTUNG DER FRUCHTFOLGEFLÄCHEN UND ANDEREN ZIELEN DES BUNDES

Bei diesem zweiten Ziel geht es darum, die Widersprüche zwischen bestimmten Zielen des Bundes und dem Schutz der Fruchtfolgeflächen in ihren Kontext zu stellen und einen Denkprozess über diese Widersprüche in Gang zu setzen. Das definierte Studienfeld ist der Kanton, das heisst die aufgezeigten Widersprüche werden auf der Ebene der kantonalen Planung analysiert. Es ist nicht vorgesehen, die Thematik der Widersprüche zwischen den Zielsetzungen weiter zu vertiefen; diese sollen jedoch in die zu formulierenden Handlungsempfehlungen für die Kantone einfließen.

C. SKIZZIEREN VON INTEGRATIVEN PRAKTIKEN ZUR BEWIRTSCHAFTUNG DER BESTEN LANDWIRTSCHAFTSFLÄCHEN

Dieses dritte Ziel verfolgt der Zweck, die Kenntnisse über die Möglichkeiten zur Bewirtschaftung der besten landwirtschaftlichen Flächen zu erweitern, indem Perspektiven für die Schweiz aufgezeigt oder Beispiele von Best-Practices beschrieben werden. Die Umsetzung dieses Ziels erfordert insbesondere Gespräche mit spezialisierten Akteuren sowie eine Analyse der wissenschaftlichen Literatur.

D. FORMULIEREN VON HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Beim vierten und letzten Ziel geht es darum, die Schlussfolgerungen aus der vorliegenden Studie durch die Ausarbeitung von konkreten Handlungsempfehlungen zuhanden der Kantone zu ergänzen. Grundlage dieser Handlungsempfehlungen bilden die aufzuzeigenden spezifischen und konkordanten Bedürfnisse der 26 untersuchten Kantone.

1.2. DAS STUDIENFELD

Unsere Studie zielt auf die Erstellung eines Panoramas der Praktiken zur Bewirtschaftung des kantonalen Fruchtfolgeflächen-Inventars in den 26 Schweizer Kantonen ab. Die nachstehende Karte zeigt die untersuchten Kantone. Die Grösse der Balken veranschaulicht die flächenmässigen Unterschiede beim Bestand an landwirtschaftlichen Nutzflächen. Der blaue Balken stellt den Anteil der Fruchtfolgeflächen an den landwirtschaftlichen Nutzflächen der einzelnen Kantone dar.

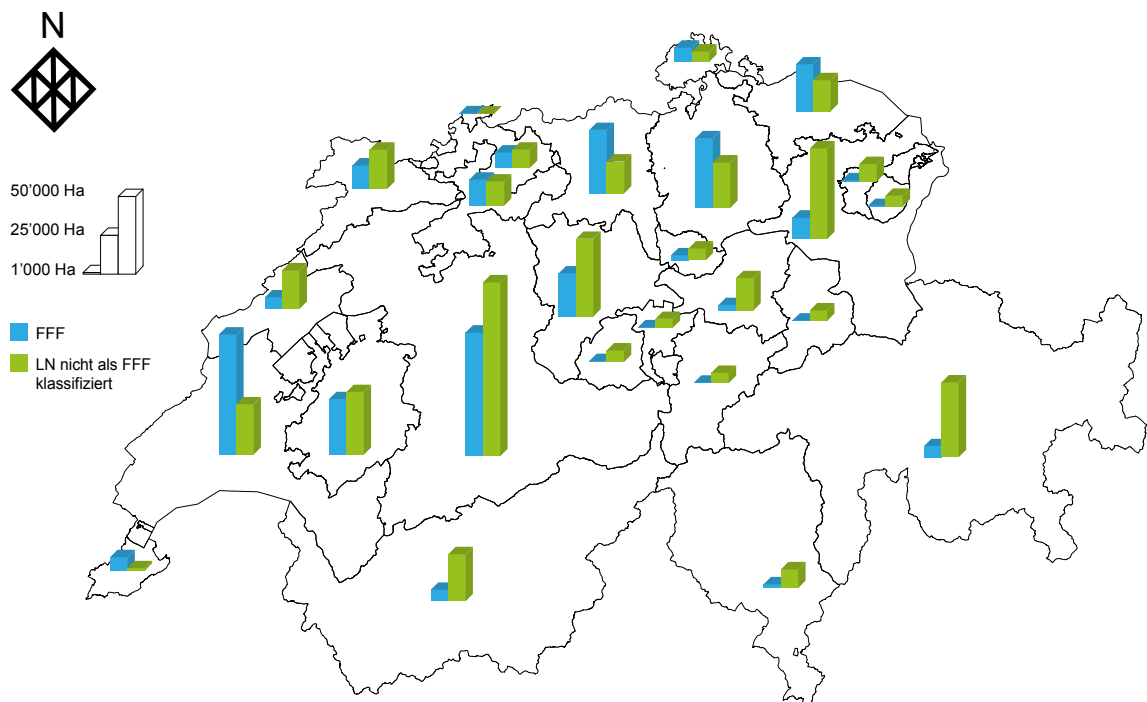


Abbildung 1 - Darstellung der kantonalen Fruchtfolgeflächen und der landwirtschaftlichen Nutzflächen (LN), die nicht den FFF zuzurechnen sind.

1.3. VORGEHENSWEISE UND METHODOLOGIE

Der vorliegende Bericht wurde zwischen Juli 2014 und Januar 2015 und in einer zweiten Phase zwischen Juli 2015 und April 2016 ausgearbeitet. Der gewählte Ansatz bei der Forschungsarbeit umfasste vier aufeinanderfolgende Phasen. Eine erste Phase bestand in der Kontextualisierung und Vertiefung der behandelten Thematik. Die zweite Phase ermöglichte die Erstellung eines Panoramas der kantonalen Praktiken, und eine dritte Phase bestand in der redaktionellen Aufbereitung der gewonnenen Erkenntnisse. In einer letzten Phase wurden schliesslich die Empfehlungen formuliert. Die einzelnen Phasen sind im Folgenden im Detail beschrieben.

ERSTE PHASE: KONTEXTUALISIERUNG UND VERTIEFUNG DER THEMATIK

Ziel dieser Phase ist es, das Umfeld genauer zu untersuchen, in dem sich die Kantone bei der Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen bewegen, einschliesslich der Handlungsspielräume, über die sie aufgrund der gesetzlichen Rahmenbedingungen und der heutigen Praktiken verfügen. Zu diesem Zweck soll die politische und gesetzgeberische Entwicklung der Thematik der Fruchtfolgeflächen in der Schweiz von den 1980er-Jahren bis heute zurückverfolgt werden. Parallel dazu wird das landwirtschaftliche und raumplanerische Umfeld von 1980 bis 2014 analysiert. Um eine bessere Kontextualisierung des Themas zu ermöglichen, wurden Sondierungsgespräche mit drei Bundesämtern geführt (Raumplanung, Wirtschaftliche Landesversorgung, Landwirtschaft).

ZWEITE PHASE: ERARBEITUNG EINES PANORAMAS DER KANTONALEN PRAKTIKEN

Ziel ist es, die spezifischen Merkmale der Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen in den Schweizer Kantonen genauer zu untersuchen. Das Panorama der kantonalen Praktiken ermöglicht sowohl eine transversale Lesart, d.h. die Behandlung eines bestimmten Problems durch alle Kantone (beispielsweise die Behandlung von Spezialfällen), als auch eine horizontale Sicht, d.h. eine kurze Gesamtübersicht pro Kanton. Die als relevant erachteten Vergleichspunkte sind insbesondere: der derzeitige Umfang der FFF und die Einhaltung des Mindestkontingents, die angewendeten Kriterien zur Bestimmung des FFF-Status der landwirtschaftlichen Flächen, die öffentliche Zugänglichkeit der Daten, der angewendete Pauschalabzug, die Einbindung der Thematik in die kantonale Verwaltung, die Modalitäten zur Überprüfung der FFF-Qualität der landwirtschaftlichen Böden, die Art und die Häufigkeit der Aktualisierung des kantonalen Inventars, die Praxis in Bezug auf die Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund, die Integration des Inventars mit verschiedenen Katastern und anderen Schutzinventaren. Ausserdem ist vorgesehen, auf kantonale Besonderheiten oder kantonsspezifische Aktualitäten hinzuweisen.

Die für die einzelnen Kantone erstellten Steckbriefe basieren auf dokumentarischen Analysen und persönlichen Gesprächen in den betreffenden Kantonen (ZH, BE, LU, FR, SO, SG, AG, TI, VD, VS, NE, GE und JU) sowie auf telefonischen Kontakten und auf Datenträgern übermittelten Informationen (UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, BS, BL, SH, AR, AI, TG und GR). Ergänzt wird dieses Panorama durch eine tabellarische Übersicht über die Behandlung der Sonderfälle in den Kantonen. Bei der Erstellung der Steckbriefe stützten sich die Autoren ausschliesslich auf die Aussagen der zuständigen kantonalen Verantwortlichen; auf eine Überprüfung in den kantonalen Inventaren wurde verzichtet.

DRITTE PHASE: REDAKTIONELLE AUFBEREITUNG DER GEWONNENEN ERKENNTNISSE

Das Ziel besteht darin, allgemeine Erkenntnisse hinsichtlich der Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen in der Schweiz zu formulieren. Diese Schlussfolgerungen basieren sowohl auf der in Phase 2 erstellten Gesamtsicht als auch auf Gesprächen mit Fachexperten und dem Studium der Literatur.

VIERTE PHASE: EMPFEHLUNGEN

Ziel der letzten Phase ist es schliesslich, Handlungsempfehlungen zuhanden der Kantone auszuarbeiten.

Die abschliessende Erstellung des vorliegenden Berichts erfolgt parallel in zwei Sprachen (Deutsch und Französisch).

2. DIE BEWIRTSCHAFTUNG DER FRUCHTFOLGEFLÄCHEN IN DER SCHWEIZ

2.1. ENTWICKLUNG DER POLITIKEN DER ÖFFENTLICHEN HAND

1983 – 1992 ERSTELLUNG DES SACHPLANS

Zwölf Jahre nach Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes erstellte der Bund erstmals einen Sachplan im Sinne von Art. 13 RPG, welcher heute noch in Kraft ist. Dieser Sachplan Fruchtfolgeflächen (FFF) soll, wie es in der Zielbeschreibung im Dokument selbst heisst, «der Sicherung der Ernährungsbasis im Sinne von Artikel 1» des RPG dienen. Der Sachplan FFF basiert auf dem Grundsatz der Erhaltung der Mindestflächen, die nötig sind, um in Zeiten gestörter Zufuhr eine autarke Nahrungsmittelversorgung sicherzustellen. Die im Sachplan enthaltenen Daten stammen aus verschiedenen älteren Dokumenten, insbesondere aus dem Ernährungsplan 80, welcher die Erhaltung einer bestimmten Anbaufläche mit einer ausreichenden Nahrungsmittelproduktion zur Ernährung der Schweizer Bevölkerung in einem Rationierungsplan in Beziehung setzte. Der Ernährungsplan 90 übernimmt diese Zahlen und geht von einem notwendigen Bedarf von 2'300 Kalorien pro Tag und pro Kopf der Bevölkerung aus. Die erste Zahl, welche die Mindestfläche festlegte, wurde 1980 vom Bundesamt für Landwirtschaft bekanntgegeben und belief sich auf 450'000 Hektaren, wobei diese Zahl sowohl offenes Ackerland (350'000 ha) als auch Kunstwiesen (100'000 ha) einschloss; für ersteres entsprach diese Zahl ziemlich genau der Anbaufläche in der Schweiz am Ende der Zweiten Weltkriege (Gerber 1984), welche 1945 352'000 ha umfasste und es der Schweiz ermöglichte, einen geschätzten Selbstversorgungsgrad von 59% zu erreichen (Tanner 2011). Die Erstellung des Sachplans FFF erfolgte in vier aufeinanderfolgenden Etappen.

In einem ersten Schritt erarbeitete das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) – in Abstimmung mit dem Volkswirtschaftsdepartement (dem heutigen WBF, seit der Umbenennung im Jahr 2013) – auf der Grundlage von «zum Teil älteren» Basisstudien (Sachplan, Seite 12) eine Aufteilung der Mindestfläche von 450'000 ha auf die Kantone. Angesichts der Schwierigkeit, auf der Grundlage dieser veralteten Daten einen Sachplan auszuarbeiten, erhielten die Kantone den Auftrag, ein neues Inventar zu erstellen. Anfang 1988 hatten alle Kantone ihr Inventar eingereicht. Eine gemeinsame Arbeitsgruppe der Bundesämter für Landwirtschaft und für Raumplanung wurde beauftragt, die kantonalen Erhebungen zu überprüfen und vor allem zu harmonisieren. Es hatte sich nämlich gezeigt, dass die Kantone «die Kriterien der Vollzugshilfe [von 1983, siehe unten] wie Eignungsklassen, Hangneigungen, Höhenbegrenzungen unterschiedlich» interpretiert hatten. Ausserdem hatte man festgestellt, dass einzelne Kantone «Gewichtungskoeffizienten» eingeführt oder «Spezialprobleme wie Intensivobstanlagen oder Abbaugelände auf verschiedene Weise» gelöst hatten (Sachplan, Seite 14). Weiterhin wies das von den Kantonen angefertigte Kartenmaterial einen sehr unterschiedlichen Detaillierungsgrad auf, da zehn Kantone ihre Karten im Massstab 1:5'000, acht Kantone im Massstab 1:10'000 und die übrigen acht Kantone im Massstab 1:25'000 erstellt hatten. Diese dritte Etappe erlaubte es, die Aufteilung pro Kanton festzulegen, nachdem die Arbeitsgruppe des Bundes die nötigen Korrekturen an den Gesamtzahlen der Kantone vorgenommen hatte. Die Endsumme aus den von der Arbeitsgruppe bereinigten kantonalen Erhebungen ergab eine Gesamtfläche von 423'000 ha und lag damit rund 6% unter den als notwendig erachteten 450'000 ha. Eine Schätzung der Arbeitsgruppe führte zur Festlegung von Mindestflächen pro Kanton, die mitunter grösser waren als die 1988 von den Kantonen gemeldeten Flächen; besonders auffällig



ist dies zum Beispiel im Fall des Kantons Bern, welcher 83'868 ha ausserhalb der Bauzone gemeldet hatte und eine Mindestquote von 84'000 ha zugeteilt erhielt, oder im Fall des Kantons Freiburg, wo einer Mindestquote von 35'900 ha eine gemeldete Fläche von 34'955 ha gegenüberstand, usw. Schliesslich wurde der Sachplan FFF in einem vierten Schritt vom Bundesrat genehmigt und trat am 8. April 1992 in Kraft; er setzt den landesweiten Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen bei insgesamt 438'560 ha fest. Diese Zahl wurde in der Folge um 100 ha³ gekürzt und beträgt nunmehr 438'460 ha.

Die vorbereitenden Arbeiten für den Sachplan von 1992 und insbesondere die kantonalen Inventare stützten sich unter anderem auch auf einige Landeskarten. Die wichtigste Karte ist die sogenannte Kulturlandkarte der Schweiz, welche vom Bundesamt für Landwirtschaft herausgegeben wurde. Die im Massstab 1:200'000 publizierte Karte entspricht dem Stand von 1986 und kombiniert zwei Arten von Informationen mit den Katasterdaten: die Klimaeignung und die Bodeneignung. Bei der Klimaeignung werden drei wichtige Eignungskategorien unterschieden, von sehr günstig bis bedingt geeignet. Bei der Bodeneignung wird zwischen einer Reihe von Kategorien unterschieden, die in Kombination mit der Klimaeignung die Grundlage liefern, um allgemeine Eignungsklassen zu definieren, die als Fruchtfolgeflächen in Betracht kommen. Im Rahmen der vorliegenden Studie konnte nicht genau geklärt werden, unter welchen Umständen und mit welchen zusätzlichen Informationen diese Karte von 1986 an die Kantone verteilt wurde.

Die Karte von 1986 im Massstab 1:200'000 trägt einen Vermerk, wonach sie auf einer nationalen Bodeneignungskarte im Massstab 1:200'000 und auf einer Klimaeignungskarte im Massstab 1:200'000 basiert. Was die erste dieser Karten betrifft, so erscheint die Existenz einer solchen Bodeneignungskarte im Massstab 1:200'000 zweifelhaft. Zwar gibt es eine Bodenkarte aus dem Jahr 1984, welche vom Kartographischen Institut der ETH Zürich erstellt wurde, jedoch nur im Format 1:500'000. Interessant ist in diesem Zusammenhang die Feststellung, dass diese Karten in der Historie der verschiedenen Arbeiten zur Erstellung des Sachplans von 1992 nirgends erwähnt sind. Die nachstehende Abbildung zeigt einen vergrösserten Ausschnitt aus der Kulturlandkarte der Schweiz von 1986 und deren Legende (eine Kopie ist auch im Anhang zum vorliegenden Bericht zu finden).

Neben diesen Karten stützten sich die Arbeiten zur Erstellung des Sachplans von 1992 – und insbesondere die ersten kantonalen Inventare – auch auf ein wichtiges Dokument aus dem Jahr 1983, welches der Einfachheit halber mitunter als «Vollzugshilfe 1983» zitiert wird. Dieses Dokument ist keine Vollzugshilfe im eigentlichen Sinne, selbst wenn es eine solche in einigen Punkten vorwegnimmt. Es trägt den Titel «Raumplanung, Landwirtschaft» und wurde am 18. Mai 1983⁴ vom Bundesamt für Raumplanung und vom Bundesamt für Landwirtschaft publiziert. Das rund zehn Seiten starke Dokument befasst sich mit der Umsetzung des RPG im Bereich der Landwirtschaft. Es beschreibt insbesondere, was unter Fruchtfolgeflächen genau zu verstehen ist: «ackerfähiges Kulturland zur Sicherung einer ausreichenden Versorgungsbasis nach Ernährungsplan». Das Dokument nennt sodann den notwendigen Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen in der Schweiz: 450'000 Hektaren. Und schliesslich liefert es detailliertere Informationen zur Beschaffenheit der Fruchtfolgeflächen. Diese Details zu ihren Eigenschaften können als Ausscheidungskriterien aufgefasst werden. Erstens müssen die klimatischen Bedingungen für eine ackerbauliche Bewirtschaftung der Flächen erfüllt sein. Zweitens muss ihre Beschaffenheit eine maschinelle Bewirtschaftung ermöglichen. Und schliesslich stellt das Dokument eine Klassifizierung der Bodeneignung vor; dazu werden 17 verschiedene Eignungsklassen beschrieben, von denen 3 als Fruchtfolgeflächen anrechenbar sind, während 4 weitere unter gewissen Bedingungen als solche in Betracht kommen. Diese Kategorien werden von einigen Kantonen nach wie vor als Kriterien für ihr Inventar angewendet.

³ Siehe Steckbrief Freiburg im Panorama der kantonalen Praktiken.

⁴ Das Dokument ist in den Anhängen zu diesem Bericht enthalten.

Gemäss der im Dokument verwendeten Formulierung sind diese Kriterien zwingend zu berücksichtigen, während sich der Ermessensspielraum der Kantone auf die «Zusatzkriterien» beschränkt.

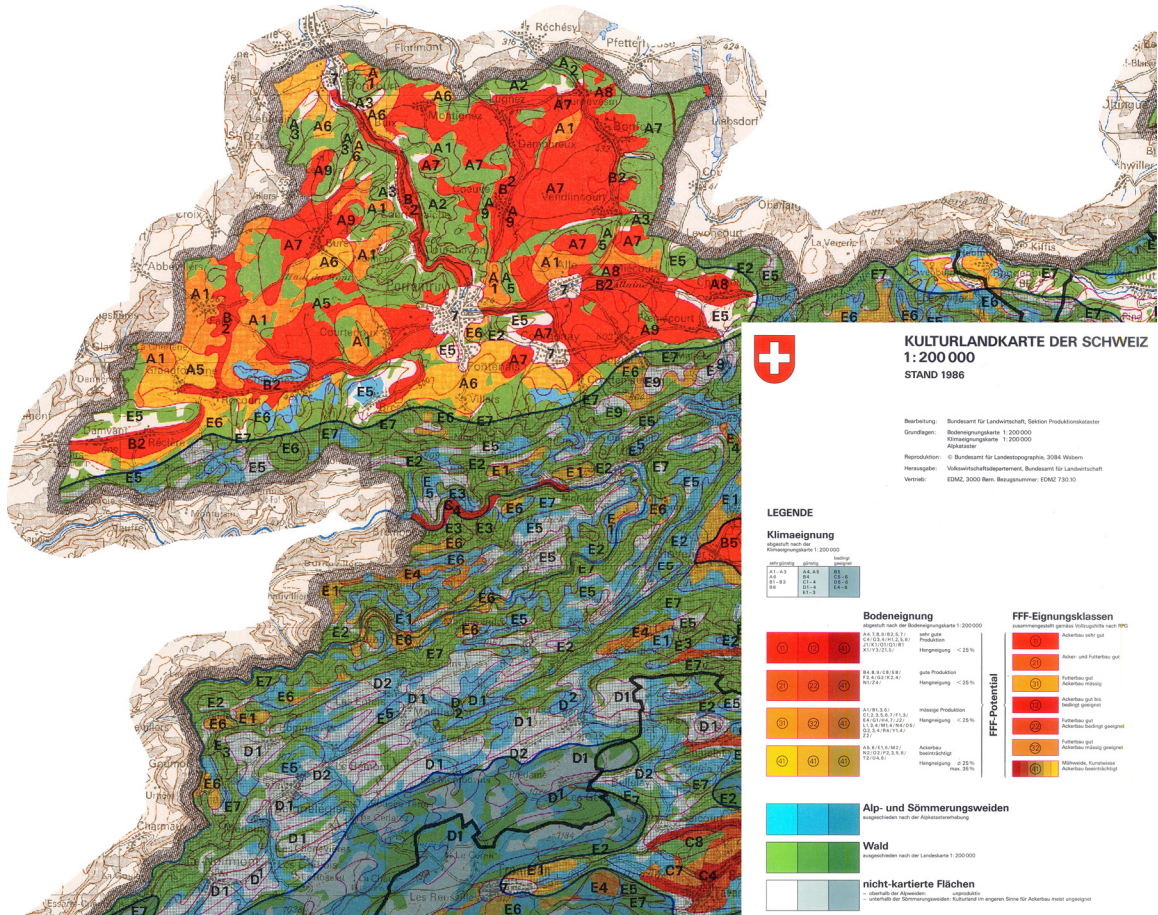


Abbildung 2 - Kulturlandkarte der Schweiz.

DIE VOLLZUGSHILFE VON 1995

1995 veröffentlichte das EJPD auf dem Weg über das Bundesamt für Raumplanung ein erstes Merkblatt zum Vollzug des Sachplans FFF. Dieses verfolgt ein zweifaches Ziel: das Vorgehen bei der Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen zu erläutern und die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen zu fördern. Der Leitfaden schlägt für den Fall der Beanspruchung von FFF ein Verfahren vor, welches von der Projektierung bis hin zu den verschiedenen Etappen des Genehmigungsprozesses sämtliche Schritte abdeckt. Wenngleich die Vollzugshilfe von 1995 keine expliziten Kriterien für die Anrechenbarkeit einzelner Flächen im kantonalen FFF-Inventar enthält, erklärt sie doch die Unterschiede zwischen nicht rückführbaren Flächen, rückführbaren Flächen und bedingt rückführbaren Flächen. Und schliesslich wird darin die Verpflichtung der Kantone, den Bund alle vier Jahre über den Stand ihres kantonalen Inventars zu informieren, durch die Festlegung eines ersten Termins für diese gesamthafte Berichterstattung konkretisiert: April 1996.



DIE EVALUIERUNGEN VON 2001 UND 2003

Zehn Jahre nach seiner Inkraftsetzung bildete der Sachplan FFF Gegenstand einer Evaluierung durch eine Expertengruppe hinsichtlich der Umsetzung in den Kantonen. Diese Evaluierung erfolgte in zwei Etappen und führte zur Veröffentlichung einer ersten Publikation, «Verbesserte Bewirtschaftung des Sachplans Fruchtfolgeflächen (FFF)» (Lüscher 2001), und zwei Jahre später zu einer zweiten Veröffentlichung, «Zehn Jahre Sachplan Fruchtfolgeflächen (FFF)» (Lüscher 2003).

Der Bericht von 2001 kommt durch Extrapolation der Ergebnisse aus vier Kantonen auf die Gesamtschweiz zu dem Schluss, dass der im Sachplan vorgesehene Mindestumfang erhalten werden konnte. Die von der beauftragten – und vom Büro Arcoplan geleiteten – Expertengruppe angewendete Methodologie bestand darin, Interviews mit den Vertretern einzelner Bundesämter sowie mit Vertretern der Kantone Freiburg, Solothurn, Genf und Zürich durchzuführen und einen Fragebogen auszuwerten, den die Kantone im Jahr 1998 ausgefüllt hatten. Der Bericht schlägt sodann vor, den Sachplan nicht zu ändern und stattdessen Verbesserungen und Aktualisierungen anzustreben – insbesondere bei der Vollzugshilfe.

Der Bericht von 2003 enthält die Ergebnisse des zweiten Teils der von der Expertengruppe unter der Leitung von Arcoplan durchgeführten Untersuchung. Die Studie bestand im Wesentlichen darin, die Befragungen auf alle übrigen Kantone auszuweiten, die 2001 nicht angehört worden waren, und die Anhörungen bei den Bundesämtern weiterzuführen. Das Fazit des Berichts von 2003 ist insofern mit jenem von 2001 identisch, als sich die Autoren für die Beibehaltung des Sachplans FFF aussprechen, wenngleich dessen Rechtfertigung zu aktualisieren sei. In den Details steuert die Studie einige interessante Elemente bei. Zum einen stellt sie ein Problem mit der Lesbarkeit der Situation in der Schweiz fest, da nicht alle Kantone über eine Gesamtsicht oder über aktuelle Statistiken verfügen. Trotz dieser Schwierigkeit geht sie davon aus, dass die 438'560 ha nach wie vor verfügbar sind, wenngleich der Handlungsspielraum der Kantone kleiner geworden ist. Vor allem aber ist die Situation in der Schweiz uneinheitlich; so konstatiert die Studie, dass manche Kantone gar nie einen Handlungsspielraum hatten und dass fünf Kantone die ihnen zugeteilte Mindestquote bereits unterschritten haben: VS, TI, SG, ZG und ZH. Des Weiteren zeigen sich die Autoren der Studie betont kritisch in Bezug auf die Frage, ob die Interessenabwägung tatsächlich stattfindet, da die Bedürfnisse der Wirtschaft gegenüber jenen der Fruchtfolgeflächen offenbar unverhältnismässig stark gewichtet werden⁵.

Zum anderen weist der Bericht von 2003 auch auf die Vollzugsprobleme in den Kantonen hin, da keine klare Kriterienliste für die Qualität der als Fruchtfolgeflächen anrechenbaren Flächen verfügbar ist. So stellt der Bericht fest, dass zwischen den Kantonen Unterschiede in der Behandlung bestehen, bei den Golfanlagen ebenso wie bei den Materialabbauzonen, den intensiv bewirtschafteten Anbauflächen usw. Zusätzlich hält der Bericht fest, dass die Bodenqualität der als FFF klassifizierten Flächen in praktisch keinem Kanton bekannt ist. Dies könnte bei der Rekultivierung dieser Flächen in Zeiten gestörter Zufuhr Folgen für die Qualität der produzierten Nahrungsmittel haben. Aufgrund dieser Erwägungen listet der Bericht eine Reihe von Empfehlungen zuhanden des Bundes und der Kantone auf. Wenngleich in diesen Empfehlungen vorgeschlagen wird, am Instrument des Sachplans und am Grundsatz der Mindestflächen pro Kanton insgesamt festzuhalten, greifen sie auch einige spezifische Punkte auf, die Erwähnung verdienen. Die Studie sieht vor allem in Bezug auf das Fehlen klarer Kriterien und die nicht behandelte Frage der Qualität der als FFF ausgeschiedenen Flächen Korrekturbedarf. Der Bund wie auch die SBB werden aufgefordert, im Rahmen ihrer eigenen Bauvorhaben mehr Zurückhaltung bei der Beanspruchung von FFF zu üben. Mit Blick auf die grosse Unübersichtlichkeit der aktuellen Situation wird den Kantonen empfohlen, ihre Datenbasis zu aktualisieren, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Bodeneignung.

⁵ Einige Jahre später wird das Bundesgericht in seinem Urteil vom 12. April 2008 – ebenfalls mit Verweis auf die unzureichende Interessenabwägung – eine Klage der Gegner des Golfplatzprojekts in den Zürcher Gemeinden Bonstetten und Wettswil gutheissen.

DIE VOLLZUGSHILFE VON 2006

Im Jahr 2006 veröffentlichte das Bundesamt für Raumentwicklung im Gefolge der Evaluierungen von 2001 und 2003 und insbesondere der darin formulierten Empfehlungen eine Vollzugshilfe zum Sachplan von 1992. Zweck dieses Dokuments ist es, die kantonalen Raumplanungsfachstellen bei ihren Aufgaben zu unterstützen (Vorwort zur Vollzugshilfe). Die Vollzugshilfe bringt zwar nur wenig Neues, nimmt jedoch zu verschiedenen Spezialfällen Stellung. Ausserdem legt sie im Anhang eine Reihe von Kriterien fest, die als Richtlinien für die Behandlung der Sonderfälle zu verstehen sind, und schlägt eine hierarchische Abstufung zwischen diesen Kriterien vor. Diese Kriterien sind:

1. Kriterium	Klimazone	A / B / C / D 1-4
2. Kriterium	Hangneigung	Bis 18 %
3. Kriterium	Gründigkeit	Ab 50 cm
4. (Zusatzkriterium)	Effektive Lagerungsdichte	Kleiner oder gleich Richtwert
5. (Zusatzkriterium)	Schadstoffe gemäss VBBo	Kleiner oder gleich Richtwert
6. (Zusatzkriterium)	Zusammenhängende Fläche	Fläche von mindestens 1 ha und geeignete Parzellenform

DIE ERSTE REVISION DES RPG

Mit der Annahme des Bundesgesetzes über die Raumplanung durch das Stimmvolk im März 2013 wurden die gesetzlichen Rahmenbedingungen für den Schutz der Fruchtfolgeflächen in der Schweiz verschärft. Die Gesetzesrevision hat in Artikel 3 neben dem bis dahin erwähnten Schutz des ackerfähigen Kulturlandes auch die spezifische Erhaltung der Fruchtfolgeflächen in den Gesetzestext aufgenommen. Dieser Gesetzeszusatz hatte eine Änderung der Raumplanungsverordnung zur Folge. Der Artikel 30, «Sicherung der Fruchtfolgeflächen», wurde durch einen Absatz 1bis ergänzt, welcher nachstehend im Wortlaut wiedergegeben ist:

1bis Fruchtfolgeflächen dürfen nur eingezont werden, wenn:

a.

ein auch aus der Sicht des Kantons wichtiges Ziel ohne die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen nicht sinnvoll erreicht werden kann; und

b.

sichergestellt wird, dass die beanspruchten Flächen nach dem Stand der Erkenntnisse optimal genutzt werden.

Gemäss dem erläuternden Bericht, den das ARE im Rahmen der Vernehmlassung zur geänderten Verordnung erstellt hat, besteht das allgemeine Ziel der Änderung von Artikel 30 darin, in der RPV festzuschreiben, «welche erhöhten materiellen Anforderungen erfüllt werden müssen, wenn Fruchtfolgeflächen für Bauzonen beansprucht werden sollen». So stärkt insbesondere der Buchstabe «a.» die Forderung nach einer Interessenabwägung, welche das kantonale Interesse am betreffenden Vorhaben und nicht nur das kommunale oder regionale Interesse berücksichtigt. Der Buchstabe «b.» zielt auf eine «optimale» Nutzung ab; dies bedeutet, dass die Umzonung von Fruchtfolgeflächen in die Bauzone für den Bau von Einfamilienhäusern oder von oberirdischen Parkplätzen nicht mehr zulässig ist, wenngleich eine verdichtete Bauweise nicht absolut zwingend vorgeschrieben wird.



DER STAND DER DINGE IN 2015 - 2016

Im Laufe der Erarbeitung der vorliegenden Studie (Juli 2014 - April 2016) ist Bewegung in die Thematik der Fruchtfolgeflächen in der Schweiz gekommen. Eine zweite Revision des RPG, welche insbesondere auf einen besseren Schutz der Fruchtfolgeflächen abzielt, ging in die öffentliche Vernehmlassung. In einem Schreiben an die Kantone vom 9. Juni 2015 gab das UVEK via ARE die folgenden Informationen bekannt: Die Thematik der Fruchtfolgeflächen wird getrennt von der zweiten Revision des RPG behandelt, und der Sachplan FFF wird überarbeitet und gestärkt. Die Kantone werden in das Vorgehen eingebunden. Die allerersten Schritte im Hinblick auf diese Überarbeitung wurden zu dem Zeitpunkt in Angriff genommen, da der vorliegende Bericht vor dem Abschluss stand.

In den Jahren 2014 und 2015 ist eine Evaluierung durch die Parlamentarische Verwaltungskontrolle PVK im Gange, welche sich explizit mit der Sicherung der ackerfähigen Kulturlandflächen befasst und von den Geschäftsprüfungskommissionen des Parlaments in Auftrag gegeben wurde. Die PVK ist als Kompetenzzentrum der Bundesversammlung für Evaluationen definiert. Ziel dieses Vorgehens ist es, die Umsetzung des Sachplans FFF von 1992, und speziell «die Aufsicht des Bundes über den kantonalen Vollzug»⁶, sowie die Einbeziehung des Schutzes der besten Landwirtschaftsflächen in die Vorhaben des Bundes zu evaluieren. Gemäss dem definierten Zeitplan sollte der Evaluationsbericht im Laufe des ersten Quartals 2015 der Subkommission der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats vorgestellt werden.

2.2. ENTWICKLUNG DES UMFELDS

Die Entwicklung der Politiken der öffentlichen Hand auf dem Gebiet der Fruchtfolgeflächen geht zudem mit einer globalen Entwicklung des nationalen und internationalen Umfelds einher. Einige wichtige Fakten seien an dieser Stelle erwähnt. Die Jahre 1980, 1992 und 2014/2015 bilden wichtige Wegmarken für das Verständnis der Entwicklung des Umfelds, so etwa der Zeitpunkt der Einleitung der Politik zum Schutz der Fruchtfolgeflächen und der Ausarbeitung des Ernährungsplans von 1980, der Zeitpunkt der Genehmigung des Sachplans und der Zeitpunkt der vorliegenden Analyse.

WICHTIGE KENNZAHLEN

Die Bevölkerung der Schweiz, welche derzeit rund 8'237'700 Einwohner umfasst (BFS, 2014), hat gegenüber 1992 eine markante Zunahme erfahren (+1'250'000 Personen) und eine noch stärkere Zunahme im Vergleich zu 1980, als das Land lediglich 6'350'000 Einwohner zählte (+1'887'700 Personen). Gemäss den vom Bundesamt für Statistik (BFS) veröffentlichten Zahlen haben die landwirtschaftlichen Nutzflächen (LN) zwischen 1990 und 2013 um 1.3% abgenommen, was wiederum eine gewisse Stabilität anzeigt (OFS; je-d-07.02.02.01.xls).

Der Selbstversorgungsgrad des Landes blieb praktisch unverändert und reduzierte sich von «rund 60%» im Jahr 1992 (SP FFF, 1992) auf 58.5% im Jahr 2014 (SECO, 2014). Das Bevölkerungswachstum wurde somit bis zu einem gewissen Grad durch Fortschritte bei den Zucht- und Anbautechniken kompensiert (potenzielle Verbesserung der landwirtschaftlichen Erträge).

Man kann diese wenigen Kennzahlen mit dem Zahlenmaterial in Beziehung setzen, auf dem der Sachplan Fruchtfolgeflächen von 1992 basiert. Zur Erinnerung: der Sachplan FFF dient «der Sicherung der Ernährungsbasis unseres Landes im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung» (SP FFF, S. 3). Gleichzeitig bildet er «die räumliche Voraussetzung für den Ernährungsplan». Zu diesem Zweck, und um die Ziele einer ausreichenden Versorgung zu erreichen, stützt sich der Sachplan auf bestimmte Kennzahlen, die er mit dem Ernährungsplan 1980 und dessen aktualisierter Version, dem sogenannten

⁶ Jahresbericht 2013 der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle vom 31. Januar 2014, Seite 3.

Ernährungsplan 90, teilt oder aus diesem übernimmt. Der 1988 erstellte und unter dem Titel *Schweizerischer Ernährungsplan für Zeiten gestörter Zufuhr* (EP90) verfügbare Ernährungsplan 90 entspricht dem derzeit geltenden strategischen Plan. Dieser nicht öffentliche Plan wird vom Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung verwaltet. Er basiert auf vier Kennzahlen für die Analyse: dem Kalorienverbrauch pro Kopf der Bevölkerung, der Einwohnerzahl, dem angestrebten Selbstversorgungsgrad und der Gesamtzahl der Fruchtfolgeflächen.

DER KALORIENVERBRAUCH PRO KOPF DER BEVÖLKERUNG

In Bezug auf den zugrunde gelegten Kalorienverbrauch pro Tag und pro Kopf der Bevölkerung übernimmt der Sachplan 1992 eine Bestimmung der Ernährungspläne, die eine Reduktion der Zahl der verbrauchten Kalorien vorsieht. Dieser Satz, welcher «in Zeiten gestörter Zufuhr» zur Anwendung kommt, wird parallel zur Einführung einer «Kriegswirtschaft» schrittweise gesenkt. Bei der Einführung der Kriegswirtschaft sinkt dieser Satz auf 2'700 kcal pro Kopf und Tag und wird danach im Laufe des ersten Jahres in einem weiteren Schritt auf 2'300 kcal pro Kopf und Tag gesenkt. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass der heutige Verbrauch 3'363 kcal pro Kopf und Tag beträgt⁷. Die nachstehende Tabelle, die aus dem EP90 (S.104) entnommen ist und im Sachplan (S. 5) abgebildet war, veranschaulicht die Funktionsweise der Verbrauchssenkung.

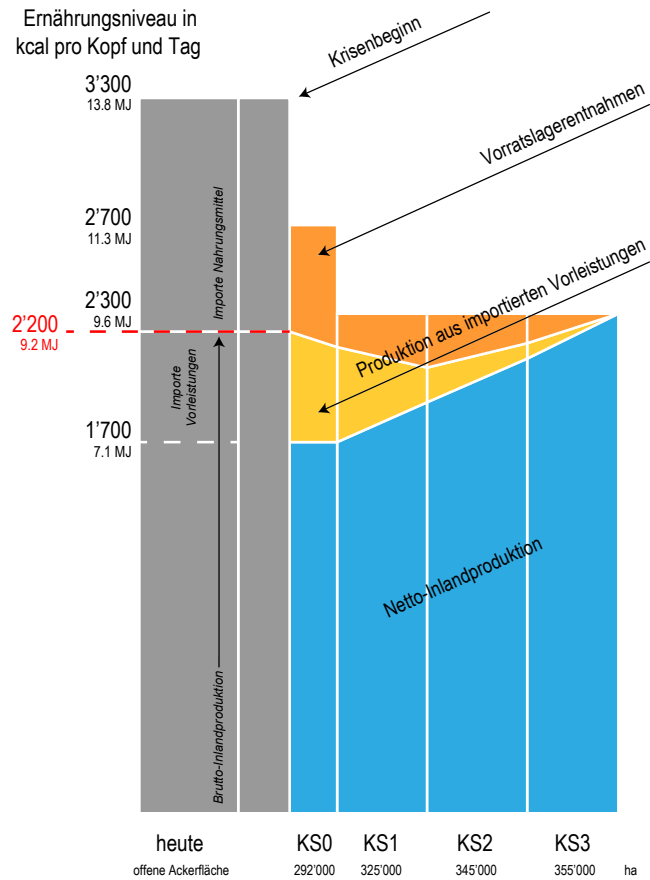


Abbildung 3 - EP90 Extrakt.

⁷ Antwort des Bundesrates vom 30. Mai 2008 auf die Motion von Siebenthal «Sicherung der Selbstversorgung unserer Bevölkerung über die Agrarpolitik 2015».



DIE EINWOHNERZAHL

Ist der Kalorienverbrauch pro Kopf und Tag bekannt, muss man noch die zugrunde gelegte Einwohnerzahl sowie den angestrebten Selbstversorgungsgrad kennen, um die Fläche der zu erhaltenden produktiven Agrarflächen zu bestimmen. Die für die Berechnungen herangezogene Bevölkerungszahl ist die grosse Unbekannte im Sachplan. Während dieser den zugrunde gelegten Kaloriensatz pro Kopf und Tag und den nötigen Umfang der Fruchtfolgeflächen rechtfertigt, schweigt er sich merkwürdigerweise über die demographische Zielgrösse aus. Der Ernährungsplan 90 (EP90) ist diesbezüglich klarer. Da dieser ansonsten die gleichen Daten enthält, nämlich die Zahl der verbrauchten Kalorien pro Kopf und Tag und den Gesamtumfang der benötigten Fruchtfolgeflächen, kann man mit gutem Grund unterstellen, dass die für den Ernährungsplan 90 festgelegte demographische Zielgrösse auch für den Sachplan gilt. Der Ernährungsplan geht von einer Bevölkerung von 6'500'000 Einwohnern aus (S. 119), damit die Versorgung nach dem vorgesehenen Konzept funktioniert. Der Sachplan weist diesbezüglich insbesondere auf die Produktivitätsfortschritte in der Landwirtschaft hin. Dazu wird jedoch festgehalten, dass «diese Produktivitätsfortschritte eingesetzt» werden, «um den Mehrbedarf der gestiegenen Wohnbevölkerung zu decken». Keine Aktualisierung des Sachplans konnte bisher die Frage klären, ob die in den letzten zwei Jahrzehnten erzielten Produktivitätsfortschritte ausreichend waren, um die Bedürfnisse von nahezu 1'900'000 zusätzlichen Einwohnern zu decken. Ebenso ist festzustellen, dass der Ernährungsplan keine Differenzierung der Bevölkerung und ihrer spezifischen Bedürfnisse vornimmt. So berücksichtigt er beispielsweise weder die Alterspyramide noch deren mögliche Entwicklungen.

DER ANGESTREBTE SELBSTVERSORGUNGSGRAD

Auch der angestrebte Selbstversorgungsgrad wird im Sachplan nicht beziffert. Mangels gegenteiliger Angaben scheint es daher gerechtfertigt, den angestrebten Selbstversorgungsgrad bei 100 % anzusetzen, wenngleich es unmöglich sein dürfte, einen *einheitlichen* Selbstversorgungsgrad vorzusehen. Bis heute variiert der Selbstversorgungsgrad je nach Art der Lebensmittel sehr stark. Während die Schweiz beim Rind- oder Schweinefleisch nahezu 90 % des Inlandkonsums decken kann, sinkt diese Quote beim Geflügelfleisch oder bei den Eiern auf unter 50 %. Ebenso erreicht der Deckungsgrad bei den für den menschlichen Verzehr bestimmten Getreidearten rund 80 %. Und schliesslich liegt er bei den Kartoffeln bei 90 % und beim Zucker bei 95 %, sinkt aber beim Gemüse auf 50 % und beim Wein sowie bei den pflanzlichen Ölen auf rund 35 %⁸. Der Ernährungsplan 90 spricht indes von Autarkie (S. 95). Dementsprechend müsste der Sachplan das gleiche Ziel anstreben, das heisst einen Selbstversorgungsgrad von 100 %.

DER UMFANG DER NOTWENDIGEN FRUCHTFOLGEFLÄCHEN

Da einzelne Zahlen fehlen, lässt sich nicht feststellen, für welchen angestrebten Selbstversorgungsgrad ein bestimmter Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen in der Schweiz notwendig ist. Trotzdem nennt der Sachplan von 1992 diesbezüglich eine klare Zahl: 355'000 ha sind notwendig. Um diese produktive Fläche zu 100 % nutzen zu können, sind Rotationsflächen und damit mindestens 100'000 ha zusätzlich erforderlich. Im Sachplan wird darauf hingewiesen, dass diese Zahl als absolutes Minimum zu verstehen sei, welches man eigentlich höher hätte ansetzen müssen. Dies war mangels zusätzlicher Flächen nicht möglich; die 100'000 ha Kunstwiesen müssen daher mit den 355'000 ha Kulturland kumuliert werden, um einen Mindestumfang von 450'000 ha Fruchtfolgeflächen in der Schweiz zu erreichen. Der Ernährungsplan 90 basiert im Übrigen auf grösseren Flächen. Obschon er ebenfalls eine Anbaufläche von 355'000 ha zugrunde legt, geht er davon aus, dass insgesamt 468'370 ha notwendig sind, damit die vorgesehene strategische Planung funktionieren kann (EP90, S. 106 ff). Zur Erinnerung: der Sachplan

⁸ Zahlen aus dem Informationsprospekt «Ernährungssicherheit dank Inlandproduktion», herausgegeben von der Agence d'information agricole romande (AGIR) im Januar 2014.

garantiert 438'460 ha als Fruchtfolgeflächen in der Schweiz, d.h. 30'000 ha weniger als vom Ernährungsplan gefordert. Die festgelegte Mindestfläche berücksichtigt die Ertragseinbussen in der Landwirtschaft nicht, die aus einer gestörten Zufuhr von landwirtschaftlichen Rohstoffen oder von Treibstoffen resultieren könnte, welche für eine hochgradig mechanisierte Landwirtschaft unabdingbar sind.

DER KLIMAWANDEL

Das Klima ist ein komplexes dynamisches System, welches einer permanenten Entwicklung unterliegt und durch zahlreiche Faktoren (wie z. B. den Breitengrad, die kontinentale Lage und die Topografie) beeinflusst wird. Die Lage und die Beschaffenheit des Geländes haben erhebliche Auswirkungen auf das Klima, sodass es nicht möglich ist, die Folgen des Klimawandels für die Gesamtschweiz zu verallgemeinern; eine geeignete «Downscaling»-Methodologie ist daher unerlässlich (Bosshard et al., 2011). Im Wissen um diese räumliche Heterogenität kann man die Zusammenfassung der Prognosen einordnen, die die landwirtschaftliche Produktion in der Zukunft am stärksten betreffen (CH2011, 2011): «Die Mitteltemperaturen werden sehr wahrscheinlich in allen Regionen und Jahreszeiten ansteigen. Bis Ende des Jahrhunderts dürften die mittleren Niederschlagsmengen im Sommer wahrscheinlich überall in der Schweiz abnehmen, Winterniederschläge in der Südschweiz wahrscheinlich jedoch zunehmen [...]. Zusammen mit diesen Änderungen der mittleren Temperatur und des mittleren Niederschlags ist auch eine Änderung im Charakter von Extremereignissen zu erwarten. Aufgrund dieses Berichtes ist von häufigeren, intensiveren und länger anhaltenden Wärmeperioden und Hitzewellen im Sommer auszugehen [...]».

Historisch gesehen war die Schweiz regelmässig von für den Alpenraum typischen Naturkatastrophen wie Hochwasser, Überschwemmungen, Erdbeben und Lawinen betroffen; sie war jedoch weniger häufig mit sommerlichen Trockenperioden wie jenen von 1947 oder 2003 konfrontiert, die zu einem signifikanten Rückgang der Agrarproduktion führten, und ist entsprechend weniger gut auf solche Ereignisse vorbereitet (BAFU, 2009). Aus diesem Grund dürften die Folgen einer extremer Trockenperiode – wie sie in der Zukunft wahrscheinlich häufiger vorkommen wird – für die Produktionskapazität des Landes gravierend sein, wenn sie in Krisenzeiten oder kurz vor dem Beginn einer Krise eintritt.

DIE WALDFLÄCHEN

«Die Waldfläche der Schweiz ist seit Jahrzehnten am Zunehmen. Zwischen 1983 und 2007 fand diese Entwicklung fast ausschliesslich in den höheren und steilen Lagen des Alpenraums statt, während der Waldanteil in den übrigen Regionen weitgehend konstant blieb» (BFS, 2012).

Entwicklung der Waldfläche 1870-2013
(BUWAL, 1997 ; BAFU 2012 et 2014)

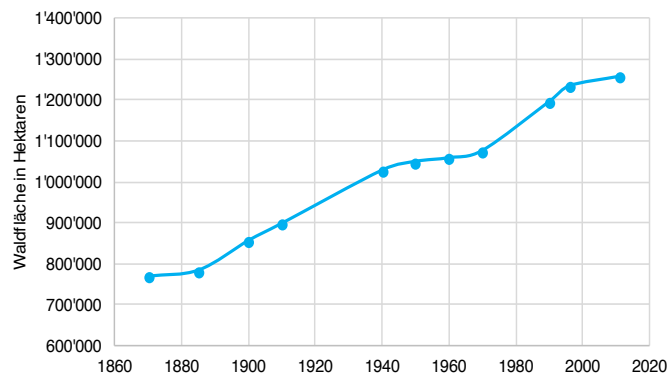
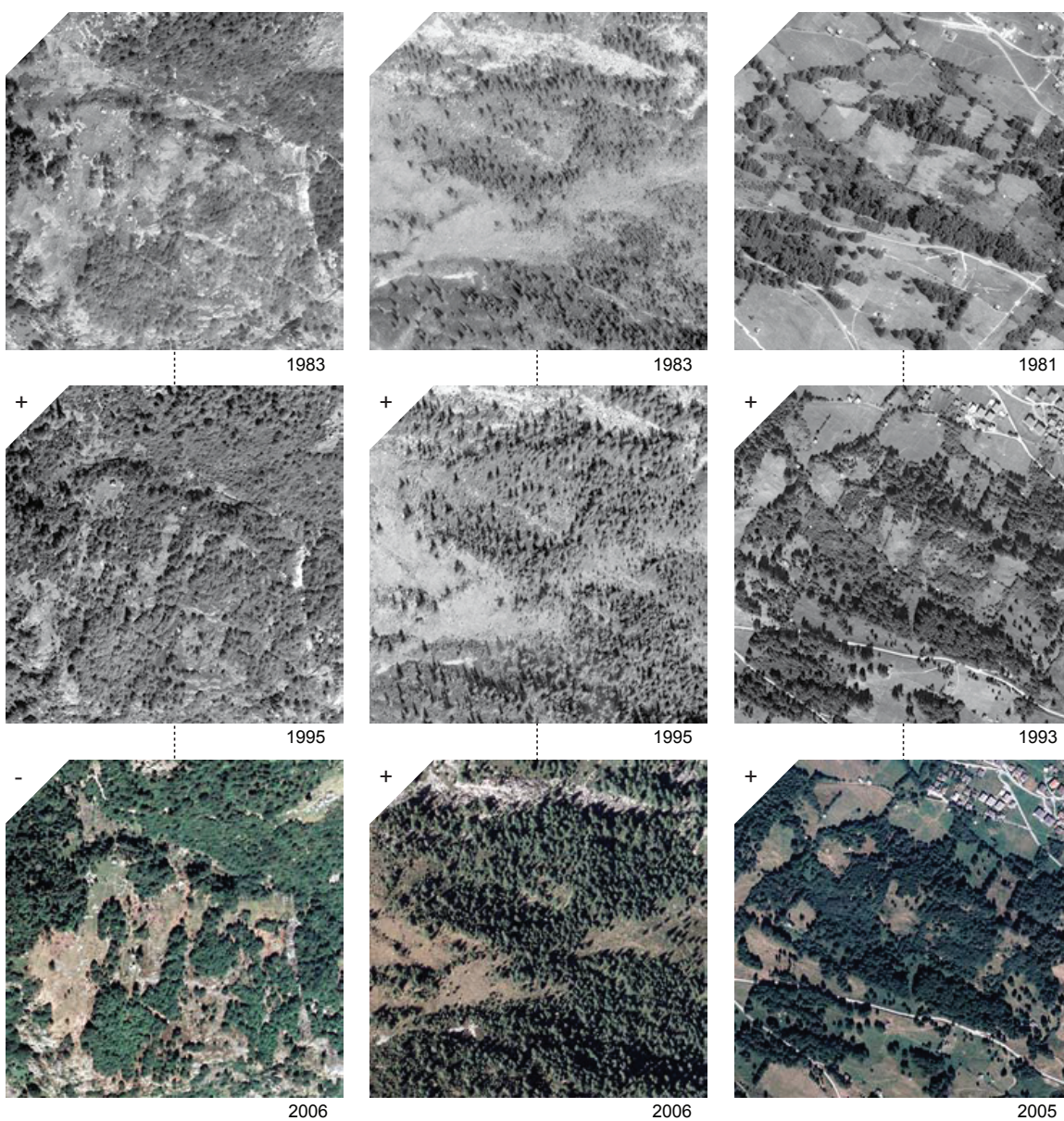


Abbildung 4 - Entwicklung der Waldfläche 1870-2013.

Gemäss dem Bericht des BFS (2012) ist der Wald in den höheren und steilen Lagen des Alpenraums auf dem Vormarsch (siehe Grafik «Entwicklung der Waldfläche 1870-2013»): Am stärksten betroffen von dieser Entwicklung sind daher die Alpweiden (Alpe di Luzzzone). Die Ausbreitung der gesamten Waldfläche geht somit nicht auf Kosten der landwirtschaftlichen Nutzflächen im Flachland oder der Fruchtfolgeflächen. Das BFS (2012) schätzt im Gegenteil, dass rund 54% der Rodungen die Gewinnung von Kulturland zum Ziel hatten; in vielen Fällen wurden dabei Nutzflächen zurückgewonnen, die bereits früher einmal bewirtschaftet worden waren (Monti di Cima).



Monte di Cima, Lavizzara TI

Alpe di Luzzzone, Malvaglia TI

Lammerbode, Eischoll VS

Abbildung 5 - Entwicklung der Waldfläche in Lavizzara, Malvaglia und Eischoll.

3. EXTERNES FACHWISSEN UND WISSENSCHAFTLICHE LITERATUR

Um das Wissen über die Problematik der FFF zu vertiefen, sieht die gewählte Methodologie eine Analyse der wissenschaftlichen Literatur zu dieser Frage, in der Schweiz wie auch im Ausland, sowie Anhörungen von Fachexperten vor. Dieser zweifache zusätzliche Input dient einem doppelten Zweck: Einerseits sollen damit relevante Erfahrungen aus dem Ausland ergänzend zu den heutigen Praktiken in der Schweiz aufgezeigt werden; zum anderen geht es darum, die Frage des Schutzes der Fruchtfolgeflächen auf die Gesamtheit der landwirtschaftlichen Flächen auszuweiten.

3.1. BEITRÄGE DER WISSENSCHAFTLICHEN LITERATUR

Die Nachforschungen in der deutschsprachigen wie auch in der französischsprachigen Literatur haben gezeigt, dass die Fruchtfolgefläche ein exklusiv schweizerisches Konzept ist. Beispiele von Schutzpraktiken, die eine gewisse Ähnlichkeit mit den in der Schweiz bekannten Praktiken aufweisen, finden sich in sozioökonomischen Umgebungen, die mit der Situation in der Schweiz nicht vergleichbar sind. Die USA verfügen über eine Agrarpolitik, welche Massnahmen für den Krisenfall vorsieht; Agrarland ist jedoch sehr reichlich vorhanden, sodass die Flächen hier kein Problem darstellen (USDA, 1984). Israel und Palästina (WFP, 2010) verfolgen eine Politik, welche die Ernährungssicherheit gewährleisten soll, doch die klimatischen Bedingungen, die Beschaffenheit des Geländes und vor allem die politische Lage in der Region lassen keinen direkten Vergleich mit der Schweiz zu. Das letzte Beispiel bezieht sich auf Japan (Honma, 1993); dieses Land hat nach dem Zweiten Weltkrieg eine tiefgreifende Transformation erfahren und zeichnet sich durch eine doppelt so hohe Besiedlungsdichte und eine rund 15-mal so hohe Bevölkerungszahl wie die Schweiz aus. Das besondere Klima, die Geländemorphologie und die klare Trennung zwischen ländlichen Regionen und städtischen Ballungsräumen lassen die Suche nach Ähnlichkeiten mit dem Beispiel der Schweiz indes auch hier müssig erscheinen.

3.2. BEITRÄGE DER EXTERNEN FACHEXPERTEN

Im Hinblick auf die Expertenbefragungen haben wir drei Fachleute ausgewählt, die ausgewiesene Kenner der Politik zur Erhaltung der Fruchtfolgeflächen wie auch der schweizerischen Agrarpolitik im Allgemeinen sind. Die durchgeführten Befragungen dienten hauptsächlich dazu, die im nächsten Kapitel formulierten Empfehlungen zu ergänzen und zu untermauern. Um die wichtigsten Ergebnisse dieser Gespräche festzuhalten, wurde eine kurze Zusammenfassung erstellt. Diese wurde den befragten Fachexperten zur Prüfung vorgelegt. Claude Lüscher gilt in der Schweiz als der Spezialist für die Umsetzung der Massnahmen zur Sicherung der Fruchtfolgeflächen durch die Kantone. Er war in den Jahren 2001 und 2003 der federführende Autor der beiden Evaluierungsrunden zur Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen. Matteo Trüeb hat einen wesentlichen Teil seiner wissenschaftlichen Forschungsarbeit der Politik zur Erhaltung der besten landwirtschaftlichen Flächen in der Schweiz gewidmet und verfügt über ein breites Wissen über die Historie dieser Thematik und die aktuellen Problemstellungen. Der Schweizer Bauernverband (SBV) vertritt seit fast 120 Jahren als Dachverband den Landwirtschaftssektor der Schweiz und verfügt über profunde Kenntnisse des Umfelds, in dem sich die Bestrebungen zum Schutz der Fruchtfolgeflächen entwickelt haben; er kann daher die Sicht der Branche in Bezug auf die Politik zur Erhaltung der landwirtschaftlichen Flächen im weitesten Sinne einbringen.



BEITRÄGE VON CLAUDE LÜSCHER

Diese Gesprächsnotizen basieren auf dem Gespräch, welches am 26. November 2015 an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich geführt wurde, wo Claude Lüscher seine Vorlesung «*Raum- und Regionalentwicklung*» hält. Als Spezialist für Raumplanung hat er im Jahr 2003 insbesondere die Studie «*10 Jahre Sachplan Fruchtfolgeflächen: Erfahrungen der Kantone, Erwartungen an den Bund*» und im Jahr 2006 die Vollzugshilfe für den Sachplan Fruchtfolgeflächen verfasst.

ENTWICKLUNG DES UMFELDS

Die rasante Entwicklung des sozioökonomischen Umfelds nach 1945 und die – von Lüscher als überholt beurteilte – Ideologie, auf welcher der Sachplan Fruchtfolgeflächen beruht, erweisen sich als fundamental. Lüscher weist auf die Notwendigkeit hin, den Sachplan zu aktualisieren, um in Zeiten gestörter Zufuhr die Bedürfnisse der heutigen Bevölkerung abdecken zu können, und nicht jene von 1990 (als die Schweiz lediglich 6'200'000 Einwohner zählte). Er plädiert für einen vertieften Denkprozess über die Ernährungsgewohnheiten der heutigen Bevölkerung, den täglichen Kalorienbedarf, die Erträge der Ackerflächen, die geografische Verteilung der landwirtschaftlichen Flächen usw. Zwischen 2011 und 2012 hatte er im Zusammenhang mit der Begleitung der Doktorarbeit von Adrian Moser an der FHNW (Moser, 2011-2012; NZZ am Sonntag, 2012) den Versuch unternommen, den Gesamtumfang der landwirtschaftlichen Flächen zu bestimmen, die nötig wären, um die Agglomeration Basel unter Zugrundelegung unterschiedlicher Ernährungspläne zu versorgen. Moser hat zudem ein Geoinformatik-Modell entwickelt, um die Agrarflächen unter Minimierung der Transportwege besser zu verteilen, ein Aspekt, der in Krisenzeiten von zentraler Bedeutung ist (Moser, 2011-2012).

Lüscher gelangt zu den gleichen Schlussfolgerungen wie Trüb (1989): Die im Plan Wahlen vorgesehene und angestrebte Autarkie muss heute als Utopie betrachtet werden. Die Logik, die zur Entwicklung des Sachplans FFF führte, ist überholt und gründet auf einer Welt, jener der Nachkriegszeit bzw. des Kalten Krieges, die heute nicht mehr existiert. Lüscher kritisiert auch die Tatsache, dass man sich zwar bis zu einem gewissen Grad um die Erhaltung der Flächen bemüht, nicht aber um die Bewahrung des «Know-hows», das heisst der notwendigen Kenntnisse für eine effiziente Landwirtschaft im Krisenfall.

DIE HEUTIGE SITUATION UND DIE KANTONALE BEWIRTSCHAFTUNG DER FFF

Lüscher zeigt ein gewisses Unverständnis in Bezug auf die Wahl und insbesondere die Anwendung der Kriterien, nach denen landwirtschaftliche Flächen als FFF klassifiziert werden. Er bedauert, dass die Kantone und einzelne zuständige Bundesämter den Boden als eine Ressource von geringer Bedeutung betrachten. So kann er beispielsweise nicht verstehen, wie man die Entwicklung der Bauzone um den historischen Kern von Dörfern und Städten propagieren kann, wo sich anerkanntermassen die besten landwirtschaftlichen Flächen befinden, wie die nachstehende schematische Darstellung zeigt.

Gemäss Lüscher führt die derzeitige Politik zu einem immer grösseren Verlust von fruchtbarem Kulturland, während man sich gleichzeitig um die Erhaltung anderer Flächen bemüht, die von minderer Qualität sind und weiter von den Dorfzentren entfernt liegen. Lüscher weist damit auf einen indirekten Nebeneffekt des Sachplans FFF hin, den er im Laufe der Jahre immer wieder feststellen konnte. Historisch betrachtet waren die FFF ein Hemmnis für die Ausweitung der Bauzonen, welches den Gemeinden direkt vom Bund aufgezwungen worden war. Dieser «Druck von oben» hat es den Kantonen ermöglicht – und ermöglicht es ihnen weiterhin –, die Rolle eines simplen Vermittlers zu spielen, welcher dem Willen des Bundes unterworfen ist.

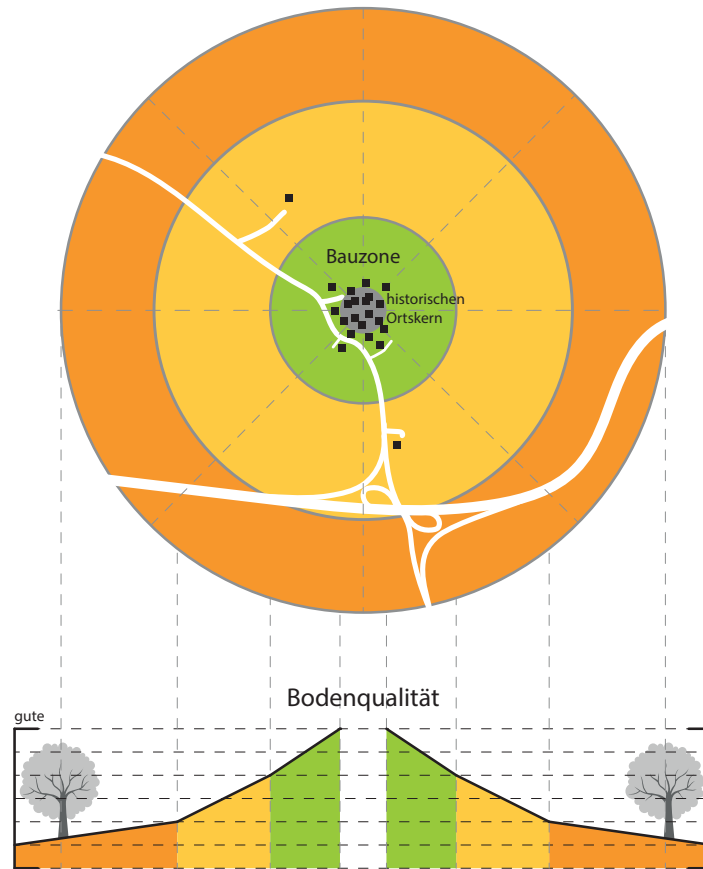


Abbildung 6 - Bodenqualität und Bauzone.

BEITRÄGE VON MATTEO TRÜEB

Diese Gesprächsnotizen basieren auf dem Gespräch, welches am 14. Januar 2015 mit Matteo Trüeb geführt wurde. Matteo Trüeb hat früher in verschiedenen Departementen der Bundesverwaltung mitgearbeitet, war Assistent von Bundesrat Flavio Cotti im Departement des Inneren und ist Verfasser einer Doktorarbeit über Ernährungspläne für Kriegs- und Krisenzeiten an der Universität Bern.

Die Gründe, die Trüeb zu seiner Doktorarbeit veranlasst haben, sind tief in seinem Interesse für das Territorium der Schweiz, die Verwaltung ihrer Ressourcen und in seiner Bewunderung für Bundesrat F. T. Wahlen und dessen Engagement für den Schutz des Landes verwurzelt. Die Reaktionen auf die Veröffentlichung der Doktorarbeit von Matteo Trüeb im Jahr 1989 fielen unterschiedlich aus. Seine Schlussfolgerungen wurden von den einen überaus positiv aufgenommen und von anderen vehement angefochten. Im September 1999 löste die Publikation eines Artikels von F. Salé, «*Invitation à une réflexion ou le plan Wahlen, 50 ans après*», negative Reaktionen aus und bescherte seiner Verfasserin erhebliche Schwierigkeiten, was nach Ansicht von Matteo Trüeb beweist, dass die in seiner eigenen Doktorarbeit aufgeworfenen Fragen unpopulär sind.



ANALYSE DER ENTWICKLUNG DES POLITISCHEN UMFELDS IN DER SCHWEIZ UND IM AUSLAND

Trüeb geht bei seiner Analyse von der Feststellung aus, dass sich die politische Situation auf nationaler Ebene stark gewandelt hat: die Armee, die PTT und die Eisenbahn, welche früher die drei Säulen bildeten, mit denen die Schweiz im Ausland identifiziert wurde, spielen heute nur noch eine marginale Rolle. Der von der Politik des Liberalismus à la Thatcher oder Reagan ausgelöste sozioökonomische Strukturwandel hat auch in der politischen Landschaft der Schweiz tiefe Spuren hinterlassen, indem er den Profit über alles andere stellte. Die Landwirtschaft, welche nicht auf eine so starke Lobby zählen konnte wie die Makroökonomie (Salé, 1999), hat daher an Bedeutung verloren. Trüeb weist darauf hin, dass jetzt auch die landwirtschaftliche Produktion an den Absatz gekoppelt ist. Die saisonale Inlandproduktion ist jedoch permanent durch Importprodukte aus aller Welt bedroht. Dies verdeutlicht die von Salé aufgeworfene Frage: «Wollen wir eine Schweiz, die in der Lage ist, ihre Neutralität zu wahren und ihre Bevölkerung selbst zu ernähren, oder aber ein Land, das über einen stark ausgebauten Tertiärsektor verfügt, aber vollständig von ausländischen Importen abhängig ist? Sind wir bereit, in einer reglementierten Volkswirtschaft zu leben, welche dem Fortbestand der Nation einen höheren Stellenwert beimisst als einem schrankenlosen Liberalismus und einem übertriebenen Komfort?» (Salé, 1999, übersetzt aus dem Französischen).

IM SPANNUNGSFELD ZWISCHEN RAUMENTWICKLUNG, SCHUTZ DER LANDWIRTSCHAFTLICHEN FLÄCHEN UND ERNÄHRUNGSSICHERHEIT

Trüeb hat im Rahmen einer Schätzung den Zeitpunkt ermittelt, zu dem die Landwirtschaftszone in der Schweiz erschöpft sein wird; dabei stützte er sich auf historische Daten aus dem Zeitraum 1932-1972 und gelangte zu dem Ergebnis, dass dies im Jahr 2270 der Fall sein wird. Heute beurteilt er diese Schätzung allerdings pessimistischer und erwartet, dass die landwirtschaftlichen Flächen ohne eine Neuausrichtung der Politiken des Bundes schon erheblich früher, nämlich bereits um das Jahr 2100, komplett aufgebraucht sein werden.

Nach der eingangs erwähnten Liberalisierungs- und Privatisierungswelle wurde der Ernährungsplan 90 (EP90) – wie durch blossen Zufall – nicht mehr aktualisiert, und auch der Sachplan Fruchtfolgeflächen wurde in einem neuen Licht beurteilt. Matteo Trüeb hatte bereits in seiner Doktorarbeit zu den Ernährungsplänen Stellung genommen und bedauert, dass sich diese Planungskonzepte ausschliesslich auf die Ergebnisse theoretischer Berechnungen abstützen. So gelangte er zu dem Schluss: «wir bezweifeln daher, dass diese landwirtschaftlich nutzbaren und zur Erweiterung der Anbauflächen angeblich verfügbaren Flächen heute tatsächlich vorhanden sind. Wir bezweifeln, dass in Kriegs- oder Krisenzeiten alle maschinellen Mittel im gleichen Umfang wie in Friedenszeiten eingesetzt werden könnten, falls die Krise den Energiesektor tangieren sollte. Ebenso zweifeln wir daran, dass es in der Schweiz heute noch genügend Arbeitskräfte gibt, die über die nötigen Kenntnisse für einen Einsatz in der Landwirtschaft verfügen.» (Trüeb, 1989, übersetzt aus dem Französischen).

BEITRÄGE VON BEAT RÖÖSLI

Diese Gesprächsnotizen basieren auf dem Gespräch, welches am 16. Dezember 2014 mit Beat Röösl, dem Verantwortlichen für internationale Fragen und Raumplanung beim Schweizer Bauernverband (SBV), in dessen Büro in Bern geführt wurde.

SCHUTZ DER LANDWIRTSCHAFTLICHEN FLÄCHEN

Bisher wurde die Landwirtschaftszone als Reservefläche für die Entwicklung des Siedlungsraums, den ökologischen Ausgleich und für Freizeitaktivitäten betrachtet. Diese Einstellung muss sich ändern, denn der Raum ist eine beschränkte Ressource, welche im Brennpunkt unterschiedlicher Interessen steht. Unglücklicherweise sind die besten landwirtschaftlichen Nutzflächen auch die Flächen, die für die Bebauung am besten geeignet sind: Landparzellen an günstiger Lage mit geringer Hangneigung und einem Untergrund, welcher bei Aushubarbeiten keine besonderen Probleme bereitet. Rööfli betont, dass der SBV nicht grundsätzlich für einen absoluten Schutz und die strikte Beibehaltung des Status quo eintritt, sondern ein Gleichgewicht anstrebt, welches die Bodenressourcen optimal zu erhalten sucht.

In Bezug auf die FFF bedauert Rööfli, dass die 2006 festgelegten Kriterien den Schwerpunkt nicht stärker auf die Bodenqualität und damit auf das Ertragspotenzial dieser Flächen gelegt haben. Er nennt das Beispiel des Kantons Glarus, welcher in seinem Vorschlag für das kantonale Inventar FFF aufführt, die sich an schattigen Lagen befinden und folglich keine optimale landwirtschaftliche Produktion gewährleisten. Als Gegenbeispiel mit Vorbildcharakter führt Rööfli den Kanton Zürich an. Insgesamt bedauert er, dass die Kantone in diesem Bereich nicht mehr Kompetenzen (und Verantwortung) gegenüber den Gemeinden haben und dass die aktuellen Ziele noch nicht erreicht wurden. Über die Ausbreitung der Waldflächen auf Kosten der Landwirtschaftsflächen zeigt sich der SBV besorgt; er würde es begrüßen, wenn diesem durch das Bundesgesetz (SR 921.0) geschützten natürlichen Phänomen mit kartografierten Beschränkungen klare Grenzen gesetzt würden. Dieses Vorgehen würde es erlauben, die waldnahen landwirtschaftlichen Flächen, das heisst insbesondere jene im Umfeld der Alpweiden, besser zu schützen.

VERDICHTUNG

Bezüglich der Massnahmen im Bereich verdichtetes Bauen spricht sich der SBV für die Einführung von minimalen Auslastungsquoten der betreffenden Parzellen aus – eine Massnahme, die zur Vermeidung jeglicher Verschwendung als sehr effizient beurteilt wird. Massnahmen zur Förderung der Verdichtung bei der Einzonung landwirtschaftlicher Flächen für Projekte im öffentlichen Interesse (Spitäler, Schulen usw.) hält der SBV für unerlässlich, weil die staatlichen Stellen mit gutem Beispiel vorangehen müssen. Vorschläge wie jener des Kantons Freiburg, welcher beim Bau neuer Firmenstandorte die Errichtung unterirdischer Parkklätze anstelle von oberirdischen Anlagen verbindlich vorschreiben will, sind ebenfalls denkbar. Die Rückzonung von ehemaligen Industriequartieren wie jenem von Neu-Oerlikon in Zürich, welches jetzt Wohnungen in hochverdichteter Bauweise bietet und gleichzeitig eine sehr hohe Lebensqualität garantiert, entspricht einer Praxis, die vom SBV in zweifacher Hinsicht begrüsst wird: Es ist keine Erweiterung der Bauzone notwendig, und der vorhandene Raum wird rationeller genutzt.

ERNÄHRUNGSSICHERHEIT, SELBSTVERSORGUNGSGRAD UND GESUNDE LEBENSMITTEL

Rööfli weist darauf hin, dass sich das Konzept der Ernährungssicherheit seit dem Zweiten Weltkrieg, als der Begriff noch mit einer autarken Versorgung gleichgesetzt wurde, stark gewandelt hat. Heute ist Ernährungssicherheit als ein Gleichgewicht zwischen einheimischer Produktion und ganzjährigen Importen definiert. In anderen Ländern, und insbesondere in den Entwicklungsländern, gehen Lebensmittelsicherheit und politische Sicherheit Hand in Hand, was hauptsächlich mit der unelastischen Lebensmittelnachfrage zusammenhängt, welche leicht zu Lebensmittelknappheit und Ernährungskrisen führen kann.

Der Selbstversorgungsgrad der Schweiz, welcher derzeit netto (d.h. unter Berücksichtigung der Futtermittelimporte) rund 55% und brutto rund 60% beträgt, bleibt daher ein wichtiger



Indikator. Mit der Volksinitiative für Ernährungssicherheit möchte der SBV den heutigen Selbstversorgungsgrad beibehalten, um eine übermässige Importabhängigkeit zu vermeiden und gleichzeitig eine starke Inlandproduktion zu garantieren.

Gesunde Lebensmittel sind für die Marktakteure in der Schweiz enorm wichtig (Hormone, GVO usw.). Die Einhaltung ethischer Grundsätze in der Lebensmittelproduktion ist für die Konsumenten ebenfalls von sehr grosser Bedeutung. Die Ernährungssicherheit in der Schweiz muss daher die vorgenannten Standards erfüllen, die erheblich höher sind als in anderen Ländern.

4. PANORAMA DER KANTONALEN PRAKTIKEN

In Anwendung der im RPG und in der RPV enthaltenen gesetzlichen Vorschriften sowie der Bestimmungen des Sachplans von 1992 müssen die Kantone insbesondere eine Erhebung der Fruchtfolgeflächen auf ihrem Kantonsgebiet durchführen. Dieses Inventar, welches in die kantonale Richtplanung einzubinden ist, muss gemäss Artikel 30, Abs. 4, der RPV mindestens alle vier 4 Jahre aktualisiert werden. Die Unterschiede in Bezug auf die kantonalen Praktiken zur Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen treten bei der Erstellung und Aktualisierung dieses Inventars am deutlichsten zutage. Die Analyse, welche die Grundlage zum vorliegenden Panorama der kantonalen Praktiken geliefert hat, befasste sich daher insbesondere mit den verschiedenen Aspekten der Realisierung der kantonalen Erhebung – bzw. des kantonalen Inventars. Um die kantonalen Besonderheiten herauszuarbeiten, wurden verschiedene Analysekategorien abgegrenzt.

Erstens interessierten wir uns für die Erhebung selbst: die vom Kanton beurteilten Kriterien des Bundes, die Behandlung der Sonderfälle, die berücksichtigte maximale Höhenlage usw. Zweitens haben wir die Modalitäten der Verwaltung des Inventars untersucht: Art und Häufigkeit der Aktualisierungen, Detaillierungsgrad der Daten, Vorgehensweise bezüglich der Meldung von Änderungen beim Bund, Verfahren zur «Ausscheidung» der FFF. Und schliesslich hinterfragten wir in Ergänzung zur eigentlichen kantonalen Erhebung und zum Zweck einer umfassenderen Beurteilung der Politik zur Erhaltung der besten landwirtschaftlichen Flächen im jeweiligen Kanton die Strategien zur Kompensation von Kulturlandverlusten, die Behandlung der mit den FFF verbundenen Fragen innerhalb der kantonalen Verwaltung, die Integration der FFF-Thematik mit den Schutzinventaren usw.

Diese verschiedenen Analysekategorien dienten als Leitlinien für unsere Gespräche mit den zuständigen kantonalen Fachstellenleitern. Sie finden sich in transversaler Form auch in den nachstehenden Steckbriefen sowie in den Schlussfolgerungen wieder, die wir daraus ziehen.

4.1. DIE KANTONSÜBERSICHTEN

In diesem Kapitel werden die Besonderheiten der einzelnen Kantone aufgezeigt. Wir haben uns für eine nach Stichworten gegliederte Darstellung der wichtigsten Informationen entschieden, um einen schnellen Überblick über das Profil des jeweiligen Kantons und einen einfachen Vergleich der Besonderheiten zwischen den einzelnen Kantonen zu ermöglichen. Die Kantone sind in der offiziellen protokollarischen Reihenfolge aufgeführt.

Die Angaben zum Umfang der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) und zur Zahl der Beschäftigten im Landwirtschaftssektor basieren auf den Daten des BFS für das Jahr 2013. Die Wiedergabe dieser landwirtschaftlichen Daten ermöglicht es, das landwirtschaftliche Profil des Kantons und die besondere lokale Relevanz der damit verbundenen Themen besser einzuordnen. Den Zahlen des BFS wurde der prozentuale Anteil am Landestotal beigelegt. Ein Ringdiagramm zeigt den Anteil der Fruchtfolgeflächen an den gesamten landwirtschaftlichen Nutzflächen des jeweiligen Kantons.

Der Abschnitt FFF-Kompensationsmechanismus fragt nach der Existenz von Bestimmungen, hauptsächlich im Rahmen des kantonalen Richtplans oder anderer Planungsinstrumente, welche die Kompensation der Fruchtfolgeflächen regeln, wenn landwirtschaftliche Flächen in die Bauzone eingezont werden.

Wir haben versucht, die angewendeten Kriterien zur Bestimmung der als Fruchtfolgeflächen anrechenbaren landwirtschaftlichen Flächen für jeden Kanton möglichst klar zu definieren. Im Bemühen um eine synthetische Sicht schlagen wir eine Typologie für die Klarheit dieser Kriterienlisten vor. Die verschiedenen Abstufungen bei der Klarheit der Kriterienliste geben lediglich die persönliche Einschätzung der Autoren wieder und beruhen nicht auf wissenschaftlichen Kriterien. Die einzelnen Statusbeurteilungen basieren im Wesentlichen auf den nachstehend beschriebenen Erwägungen.

Sehr klar: Sämtliche angewendeten Kriterien sind in einem klar benannten und allen kantonalen Akteuren bekannten Dokument enthalten. Diese Kriterien werden einheitlich angewendet.

Klar: Die angewendeten Kriterien sind in einem Hauptdokument und in den dazugehörigen Anhängen oder in mehreren, relativ leicht identifizierbaren Dokumenten zu finden. In der Praxis können die Kriterien geringfügig von den Vorgaben abweichen.

Mässig klar: Die in der Praxis angewendeten Kriterien stammen aus verschiedenen Dokumenten, die nicht unbedingt leicht zu identifizieren sind, oder sie stammen aus einem klar benannten Dokument, welches den kantonalen Akteuren aber wenig oder gar nicht bekannt ist.

Unklar: Die Kriterien sind nicht mehr direkt in einem identifizierbaren Dokument verfügbar. Die in der Praxis angewendeten Kriterien hängen von persönlichen Auslegungen kantonalen Verantwortungsträger oder von den Akteuren ab, die die Qualitätsprüfungen der landwirtschaftlichen Flächen durchführen.

n. a. : Es trifft eine andere Situation zu.

Das Datum der Ausarbeitung bezieht sich auf das einzige Dokument oder auf das Hauptdokument, welches die Kriterien enthält, die derzeit noch mehrheitlich Anwendung finden.

Der angewendete Pauschalabzug entspricht dem linearen Abzug, den der Kanton auf dem Gesamtumfang seiner Fruchtfolgeflächen anwendet, um unproduktive Flächen wie Zufahrtsstrassen, Böschungen, Hofumschwung usw. zu berücksichtigen, die bei der Erstellung der kantonalen Karten nicht direkt abgezogen wurden. Dieser Satz müsste mit steigender Detailgenauigkeit der Erhebungen nach unten korrigiert werden. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass dieser Pauschalabzug im Sachplan von 1992 für jeden Kanton individuell festgelegt wurde. Des Weiteren fragen wir nach der Integration des FFF-Inventars mit anderen Schutzinventaren und mit dem Kataster der belasteten Standorte. Die Frage nach dem Einbezug zielt darauf ab, festzustellen, ob das Fruchtfolgeflächen-Inventar mit anderen relevanten Inventaren und Katastern aktualisiert wurde, und insbesondere ob die an belasteten Standorten gelegenen Fruchtfolgeflächen gemeldet bzw. aus dem Inventar entfernt wurden.

Bezüglich der Behandlung der Spezialfälle durch die Kantone, einem Bereich, welcher sich für einen interkantonalen und interregionalen Vergleich ganz besonders anbietet, haben wir die Informationen aus den Steckbriefen extrahiert und in einem separaten zweiten Teil zusammengefasst. Dieses Vorgehen ermöglicht eine bessere Übersicht über die allgemeinen Trends bei der Behandlung der Sonderfälle.

Was die einzelnen Fälle betrifft, die einen Sonderstatus geniessen, so haben wir die vom ARE erstellte und im Anhang zum Schreiben vom 4. Juli 2014 an alle kantonalen Raumplanungsfachstellen verteilte Liste übernommen. Diese Fälle sind im Folgenden aufgelistet.

- Dauerkulturen
- Reben, Anpflanzung vor 1992
- Reben, Anpflanzung nach 1992



- Intensivobstbau
- Extensiver Obstbau
- Ökologische Ausgleichsflächen
- Freizeitzone
- Flächen in Freihaltezone innerhalb von Bauzone
- Fließgewässerraum
- Familiengärten
- Golfanlagen
- Waffenplätze und Militärflugplätze
- Flächen innerhalb von Infrastrukturen
- Ökologische Ausgleichsflächen und Renaturierung mit Eingriff in die Bodenqualität
- Flächen in Materialabbau-zonen / Flächen in Ablagerungszonen
- Hors-Sol-Kulturen, Gewächshäuser



Mindestumfang: 44'400 ha (10.1% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 44'545 ha

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 73'556 ha (7% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 11'098 (7% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Der Kanton Zürich ist mit einem enormen Bevölkerungsdruck konfrontiert (rund 250'000 zusätzliche Einwohner gegenüber 1992), welcher sich natürlich auf die Nachfrage nach neuen Bauzonen auswirkt. Aus diesem Grund wurde ein Kompensationsmechanismus eingeführt. Der Kanton ist sich der Grenzen der derzeitigen Verdichtungspolitik bewusst und hegt Zweifel bezüglich der Nachhaltigkeit seines Kompensationsmechanismus.

FFF im Geoportal: Der Layer ist im Internet abrufbar (Einsicht + Download auf Anfrage).

FFF-Kompensationsmechanismus: Vollständige Kompensation. Der Mechanismus ermöglicht auch die Kompensation von FFF einer bestimmten Qualität durch eine grössere Fruchtfolgefläche von geringfügig tieferer Qualität (der Mechanismus ist beim ARE in Abklärung).

FFF-KRITERIEN

Der Kanton berücksichtigt in seinem FFF-Inventar sechs FFF-Klassen.

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: sehr klar

Rechenholz-Klassen (NEK)		Eignungskriterien	Abstände
1 2	Geeignet	Ausgezeichnete Bodenqualität Günstiges Gelände (Hangneigung < 18%) Rechteckige Form	10 m zum Wald, 2,5 m zu Gebäuden
3 4		Gute bis sehr gute Bodenqualität Günstiges Gelände (Hangneigung < 18%)	
5		Mittlere bis gute Bodenqualität Leicht bis mässig erschwertes Gelände (Hangneigung 18-25%)	
6	Bedingt geeignet	Mässige bis mittlere Bodenqualität Vorwiegend mässig erschwertes Gelände (Hangneigung 18-25%)	

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: August 2014

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: wird nicht mehr angewendet

KANTONALES INVENTAR

Für die Ausarbeitung des kantonalen FFF-Inventars ist die Fachstelle Bodenschutz zuständig. Die Arbeit wird von einem GIS-Experten in Zusammenarbeit mit mehreren Personen ausgeführt (weniger als 10). Bis 2014 wurde das Inventar alle zwei Jahre aktualisiert; jetzt versucht man, dies auf täglicher Basis zu tun. Die Aktualisierung dieses Inventars ist angesichts des geringen kantonalen Handlungsspielraums für die Kompensationsmechanismen von Bedeutung. Die Kontrolle der Bodenqualität wird von der Fachstelle Bodenschutz durchgeführt. Bei der



Neuausscheidung einer FFF wird der Boden systematisch untersucht. Weist der Boden eine ausreichende Qualität für einen ertragreichen Anbau auf, wird die Fläche als FFF klassifiziert. Nach 3-5 Jahren wird der Boden erneut untersucht, und der Eintrag im Inventar wird entweder bestätigt oder rückgängig gemacht.

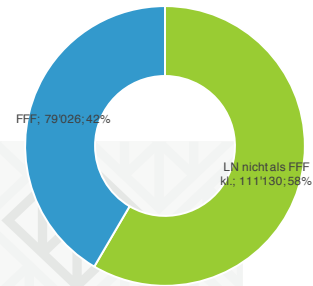
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: keine Meldung, keine entsprechenden Fälle seit 1995

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nicht systematisch

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nicht systematisch



BERN



Mindestumfang: 82'200 ha (18.8% Fläche Gesamtschweiz)⁹

Inventar FFF: 79'026 ha (Defizit von 3'174 ha oder 3.8% der Gesamtfläche) (Stand 1. April 2014)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 190'156 ha (18.1% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 33'262 (20.9% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Schon bei der Festlegung des FFF-Kontingents im Jahr 1992 ging der Bund vom Grundsatz aus, dass der Kanton Bern in der voralpinen Hügellzone und in den Berggebieten rund 6'500 zusätzliche Hektaren FFF finden könne, die zu den im Inventar erfassten FFF hinzuzurechnen seien. Seither verlangt er vom Kanton eine Überarbeitung und Ergänzung des kantonalen FFF-Inventars. (Inventar der FFF 2014 und der zusätzlichen Flächen 2014 – Anhang 1). Aus dem Dokument «*Flächenbilanz 2014 der Fruchtfolgeflächen im Kanton Bern*» ist ersichtlich, dass im FFF-Inventar 2014, welches zur Zeit erarbeitet wird, rund 5'000 Hektaren zur bestehenden FFF-Fläche hinzukommen werden. Das vorgeschriebene Kontingent wird damit zumindest virtuell bereits eingehalten. Grundsätzlich werden die als «Sonderfälle» klassifizierten Flächen nicht in die Berechnung der FFF-Fläche des Kantons einbezogen.

FFF im Geoportal: Der Layer ist im Internet abrufbar (Einsicht + Download auf Anfrage).

FFF-Kompensationsmechanismus: kein Mechanismus

FFF-KRITERIEN

Das Massnahmenblatt A_06 des kantonalen Richtplans beschreibt die anwendbaren Grundsätze für die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen. Diese Grundsätze, die im Zuge der Richtplanänderungen im Jahr 2006 in den Richtplan aufgenommen wurden, sind bei den Anpassungen von 2010 und 2012 neu formuliert worden. Für die Aufnahme in das Fruchtfolgeflächen-Inventar sind die folgenden Kriterien massgebend:

- Klimazone A bis D1-4 gemäss Klimaeignungskarte des Bundes
- Hangneigung: <18%
- Gründigkeit: >0,5 m
- Mindestfläche: >1 ha

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: sehr klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 2006-2010-2012

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: Der Abzug wird nicht mehr angewendet (Digitalisierung der Daten und Ausscheidung aller nicht den FFF zuzurechnenden Flächen, wie z. B. Strassen, Bauwerke usw.).

⁹ 1992 legte der Bund den FFF-Mindestumfang für den Kanton Bern bei 84'000 Hektaren fest; nach dem Anschluss des Bezirks Laufen an den Kanton Basel-Landschaft wurde das Kontingent auf 82'200 Hektaren reduziert.



KANTONALES INVENTAR

Das kantonale FFF-Inventar wird im Wesentlichen von einem Verantwortlichen der Abteilung Kantonsplanung und von einem GIS-Experten erstellt. Diese beiden Personen arbeiten mit zwei Mitarbeitern des Amtes für Landwirtschaft und Natur zusammen. Das kantonale FFF-Inventar wurde 2006 und danach in den Jahren 2009-10 sowie 2013-14 digitalisiert. Die Daten werden im Informatiksystem systematisch aktualisiert. Alle Fragen im Zusammenhang mit den FFF werden in der oben erwähnten FFF-Arbeitsgruppe diskutiert.

Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: keine Meldung

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nicht systematisch

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nicht systematisch



Mindestumfang: 27'500 ha (6.3% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 27'553 ha

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 77'202 ha (7.4% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 13'678 (8.6% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Die Bewirtschaftung der FFF im Kanton Luzern hat sich nach der Einführung eines Kompensationsmechanismus für die Fruchtfolgeflächen im Laufe der letzten 5 Jahre radikal verändert. Dieser Mechanismus hat es dem Kanton ermöglicht, den Kulturlandverlust (20-30 Hektaren pro Jahr) einzudämmen und damit das vorgegebene Mindestkontingent einzuhalten. Der Kanton kann sich weder auf eine Bodenkarte noch auf eine hochpräzise Digitalisierung der FFF abstützen. Diese technischen Hemmnisse beeinflussen die Praktiken des Kantons.

FFF im Geoportal: Der Layer ist online abrufbar.

FFF-Kompensationsmechanismus: Ja

FFF-KRITERIEN

Der Kanton unterscheidet drei Bodenklassen, die er in seinem FFF-Inventar berücksichtigt.

Abk.	Kat.	Hang- nei- gung	Klima	Landwirtschaftliche Eignungsklasse ^a	Minimale Grösse	Abstand zur bebauten Zone	Abstand zum Wald
FFF1	Sehr geeig- net ^b	Bis 18 %	A4, B4.	1.1, 1.2, 2.1 1.1, 1.2	0.5 ha bei regel- mässiger Parzellen-form 1 ha bei unregel- mässiger Parzellen-form In der Bauzone auch kleinere Flächen	Bis zur Parzellen- grenze, ansonsten 3- 5 m zu den landwirt- schaft-lichen Bauten	Im Süden 0-10 m, anson- sten 20 m
FFF2	Geeig- net	Bis 18 % Teil- weise bis 25 % Gleich- mässige Fläche	A4, A5, B4, B5, C1-4, D1-4.	1, 3, 2.2, 2.3 4.1 und 4.2 bei günstigen topografischen Bedingungen			
FFF3	Bedingt geeig- net	Bis 10 % Gleich- mässige Fläche	B5, C5-6, D5-6. In den Klima- zonen von FFF1 und FFF2	3.1, 3.2, 3.3, 4.1, 4. für schlammige, sandige und ähnliche Böden Morastige, durchwaschene Böden: bis 30 % organische Substanz bei einer Gründigkeit von 60 cm bis zum Grundwasser. Bereits entwässerte organische Böden (mit einem Erhaltungsmanagement). Im Molassegebiet bis zur lehm- und tonhaltigen Schicht ^c .			

^a Gemäss « Eignungskarte des Kt. Luzern 1 : 25'000 », 1975.

^b Gemäss « Vollzughilfe im Bereich Landwirtschaft » ; Bundesamt für Raumplanung, Bundesamt für Landwirtschaft, 1983.

^c Gemäss « FAP Richtlinien zur Bodenkartierung », Zürich-Reckenholz, 1985.

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: sehr klar

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: 1.8% für Strassen und Wege; 2% für Bäche und Hecken.

KANTONALES INVENTAR

Die für das kantonale FFF-Inventar verantwortlichen Personen sind der Dienststelle Raum und Wirtschaft unterstellt, wo sich ein auch GIS-Experte mit der Thematik beschäftigt. Für die Kontrolle der Bodenqualität ist die Fachstelle Bodenschutz zuständig. Wenngleich mehrere Personen beteiligt sind, dürfte das Arbeitspensum in VZE rund 20% betragen. Das Inventar wird regelmässig jedes Jahr aktualisiert, insbesondere was Veränderungen bei den Flächen betrifft. Eine umfassende Aktualisierung des Inventars wird alle vier Jahre vorgenommen. Die Analyse der Bodenqualität erfolgt durch die Fachstelle Bodenschutz, und wenn die Ergebnisse positiv ausfallen, wird das Dossier an die Verantwortlichen der Dienststelle Raum und Wirtschaft weitergereicht. Die Einhaltung der definierten Kriterien (und insbesondere die Kontrolle der Bodenqualität) bildet die erste Etappe des Verfahrens zur Ausscheidung neuer FFF (Fachstelle Bodenschutz). Die endgültige Entscheidung wird sodann von den Verantwortlichen der Dienststelle Raum und Wirtschaft getroffen.

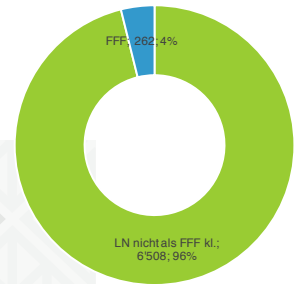
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: Meldung

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nicht systematisch

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nicht systematisch



URI



Mindestumfang: 260 ha (<0.1% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 262 ha (Stand 2015)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 6'770 ha (0.6% Fläche Gesamtschweiz)//
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 1'555 (1% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Es herrscht ein grosser politischer Druck, landwirtschaftliche Flächen, insbesondere die FFF, zu erhalten. Im kantonalen Richtplan wurde die Sicherstellung der FFF erst mit der Anpassung im Jahr 2012 festgesetzt. Die Inhalte zum Thema FFF im kantonalen Richtplan wurden von den Gemeinden im Kanton Uri vorher nicht immer genügend berücksichtigt. Dies änderte sich mit der steigenden Wichtigkeit des Themas, auch in der politischen Diskussion. Dies zeigt auch die Interpellation vom 26. Mai 2015 von Parlamentarier Paul Jans im Landrat Uri. Mit dem revidierten Raumplanungsgesetz (RPG) kommt der Thematik eine noch grössere Bedeutung zu.

Es ist wahrscheinlich, dass ein Teil der 1988 (auch unter Beteiligung von Landwirten) ausgeschiedenen FFF im Rahmen der Bodenkartierung nicht den Kriterien des Bundes aus dem Jahr 2006 entspricht. Die Bauarbeiten im Rahmen der Neuen Alpentransversale (NEAT), die auch FFF beanspruchten, haben gezeigt, dass die Qualität gewisser Böden nicht oder nicht mehr den FFF-Kriterien gemäss Sachplan des Bundes (ARE, 2006) genügen.

FFF im Geoportal: Die FFF sind auf dem kantonalen Geoportal nicht vollständig dargestellt. Die meisten Flächen sind jedoch zusammen mit den Nutzungsplänen im Geoportal verfügbar. Die Arbeiten an einer flächigen und vollständigen Darstellung der FFF für die breite Öffentlichkeit sind jedoch im Gange.

FFF-Kompensationsmechanismus: Gemäss dem kantonalen Richtplan können FFF für Neueinzonungen nicht beansprucht werden. Ausnahmen bestehen in festgesetzten Entwicklungsschwerpunkten (ESP), sofern die beanspruchten Gebiete flächengleich kompensiert werden.

FFF-KRITERIEN

Die Ausscheidung der FFF basiert auf der Bodenkartierung von 1988. Für die Ausscheidung von neuen FFF, beispielsweise für die Kompensation, verwendet der Kanton Uri die Kriterien des Bundes aus dem Jahr 2006.

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: sehr klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 2006

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: kein Pauschalabzug

Klarheit der alten Kriterienliste: gering

Ausarbeitung der alten FFF-Kriterien: Genaue Bodenkartierung nach der Reckenholz-Methode (Massstab 1:10'000). Die Feldkarte (Massstab 1:5'000) diente zur Ausscheidung der FFF. Die Kategorien 31 und 41 entsprechen den Klassen des Dokuments des BLW von 1986 (siehe Kulturlandkarte der Schweiz 1986, 1:200'000). Wegen der Lage des Kantons (Talgrund) wurden die bodenkundlichen Kriterien für rund 20% der Gesamtfläche etwas gelockert (siehe Sachplan FFF 1992, S. 81).

KANTONALES INVENTAR

Im Kanton Uri ist das kantonale Amt für Raumentwicklung für die Erarbeitung des kantonalen FFF-Inventars zuständig. Für die Erarbeitung sind 1-2 Personen zuständig. Das FFF-Inventar soll laufend aktualisiert werden, wie auch der FFF-Datensatz. Die Qualitätskontrolle des Bodens wird durch das kantonale Amt für Umweltschutz durchgeführt. Neue FFF-Flächen können, gestützt auf den kantonalen Richtplan, im Rahmen eines Kompensations-projekts mit einer bestimmten Grösse ausgeschieden werden. In diesem Fall müssen die Kompensationsflächen, die der Kanton als Zielflächen ausgeschieden hat, schon Teil des besagten Projekts sein. Die verbindliche Festsetzung als FFF erfolgt im Rahmen einer Anpassung des kantonalen Richtplans nach Abschluss des Kompensationsprojekts (inkl. Folgebewirtschaftung). Es gibt keine FFF in der Bauzone.

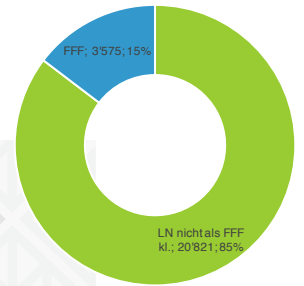
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: Ja (zumindest in den letzten Jahren).

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: Ja, das FFF-Inventar wird durch Informationen des Katasters der belasteten Standorte ergänzt. Es gibt aber keine systematische Ergänzung; wenn eine Fläche belastet ist, kann sie nicht als FFF ausgeschieden werden, da sie die Bodenqualitätskriterien nicht erfüllt.

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: Nein, der kantonale Richtplan behandelt diese Fragen bereits. Es sollten keine grösseren Konflikte vorherrschen.



SCHWYZ



Mindestumfang: 2'500 ha (0.6% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 3'575 ha (Stand April 2015)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 24'396 ha (2.2% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 4'263 (2.6% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Der Kanton Schwyz hat im Zusammenhang mit den Fruchtfolgeflächen keine besonderen Probleme, weist er doch einen Überschuss von rund 1'000 Hektaren aus. Falls sämtliche Erweiterungsflächen der Bauzone, welche derzeit noch der Landwirtschaftszone zugeordnet sind, in die Bauzone umgezont würden, läge der geschätzte Verlust an FFF im Kanton bei rund 108 Hektaren. Andererseits beunruhigt die Anfang der 1980er-Jahre vorgenommene und als «Grobkartierung» definierte Kartografie der FFF des Kantons die Verantwortlichen, denn im Falle einer Revision und/oder Überarbeitung des Sachplans FFF müsste man diese Kartografie vermutlich komplett neu erstellen, was sowohl in technischer als auch in finanzieller Hinsicht eine Herausforderung wäre. Auch die Erhaltung und Überwachung der Bodenqualität wäre mit erheblichen Herausforderungen verbunden.

FFF im Geoportal: Der Layer ist im Internet abrufbar (Einsicht, Download auf Anfrage).

FFF-Kompensationsmechanismus: kein Mechanismus

FFF-KRITERIEN

Die angewendeten Kriterien wurden aus der Klassifizierung der Eignungsmerkmale auf Seite 5 der Vollzugshilfe von 1983 übernommen. (Siehe Steckbrief BS).

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: sehr klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: Mai 1983

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: kein Pauschalabzug

KANTONALES INVENTAR

Die für die Erstellung des kantonalen FFF-Inventars verantwortliche Person in der Kantonsverwaltung ist im Amt für Raumentwicklung, Abteilung kantonale Planung, angesiedelt. Das FFF-Inventar wird laufend nachgeführt. Die Kontrolle der Bodenqualität wird vom Amt für Umweltschutz, Abteilung Bodenschutz, in Zusammenarbeit mit dem Amt für Landwirtschaft, Abteilung Beratung durchgeführt. Seit der Kartierung von 1983 sind keine neuen FFF ausgeschieden worden. Es gibt keine FFF in den Bauzonen.

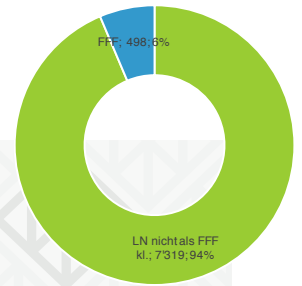
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: keine Meldung

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nein

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nein. Der Kanton liefert die Daten zu den FFF aber regelmässig an den Bund.



OBWALDEN



Mindestumfang: 420 ha (0.1% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 498 ha (kantonaler Sachplan, 2013; Stand 31. Dez. 2014)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 7'817 ha (Stand 2013) (0.7% Fläche Gesamtschweiz) // Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 1'654 (1% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Auch im Kanton Obwalden muss den FFF-Reserven Sorge getragen werden, da diese je nach Gemeinde knapp sind. Durch die Renaturierung von Gewässern und den ökologischen Ausgleich im Rahmen des Hochwasserschutzes, z.B. entlang der Sarneraa, wie auch durch die Schaffung von Gewässerraum wird FFF beansprucht. Dadurch werden auch die FFF-Reserven schwinden. In Obwalden wird nur die Hälfte (50%) der FFF3-Flächen (die keine optimale FFF-Qualität aufweisen) angerechnet, während der Kanton die FFF im Bereich des Flugplatzes Alpnach aufgrund der militärischen Beanspruchung nicht anrechnen kann (ca. 14 Hektaren).

FFF im Geoportal: Die FFF sind im kantonalen Geoportal vollständig dargestellt.

FFF-Kompensationsmechanismus: kein Mechanismus

FFF-KRITERIEN

Die erste Erhebung und Kartierung der FFF des Kantons Obwalden wurde zwischen 1983 und 1984 nach den Kriterien der Vollzugshilfe 1983 durchgeführt. Dieser Flächennachweis konnte durch Herrn Hugo Staub, Geographisches Institut der Universität Bern, im Rahmen einer Studienarbeit erbracht werden (Staub, 1983/84). In den Jahren 1987/1988 wurden Nacherhebungen gemacht und die Daten überarbeitet (Anderhalden, Abächerli). Mit Beschluss vom 4. Juli 1989 (Nr. 269) legte der Regierungsrat den vom damaligen Land- und Forstwirtschaftsdepartement erstellten Bericht zur Erhebung von Fruchtfolgeflächen samt den dazugehörigen Plänen als Grundlage zum kantonalen Richtplan fest. Der Beanspruchung von FFF wurde im Laufe der Jahre Rechnung getragen. Mit Beschluss des Regierungsrates vom 25. Juni 2013 (Nr. 590) wurde der Grundlagenplan Fruchtfolgeflächen aktualisiert und ergänzt. Die Fruchtfolgeflächen sind nun im GIS erfasst und öffentlich einsehbar. Nach 2013 wird der GIS-Layer systematisch aktualisiert.

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: Vollzugshilfe 1983

Pauschalabzug gemäss alten FFF-Kriterien: kein Abzug, aber der Kanton kann nur die Hälfte der FFF3-Flächen (die keine optimale FFF-Qualität aufweisen) anrechnen.

KANTONALES INVENTAR

Im Kanton Obwalden ist das kantonale Amt für Landwirtschaft und Umwelt für die Erarbeitung des kantonalen FFF-Inventars zuständig. Für die Abwägung der Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen ist das Amt für Raumentwicklung und Verkehr zuständig. Wie bereits erwähnt, wird das FFF-Inventar seit 2013 laufend aktualisiert, ebenso wie der FFF-Datensatz. Die Qualitätskontrolle des Bodens wird durch das kantonale Amt für Landwirtschaft und Umwelt durchgeführt. Das Verfahren zur Registrierung einer landwirtschaftlichen Fläche als FFF bezieht die Grundeigentümer mit ein, geht an die Regierung, die dann die betroffenen Gemeinden über die Entscheidung der kantonalen Behörde unterrichtet. Es gibt keine FFF in der Bauzone.



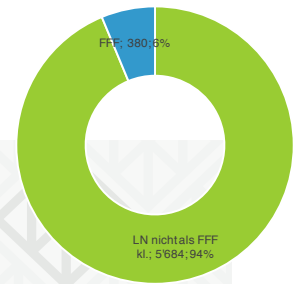
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: nein

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nicht systematisch

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nicht systematisch



NIDWALDEN



Mindestumfang: 370 ha (0.1% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 380 ha

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 6'064 ha (0.5% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 1'273 (0.8% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Der Verantwortliche des Kantons Nidwalden stellt fest, dass ein Konflikt zwischen der Notwendigkeit zur Entwicklung des Siedlungsraums und jener des Schutzes des Kulturlandes besteht. Er weist zudem darauf hin, dass die Bewirtschaftung der Reserven schwieriger geworden ist, insbesondere aufgrund des RPG. Damals, sehr wahrscheinlich zwischen 1983 und 1986, hatte man die Feststellung und Kartierung der FFF an ein privates Unternehmen ausgelagert. Die Details dieser Arbeiten sind nicht mehr bekannt, aber aus Sicht des Kantons beweist die kürzlich erfolgte Validierung des kantonalen Inventars durch das ARE, dass sie die Anforderungen erfüllen.

FFF im Geoportal: Der FFF-Layer kann im kantonalen Geoportal eingesehen und heruntergeladen werden.

FFF-Kompensationsmechanismus: kein Mechanismus

FFF-KRITERIEN

Die historischen Aufzeichnungen zum Erhebungsverfahren der Fruchtfolgeflächen und deren Kartierung sind nicht mehr verfügbar. Mit hoher Wahrscheinlichkeit entsprachen die angewendeten Kriterien jenen der Vollzugshilfe von 1983; ein schriftlicher Beweis dafür existiert aber nicht mehr. Diese Hypothese wird durch die Tatsache gestützt, dass das kantonale Inventar drei FFF-Kategorien unterscheidet (wenngleich es im Kanton Nidwalden keine FFF1, das heisst FFF von sehr guter Qualität, gibt) und dass sich der Richtplan seit 1986 mit der FFF-Thematik befasst.

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: unklar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: wahrscheinlich zwischen 1983 und 1986

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: Es gibt keinen Pauschalabzug; allerdings werden Flächen der Qualitätsstufe FFF3 im kantonalen Inventar zur Hälfte angerechnet.

KANTONALES INVENTAR

Der Verantwortliche für die Erarbeitung des kantonalen FFF-Inventars ist in der Kantonsverwaltung beim Amt für Raumentwicklung angesiedelt. Das FFF-Inventar wird laufend aktualisiert. Die Qualitätskontrolle des Bodens wird vom Amt für Umwelt und Landwirtschaft sichergestellt. Die Gemeinden informieren die Grundeigentümer über jede Änderung im Nutzungsplan. Es gibt keine Fruchtfolgeflächen in der Bauzone.

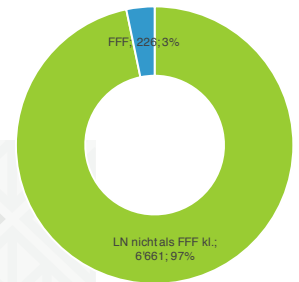
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: keine Meldung

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nicht systematisch. Wenn eine Fläche belastet ist, kann sie im Inventar nicht angerechnet werden.

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nicht systematisch



GLARUS



Mindestumfang: 200 ha (<0.1% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 226 ha gemäss Kartografie vom 26.08.2015

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 6'887 ha (0.6% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 1'022 (0.6% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Im März 2006 beschloss die Kantonsregierung, für die vom Bund verlangten 200 Hektaren Fruchtfolgeflächen eine präzise Kartografie zu erstellen. Bis dahin gab es im Kanton kein genaues Kartenmaterial. Zu diesem Zweck übernahm der Kanton Glarus die Kartierungsmethode aus dem Kanton Solothurn und konnte damit vom fachlichen *Know-how* der Solothurner Kantonsverwaltung profitieren. In der Folge wurden zwischen 2006 und 2010 insgesamt 1'100 Hektaren Land von Fachspezialisten (insbesondere Claude Lüscher, ARCOPLAN) analysiert. Im Anschluss an diese Kartierung wurde das Kapitel im kantonalen Richtplan ausgearbeitet und am 26. August 2015 vom Kantonsparlament gutgeheissen. Es muss noch vom ARE genehmigt werden.

FFF im Geoportal: Das FFF-Inventar wird im Internet publiziert, sobald es vom ARE formell genehmigt wurde.

FFF-Kompensationsmechanismus: Eine systematische Kompensation ist zwingend vorgeschrieben.

FFF-KRITERIEN

Die Kriterien aus der Vollzugshilfe 2006 wurden vollständig übernommen. Aufgrund der besonderen Topografie des Kantons und der damit verbundenen begrenzten Sonneneinstrahlung wurde der Schattenwurf als zusätzliches Kriterium eingeführt.

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: sehr klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 2015

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: 0% (Schon im Sachplan waren 0% vorgesehen)

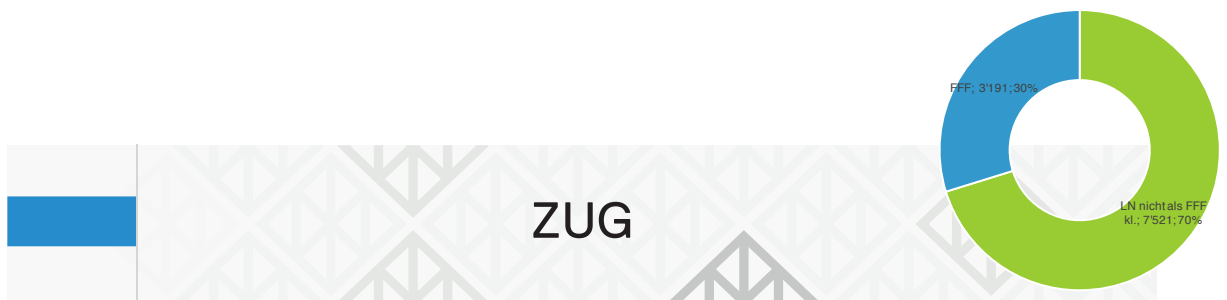
KANTONALES INVENTAR

Verantwortlich für die FFF-Thematik sind die Abteilung Raumentwicklung und Geoinformation sowie das Amt für Landwirtschaft. Zwei Personen sind für das Dossier zuständig. Die Aktualisierung des FFF-Inventars ist bei sämtlichen Kompensationsprojekten vorgesehen und wird ansonsten alle vier Jahre durchgeführt. Mit der Kartierung in den Jahren 2006-2010 und den Bodenanalysen wurden Fachspezialisten beauftragt. Für zukünftige Kontrollen der Bodenqualität wurde jedoch keine spezifische Organisation verpflichtet. Für die «Ausscheidung» einer landwirtschaftlichen Fläche als FFF ist kein spezielles Verfahren vorgesehen; die Änderung wird lediglich im Richtplan vermerkt. Die beim ARE eingereichte FFF-Kartografie enthält keine FFF in der Bauzone.

Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: Ein solcher Fall ist bisher noch nie eingetreten.

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: Belastete Standorte werden nicht als Fruchtfolgeflächen eingestuft.

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nein



Mindestumfang: 3'000 ha (0.7% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 3'755 ha («Bruttofläche») / 3'191 ha («Nettofläche»)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 10'712 ha (1% Fläche Gesamtschweiz) //
 Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 1'727 (1% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Ein Hauptproblem ist, dass nicht bekannt ist, wie genau die 1992 erhobenen Daten wirklich sind und welche geografischen Abgrenzungen und Kriterien damals genau verwendet wurden. 2008 hat der Kanton Zug seinen Richtplan aktualisiert und aufgrund der Kriterien der Vollzugshilfe aus dem Jahr 2006 mittels einer GIS-Analyse neue FFF ausgeschieden. Die bestehenden FFF wurden aber nicht verändert (wie auch in der Vollzugshilfe empfohlen). Zug hat somit ein Inventar, in welchem FFF aus zwei unterschiedlichen Zeitperioden und mit unterschiedlicher Methodik enthalten sind:

- Die alten FFF-Flächen von 1992 (Erhebungsmethode nicht genau bekannt)
- Die neuen FFF-Flächen von 2008 (aufgrund der Vollzugshilfe 2006)

Dies führte zu Problemen bei der Kombination beider Datensätze und der Berechnung der gesamten FFF: Bei den alten FFF verwendete man flächenspezifische Abzüge, bspw. bei gewissen Höhenlagen, wo die FFF früher nur zu 50% angerechnet wurden. Die neuen FFF wurden aufgrund neuer bzw. anderer Kriterien erhoben (Klimaeignungskarte) und waren nicht deckungsgleich. Dieses Problem ist vollständig erkannt; daher wurde auf flächenspezifische Abzüge generell verzichtet, im Gegenzug aber der Pauschalabzug von 13 auf 15% erhöht. Bei den neu erfassten FFF wurden Wege, Böschungen etc. entfernt, sodass die Datengenauigkeit verbessert werden konnte. Sporadisch wird der Datensatz partiell nachgeführt (Entfernen von versiegelten Flächen, bspw. Hofzufahrten, welche in den alten FFF-Daten noch vorhanden waren).

FFF im Geoportal: Die FFF sind im kantonalen Richtplan enthalten und auf dem kantonalen Geoportal vollständig dargestellt. Die GIS-Layer können angefordert werden.

FFF-Kompensationsmechanismus: Es besteht keine Notwendigkeit, Kompensationsmassnahmen vorzusehen. Im Kanton Zug gibt es in absehbarer Zeit keine nennenswerten Neueinzonungen mehr (Einzonungsstopp vom Kantonsparlament im September 2013 beschlossen). Auch potenzielle spätere Siedlungserweiterungsgebiete enthalten keine ausgeschiedenen FFF mehr.

FFF-KRITERIEN

Bei der Neuerhebung im Rahmen der Richtplananpassung von 2008 hat sich der Kanton an den FFF-Kriterien der Vollzugshilfe 2006 orientiert. Die ursprünglichen Kriterien, insb. die Abgrenzungen der Geometrien, sind nicht mehr vollständig bekannt.

Klarheit der aktuellen Kriterienliste: klar

Ausarbeitung der aktuellen FFF-Kriterien: 2006

Pauschalabzug gemäss aktuellen FFF-Kriterien: 15%

Klarheit der alten Kriterienliste: unklar

Ausarbeitung der alten FFF-Kriterien: sehr wahrscheinlich vor 1992



Pauschalabzug gemäss alten FFF-Kriterien: 13%

KANTONALES INVENTAR

Im Kanton Zug ist das kantonale Amt für Raumplanung für die Erarbeitung des kantonalen FFF-Inventars zuständig. Für die Erarbeitung sind 1-2 Personen zuständig. Das FFF-Inventar wird laufend aktualisiert, wie auch der FFF-Datensatz. Die Qualitätskontrolle des Bodens wurde bei der Neuerhebung 2008 durch die Ackerbaustellenleiter durchgeführt. Seither wurden keine wesentlichen neuen FFF mehr ausgeschieden. Kleinere Anpassungen im Zusammenhang mit Bauprojekten wurden vorgenommen (+/- flächenneutral). Im Fall eines neuen Eintrags sind die Eigentümer (Landwirte) am Verfahren beteiligt und somit über die Entscheidung informiert. Es gibt keine FFF in den Bauzonen (auch nicht in potenziellen Siedlungserweiterungsgebieten).

Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: 2012 hat der Kanton einen Bericht mit allen Änderungen erstellt, die zwischen der Richtplananpassung von 2008 und 2012 stattgefunden haben. Der Bericht wurde dem ARE zugestellt.

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standort: Es gibt keine systematische Integration.

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nein



FREIBURG

Mindestumfang: 35'800 ha (8 % Fläche Gesamtschweiz)¹⁰

Inventar FFF: rund 35'971 ha (Stand Okt. 2015)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 75'662 ha (7.2% Fläche Gesamtschweiz) //
 Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 8'704 (5.5% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Seit 2014 war im Kanton ein Moratorium für sämtliche Fruchtfolgeflächen in Kraft, weil der im Richtplan von 1992 definierte Mindestumfang nicht eingehalten wurde. Zwischen dem Kanton und dem Bund wurde eine Vereinbarung zur Aufhebung dieses Moratoriums getroffen. Inzwischen konnte das Moratorium aufgehoben werden. Dazu musste der Kanton den Nachweis erbringen, dass er über ausreichende Reserven verfügt. Die zuvor vorgesehene geringfügige Anpassung des kantonalen Richtplans wurde vom Bund schliesslich nicht verlangt.

FFF im Geoportal: Karte im Massstab 1:25'000, die seit kurzem im Geoportal eingesehen werden kann.

FFF-Kompensationsmechanismus: Der kantonale Richtplan sieht in bestimmten Fällen eine Kompensation vor; eine systematische Kompensation ist aber nicht vorgeschrieben. Die kantonale Strategie soll im Rahmen der laufenden Revision des kantonalen Richtplans überarbeitet werden.

FFF-KRITERIEN

Die FFF-Kriterien wurden 2015 im Gefolge des FFF-Moratoriums angepasst. Das Kriterium der maximalen Höhenlage, welche bisher bei 700 m angesetzt war, wurde gestrichen und durch die Klimazone ersetzt. Die maximale Hangneigung wurde von 15 auf 18 % angehoben.

Im Kanton werden die Klassen A und AB1 als Fruchtfolgeflächen berücksichtigt. Dabei werden die folgenden Kriterien angewendet.

Klasse A	
Maximale Höhe ü. M.	Nicht anwendbar
Maximale Hangneigung	18%
Fruchtbarkeitsstufe der Böden	Mindestens Klasse 34 (70 Punkte)
Klimazone	A bis D4
Gründigkeit	Grösser oder gleich 50 cm
Klimazone	A bis D1-4
Minimale Grösse und Form	Mindestens 1 ha, rechteckig
Klasse AB1	
Höhe ü. M.	Nicht angewendet
Maximale Hangneigung	25%
Fruchtbarkeitsstufe der Böden	Mindestens Klasse 4 (50 Punkte)
Klimazone	A bis E6
Gründigkeit	Grösser oder gleich 30 cm
Klimazone	A bis D1-4
Minimale Grösse und Form	Mindestens 1 ha, rechteckig

^a Die landwirtschaftliche Bodeneignungskarte des Kantons Freiburg vom Dezember 1977 listet acht Fruchtbarkeitsstufen auf – von 1. Ausgezeichnet (95-100 Punkte) bis 8. Sehr gering (0-9 Punkte).

¹⁰ Seit 2004, zuvor 35'900 ha gemäss Sachplan von 1992.



Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: sehr klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 1977 (geändert 2015)

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: 0% (der Sachplan sah 2% vor). Die Daten des Inventars werden nunmehr als klar beurteilt.

KANTONALES INVENTAR

Für die Pflege des kantonalen FFF-Inventars ist das kantonale Bau- und Raumplanungsamt zuständig. Ein Mitarbeitender dieser Amtsstelle ist klar als Verantwortlicher für die Thematik bestimmt worden. Die Aktualisierung des FFF-Inventars erfolgt im Gleichschritt mit den Anpassungen der Zonennutzungspläne der Gemeinden und wird direkt im geografischen Informationssystem des Kantons vorgenommen. Bei der Rückzonung von Flächen aus der Bauzone in die Landwirtschaftszone wird der Layer im GIS entsprechend angepasst. Das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg in Grangeneuve (LIG) wird über das GIS benachrichtigt und führt ein- bis zweimal jährlich eine Überprüfung der Qualität der gemeldeten Parzellen durch. Das LIG verfügt über die nötige Fachkompetenz zur Evaluierung der Böden. Diese Evaluierung schliesst mitunter Inspektionen vor Ort ein. Falls keine Anhaltspunkte für eine Veränderung der Parzellen bestehen, werden diese in die Kategorie zurückgestuft, welche im massgeblichen Inventar der landwirtschaftlichen Flächen von 1987 eingetragen war. Eine Überprüfung der Bodenqualität wird nicht systematisch durchgeführt.

Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: systematisch

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: Belastete Betriebsstandorte werden nicht in das Inventar aufgenommen.

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nein



SOLOTHURN

Mindestumfang: 16'200 ha (3.7% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 16'708.92 ha (Stand 2015, Inventar nicht überprüft, aber Änderungen fortlaufend nachgeführt)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 32'304 ha (3% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 4'144 (2.6% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Der Kanton Solothurn führt derzeit eine Neuerhebung seiner Fruchtfolgeflächen auf der Grundlage von Bodenkarten und Beurteilungen durch Fachexperten durch. Die Fertigstellung des neuen Inventars ist für Ende 2016 geplant; parallel dazu sollen sämtliche Flächen digitalisiert werden. Das bestehende Inventar wurde auf der Basis von Kriterien erstellt, die nicht mehr eindeutig nachvollziehbar sind, und ist seit der Erstellung nicht mehr verifiziert worden.

FFF im Geoportal: Die Daten im Zusammenhang mit den FFF sind im Internet nicht abrufbar. Sie sind nur verwaltungsintern zugänglich. Es ist vorgesehen, diese Daten bis 2016 zu digitalisieren und im Internet verfügbar zu machen.

FFF-Kompensationsmechanismus: Vollständige Kompensation. Neuer Kompensationsmechanismus nach dem Vorbild des in Zürich eingeführten Systems. Ursprünglich musste jede Gemeinde ihr eigenes Inventar nachführen; jetzt wird diese Aufgabe vom Kanton wahrgenommen. Im neuen System wird zwischen zwei Kategorien unterschieden: Geeignete FFF und Bedingt geeignete FFF (die nicht alle Kriterien erfüllen); die zweite Kategorie wird nicht ins FFF-Inventar aufgenommen, zählt aber zu den Landreserven, die in FFF umgewandelt werden können.

FFF-KRITERIEN

Die Liste der ursprünglichen Kriterien ist nicht mehr verfügbar; Ende 2014 wurde aber eine neue Liste erstellt.

Kriterien für die Ausscheidung der Geeigneten FFF

- Humusierte Flächen (AV-Bodenbedeckung, Art. 14-18)
- Bodenqualität: Nutzungseignungsklassen 1-5, (Kartieranleitung FSL) Gründigkeit >= 50cm, etc.
- Klimazone A/B/C/D 1-4
- Schadstoffe gemäss VBBo <= Richtwert
- Hangneigung 0-18% (Bodeneinheiten)
- Zusammenhängende Fläche und geeignete Parzellenform

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: n. a. / sehr klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: nicht bekannt / 2014

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: 14% (Aus Sicht des Kantons ist ein Pauschalabzug aufgrund der Qualität der digitalisierten Daten nicht mehr erforderlich).



KANTONALES INVENTAR

Das Amt für Raumplanung ist für die Ausarbeitung des kantonalen FFF-Inventars zuständig und wird dabei vom Amt für Landwirtschaft unterstützt. Die Daten wurden fortlaufend in die Flächenbilanz übertragen. Sie werden fortan jedes Jahr aktualisiert (GIS-Layer im Internet). Für die Kontrolle der Bodenqualität ist das Amt für Landwirtschaft zuständig. In der Regel basiert diese Kontrolle jedoch nur auf der Prüfung der Bodenkarten; niemand verifiziert die tatsächliche Qualität des Bodens vor Ort. In Gemeinden ohne Bodenkartierung wird mit Feldarbeit kontrolliert. Die Fruchtfolgeflächen sind in den Zonenplänen aufgeführt. Es gibt keine FFF-Flächen in der Bauzone.

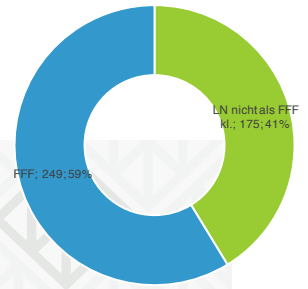
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: Es gab einen Fall (im Jahr 2005); dieser wurde aber beim Bund nicht gemeldet. Der Bund wurde jedoch bei der Einreichung des Richtplans darüber informiert. Mit dem neuen System wird sich diese Praxis ändern, denn es ist vorgesehen, alle Zonenanpassungen zu übertragen.

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nein, aber in Bearbeitung (für Ende 2016)

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nein, aber in Bearbeitung (für Ende 2016)



BASEL-STADT



Mindestumfang: 240 ha (<0.1% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 249 ha

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 424 ha (<0.1% Fläche Gesamtschweiz) //

Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 68 (<0.1% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Basel-Stadt, der kleinste Kanton der Schweiz, umfasst nur drei Gemeinden, nämlich die Stadt Basel (24 m2) und die Gemeinden Bettingen und Riehen (zusammen 13 km2). Letztere sind keine ländlichen Gemeinden; entsprechend begrenzt sind die Landreserven des Kantons.

FFF im Geoportal: öffentlich zugänglich (Blätter im kantonalen Richtplan)

FFF-Kompensationsmechanismus: kein Mechanismus. Eine Verringerung der bestehenden Fruchtfolgefleichen ist seitens des Kantons nicht vorgesehen.

FFF-KRITERIEN

1987 wurden die FFF anhand der landwirtschaftlichen Bodeneignungskarte (1976) und der Kulturlandkarte (1986) unter Beachtung der Eignungsklassen auf Seite 5 der Vollzugshilfe von 1983 erhoben. Diese sind nachstehend aufgelistet.

			Zuordnung nach RPG und Sachplanung des Bundes			
			geeignet			
				davon FFF	Gesamtinteresse	LWZ
1 Ackerbau bevorzugt <small>milde Lagen, günstige Niederschlagsverhältnisse, gute Böden : sehr gute Erträge, Spezialkulturen möglich</small>	11 Ackerbau sehr gut	Neigung < 18%				
	12 Ackerbau gut - bedingt geeignet	Neigung 18-35%				
	13 Ackerbau wenig geeignet, Futterbau	Neigung > 35%				
2 Gemischte Wirtschaft, Ackerbau vorwiegend <small>Normale Vegetationszeit, noch günstige Niederschlagsverhältnisse, Böden verschiedener Qualität : gute Erträge</small>	21 Acker- und Futterbau gut	Neigung < 18%				
	22 Futterbau gut, Ackerbau gut bis bedingt geeignet	Neigung 18-35%				
	23 Futterbau bedingt geeignet	Neigung > 35%				
3 Gemischte Wirtschaft, Futterbau vorwiegend <small>Bis mittlere Lagen (Höhe, Exposition) erhöhte Niederschläge, Böden verschiedener Qualität : Futtererträge gut, Ackererträge abnehmend oder unregelmässig</small>	31 Futterbau sehr gut; Ackerbau mässig	Neigung < 18%				
	32 Futterbau gut; Ackerbau mässig bedingt geeignet	Neigung 18-35%				
	33 Futterbau bedingt geeignet	Neigung > 35%				

4 Grünland Bis höhere Lagen, erhöhte Niederschläge, Böden verschiedener Qualität : Futtererträge gut bis abnehmend	41 Mähweide, Kunstwiese; Ackerbau stark beeinträchtigt	Neigung < 18%					
	42 Mähweide, Naturwiese	Neigung 18-35%					
	43 Weideland, Futterbau bedingt geeignet	Neigung > 35%					
5 Sömmerungsweiden (Alpen, Jura)	51 Weide gut bis mittel						
	52 Weide mässig bis gering						
6 Spezialkulturen	61 geschlossene Obstanlagen (Nieder-, Halb- und Hochstamm)						
	62 Rebbaugelände (gem. Rebbaukataster)						
7 Brachland	71 aufgegebene Grenzertragsstandorte, welche im Gesamtinteresse wieder der landw. Nutzung zugeführt werden.						

Die Kartierung der Flächen erfolgte im Massstab 1:12'500, wobei bestehende Strassen und Bauten nicht systematisch ausgeschieden wurden.

Nach Auskunft der Verantwortlichen sollten die Fruchtfolgeflächen im Kanton Basel-Stadt die ersten drei Kriterien der Vollzugshilfe von 2006 erfüllen, nämlich:

Klimazone A / B / C / D 1-4

Hangneigung bis maximal 18 %

Minimale Gründigkeit von 50 cm

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: sehr klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 1987

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: Es wird kein Pauschalabzug angewendet

KANTONALES INVENTAR

Die Verantwortlichen für die Erarbeitung des kantonalen FFF-Inventars sind in der Kantonsverwaltung hauptsächlich im BVD (Bau- und Verkehrsdepartement, Abteilung Raumentwicklung, Kantonale Richtplanung) angesiedelt. Bei dieser Thematik ist eine konsequente Zusammenarbeit mit dem WSU (Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt) und dem Landwirtschaftlichen Zentrum Ebenrain (mit Standort im Kanton Basel-Landschaft) vorgesehen. Für das FFF-Inventar sind ein oder zwei Mitarbeitende (BVD + WSU) sowie ein Mitarbeitender im Zentrum Ebenrain zuständig. Das FFF-Inventar wird wenn nötig bei jeder Revision des Richtplans aktualisiert. Bezüglich der Bodenqualität ist das Amt für Umwelt und Energie von Basel-Stadt für die Evaluierung der Schadstoffbelastung verantwortlich, während das Landwirtschaftliche Zentrum Ebenrain für die Beurteilung der landwirtschaftlichen Eignung zuständig ist. Zum Verfahren, das der Kanton bei der Ausscheidung einer landwirtschaftlichen Fläche als FFF anwendet, konnte das Amt für Umwelt und Energie von Basel-Stadt keine Auskunft geben, was vermutlich daran liegt, dass solche Fälle äusserst selten vorkommen. Demgegenüber konnte das Landwirtschaftliche Zentrum Ebenrain des Kantons Basel-Landschaft die folgenden Informationen liefern, die grundsätzlich auch für Basel-Stadt gelten dürften: Der Kanton hat die Lokalisierung der landwirtschaftlichen Flächen an die Gemeinden delegiert, eine Aufgabe, die im Rahmen des kommunalen Zonennutzungsplans wahrgenommen wird. Die Grundeigentümer haben somit die Möglichkeit, diesen Plan einzusehen, um sich zu informieren. Eine direkte Kommunikation zwischen dem Kanton und den Grundeigentümern findet jedoch nicht statt. Es gibt keine FFF in der Bauzone.



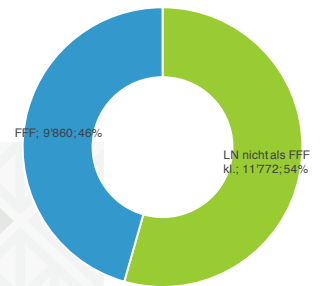
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: 2014 hat der Kanton im Hinblick auf die Genehmigung des neuen Richtplans einen Bericht erarbeitet, welcher die seit Inkrafttreten des alten Richtplans vorgenommenen Änderungen dokumentiert.

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nicht systematisch; die FFF-Flächen und der Layer des Katasters der belasteten Standorte überschneiden sich nicht.

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: 10.7 ha Fruchtfolgeflächen sind auch im Kataster der geschützten Standorte verzeichnet.



BASEL-LANDSCHAFT



Mindestumfang: 9'800 ha (2.2% Fläche Gesamtschweiz); der Mindestumfang wurde nach dem Anschluss des Bezirks Laufen von 8'000 ha auf 9'800 ha angehoben.

Inventar FFF: 9'860 ha (Reserve an Kompensationsflächen: weitere 2'040 ha)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 21'632ha (2% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 3'154 (2% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Der Kanton Basel-Landschaft hat die Revision seines Richtplans hinsichtlich der Fruchtfolgeflächen im Jahr 2011 auf Verlangen des Bundesrates in Angriff genommen. Diese Revision wurde im November 2014 vom Landrat gutgeheissen. Derzeit (Stand September 2015) befindet sie sich in der Überprüfungsphase beim Bund. Die Revision nahm insgesamt rund 5 Jahre in Anspruch und ermöglichte es, das Gebiet des 1994 an den Kanton Basel-Landschaft angeschlossenen Bezirks Laufen in die Richtplanung einzubeziehen.

FFF im Geoportal: Die Daten sind im Geoportal verfügbar und können bei Bedarf angefordert werden.

FFF-Kompensationsmechanismus: Die Gemeinden müssen für Ersatz sorgen, sobald eine Fläche von mindestens einer halben Hektare betroffen ist. Gemeinden, die keine entsprechenden Kompensationsflächen bereitstellen können, müssen eine Lösung auf interkommunaler Ebene finden. Die zur Kompensation herangezogenen Flächen müssen im Geoportal und im kantonalen Richtplan eingetragen werden. Bei Änderungen im Umfang von mehr als 3 Hektaren ist eine Revision des kantonalen Richtplans erforderlich.

FFF-KRITERIEN

Der Kanton verwendet die NEK-Kriterien und Bodenklassen (Nutzungseignungskarte). Von den 10 Bodenklassen werden nur die ersten 5 ganz oder teilweise in das FFF-Inventar einbezogen. Landflächen der Klassen 1, 2 und 3 können ohne Berücksichtigung anderer Kriterien angerechnet werden. Flächen der Klassen 4 und 5 werden nur teilweise angerechnet. Isolierte Parzellen mit einer Fläche von weniger als 1 Hektare werden nicht berücksichtigt.

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: klar. Die NEK-Liste wurde übermittelt, deren Anwendung zur Abgrenzung der Böden der Klassen 4 und 5 ist jedoch nicht klar.

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 2014 (Anwendung)

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: angewendeter Abzug 0%. Im Sachplan waren 7% vorgesehen. Der Kanton vertritt den Standpunkt, dass das neue Inventar keine unproduktiven Flächen mehr enthält und dass ein Pauschalabzug daher nicht mehr notwendig ist.



KANTONALES INVENTAR

Die Bau- und Umweltschutzdirektion und das Amt für Raumplanung, Abteilung Kantonsplanung, sind für die FFF-Thematik zuständig. Mit der Thematik befassen sich mehrere Personen mit unterschiedlichen Arbeitspensen. Die FFF-Daten werden bei jeder Verringerung der Fruchtfolgeflächen bzw. bei deren Kompensation aktualisiert. Die Ausscheidung der FFF wurde vom Amt für Raumplanung mit Unterstützung der Bodenschutzfachstelle und des Landwirtschaftlichen Zentrums Ebenrain vorgenommen. Die Gemeinden sind verpflichtet, ihren Zonenplan auf der Grundlage des kantonalen Richtplans zu aktualisieren; FFF in Bauzonen sind nicht zulässig.

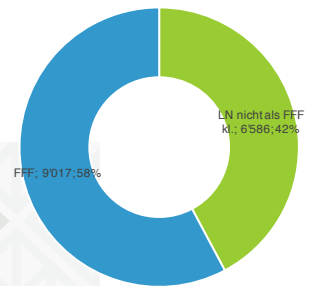
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: Bei jeder Verringerung der FFF um mehr als 3 Hektaren muss der Richtplan revidiert werden.

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nein

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: Die Koordination ist auf der Planungsebene vorgesehen.



SCHAFFHAUSEN



Mindestumfang: 8'900 ha (2% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 9'017 ha (Stand 2010)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 15'603 ha (davon 2'680 ha im Ausland) (1.5% Fläche Gesamtschweiz) //

Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 1'805 (1.1% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Der Kanton Schaffhausen hat bis anhin keine umfassende Revision seines FFF-Inventars durchgeführt. Der im September 2014 vom Kantonsparlament genehmigte neue Richtplan beauftragt das kantonale Planungsamt, die Fruchtfolgeflächen im Kanton auf der Grundlage der Kriterien des Bundes und der Bodenkarten neu zu definieren.

FFF im Geoportal: Die Daten sind bis jetzt nicht im Internet verfügbar.

FFF-Kompensationsmechanismus: Vollständige Kompensation bei der Einzonung von FFF, doch angesichts der überdimensionierten Bauzonen im Kanton dürfte dieser Fall in den nächsten Jahren nicht eintreten.

FFF-KRITERIEN

Die bei der Festlegung der Fruchtfolgeflächen in den 1980er-Jahren angewendeten Kriterien basierten auf den Eignungsklassen, die im Dokument der Bundesämter für Raumplanung und für Landwirtschaft von 1983 vorgeschlagen worden waren (siehe Steckbrief Basel-Stadt).

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: mässig klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 1983

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: 0% (Der im Sachplan FFF angegebene Pauschalabzug von 4% wird nicht mehr angewendet, da nicht produktiv nutzbare Flächen wie Hofumschwung, Wege, Böschungen usw. bei der Ausarbeitung des FFF-Inventars abgezogen wurden).

KANTONALES INVENTAR

Für die Pflege des kantonalen FFF-Inventars ist das kantonale Planungs- und Naturschutzamt zuständig. Ansprechpartnerin für die Gemeinden ist eine Mitarbeitende dieses Amtes. Das Inventar wird in der Regel einmal pro Jahr aktualisiert. Für häufigere Aktualisierungen fehlen jedoch nach Auskunft des Amtes die Ressourcen. Die Kontrolle der Bodenqualität fällt in die Zuständigkeit der Gemeinden, da sie bei Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen entsprechende Kompensationsflächen vorschlagen müssen. Bei der Neuausscheidung von FFF liegt es an den Gemeinden, gegebenenfalls den Grundeigentümer zu informieren. Es gibt keine FFF in der Bauzone.

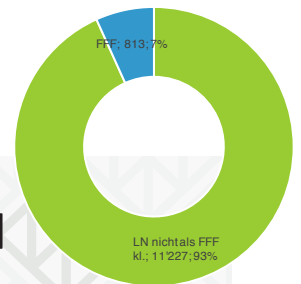
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: Es hat bisher nie einen solchen Fall gegeben. Gegebenenfalls würde das ARE informiert.

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nein, aber wahrscheinlich nicht relevant

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: Einbezug, falls nötig



APPENZEL AUSSERRHODEN



Mindestumfang: 790 ha (0.2% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 813 ha

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 12'040 ha (1.1% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 1'683 (1% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Der Kanton besitzt ein kleines Mindestkontingent und hat keine besonderen Probleme. Die Kompensation bei Umzonungen ist unproblematisch, da es sich um kleine Flächen handelt. Ausserdem befinden sich die meisten FFF auf hügeligem Gelände, welches für eine andere Nutzung nicht besonders geeignet ist.

FFF im Geoportal: öffentlich zugänglich und abrufbar

FFF-Kompensationsmechanismus: vollständige Kompensation

FFF-KRITERIEN

Eine Kriterienliste existiert nicht mehr. Die einzigen bekannten Kriterien, die angewendet werden, sind:

Maximale Höhe über Meer: $\leq 1000\text{m}$

Hangneigung: $< 18\%$

Maschinelle Bewirtschaftung

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: unklar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: n. a.

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: 15 %

KANTONALES INVENTAR

Die Führung des Inventars obliegt dem Planungsamt, soweit sie den Richtplan betrifft, und dem Landwirtschaftsamt, soweit sie die Qualität der Landflächen betrifft. Aufgrund des geringen Umfangs der FFF ist keine bestimmte Person für das Inventar zuständig. Es sind keine regelmässigen Aktualisierungsintervalle festgelegt; die Aktualisierung des Inventars erfolgt auf Gemeindeebene (gemeindeweise) und wird sehr unterschiedlich gehandhabt, da sie von den vorgenommenen Änderungen abhängt. Die Bodenqualität wird von der Fachstelle Bodenschutz des Amtes für Umwelt kontrolliert. Bei der Aufnahme neuer landwirtschaftlicher Flächen in das FFF-Inventar schlägt das Landwirtschaftsamt Flächen vor, die anschliessend vom Planungsamt zu genehmigen sind. Die Gemeinden und die Grundeigentümer werden im Rahmen dieses Verfahrens ebenfalls konsultiert. Das FFF-Inventar enthält keine Flächen in der Bauzone. Dies war vor einigen Jahren noch der Fall, hat sich inzwischen aber geändert.

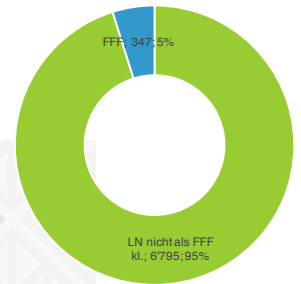
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: Es gab in den letzten 10 Jahren keine solchen Fälle; gegebenenfalls würde der Bund aber sicher informiert.

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nein

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nein



APPENZELL INNERRHODEN



Mindestumfang: 330 ha (0.1% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 347 ha netto

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 7'142 ha (0.7% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 1'064 (0.6% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Die Fruchtfolgeflächen im Kanton Appenzell-Innerrhoden sind für den grossflächigen Ackerbau eigentlich nicht geeignet. Im Moment reicht der Bestand an FFF gerade knapp aus, um den Mindestumfang zu decken; neue Entwicklungsprojekte hätten Einbussen bei den verfügbaren FFF zur Folge. Seit dem letzten Inventar im Jahr 2010 waren bei den FFF jedoch keine Änderungen zu verzeichnen, und der Kanton geht davon aus, dass das Risiko von FFF-Verlusten in Zukunft durch die neue Raumplanung und die restriktiven Bestimmungen für die Dimensionierung der Bauzone begrenzt ist. Das FFF-Inventar von 2010 führte zur Festlegung einer Kriterienliste; in der Folge stellte der Kanton einen Antrag auf Senkung des Pauschalabzugs von 21% auf 4.5%.

FFF im Geoportal: im Geoportal abrufbar

FFF-Kompensationsmechanismus: Die Suche nach neuen Flächen erfolgt bedarfsorientiert.

FFF-KRITERIEN

Die angewendeten Kriterien sind:

- Maximale Höhenlage: 1000 m
- Maximale Hangneigung: 18 %
- Klimazone: max. D 5-6
- Gründigkeit: mindestens 50 cm
- Fachmännisch geprüfte Nährstoffqualität
- Ausschluss der meisten Waldränder und Ausschluss der Infrastrukturbauten (Strassen, Bahnlinien)

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 2010

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: 21% gemäss Sachplan von 1992; der Kanton wendet seit 2010 aber einen Abzug von 4.5% an.

KANTONALES INVENTAR

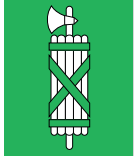
Für die Ausarbeitung des kantonalen FFF-Inventars und die Kontrolle der Bodenqualität ist das Amt für Raumentwicklung zuständig, gegebenenfalls mit Unterstützung durch das Landwirtschaftsamt und das Amt für Umwelt, welches den Schutz des Bodens sicherstellt. Eine regelmässige Aktualisierung des FFF-Inventars ist nicht vorgesehen. Der Richtplan sieht das folgende Verfahren vor: Anhörung der Bezirke mit anschliessender Einsprachemöglichkeit der Bevölkerung, und schliesslich Umzonung. Sämtliche FFF befinden sich in der Landwirtschaftszone.

Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: Es gab bisher keine entsprechenden Fälle – weder seit dem Inventar 2010 noch in den Jahren zuvor.

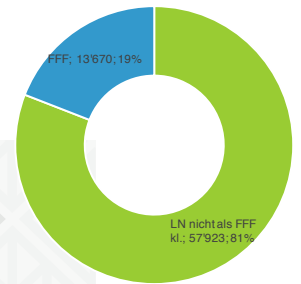


Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: Es gibt zwei Parzellen mit einer Fläche von insgesamt 0.78 ha, die früher als Deponiestandorte dienten. Eine Sanierung dieser Parzellen ist jedoch nicht notwendig.

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: konnte nicht ermittelt werden



ST. GALLEN



Mindestumfang: 12'500 ha (2.8% Fläche Gesamtschweiz)

FFF Inventar: ca. 13'670 ha (2010, Zahl unsicher und nicht verifiziert)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 71'593 ha (6.8% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 11'275 (7% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

In den wichtigen Entwicklungsräumen (Fürstenland, St. Galler Rheintal) sind die Siedlungsgebiete weitgehend von FFF umschlossen. Alle qualitativ guten Böden sind im FFF-Inventar enthalten; deshalb ist eine Kompensation von FFF nicht realistisch, allenfalls nur mit minderwertigen Böden. Weiterhin ist das aktuelle Kontingent unsicher. Die Flächen wurden nicht mehr überprüft, seitdem sie als FFF deklariert wurden. Es ist daher möglich, dass einige Flächen heute nicht mehr den Kriterien für FFF entsprechen (z.B. bei Bodenabsenkungen im Rheintal). Teilweise sind auch sehr kleine (nicht zusammenhängende) Flächen erfasst worden. Das FFF-Inventar wurde in den 90er-Jahren auf Basis der Bodenkarten realisiert und seitdem nie mehr verifiziert. In einem ersten Schritt wurde das vom Bund auferlegte Kontingent nicht erreicht, es mussten schon damals minderwertige Böden ins Inventar integriert werden. Das Inventar ist für die raumplanerische Interessenabwägung bis heute massgebend. Stichproben zeigen, dass es recht gut mit der Situation vor Ort übereinstimmt. Eine vollständige Überprüfung des Inventars ist daher vom Kanton immer abgelehnt worden, v.a. aufgrund von Kostenüberlegungen.

Der kantonale Richtplan legt fest, dass kantonsweit jährlich maximal 12 ha FFF für andere Zwecke freigegeben werden können. Diese Grössenordnung erlaubt es, das Kontingent langfristig zu sichern. Im Durchschnitt der letzten Jahre ist diese Vorgabe eingehalten worden. Begehren für Neueinzonungen werden anhand der Richtplan-Vorgaben konsequent überprüft.

FFF im Geoportal: Die FFF sind im kantonalen Geoportal vollständig dargestellt. Der FFF-Layer wurde 2001 digitalisiert und mit dem Richtplan von 2014 aktualisiert.

FFF-Kompensationsmechanismus: Zurzeit kein Mechanismus, eine Kompensation (mit minderwertigen Böden) ist grundsätzlich nicht möglich. Allenfalls Kompensation mit aufwändigen Bodenverbesserungsmassnahmen (z.B. Rekultivierung von Abbaugeländen).

FFF-KRITERIEN

Die FFF wurden in den 90er-Jahren aufgrund der Bodenkarten von 1976 erfasst. Die Kriterien von 2006 wurden teilweise angewendet: Klimazone, Hangneigung und Gründigkeit. Aber es gibt heute keine klaren Kriterien mehr.

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: n. a.

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 1990er-Jahre

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: Der anfänglich grosse Pauschalabzug ist mit zunehmender besserer Datenlage (digitalisierte Bauzonen, Bodenbedeckung, usw.) stark reduziert worden. Die Abzugsraten variieren je nach Flächen und Gemeinden. Die laufende Digitalisierung wird eine grössere Genauigkeit ergeben.



KANTONALES INVENTAR

Das AREG (Amt für Raumplanung und Geoinformation), Abteilung Ortsplanung (5-7 Personen) und Abteilung Geoinformation (1-2 Personen), sind für das Management der FFF verantwortlich. Eine Nachführung des Inventars findet nicht statt, nur die jährliche Bilanz wird gemacht (insbesondere die Kontrolle der 12 ha als maximalen Verlust). Der Kanton beruft sich auf die FFF-Karten, die teilweise von privaten Büros erstellt wurden. Für neue FFF (z.B. Rekultivierungen) prüft das AFU (Amt für Umwelt und Energie) die Plausibilität.

Bei der Ersterfassung einer landwirtschaftlichen Fläche als FFF wurden die Gemeinden informiert. Die Grundeigentümer wurden nie persönlich informiert. Wenige FFF befinden sich in der Bauzone, unter anderem Golfplätze, Pferdesportbetriebe (extensive Nutzung) oder Intensivlandwirtschaftszonen (zum Beispiel Beerenkultur). Für diese Sonderfälle stellt der Kanton mit Sondernutzungsplänen sicher, dass der Boden nicht verändert wird.

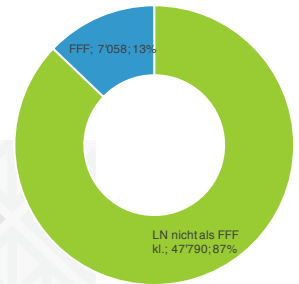
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: ja, es hat jedoch nur sehr selten Einzonungen > 3 ha gegeben.

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nein (belastete Standorte sind i. d. Regel nicht FFF)

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nein



GRAUBÜNDEN



Mindestumfang: 6'300 ha (1.4% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 7'058 ha (Fruchtfolgefleichen im Kanton Graubünden, Stand Ende 2014)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 54'848 ha (5.22 % Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 6'606 (4.15 % des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Von den 125 Gemeinden im Kanton Graubünden weisen 69 Gemeinden Fruchtfolgefleichen (FFF) auf (Stand Ende 2014). Die Aktualisierung der FFF für das Jahr 2014 zeigt, dass 7'058 Hektaren in Landwirtschaftszonen gesichert sind. Hierin sind auch Rebbaufleichen enthalten. Nicht eingerechnet sind hingegen die rekultivierbaren Flächen von Golfplätzen («Besondere FFF»). Da methodische Änderungen vorgenommen wurden (z.B. Abzug mit Hilfe der Bodenbedeckung anstelle des Pauschalabzugs), lassen sich die Zahlen von 2014 nicht mit früheren Jahren vergleichen. Von den 14 Regionen im Kanton Graubünden weisen 3 Regionen (Oberengadin, Bregaglia und Calanca) keine FFF auf. Am meisten FFF befinden sich im Bündner Rheintal (Regionen Herrschaft/Fünf Dörfer und Nordbünden).

FFF im Geoportal: Das FFF-Inventar basiert auf der Grundlage «Fruchtfolgefleichen 1992», welche von der Zentralstelle für Ackerbau anfangs der 1990er-Jahre speziell für die Bearbeitung der Ortsplanungen erstellt wurde und die Brutto-FFF darstellt. Sie sind im kantonalen Geoportal (Geodaten-drehscheibe) abrufbar.

FFF-Kompensationsmechanismus: kein Mechanismus

FFF-KRITERIEN

Das eigentliche FFF-Inventar umfasst demgegenüber nur jene FFF, die in Landwirtschaftszonen der Ortsplanungen gesichert sind. Die von der Zentralstelle für Ackerbau anfangs der 90er-Jahre erfassten FFF wurden seither nicht mehr überprüft bzw. verifiziert. Ob alle Flächen im FFF-Inventar den Kriterien für FFF noch entsprechen, ist somit nicht gesichert. Zudem weisen einige Flächen (Kategorie 3) grössere Hangneigungen auf. Im Weiteren sind auch sehr kleine (nicht zusammenhängende) Flächen im Inventar erfasst.

FFF-Eignungsklassen	Evaluation	Stand Ende 2014
Eignungsstufe 1	Sehr gutes Ackerland, uneingeschränkte Fruchtfolge möglich, Hangneigung < 18 %	3'556 ha
Eignungsstufe 2	Gutes Ackerland mit normaler Fruchtfolge, Hangneigung grösstenteils < 18 %	1'854 ha
Eignungsstufe 3	Ehemaliges Ackerbaugebiet; heute jedoch vorwiegend Grünland zu Futterzwecken; Fruchtfolge eingeschränkt; Rund 50 % Hangneigung > 18 %	1'648 ha

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: Aktualisierung und Anpassung der FFF durch die Zentralstelle für Ackerbau Anfang 90er-Jahre. Diese aktualisierten Daten bilden die Grundlage «Fruchtfolgeflächen 1992».

Pauschalabzug gemäss aktuellen FFF-Kriterien: Beim aktuellen FFF-Inventar kommt der Pauschalabzug nicht mehr zur Anwendung. Die verbesserte Datenlage sowie die Digitalisierung der Bauzonen und der Bodenbedeckung ermöglichen es, den früheren Pauschalabzug durch einen realistischeren und genaueren Abzug zu ersetzen.

KANTONALES INVENTAR

Im Kanton Graubünden ist das Amt für Raumentwicklung für das kantonale FFF-Inventar zuständig. Das FFF-Inventar wird jährlich aktualisiert. Dabei werden die «Fruchtfolgeflächen 1992» als Grundlage verwendet und mit den aktuellen Bauzonen, den überlagerten Zonen und den Landwirtschaftszonen verschnitten. Zusätzlich erfolgt mit Hilfe der Bodenbedeckung der vorgängig erwähnte Abzug. Das Ergebnis sind die in Landwirtschaftszonen gesicherten FFF; diese Flächen bilden das FFF-Inventar. In der Regel sind 1-2 Personen in die Aktualisierung der FFF involviert.

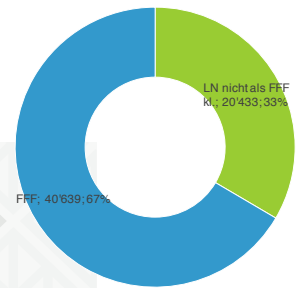
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: nicht systematisch

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nein

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nicht systematisch



AARGAU



Mindestumfang: 40'000 ha (9.1% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 40'610 ha (Stand Ende 2014)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 61'072 ha (5.8% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 10'229 (6.4% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Der Kanton Aargau hat keine besonderen Probleme. Er verzeichnet einen durchschnittlichen Verlust von 21 ha FFF pro Jahr (Seit 2001 ist die Fruchtfolgefläche im Kanton Aargau um 278 ha oder 0.7% zurückgegangen). Gemäss den Prognosen kann der Kanton das Mindestkontingent auch ohne Kompensationsmechanismus noch bis ins Jahr 2040 erfüllen. Sollte jedoch die Definition der Sonderfälle geändert werden, wären die als FFF anrechenbaren Flächen weniger zahlreich, und der Kanton könnte das derzeitige Mindestkontingent nicht mehr einhalten. Bis jetzt werden die Flächen ohne Abzüge für Strassen, Bäume usw. berechnet (Bruttoflächen); anschliessend wird der Pauschalabzug auf Gemeindeebene angewendet. Aufgrund der derzeit laufenden Digitalisierung dürfte der Pauschalabzug schon bald hinfällig werden.

FFF im Geoportal: Die Fruchtfolgeflächen sind im kantonalen Geoportal vollständig dargestellt und als Geodaten verfügbar.

FFF-Kompensationsmechanismus: kein

FFF-KRITERIEN

Der Kanton unterscheidet 10 Bodenklassen, von denen nur die ersten 5 ins FFF-Inventar aufgenommen werden.

Reckenholz-Klassen (NEK)		Bodeneignungs-klasse (EK)	Eignungskriterien	Bemerkungen (BP = Bodenpunkte)
1 2	FFF1 Sehr geeignete und geeignete Flächen	1	Ausgezeichnete Bodenqualität, Günstiges Gelände, Fläche, Form	85-100 BP Bis 10% Neig. Mind. 1 ha Rechteckig
3 4		2	Gute bis sehr gute Bodenqualität, Günstiges bis mässig erschwertes Gelände, Fläche	70-85 BP 10-18% Neig. Mind. 0.5 ha
5	Bedingt geeignet	3	Mittlere bis gute Bodenqualität, Leicht bis mässig erschwertes Gelände, Fläche	60-70 BP 18-25% Neig. Mind. 0.25 ha
6 7 8 9 10	Ungeeignet		Geringe bis mässige Bodenqualität.	< 60 BP
		4		
		5		
		6		

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: sehr klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 1985

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: Rund 16% auf kantonaler Ebene; die Anwendung erfolgt jedoch differenziert auf Gemeindeebene. Der Abzug dürfte schon bald wegfallen (siehe Besonderheiten, wichtige Fakten).

KANTONALES INVENTAR

In der aargauischen Kantonsverwaltung sind die für die Ausarbeitung des kantonalen FFF-Inventars zuständigen Personen in der Abteilung Raumentwicklung angesiedelt; es handelt sich um 4 Personen (zwei Fachexperten und zwei Mitarbeitende). Die Geodaten der Fruchtfolgeflächen werden infolge von Projekten oder Bauzonenplanänderungen jährlich im GIS nachgeführt und in der FFF-Bilanz ausgewiesen. Die Kontrolle der Bodenqualität wird von der Abteilung für Umwelt durchgeführt. Grundsätzlich gibt es keine FFF in den Bauzonen. Die Golfanlagen werden als FFF angerechnet, im Richtplan wie auch in den Geoinformationssystemen aber gesondert behandelt.

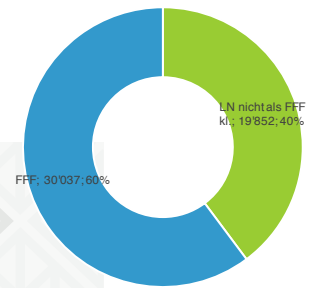
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: Die Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund erfolgt in zwei Etappen. Zunächst wird der Beanspruchungsantrag vom Grossen Rat geprüft. Wird der Antrag genehmigt, ergeht eine entsprechende Meldung an den Bund.

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nicht systematisch

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nicht systematisch



THURGAU



Mindestumfang: 30'000 ha (6.8 % Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 30'234 ha (Stand 2013)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 49'889 ha (4.8 % Fläche Gesamtschweiz) //

Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 8'639 (5.4% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Der Verantwortliche des Kantons Thurgau hat keine besonderen Probleme mit der Verwaltung der FFF-Flächen. Die einzigartigen FFF-Kriterien tragen den praktischen Aspekten der Landwirtschaft umfassend Rechnung (zum Beispiel Hofumschwung). Zwischen 2010 und 2013 wurde die Berechnungsmethode nur geringfügig angepasst. Im Wesentlichen wurde 2010 der Geodatensatz aktualisiert; dabei wurden insbesondere überbaute Flächen eliminiert und die mit Hochstammobstbäumen bestandene FFF aktualisiert. Dazu muss man wissen, dass im Thurgau mit Hochstammobstbäumen oder Obstkulturen bestandene FFF nicht als anrechenbare FFF im Sinne des Sachplans gelten. Dies wurde bereits 1992 im Sachplan so gehandhabt, aber dort nicht explizit kommentiert. Weil seit der Erhebung der FFF im Jahr 1985 sehr viele Hochstammobstbäume verschwunden sind, hat die Fläche der im Sinne des Sachplans FFF anrechenbaren FFF zugenommen. Andererseits hat aber auch die Fläche der Obstkulturen um einige 100 ha zugenommen, sodass sich dieser rechnerische «Gewinn» wieder teilweise kompensiert. Sowohl das ursprüngliche als auch das 2010 aktualisierte Inventar der FFF-Geodaten umfassen weit mehr als die 30'121 ha. Sie enthalten auch die FFF in unüberbauten Bauzonen und in den künftigen Baugebieten der kommunalen Richtpläne (sog. Richtplangebiete). Diese werden bei der Jahresendauswertung jeweils «ausgestanzt». Die Fläche ist insbesondere deshalb höher als oben angegeben, weil der vorsorgliche Abzug für den Gewässerraum nicht mehr berücksichtigt wird.

FFF im Geoportal: Die FFF sind im kantonalen Geoportal vollständig dargestellt, d.h. sie umfassen auch FFF in Bauzonen und in kommunalen Richtplangebieten. GIS-Daten sind auf Anfrage erhältlich.

FFF-Kompensationsmechanismus: Der Kanton Thurgau verfügt über keine detaillierte Bodenkarte. Deshalb können Kompensationsflächen im Sinne von Flächen mit «schlechten» Böden, die aufgewertet werden könnten, zur Zeit nicht ausgewiesen werden.

FFF-KRITERIEN

Die Kartierung erfolgte aufgrund eines Kriterienkatalogs, der zusammen mit der kantonalen Zentralstelle für Ackerbau ausgearbeitet wurde. Methodisch wurden die Flächen aufgrund von Negativkriterien abgegrenzt:

Boden	extrem flachgründig (weniger als 20 cm), stark vernässt
Topografie	Hangneigung über 18° (Richtgrösse); gleichmässige Neigung bis 20°; coupiertes Gelände bis 16°.
Exposition	Nordlage (Nordwest bis Nordost), 2% Abzug bei der Neigung
Waldrand	Wald im Norden: 10 m Abzug; andere Himmelsrichtungen: 20 m Abzug; situationsbezogene Abweichungen möglich (+/- 5m)
Mindestgrösse	gleichmässig geformt: ca. 40 a; unregelmässig geformt: ca. 60 a; im Siedlungsgebiet auch kleinere Flächen
Hofumschwung	unmittelbare Umgebung der Gebäulichkeiten der landwirtschaftlichen Betriebe

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: sehr klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 1985

Pauschalabzug gemäss FFF-Kriterien (entnommen aus «Fruchtfolgeflächen (FFF) im Kanton Thurgau - Datendokumentation für GIS-Benutzer»): Die bei der anschliessenden Auswertung planimetrierten Werte mussten grundsätzlich je nach Kartierungsart (klein- oder grossräumig) bereinigt werden. Es zeigte sich aber, dass zweckmässigerweise schematische Abzüge gemacht werden. Ebenfalls ist davon auszugehen, dass in Gebieten mit einem dürrftigen Wegenetz (ohne Gesamtmelioration) mehr Verluste wegen Gräben und Grenzen zu berücksichtigen sind, sodass die Abzüge in der gleichen Grösse wie bei einem gut ausgebauten Wegenetz liegen. Es wurden im Einvernehmen mit der Zentralstelle für Ackerbau folgende Abzüge festgelegt:

Landwirtschaftsgebiet: 6 %	Siedlungsgebiet/Bauzonen: 5 %
- Strassen, Wege 2.5 %	- Strassen, Wege 1.0 %
- Anhäupter 3.0 %	- Anhäupter 3.0 %
- Diverses 0.5 %	- Diverses 1.0 %

KANTONALES INVENTAR

Im Kanton Thurgau ist die kantonale Übergeordnete Planung für die Erarbeitung des kantonalen FFF-Inventars zuständig. Für die Erarbeitung sind 1-2 Personen zuständig. Die Verantwortlichen arbeiten nach wie vor mit den Daten von 1985. Neuerhebungen wurden seither nicht gemacht. Jährlich werden diese im Jahr 2003 digitalisierten Geodaten von 1985 mit den Bauzonen verschnitten und FFF in Bauzonen in der Statistik abgezogen. 2010 fand anhand von Geodaten eine Aktualisierung statt: die mit Hochstämmen besetzten Flächen wurden aktualisiert und die seit 1985 überbauten FFF definitiv gelöscht.

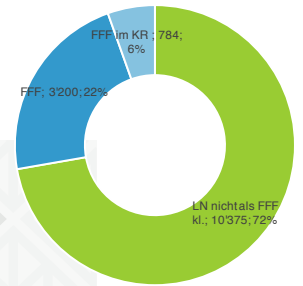
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: nein

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nicht systematisch

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nicht systematisch



TESSIN



Mindestumfang: 3'500 ha (0.8% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 3'200 ha (Stand 2015) in den (kommunalen und kantonalen) Zonennutzungsplänen berücksichtigt und 784 ha im kantonalen Richtplan definiert.

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 14'359 ha (1.4% Fläche Gesamtschweiz) // Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 2'927 (1.8% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Der kantonale Richtplan definiert die Fruchtfolgeflächen, die in die Zonennutzungspläne zu integrieren sind. Sobald die FFF von einer Gemeinde in den kommunalen Zonennutzungsplan oder vom Kanton in einen kantonalen Zonennutzungsplan aufgenommen wurden, wird der Richtplan so angepasst, dass diese Flächen (zu Informationszwecken) darin angezeigt werden und an die Stelle jener Flächen treten, die zuvor im Plan definiert waren. Der Kanton ist der Auffassung, dass das kantonale Mindestkontingent eingehalten wird. Denn zu den 3'200 ha, die durch raumplanerische Massnahmen in den Zonennutzungsplänen (*Piani regolatori comunali e piani di utilizzazione cantonali*¹¹) garantiert sind, kommen weitere 784 ha hinzu, die im *Piano direttore* definiert, aber in den Zonennutzungsplänen noch nicht berücksichtigt sind, sodass sich eine Gesamtfläche von 3'984 ha ergibt. Sobald diese zusätzlich verfügbaren Hektaren durch Raumplanungsmassnahmen gesichert sind, wird der Kanton in der Lage sein, die kantonale Mindestquote zu erfüllen.

FFF im Geoportal: Die Daten sind öffentlich zugänglich und online abrufbar.

FFF-Kompensationsmechanismus: Eine Kompensation der Flächen ist seit 1989 im Gesetz vorgesehen; eine finanzielle Kompensation ist ebenfalls zulässig.

FFF-KRITERIEN

Im 2008 erstellten Piano direttore (PD09) wurden die FFF anhand der Klassifizierung der landwirtschaftlichen Bodeneignungen definiert, die Ende der 1980er-Jahre von der *Sezione dell'agricoltura* erhoben worden waren. Berücksichtigt wurden dabei die Flächen der Klassen 11, 21 und 22. Flächen an Lagen über 600 m über Meer sowie Flächen in der Bauzone oder in Waldgebieten (erhoben mithilfe der Landeskarte im Massstab 1:25'000) wurden nicht angerechnet.

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 2008

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: 9%

¹¹ «*Piani di utilizzazione cantonali*»: Es handelt sich um ein Raumplanungsinstrument, welches die Nutzung von Flächen verbindlich regelt, an denen ein überkommunales Interesse besteht und die daher nur schwer über die *Piani regolatori* der betroffenen Gemeinden verwaltbar sind.



KANTONALES INVENTAR

Am kantonalen FFF-Inventar sind mehrere Amtsstellen beteiligt (Landwirtschaft, Natur und Landschaft, Planung usw.). Der Arbeitsaufwand in VZE liegt vermutlich unter einem Vollzeitäquivalent. Zuständig für die Kontrolle der Bodenqualität ist die Sezione Agricoltura. Das Datenblatt des *Piano direttore P8 «Territorio agricolo»* wird alle 2-3 Jahre aktualisiert (die Intervalle könnten aber in den kommenden Jahren verkürzt werden). Die Aktualisierung der Daten wird von den Verantwortlichen der Kantonsverwaltung (*Sezione dello sviluppo territoriale*) auf der Grundlage der Änderungen durchgeführt, die in den Zonennutzungsplänen (*Piani regolatori comunali e piani di utilizzazione cantonali*) vorgenommen wurden.

Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: konnte beim derzeitigen Stand nicht geklärt werden

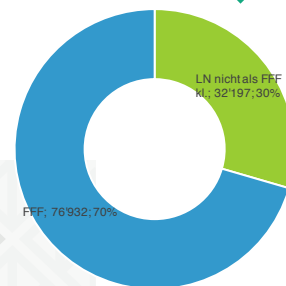
Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: systematisch

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: systematisch



LIBERTÉ
ET
PATRIE

WAADT



Mindestumfang: 75'800 ha (17,3% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 76'085 ha (Stand am 31. Dezember 2013)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 109'129 ha (10,4% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 12'899 (8,1% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Der Kanton hat seinen FFF-Layer zwischen 2008 und 2010 unter Verwendung einer revidierten Methode komplett neu erstellt, da die bestehende Version auf Papierplänen aus dem Jahr 1986 basierte und seither nicht mehr aktualisiert worden war. Der 2010 fertiggestellte FFF-Layer weist gegenüber den Papierplänen eine höhere Gesamtfläche aus. Das System zur Verwaltung des FFF-Layers ist heute komplett automatisiert. Das System berechnet den Layer am Ende jedes Jahres neu und integriert dabei sämtliche Änderungen, die im Laufe des Jahres an den anderen Layern vorgenommen wurden; für manuelle Korrekturen ist das System dagegen relativ schlecht geeignet. Über eine baldige erneute Revision wird derzeit diskutiert; diese könnte den nunmehr für den ganzen Kanton verfügbaren digitalisierten Kataster nutzen und die neuesten verfügbaren Geodaten des Bundes einbeziehen.

FFF im Geoportal: öffentlich zugänglich und im kantonalen SIT (*système d'information du territoire*) abrufbar; der verfügbare Layer entspricht dem Stand vom Ende des Vorjahres.

FFF-Kompensationsmechanismus: vollständige Kompensation, mit Ausnahme von Projekten von kantonalem Interesse, bei denen keine Kompensationsmöglichkeit besteht. Wenn eine Kompensation nicht möglich ist, lässt der Kanton auch die sogenannte «Perennisierung der Flächen», d. h. die Umzonung von FFF aus der Übergangszone in die Landwirtschaftszone, zu. Dieser Perennisierungsprozess sorgt zwar langfristig für einen besseren Schutz der FFF, reduziert andererseits aber den Handlungsspielraum des Kantons.

FFF-KRITERIEN

Da der Kanton zwischen 2008 und 2010 eine umfangreiche Revision seines Inventars durchgeführt hat, sind die angewendeten Kriterien überprüft und zum Teil eigens für diese Übung neu eingeführt worden. Bezüglich der Bodenqualität basiert die Auswahl auf einer sogenannten ökologisch-physiographischen Bodenkarte des Kantons, welche 1971 von Haeberli erstellt wurde. Dank der guten Qualität dieser Karte konnte die Klassifizierung der Bodenqualität aus dieser Karte übernommen werden.

Maximale Höhenlage	900 m
Maximale Hangneigung	18 %
Bodenqualität	Mindestens Klasse 4 «eher mässig» (Haeberli 1971)
Minimale Grösse und Form	Mindestens 1 ha und annähernd rechteckige Form

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: sehr klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 2008

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: 3,5% (seit einer Vereinbarung mit dem ARE aus den Jahren 2008-09, zuvor 5%). Darüber hinaus zieht der Kanton die für den Intensivobstbau genutzten Flächen gesamthaft ab; die entsprechenden Zahlen werden vom BLW bereitgestellt, da der Kanton nicht über diese georeferenzierten Daten verfügt.

KANTONALES INVENTAR

Für die FFF-Thematik ist das Amt für Raumentwicklung (Service du développement territorial, SDT) zuständig, welches mit dem Amt für Landwirtschaft und der Direction générale de l'environnement, Abteilung Geologie, Boden und Abfälle (DGE-GEODE) zusammenarbeitet. Eine zuständige Person ist beim SDT klar benannt. Im Fall einer Rückzonung in die Landwirtschaftszone und einer möglichen Ausscheidung als FFF beauftragt die Gemeinde ein spezialisiertes privates Büro, welches die Qualität der vorgeschlagenen Landparzellen untersucht. In der Mehrheit der Fälle werden pedologische Analysen durchgeführt. Die zuständigen Amtsstellen entscheiden über den Antrag. Bei der Erstellung des Inventars haben die Landwirtschaftsbeauftragten eine Feldkontrolle durchgeführt; anschliessend wurde das Inventar von den Gemeinden validiert. Bei der Eintragung ins FFF-Inventar werden die Grundeigentümer vom Kanton nicht informiert. Derzeit befinden sich noch 2'029 ha FFF in der Übergangszone.

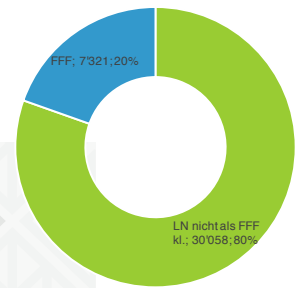
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: keine systematische Meldung

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nein

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: vollständige Integration



WALLIS



Mindestumfang: 7'350 ha (1.7% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 7'321 ha (Fehlbestand von 29 ha oder 0.4% der Gesamtfläche) (Stand Sept. 2012)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 37'379 ha (3.6% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 9'245 (5.8% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Der Kanton treibt derzeit das Projekt der dritten Rhonekorrektur voran, welches mit einer Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen einhergeht. Bund und Kanton haben diesbezüglich eine Vereinbarung getroffen: Die Realisierung des Projekts wird aufgrund der damit verbundenen FFF-Beanspruchung nicht in Frage gestellt. Nach der Genehmigung des Projekts durch den Kanton muss dieser das kantonale Inventar innerhalb einer Frist von zwei Jahren einer umfassenden Überprüfung unterziehen. Auf dieser Grundlage könnte er sodann eine Reduktion seines Kontingents beantragen. Hinsichtlich der Kriterienliste wird der Kanton im Herbst 2014 ein spezialisiertes privates Büro mit der Erarbeitung einer neuen Liste beauftragen, welche die Modalitäten und die Kriterien für die Prüfung der neuen Fälle genauer definiert; Grundlage bildet dabei insbesondere die im Rahmen des Rhoneprojekts erstellte neue Bodenkarte der Talebene.

FFF im Geoportal: Die Daten sind nicht öffentlich zugänglich. Sie werden ausschliesslich an kantonale Dienststellen, den Bund und an die Gemeinden auf Anfrage weitergegeben. Die FFF werden nicht in die kommunalen Planungsunterlagen eingetragen.

FFF-Kompensationsmechanismus: vollständige Kompensation

FFF-KRITERIEN

Mehrere Kriterienlisten aus unterschiedlichen Zeitperioden werden parallel zueinander verwendet. Eine erste Kriterienliste stammt aus dem kantonalen Sachplan Landwirtschaft von 1985. Anhand dieser Kriterien wurden das Inventar und die 1988 ausgearbeiteten Karten erstellt, die heute noch Gültigkeit haben. Sie bildeten somit die Grundlage für die Abgrenzung der Mehrheit der Fruchtfolgeflächen. Eine weitere Kriterienliste wurde im Jahr 1993 erstellt und diente dazu, die von den Gemeinden vorgeschlagenen zusätzlichen Flächen zu analysieren. Diese Kriterienliste diente bis 2006 als Beurteilungsgrundlage; es ist jedoch nicht auszuschliessen, dass die Liste von 1985 auch nach 1993 noch weiter verwendet wurde. Seit 2006 werden die Kriterien der Vollzugshilfe ergänzend zur Liste von 1993 angewendet. Eine maximale Meereshöhe von 1'400 m ist in diesen Kriterienlisten nicht festgelegt, wird im Kanton aber angewendet.

Kriterien von 1985	
Für die Klimazonen A1/A2/A3/B1:	
Maximale Hangneigung	18%, in einigen Fällen bis 35%
Bodenqualität	Boden von guter Qualität (0 bis 2) oder von minderer Qualität (3 und 4)
Für die Klimazonen C1-4, E1-3:	
Maximale Hangneigung	18%, in einigen Fällen bis 35%
Bodenqualität	Boden von guter Qualität (0 bis 2)
Kriterien von 1993	
Maximale Hangneigung	18%
Gründigkeit	Grösser oder gleich 30 cm
Topografie	Maschinelle Bewirtschaftung möglich
Minimale Grösse	Mindestens 1 ha, falls nicht zusammenhängend

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: n. a.

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: n. a.

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: 3.5 % (gesetzliche Vorgabe), 3 % (angewendet, nach einer mündlichen Absprache mit dem ARE von 2008).

KANTONALES INVENTAR

Für die Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen ist die Dienststelle für Raumentwicklung zuständig, wobei eine Person als Ansprechpartner für die Thematik bestimmt ist. Bis heute wurde das Inventar aus dem Jahr 1988 nie gesamthaft aktualisiert; spezifische Anpassungen aufgrund von Änderungen in den Zonennutzungsplänen wurden aber vorgenommen. Eine Überprüfung durch Überlagerung des FFF-Layers mit den Layern der Bauzone und der Waldflächen soll in den nächsten zwei Jahren durchgeführt werden. Bei der Ausarbeitung von Vorschlägen für die Neuausscheidung von FFF beauftragen die Gemeinden spezialisierte private Büros, um die Flächen zu evaluieren. Die Ergebnisse werden im Bericht im Sinne von Art. 47 RPV festgehalten. Der Kanton kann ebenfalls neue Flächen als FFF eintragen, insbesondere im Falle einer intrakommunalen Kompensation; in diesem Fall führt der Kanton die Evaluierung selbst durch. Die Grundeigentümer werden über die Ausscheidung von FFF nicht informiert, und die Gemeinden werden nicht systematisch benachrichtigt, wenn die Eintragung ins Inventar aus Gründen einer intrakommunalen Kompensation erfolgt. Das FFF-Inventar enthält mehrere eingezonte Flächen, darunter nicht benutzte Materialabbau- und Ablagerungszonen (33 ha) sowie Golfanlagen unter Ausklammerung der Hindernisse. Ferner sind im FFF-Inventar einige Bauzonen (35 ha) und einige Zonen mit aufgeschobener Nutzungsbestimmung (138 ha) enthalten.

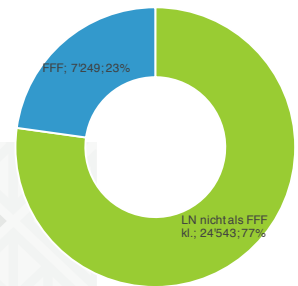
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: systematisch

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nein

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutz-Inventare: nein



NEUENBURG



Mindestumfang: 6'700 ha (1.5% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 7'249 ha¹² (Stand 2014)¹³

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 31'792 ha (3% Fläche Gesamtschweiz) //

Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 2'243 (1.4% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

In Übereinstimmung mit dem Sachplan von 1992 wendet der Kanton Neuchâtel einen Pauschalabzug von 12% an. Vor Kurzem hat der Kanton mit Verweis auf die hohe Genauigkeit der letzten kantonalen Erhebung die Abschaffung dieses Pauschalabzugs beantragt. Der Kanton hat sein FFF-Inventar in den letzten zwei Jahren umfassend aktualisiert; als Grundlage dienten dabei die zwischen 1986 und 1992 ausgearbeiteten Papierpläne sowie die direkte Auswertung der mit dem kantonalen Kataster verbundenen Geodaten. Diese Modernisierung des Inventars von 1992 ermöglichte einen qualitativen Quantensprung. Im Inventar sind vor Anwendung des Pauschalabzugs von 12% 7'256 ha Fruchtfolgefächern sowie weitere 44 ha verzeichnet, die die Kriterien bedingt erfüllen.

FFF im Geoportal: Der FFF-Layer ist im kantonalen Geoportal (SIT) öffentlich zugänglich, allerdings in einer älteren Version, welche vor der Aktualisierung der letzten Jahre erstellt wurde.

FFF-Kompensationsmechanismus: Im kantonalen Richtplan ist der folgende Kompensationsmechanismus vorgesehen: Nach einer Interessenabwägung und wenn keine Lösung ohne FFF-Beanspruchung möglich ist, können Projekte, die im übergeordneten Interesse des Kantons liegen, zur Hälfte kompensieren oder ganz von der Kompensationspflicht befreit werden. In allen anderen Fällen ist eine vollständige Kompensation erforderlich.

FFF-KRITERIEN

Die in den letzten Jahren durchgeführte Aktualisierung des kantonalen Inventars bestand darin, das 1987 genehmigte Inventar auf den neuesten Stand zu bringen. Diese Aktualisierung wurde durch eine Abstimmung mit dem Kataster-Layer, die Berücksichtigung des Kataster-Layers Bodenbedeckung und der Orthophotos, die Ausscheidung von Hecken, Wegen und Fließgewässern sowie das Nachführen der Mutationen bei den Daten der Raumpläne realisiert. Die Kompatibilität mit den kantonalen und kommunalen Schutzzonen wurde mit dem Amt für Landwirtschaft überprüft. Isolierte Polygone von weniger als einer Hektare wurden ausgeklammert. Auf eine erneute Evaluierung der Bodenqualität wurde verzichtet. Das Inventar von 1987, welches zwischen 1980 und 1986 von einer Arbeitsgruppe erstellt worden war, stützte sich insbesondere auf die verfügbaren Landeskarten (Bodeneignung und Klimaeignung) sowie auf kantonale Kriterien. Nach Besichtigungen vor Ort und Verifizierung durch die Landwirtschaftsbeauftragten wurden die landwirtschaftlichen Flächen in vier Kategorien eingeteilt; die ersten drei Kategorien wurden im FFF-Inventar berücksichtigt.

Kategorie 1 Flachland, ebenes Gelände

Kategorie 2 Flachland, geneigte Flächen mit einer Hangneigung von weniger als 18%

Kategorie 3 geneigte Flächen mit einer Hangneigung von weniger als 18% an Lagen unter 900m ü. M.

¹² Zu dieser Zahl kommen 51 ha hinzu, die nur bedingt anrechenbar sind.

¹³ Diese Zahl wird erreicht, wenn die Abschaffung des derzeit geltenden Pauschalabzugs berücksichtigt wird. Sollte der Pauschalabzug weiterhin zur Anwendung kommen, würde der Kanton einen Fehlbestand von 315 ha oder 4.7% aufweisen.

Bei allen Kategorien werden die Kriterien der Eignung für den Ackerbau und die maschinelle Bewirtschaftung berücksichtigt.

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 1987

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: 12 % (gesetzliche Vorgabe), 0 % (beantragt)

KANTONALES INVENTAR

Für die Pflege des kantonalen FFF-Inventars ist das kantonale Amt für Raumplanung (*Service cantonal de l'aménagement du territoire, SAT*) zuständig. Ein Mitarbeitender dieses Amtes ist klar als Verantwortlicher für die Thematik bestimmt. Die Aktualisierung erfolgt in unregelmässigen Zeitabständen; das FFF-Inventar ist aber zumindest am Jahresende jeweils auf dem neuesten Stand. Künftig soll die Aktualisierung vermehrt kontinuierlich erfolgen. Bei der Rückzonung einer Parzelle in die Landwirtschaftszone konsultiert das SAT das kantonale Amt für Landwirtschaft, welches eine allgemeine Beurteilung der Parzelle vornimmt. Eine Kontrolle der Bodenqualität wird nicht durchgeführt. Der Kanton informiert die Grundeigentümer nicht über die Ausscheidung von FFF, erwägt aber die Einführung eines Informationssystems. Da die Fruchtfolgeflächen in der Regel in die kommunalen Zonenpläne eingetragen werden, wurde der Grundeigentümer möglicherweise im Rahmen des Verfahrens zur Genehmigung dieser Pläne informiert. Bisher erfasst das Inventar nur Flächen ausserhalb der Bauzone, mit Ausnahme von bestimmten Flächen, die vorübergehend als Materialdeponien genutzt werden und für die ein Vertrag besteht, welcher am Ende der Nutzungsdauer die Rückführung in die Landwirtschaftszone vorsieht. Diese Flächen wurden in einem zusätzlichen bedingten Kontingent erfasst.

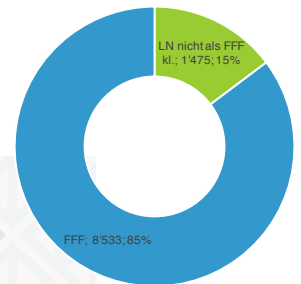
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: Die Meldung erfolgt nicht systematisch; stattdessen wird der Bund im Rahmen des Raumplanungsberichts oder aber im Rahmen des Briefwechsels mit dem ARE zu verwandten Themen informiert. Die letzten Meldungen erfolgten in den Jahren 1993 und 1994.

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nein

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: Die Integration mit sämtlichen kantonalen und kommunalen Schutzzonen wurde vollzogen.



GENF



Mindestumfang: 8'400 ha (1.9% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: 8'527 ha (Stand 2015)

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 10'008 ha (1% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 1'715 (1.1% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Bei der Ausarbeitung des kantonalen Richtplans von 2013 hat der Kanton den Bedarf an FFF-Beanspruchung für die prioritären Projekte bis 2023 beziffert. Diese Beanspruchung, die sich auf insgesamt 98.74 ha für die Siedlungsentwicklung beläuft und zum Bedarf hinzuzurechnen ist, welcher für verschiedene landwirtschaftliche Projekte (15.2 ha), Renaturierungsprojekte (2.5 ha bis 2019) und Projekte im Bereich der Verkehrsinfrastruktur (9.4 ha) sowie für sonstige Beanspruchung (0.25 ha) besteht, dürfte den gesamten Handlungsspielraum ausschöpfen, über den der Kanton derzeit verfügt. Eine umfassende Revision des Inventars wurde in den Jahren 2013 und 2014 durchgeführt. Die Genfer Gesetzgebung sieht für das FFF-Inventar einen spezifischen Rahmen vor; demnach muss der Staatsrat nach einem definierten Verfahren einen Plan gutheissen, welcher die Erhebung der Fruchtfolgeflächen festlegt. Das erste kantonale FFF-Inventar, welches im März 1988 erstellt worden war, wurde nach diesem Verfahren im Jahr 1993 angenommen. Dieses Inventar wurde in der Folge nie formell geändert, wenngleich es von Zeit zu Zeit aktualisiert wurde.

FFF im Geoportal: Der Layer ist im Internet abrufbar.

FFF-Kompensationsmechanismus: kein Mechanismus

FFF-KRITERIEN

Im Zeitraum 2013-2014 wurde das Inventar einer Totalrevision unterzogen. Diese bestand in einer allgemeinen Überprüfung der Flächen des Kantons, die Sektor um Sektor analysiert wurden – insbesondere anhand von Orthophotos. Wie schon beim ersten Inventar von 1988 ging man davon aus, dass die Landwirtschaftsflächen im Kanton Genf insgesamt von guter Qualität sind (keine Einschränkungen aufgrund der Höhenlage, ständig bewirtschaftete Anbauflächen usw.). Wenn bei der Überprüfung der Orthophotos Zweifel aufkamen, wurden pedologische Untersuchungen durchgeführt. Im Übrigen wurden die Kriterien der Vollzugshilfe 2006 übernommen: maximale Hangneigung von 18 %, minimale Fläche von einer Hektare.

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 2014

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: 0% (angewendeter Abzug)

KANTONALES INVENTAR

Für die FFF-Thematik ist das *Office de l'urbanisme* zuständig. Innerhalb dieser Amtsstelle ist eine verantwortliche Person klar benannt. Nach der Genehmigung der nächsten Erhebung ist eine jährliche Aktualisierung vorgesehen. Seit der Genehmigung des früheren Inventars kam es im Kanton vereinzelt zu Rückzonen in die Landwirtschaftszone; ein Verfahren zur Verifizierung der FFF-Qualität der neuen Flächen gab es jedoch nicht. Bei der Erarbeitung des Inventars 2013-2014 war die *Direction générale de l'agriculture* in Zusammenarbeit mit der kantonalen Fachstelle

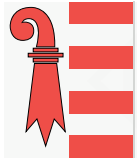


für Geologie, Böden und Abfallwesen für die Qualitätskontrollen verantwortlich. Aufgrund der öffentlichen Zugänglichkeit der Daten und des von der Genfer Gesetzgebung vorgeschriebenen besonderen Verfahrens verzichtet der Kanton auf eine spezifische Benachrichtigung der Grundeigentümer bei der Ausscheidung von FFF. Das Inventar 2013-2014 enthält keine FFF in der Bauzone mehr. In Ergänzung zum Inventar wurde ein Inventar der potenziellen FFF erstellt.

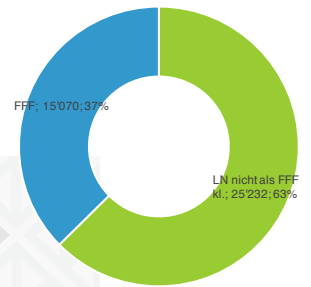
Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: keine Meldung, da sämtliche Beanspruchungen im Umfang von mehr als 3 ha im kantonalen Richtplan eingetragen sind, welcher vom Bundesrat genehmigt wurde.

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: vollständige Integration

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutz-Inventare: teilweise Integration



JURA



Mindestumfang: 15'000 ha (3.4% Fläche Gesamtschweiz)

Inventar FFF: zirka 15'070 ha

Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): 40'302 ha (3.8% Fläche Gesamtschweiz) //
Beschäftigte Landwirtschaftssektor: 2'987 (1.9% des gesamtschweizerischen Totals)

BESONDERHEITEN, WICHTIGE FAKTEN

Der Kanton erwägt, sein FFF-Inventar einer Totalrevision zu unterziehen. Diese Revision könnte es insbesondere ermöglichen, die mittlerweile ziemlich veralteten Basisdaten zu ersetzen, den digitalisierten Kataster für das gesamte Kantonsgebiet zu nutzen und die Daten zu verfeinern, um insbesondere den Pauschalabzug von derzeit 14% zu senken. Bevor diese Revision in Angriff genommen wird, will der Kanton eine Teststudie mit einer beschränkten Zahl von Gemeinden durchführen, um die Folgen einer umfassenden Revision des Inventars abzuschätzen. Bis dahin verwendet der Kanton die 1986 erstellte Grundlagenkarte, welche digitalisiert und regelmässig aktualisiert wurde.

FFF im Geoportal: Die aktualisierte Version ist im kantonalen Geoportal abrufbar.

FFF-Kompensationsmechanismus: Der Richtplan sieht eine Kompensation vor, die in der Praxis aber selten angewendet wird.

FFF-KRITERIEN

Die FFF-Kriterien im Kanton Jura wurden im Rahmen eines Mandats festgelegt, das der Kanton der Eidgenössischen Forschungsanstalt Reckenholz im Jahr 1985 erteilt hatte. Die Prüfung aller Flächen des Kantons basiert sowohl auf Grenzkriterien (klimatische und topografische Grenzwerte), die für den ganzen Kanton gelten, als auch auf qualitativen Kriterien, die sich auf die einzelnen Parzellen beziehen. Die Untersuchung ermöglichte es, drei Kategorien für die Bodenqualität zu definieren. Die Einteilung in diese verschiedenen Kategorien erfolgt nach einem kumulativen Verfahren anhand von Ausschlusskriterien. Aus Gründen der Übersichtlichkeit führen wir nachstehend die Kriterien auf, die für die Einteilung in die zweite Kategorie – die schlechteste, die noch für einen Eintrag ins FFF-Inventar qualifiziert – erfüllt sein müssen.

Maximale Höhe ü. M.	600 m	
Maximale Hangneigung	18 %	
Maximaler Tonanteil	50 %	
Maximale Steinigkeit	17 %	Auch ausgedrückt als Anzahl Steine von mehr als 5 cm: maximal 85 Steine pro m2
Gründigkeit	Grösser oder gleich 30 cm	
Durchlässigkeit	Normal bis gering	Auch ausgedrückt als mittlere vertikale Sickergeschwindigkeit (bis 5 cm/Tag)
Kein Stauwasser	Bis mindestens 30 cm Tiefe	

Klarheit der geltenden Kriterien zur Ausscheidung von FFF: mässig klar

Aktuelle FFF-Kriterien wurden ausgearbeitet und gelten seit: 1985

Pauschalabzug gemäss geltenden FFF-Kriterien: 14%

KANTONALES INVENTAR

Für die Verwaltung des FFF-Layers ist das Amt für Raumentwicklung (*Service du développement territorial, SDT*) bzw. dessen Abteilung Raumplanung zuständig; die Überlegungen im Hinblick auf die Totalrevision des Inventars werden jedoch vom Kantonsgeometer, welcher ebenfalls dem SDT zugeteilt ist, in Absprache mit den Raumplanern des SDT und dem Landwirtschaftsamt geführt. Der FFF-Layer wird jedes Mal aktualisiert, wenn im Kanton eine Zonenänderung genehmigt wurde. Zum Jahresende wird eine Bilanz erstellt, welche die Gesamtentwicklung der FFF im Kanton aufzeigt. In den letzten Jahren verzeichnete der Kanton nur sehr wenige Rückzonungen in die Landwirtschaftszone. In Fällen, in denen eine Wiedereingliederung ins FFF-Inventar erwogen wurde, analysierte der Kanton die Karte von 1986, bevor er sich für oder gegen die Wiederaufnahme ins Inventar entschied. Pedologische Untersuchungen werden nicht durchgeführt. Spezifische Schritte bei den Grundeigentümern werden in diesem Zusammenhang nicht unternommen. Das FFF-Inventar enthält keine Flächen in der Bauzone.

Meldung von FFF-Beanspruchung grösser als 3 ha beim Bund: keine Meldung

Einbezug des FFF-Inventars und des Katasters der belasteten Standorte: nein

Einbezug des FFF-Inventars und anderer Schutzinventare: nein, scheint aber nicht relevant zu sein.



4.2. DIE SONDERFÄLLE

Die nachstehende Tabelle zeigt die Behandlung der Spezialfälle durch die Kantone. Diese Spezialfälle, die in der Vollzugshilfe von 2006 als «Sonderfälle» bezeichnet werden, decken alle «Sonderfälle der Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen» umfassend ab.

Die binären Antworten geben an, ob die Kantone die Sonderfälle in ihren Fruchtfolgeflächen-Inventaren anrechnen oder nicht. In der Tabelle ist auch vermerkt, ob der jeweilige Kanton die Spezialfälle in seinem Inventar teilweise berücksichtigt. Bei der Erstellung der Tabelle stützten sich die Autoren auf die Einzelgespräche, die in den Kantonen geführt wurden, sowie gegebenenfalls auf die vom Kanton gelieferte Kopie des ARE-Fragebogens vom Sommer 2014. Auf eine zusätzliche Verifizierung in den kantonalen Inventaren haben die Autoren verzichtet.

AI: Mehrheitlich N.b. (Nicht bekannt)

- [1] Nur einzelne verstreute Rebbaufflächen (aus der Zeit vor oder nach 1992)
- [2] Erst seit dem neuen Inventar 2013-2014
- [3] Der Kanton berücksichtigt 50% der für den Intensivobstbau genutzten Flächen als FFF, was in seinem Inventar 675 ha entspricht
- [4] Erst seit dem neuen Inventar 2013-2014
- [5] Falls bereits in die Landwirtschaftszone zurückgezont
- [6] Sofern die Qualität der Fläche die FFF-Kriterien erfüllt

	AG	BE	FR	GE	JU	LU	NE	TI
Dauerkulturen	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja
Weinreben vor 1992 gepflanz	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja	Teilweise berücksichtigt	Teilweise berücksichtigt	Ja
Weinreben nach 1992 gepflanz	Ja	Ja	Nein	Teilweise berücksichtigt	Ja	[1]	[1]	Ja
Intensivobstgärten	Nein	Ja	Nein	[2]	Ja	Ja	Nein	Ja
Streubobstwiesen	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja	Teilweise berücksichtigt	Ja
Ökologische Ausgleichsflächen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja
Flussraum	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Ökologische Ausgleichs und Renaturierungen (auf den Boden)	Teilweise berücksichtigt	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein
Erdlose Kultur und Gewächshäuser	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein	Ja
Kleingärten	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja
Golfplätze	Teilweise berücksichtigt	Nein	Teilweise berücksichtigt	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
Erholungsgebiete	Nein	Nein	Nein	[4]	Nein	Nein	Nein	Ja
Waffenplätze und Flugplätze	Teilweise berücksichtigt	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja
Grundstücke in den Geltungsbereich der Infrastruktur	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja
Flächen in den Aufbau Grünfläche in der Bauzone	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Teilweise berücksichtigt	Nein	Nein
Extraktionszone	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein	Teilweise berücksichtigt
Entladungsbereich	Ja	Nein	[5]	Nein	Ja	Nein	Nein	Teilweise berücksichtigt

Ja
Nein
Teilweise berücksichtigt
Daten nicht verfügbar



TG	VS	VD	ZH	GR	ZG	UR	GL	BL	AI	SZ	BS	AR	SG	SO	NW	OW	SH
Blue	Grey	Blue	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Green	Grey	Grey	Grey
Blue	Grey	Grey	Blue	Blue	Grey	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey
Blue	Grey	Grey	Blue	Blue	Grey	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey
Grey	[3]	Grey	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Blue	Grey	Grey	Grey
Grey	Blue	Blue	Blue	Grey	Blue	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Blue	Grey	Blue
Blue	Blue	Green	Blue	Grey	Green	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey	Green
Grey	Blue	Grey	Green	Grey	Green	Green	Grey	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Green	Blue	Grey
Grey	Grey	Green	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey	Green
Grey	Grey	Grey	Green	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey	Blue	Grey
Grey	Blue	Grey	Green	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey
Grey	Green	Grey	Green	Blue	Grey	Grey	Grey	Green	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Green	Grey	Blue	Grey
Grey	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey	Grey	?	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Blue	Grey	Blue
Green	Grey	Green	Blue	Grey	Grey	Grey	Blue	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Blue	Blue	Grey
Grey	Blue	Green	Green	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue
Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey
Blue	Grey	Blue	Blue	[6]	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey
Blue	Grey	Blue	Blue	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Grey	Blue	Grey	Grey

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die im Rahmen dieser Studie durchgeführten Analysen – Ausarbeitung des Panoramas der kantonalen Praktiken, Behandlung der Sonderfälle, Nachforschungen über die Entwicklung des Umfelds und der Behandlung der Fruchtfolgeflächen – sowie die verschiedenen Gespräche ermöglichen es uns, eine Reihe von allgemeinen Schlussfolgerungen zu formulieren. Im einleitenden Teil möchten wir nochmals auf die besonderen Aspekte eingehen, die sich aus dem Ansatz in zwei Etappen ergeben, d. h. aus der Analyse von 12 Kantonen im Jahr 2014 und von 26 Kantonen im Jahr 2015. Im Anschluss daran werden wir die allgemeinen Schlussfolgerungen entwickeln, die sich aus der umfassenden Analyse aller Schweizer Kantone ziehen lassen.

5.1. VON EINER TEILMENGE ZUM GANZEN: DER ANALYTISCHE ANSATZ IN ZWEI ETAPPEN

Nachdem der erste Studienbericht über die Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen und – im weiteren Sinne – der besten landwirtschaftlichen Flächen in zwölf Schweizer Kantonen im März 2015 an die *Conférence des offices romands d'aménagement du territoire et d'urbanisme* übergeben worden war, stellte sich die Frage, ob es sinnvoll wäre, die Untersuchungen auf die übrigen 14 Schweizer Kantone auszuweiten. Es zeigt sich nun, dass dieses Vorgehen richtig war und genauere Erkenntnisse über den Stand der Dinge in Bezug auf den Schutz des besten Kulturlandes in der Schweiz ermöglicht hat, selbst wenn alle Schlussfolgerungen aus der Analyse der ersten 12 Kantone ihre volle Gültigkeit behalten.

Rückblickend kann man feststellen, dass die Beschränkung der Analyse auf die 12 Kantone mit dem grössten Mindestkontingent an Fruchtfolgeflächen zu einer leichten Verzerrung der Studienergebnisse geführt hat. In der Tat hat die Thematik der Erhaltung und der adäquaten Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen in diesen 12 Kantonen aufgrund des hohen Mindestkontingents an zu sichernden FFF insgesamt eine höhere Dringlichkeit als im Durchschnitt aller 26 Kantone. Indem der vorliegende Bericht alle Schweizer Kantone einbezieht, bietet er nunmehr eine umfassendere und im besten Sinne landesweite Sicht der Thematik.

Die Analyse aller 26 Kantone hat es ermöglicht, neue Einsichten zu gewinnen, welche die Erkenntnisse aus der Untersuchung in den 12 Kantonen mit den höchsten FFF-Mindestquoten ergänzen. Diese neuen Einsichten bestehen zunächst einmal in der Tatsache, dass eine relativ klare Unterteilung der Kantone in drei verschiedene Gruppen erkennbar wird, die jeweils ein Drittel der Kantone umfassen: die Gruppe jener Kantone, in denen die FFF-Thematik seit langem einen wichtigen Platz in der kantonalen Agenda einnimmt, jene, in denen das Thema seit der Inkraftsetzung des Sachplans im Jahr 1992 seltsamerweise nicht als politische Priorität betrachtet wurde und in denen die spezifische Frage der Verwaltung des Inventars, seiner Pflege und Aktualisierung, sowie die Frage der Klarheit der FFF-Kriterien folglich keine prägnante Rolle im kantonalen Tagesgeschäft gespielt hat, und schliesslich jene Kantone, die an einem bestimmten Bruchpunkt von der zweiten in die erste Gruppe umgestiegen sind. Die Existenz dieses Bruchpunktes ist an sich schon eine neue Erkenntnis. Diese beiden Einsichten, die durch den besonderen methodischen Ansatz bei der Durchführung dieser Studie gewonnen wurden, sind nachstehend unter dem Titel Allgemeine Erkenntnisse näher beschrieben.

5.2. ALLGEMEINE ERKENNTNISSE AUS DEM VORGEHEN BEI DER ANALYSE DER KANTONE

Nachstehend formulieren wir die 9 wichtigsten Schlussfolgerungen, die sich aus der vertieften Analyse der kantonalen Praktiken zur Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen in der Schweiz ziehen lassen. Diese Schlussfolgerungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Relevanz der Thematik der Fruchtfolgeflächen ist von Kanton zu Kanton verschieden;
- Das schwache argumentative Fundament des Sachplans stellt seine Relevanz in Frage;
- Die Bedeutung der FFF-Thematik wurde mittlerweile in der Mehrheit der Kantone erkannt;
- Angesichts des unterschiedlichen Kenntnisstandes in Bezug auf den Inhalt der kantonalen Inventare erscheint die Einhaltung des landesweiten Mindestumfangs der Fruchtfolgeflächen hypothetisch;
- Die Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen ist insgesamt nur beschränkt transparent;
- Die uneinheitliche Behandlung der Sonderfälle führt zu einem qualitativen Rückgang der besten landwirtschaftlichen Flächen;
- Die eher sektorale Behandlung der Fruchtfolgeflächen schwächt deren Gewichtung in der Interessenabwägung;
- Der Bund legt nicht bei allen Kantonen gleich strenge Massstäbe an;
- Eine landesweite Sicht ist unmöglich: das Ganze entspricht nicht der Summe der Einzelteile.

DIE RELEVANZ DER THEMATIK DER FRUCHTFOFLGEFLÄCHEN IST VON KANTON ZU KANTON VERSCHIEDEN

Intuitiv konnte man mit Blick auf den in der Schweiz praktizierten Föderalismus und die grosse topologische Vielfalt der Schweizer Kantone vielleicht schon erahnen, dass auch in Bezug auf die Thematik der Fruchtfolgeflächen von Kanton zu Kanton unterschiedliche Auffassungen bestehen. Die durchgeführte Analyse bestätigt diesen Befund. Vor allem aber ermöglicht sie es, einen Schritt weiterzugehen und eine recht klare Typologie zu skizzieren, welche sich quer durch das Land zieht. Kurz zusammengefasst, lassen sich die Kantone in die folgenden drei Kategorien einteilen:

- Die erste Kategorie umfasst die Kantone, in denen die Thematik der Fruchtfolgeflächen seit langem, das heisst zumindest seit Inkrafttreten des Sachplans im Jahr 1992, eine prägende Rolle in der kantonalen Raumplanungspolitik gespielt hat. Diese Kantone haben ihr Inventar auf dem neuesten Stand gehalten, die Qualität ihrer kartografischen Grundlagen optimiert und weitere Verbesserungen bei der Verwaltung des Inventars umgesetzt. Im Vergleich zu anderen Kantonen nimmt die Thematik der Fruchtfolgeflächen, oder allgemeiner gesagt, der Erhaltung der besten landwirtschaftlichen Nutzflächen, hier einen wichtigeren Platz in der öffentlichen politischen Agenda ein. Unter den Kantonen dieser Gruppe findet man die Mehrheit der grossen Kantone des Mittellandes sowie Kantone, in denen die Landwirtschaft einen relativ wichtigen Platz einnimmt, entweder aufgrund ihres relativ hohen Beitrags zur kantonalen Wirtschaft (FR) oder aufgrund der umfangreichen Massnahmen zum Schutz der Landwirtschaftszone (GE).
- Die zweite Kategorie umfasst ein weiteres Drittel der Schweizer Kantone, die sich dadurch auszeichnen, dass sie sich weniger intensiv mit der FFF-Thematik auseinandersetzen. Die Kantone dieser Gruppe haben ihr Inventar seit dessen Erstellung in der Regel nicht mehr aktualisiert, haben nur relativ vage Kenntnisse der damals angewendeten oder der heute geltenden Kriterien und verfügen zumindest bis zu einem gewissen

Grad nicht über aktualisierte und verlässliche Informationen darüber, ob und inwieweit sie die ihnen zugeteilte Mindestquote aus dem Sachplan von 1992 einhalten. Zu dieser Kategorie zählen sehr unterschiedliche Kantone: Stadtkantone (BS), kleine Kantone mit einem sehr bescheidenen Anteil an Fruchtfolgeflächen oder Kantone mit ländlichem Profil, die dem offenen Ackerbau einen geringeren Stellenwert beimessen (SG) oder sich sehr stark auf die Produktion tierischer Erzeugnisse spezialisiert haben (SZ), sowie Bergkantone (VS).

- Die dritte Kategorie ist ebenso vielschichtig. Sie umfasst die Kantone, die schrittweise von der zweiten in die erste Kategorie hinübergewechselt haben; dies bedeutet, dass die Thematik der Fruchtfolgeflächen in der kantonalen politischen Agenda mehr Gewicht erhalten hat, sei es auf Druck des Bundes hin oder aufgrund anderer Faktoren, die sich unserer Kenntnis entziehen. Was auch immer der Grund sein mochte, diese Kantone haben eine Aktualisierung der Daten durchgeführt oder initiiert, begleitet von einer Überprüfung der angewendeten Kriterien und einer umfassenden Aktualisierung des Inventars. Für diese Kantone ist diese Aktualisierung ein qualitativer Sprung nach vorn, ein Sprung, der nicht zuletzt durch die Verbesserung der geografischen Informationssysteme ermöglicht wurde.

DAS SCHWACHE ARGUMENTATIVE FUNDAMENT DES SACHPLANS STELLT SEINE RELEVANZ IN FRAGE

Über die blosser Typisierung hinaus kann die in der ersten Schlussfolgerung konstatierte Diversität auch Konsequenzen für die Bundespolitik haben. Zum einen zeigt sie, dass die Relevanz des Sachplans von 1992 unterschiedlich beurteilt wird. Wenngleich diese Tatsache primär ein Problem für den Bund darstellt, der den Sachplan genehmigt hat, sowie für die Amtsstellen, die für dessen Umsetzung auf Bundesebene verantwortlich sind, hat die dem Sachplan zugeschriebene relative Glaubwürdigkeit auch Auswirkungen auf die Kantone. Denn während die allgemeine Zielsetzung des Sachplans – nämlich dass es wichtig ist, eine wirtschaftliche Strategie für Zeiten gestörter Zufuhr zu implementieren, und dass es ebenso wichtig ist, die Produktionskapazität des Landes zu sichern – offenbar verstanden und unterstützt wird, bleiben die Grundlagen, auf denen dieser Plan beruht, ebenso wie die Mittel zu dessen Umsetzung bestenfalls unverstanden.

Bereits die 2001 und 2003 durchgeführten Evaluierungen haben gezeigt, dass die Begründung des Sachplans überholt ist und einer Aktualisierung bedarf. Dies wurde nicht gemacht, zumindest nicht bis zum Entscheid vom Sommer 2015, eine Überarbeitung des Sachplans in die Wege zu leiten. Wenn aber die Ziele einer strategischen Planung nicht mitgetragen werden, ist zumindest damit zu rechnen, dass die Kantone, welche die mit den grössten Einschränkungen verbundenen Massnahmen umsetzen müssen, mehrheitlich wenig Eifer an den Tag legen werden. Die Kontextualisierung, die wir im ersten Teil dieser Studie vorgenommen haben, illustriert die Schwierigkeiten, auf denen der Sachplan basiert. Die wissenschaftlichen Grundlagen, auf denen er beruht, sind im besten Fall überholt und besitzen im schlechtesten Fall nur eine beschränkte wissenschaftliche Glaubwürdigkeit. Der Eindruck, dass das gesamte Argumentarium nachträglich konstruiert wurde, um die – ihrerseits wiederum aus dem Wahlen-Plan übernommene – Zahl der Fruchtfolgeflächen zu rechtfertigen, kann durch die historische Analyse nicht vollständig entkräftet werden.

Die demographische Zielgrösse ist völlig überholt, und der notwendige Mindestumfang war bereits zum Zeitpunkt der Genehmigung des Sachplans nicht mehr unangetastet. Wenn der Sachplan von den Kantonen nicht mitgetragen wird, ist nicht auszuschliessen, dass diese bei dessen Umsetzung nach Umgehungslosungen suchen, etwa indem sie Flächen in ihre Inventare einbeziehen, die sich weniger gut als Fruchtfolgeflächen eignen. Auch hier bergen das Fehlen einheitlicher Kriterien und die mitunter unzureichende Transparenz derselben die grössten



Risiken. Eine Präzisierung der Kriterien und eine Aktualisierung der Rechtfertigung des Sachplans von 1992 wären daher vor einer allfälligen Verschärfung der gesetzlichen Bestimmungen unabdingbar. Die verhaltenen Reaktionen auf die Vorlage zur 2. Revision des RPG vermitteln einen ersten Eindruck von den Fronten, die sich in den kommenden Jahren in der Frage der Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen bilden werden, und der Beschluss zur Überarbeitung des Sachplans birgt das Risiko, dass diese zum Kristallisationspunkt der Angriffe gegen die – auch zentralisierenden – Bestrebungen des Bundes werden könnte, die Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen zu verschärfen.

DIE BEDEUTUNG DER FFF-THEMATIK WURDE MITTLERWEILE IN DER MEHRHEIT DER KANTONE ERKANNT

In direktem Zusammenhang mit der ersten Schlussfolgerung kann man feststellen, dass jetzt eine klare Mehrheit der Schweizer Kantone ihr FFF-Inventar aktualisiert und auf dem neuesten Stand hält, d. h. ihre kartografischen Daten verfeinert, das Inventar nach Änderungen der tatsächlichen Gegebenheiten im Feld angepasst und/oder die Rolle der qualitativen Kriterien genauer definiert hat. Diese Mehrheit hat sich jedoch erst vor relativ kurzer Zeit herausgebildet. Betrachtet man die Historie der Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen in den Kantonen im Lichte der Aussagen der Verantwortlichen selbst, so erscheint es möglich, diese neue Aktualisierungswelle bei der FFF-Thematik in den Kantonen auf die letzten Jahre des Jahrzehnts 2000 und die ersten Jahre nach 2010 zu datieren. Wir postulieren, dass dieser Trend auf die stärkere Gewichtung des Themas innerhalb der Bundesverwaltung zurückzuführen ist. Im Anschluss an die auf Bundesebene durchgeführten Evaluierungen zur FFF-Thematik in den Kantonen in den ersten Jahren nach 2000 sowie an die Ausarbeitung der Vollzugshilfe im Jahr 2006 muss die Frage der Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen in einem grossen Teil jener Kantone an Konsistenz gewonnen haben, die ihre Verpflichtungen aus dem Bundesgesetz bis dahin relativ liberal ausgelegt hatten.

Diese Wende ist mit Sicherheit als Momentum zu betrachten, als ein starker Trend, welcher schon bald alle Schweizer Kantone erfassen wird. Der zusätzliche Druck, welcher durch verschiedene externe (zum Beispiel Volksinitiativen) und interne Faktoren (zum Beispiel Kontrollen der Bundesverwaltung) auf Bundesebene erzeugt wird, dürfte rasch auf jene Kantone durchschlagen, die wir in unserer ersten Schlussfolgerung in die zweite Kategorie eingeteilt haben. Die Vorlage für die 2. Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung wird selbst in ihrer abgeschwächten Form dafür sorgen, dass die Thematik der Fruchtfolgeflächen an die vorderste Stelle in der politischen Agenda der Kantone vorrückt.

ANGESICHTS DES UNTERSCHIEDLICHEN KENNTNISSTANDES IN BEZUG AUF DEN INHALT DER KANTONALEN INVENTARE ERSCHEINT DIE EINHALTUNG DES LANDESWEITEN MINDESTUMFANGS DER FRUCHTFOLGEFLÄCHEN HYPOTHETISCH

Diese Schlussfolgerung basiert auf der Kenntnis bzw. der Aussagekraft der in den kantonalen Fruchtfolgeflächen-Inventaren enthaltenen Informationen. In Übereinstimmung mit den Bestimmungen im Gesetz und im Sachplan von 1992 verfügen sämtliche von uns analysierten Kantone über ein kantonales Inventar – eine Erhebung – der Fruchtfolgeflächen auf ihrem Kantonsgebiet. Über diese einleitende Feststellung hinaus sind die Unterschiede zwischen den Kantonen jedoch beträchtlich. Diese kantonalen Unterschiede betreffen im Wesentlichen vier Punkte:

- den Aktualisierungsgrad des Inventars,
- die Kenntnis der angewendeten Kriterien,
- die Überprüfung der landwirtschaftlichen Zweckbestimmung aller Fruchtfolgeflächen,
- die «Klarheit» des Inventars.

Die Aktualisierung der FFF-Inventare wird in den einzelnen Kantonen nicht einheitlich gehandhabt. Manche Kantone aktualisieren ihr Inventar regelmässig, andere haben erst in jüngster Zeit damit begonnen, während ihre Inventare zuvor über Jahre hinweg nie angepasst wurden. Da jahrelang keine Aktualisierung vorgenommen worden war, mussten einzelne Kantone ihr Inventar komplett neu erstellen, das heisst quasi *ex nihilo* neue Kriterien definieren und ein neues Inventar erarbeiten. Und schliesslich haben andere Kantone, wie bereits erwähnt, noch gar nicht aktiv damit begonnen, ihr Inventar regelmässig zu aktualisieren. Aufgrund dieser unterschiedlichen Praktiken seit Inkrafttreten des Sachplans im Jahr 1992 sind von Kanton zu Kanton unterschiedliche Situationen entstanden, die einen überregionalen Vergleich erschweren. Zudem hatten diese uneinheitlichen Praktiken zur Folge, dass der Kenntnisstand über den tatsächlichen Inhalt der Inventare von Kanton zu Kanton stark variiert.

Diese Unterschiede resultieren mithin sowohl aus dem uneinheitlichen Aktualisierungsgrad als auch aus den unterschiedlichen Kenntnissen bezüglich der angewendeten Kriterien. Die angewendeten Kriterien sind nicht nur von Kanton zu Kanton verschieden – eine Tatsache, auf die wir im Folgenden noch näher eingehen werden –, sie sind vor allem auch nicht überall hinreichend bekannt; insgesamt verfügen die Kantone nur über eine relative Kenntnis der Kriterien, die sie bei der Abgrenzung ihrer Fruchtfolgeflächen anwenden. Die wichtigste Rolle spielt dabei natürlich der Faktor Zeit. In mehreren Kantonen sind die angewendeten Kriterien nicht mehr direkt bekannt, weil diese bei der Ausarbeitung des ersten Inventars Ende der 1980er-Jahre benutzt und danach nie mehr angewendet wurden. Es erwies sich mitunter als schwierig, die im Kanton effektiv geltende Kriterienliste zu rekonstruieren, und ein rascher Zugriff auf eine klare Liste der anwendbaren Kriterien stellte bei den von uns geführten Gesprächen eher die Ausnahme als die Regel dar. In seltenen Fällen war es überhaupt nicht möglich, die Kriterienliste mit Sicherheit zu erstellen, sodass die im Steckbrief des Kantons aufgeführte Liste hier auf Annahmen der befragten kantonalen Verantwortlichen beruht. Des Weiteren ist festzustellen, dass die Unkenntnis der Kriterien nicht zwangsläufig mit einer fehlenden Aktualisierung des Inventars einhergeht. Auch Kantone, die eine umfangreiche Aktualisierung ihres Inventars durchgeführt haben, taten dies mitunter auf der Basis von früheren Inventaren, ohne die damals angewendeten Kriterien zu hinterfragen. Zudem erwies es sich als schwierig, die tatsächlichen Kenntnisse zu beurteilen, über die die Kantone in Bezug auf die Gesamtheit der im FFF-Inventar erfassten Flächen verfügen. In einem kleineren Teil der Fälle konnte der Kanton weder mit absoluter Sicherheit sagen, ob die gemeldeten Flächen die geltenden Kriterien erfüllen, noch ob der betreffende Sektor insgesamt effektiv noch landwirtschaftlich genutzt wird. Die Überlagerung der Geodaten des FFF-Layers mit den übrigen Schichten wurde nicht immer vollständig durchgeführt, obschon die entsprechenden Daten beim Kanton verfügbar sind. In einigen Fällen wurde dieser Abgleich gar nicht gemacht, und der Kanton vermutet, dass es bei einer allfälligen Aktualisierung seines Inventars zu Überraschungen kommen könnte.

Und schliesslich lässt sich dieser unterschiedliche Kenntnisstand über den Inhalt des FFF-Inventars vor allem durch die grossen Unterschiede in der Genauigkeit der einzelnen Inventare erklären. Diesbezüglich konnten die bereits bei der Verabschiedung des Sachplans im Jahr 1992 festgestellten Unterschiede offenbar nur in geringem Umfang abgebaut werden. Die meisten Kantone verfügen noch nicht über eine aktualisierte und hinreichend genaue Bodenkarte; Grund sind die hohen Kosten, die mit der Erstellung und der Pflege einer solchen Karte verbunden sind. Der Detaillierungsgrad der Inventare variiert von Kanton zu Kanton erheblich. So fallen die Pauschalabzüge, welche die Detailgenauigkeit der Erhebung direkt widerspiegeln, mit einer Spanne zwischen 0% und mehr als 16% höchst unterschiedlich aus. Diese Pauschalabzüge können mithin sehr grosse Auswirkungen auf die Einhaltung des FFF-Kontingents in einzelnen Kantonen haben. Die Untersuchungen waren zwar nicht speziell auf diesen Punkt gerichtet; dennoch konnten wir im Gespräch mit den kantonalen Verantwortlichen insgesamt feststellen, dass die Kantone nach der Verfeinerung ihrer Daten mathematisch gesehen einen Gewinn verbuchen konnten, da die nach der Detailbereinigung des Inventars praktizierten Abzüge

insgesamt offenbar geringer ausfielen als der zuvor angewendete lineare Pauschalabzug. Ferner ist festzustellen, dass der im Sachplan von 1992 angegebene Pauschalabzug von den einzelnen Kantonen nicht immer angewendet wird, da diese beschlossen haben, dass ein tieferer Satz angewendet werden kann oder dass ihre Daten genau sind. In mehreren Fällen war es uns nicht möglich, die Dunstschleier um das angewendete Verfahren – bzw. das Fehlen eines solchen Verfahrens – zur Senkung oder zur Abschaffung dieses Pauschalabzugs zu lüften, über den eigentlich das ARE zu entscheiden hätte.

Der unterschiedliche Kenntnisstand der Kantone in Bezug auf den tatsächlichen Inhalt ihres FFF-Inventars, und mithin ein relatives Wissen über diesen Inhalt, birgt ein Risiko. Ein begrenztes Wissen über die angewendeten Kriterien, der Rückgriff auf Pläne aus den 1980er-Jahren, die zwar sorgfältig digitalisiert wurden, jedoch ohne die bei deren Erstellung angewendete Methodologie zu hinterfragen, die unzureichende Überprüfung des realen Zustands aller im FFF-Inventar erfassten Flächen und ein ziemlich begrenztes Detailwissen können die von den einzelnen Kantonen gemeldeten Zahlen für die Fruchtfolgeflächen in der Tat in Frage stellen. Mit Blick auf das Wissen über den tatsächlichen Inhalt der Inventare erscheint es nicht ganz unwahrscheinlich, dass die effektiv noch vorhandenen FFF-Flächen im Feld von den Gesamtzahlen abweichen, die von den Kantonen gemeldet wurden.

Diese Gesamtsituation lässt die globale Einhaltung des im Sachplan von 1992 vorgesehenen Mindestumfangs von 438'460 ha hypothetisch erscheinen. Es ist uns nicht möglich, zu beurteilen, ob die von den Kantonen – insbesondere im Rahmen dieser Studie – bekanntgegebenen Zahlen im Feld tatsächlich verfügbar sind. Abgesehen von der Tatsache, dass es unmöglich ist, eine umfassende, landesweite Sicht der vorhandenen Reserven an Fruchtfolgeflächen zu erhalten, stellt diese Situation auch für die Kantone ein Risiko dar. Im Falle von Diskussionen in der Zivilgesellschaft, beispielsweise im Rahmen einer landesweiten Debatte über den Schutz der besten landwirtschaftlichen Flächen, hätten die Kantone wenig Konkretes in der Hand, um die Einhaltung ihrer FFF-Quoten faktisch zu beweisen.

DIE BEWIRTSCHAFTUNG DER FRUCHTFOLEGEFLÄCHEN IST INSGESAMT NUR BESCHRÄNKT TRANSPARENT

In einer Mehrheit der Kantone sind die wichtigsten Daten zu den FFF öffentlich und frei zugänglich; dies bedeutet, dass der FFF-Layer in der Regel im kantonalen Geoportal abrufbar ist, selbst wenn dieser Layer nicht immer auf dem neuesten Stand ist oder mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung publiziert wird. Die Kantone haben in den letzten Jahren grosse Anstrengungen unternommen, um die Daten des FFF-Layers transparenter zu machen. Dieser wichtige Schritt hin zu mehr Transparenz war aber nicht ausreichend, um eine vollständige Transparenz zu schaffen. In vielen Fällen handelt es sich bei den Basiskarten, auf die sich die kantonalen Inventare abstützen, um archivierte Basisdaten, die schwer zugänglich sind. Mangels klarer Kriterienlisten ist der Rückgriff auf diese Basisdaten jedoch sehr oft notwendig, um die Funktionsweise des kantonalen Inventars zu verstehen. Die Veröffentlichung der Kriterienliste – bzw. der Kriterienlisten – würde es erlauben, die Transparenz zu verbessern. Die fehlende Transparenz birgt das Risiko, in der breiten Öffentlichkeit, oder bei Interessengruppen, unnötigen Argwohn gegenüber der Arbeit der kantonalen Verwaltung zu wecken. Falls es auf politischer Ebene oder in der Öffentlichkeit zu aktiveren Diskussionen über die Bewirtschaftung und den Schutz des Kulturlandes kommt, könnte es sachdienlich sein, wenn die Analyse des kantonalen Inventars ausserhalb der Kantonsverwaltung und auf einheitlichen Grundlagen erfolgen könnte und wenn diese Analyse zu den gleichen Ergebnissen wie im Inventar führen würde.

DIE UNEINHEITLICHE BEHANDLUNG DER SONDERFÄLLE FÜHRT ZU EINEM QUALITATIVEN RÜCKGANG DER BESTEN LANDWIRTSCHAFTLICHEN FLÄCHEN

Ein näherer Blick in die Tabelle zur Behandlung der Sonderfälle ist besonders aufschlussreich. Die erste Feststellung, die man daraus ableiten kann, ist klar: die vermutete – und im Rahmen der Gespräche zwischen den Auftraggebern und den Autoren dieser Studie thematisierte – grosse Uneinheitlichkeit in der Behandlung der Spezialfälle wurde nicht nur bestätigt, sondern ist vielleicht noch grösser als zunächst angenommen. Das Fazit ist einfach: von den siebzehn berücksichtigten Sonderfällen wird kein einziger von allen Kantonen gleich behandelt. Diese Unterschiede in der Behandlung der Sonderfälle sind schwer nachvollziehbar. Sie beruhen auf unterschiedlichen Geländekenntnissen und auf individuellen strategischen Entscheidungen. Die besten Geländekenntnisse könnten dabei auch mit der restriktivsten Praxis in der Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen einhergehen.

Das Beispiel des Intensivobstbaus ist diesbezüglich besonders augenfällig und zeigt exemplarisch, wie gross die Unterschiede zwischen den Kantonen sind. In einem ersten Fallbeispiel unterscheidet der Kanton die für den Intensivobstbau genutzten Flächen in seiner Landwirtschaftszone nicht. In diesem Fall geht er davon aus, dass es sich um eine Landwirtschaftszone handelt, und integriert diese Flächen unterschiedslos in sein FFF-Inventar. In einem zweiten Fall unterscheidet der Kanton die Intensivobstbauflächen in seiner Landwirtschaftszone nicht, doch um diese Flächen auszuklammern, wendet er einen Abzug auf seinem gesamten FFF-Umfang an, indem er die vom Bundesamt für Landwirtschaft übermittelten Zahlen anwendet, das über genauere Daten zum Intensivobstbau verfügt. Drittes Fallbeispiel: der Kanton differenziert diese Flächen in seiner Landwirtschaftszone; damit kann er nun wahlweise beschliessen, diese Flächen nicht in sein FFF-Inventar einzubeziehen, nur einen bestimmten Prozentsatz davon zu berücksichtigen oder aber sie in ihrer Gesamtheit anzurechnen. Diese unterschiedlichen Praktiken in der Behandlung der Intensivobstbauflächen sind nicht nachvollziehbar, zumal zu bezweifeln ist, dass die Bewirtschaftung dieser Flächen von einem Kanton zum anderen tatsächlich so verschieden ist. Ähnliches gilt auch für andere Sonderfälle wie etwa die Golfanlagen, die in manchen Kantonen teilweise, in anderen gar nicht angerechnet werden, während eine dritte Gruppe von Kantonen diese Anlagen in einem zusätzlichen Inventar erfasst.

Neben der Frage der Unterschiede in der Behandlung der Sonderfälle sind auch die Konsequenzen einer solchen uneinheitlichen Praxis zu hinterfragen. Sobald ein Kanton einen Sonderfall in sein Inventar einschliesst, müsste diese Klassifizierung logischerweise auch für die anderen Kantone zur Norm werden. Denn schliesslich ist es ja kaum vorstellbar, dass der Bund einem Kanton eine Praxis verweigert, die er bei anderen Kantonen akzeptiert oder toleriert. Folglich birgt diese Diversität die Gefahr, dass sich ein Trend hin zu einer einschliessenden Praxis entwickelt, bei der alle Sonderfälle als Fruchtfolgeflächen angerechnet werden. Doch wenn diese Sonderfälle ursprünglich nicht in die FFF-Inventare einbezogen wurden, so wohl deshalb, weil sie die qualitativen Mindestanforderungen nicht erfüllten, um als bestes Kulturland der Schweiz gelten zu können. Ein Trend hin zum Einschluss dieser Flächen würde es auf längere Sicht ermöglichen, die kantonalen Inventare aufzublähen und den gewonnenen Reservespielraum zu nutzen, um die besten Kulturlächen in der unmittelbaren Umgebung der Zentren und Agglomerationen zu versiegeln und zu zerstören. Auf einer allgemeineren Ebene stellt diese Erkenntnis daher auch die Umsetzbarkeit des Ernährungsplans unmittelbar in Frage.

Die Auswertung der Tabelle zur Behandlung der Sonderfälle rückt noch eine weitere, nicht unbedeutende Erkenntnis ins Blickfeld. Hinsichtlich der Behandlung der Sonderfälle ist die Tabelle keine Hitliste der Tugendhaftigkeit. Die Uneinheitlichkeit in der Behandlung der Sonderfälle geht auf das Konto aller Kantone. Es lassen sich weder klare Gruppen noch einheitliche regionale Trends erkennen. Wie wir bereits bei den Kriterien festgestellt haben, sind die Unterschiede in der Behandlung der Sonderfälle primär als Folge einer allgemeinen Unklarheit der Vorgaben zu sehen. Es ist auch nicht auszuschliessen, dass eine Präzisierung der Vorgaben zur Behandlung

einiger dieser Sonderfälle für die Kantone einschneidende Konsequenzen haben könnte. Dies gilt insbesondere für den Fließgewässerraum. Ein Ausschluss dieser Flächen aus den Inventaren könnte für mehrere Kantone bedeuten, dass sie automatisch unter die kantonale Mindestquote fallen.

DIE EHER SEKTORALE BEHANDLUNG DER FRUCHTFOLGEFLÄCHEN SCHWÄCHT DEREN GEWICHTUNG IN DER INTERESSENABWÄGUNG

Die Gespräche mit den von den Kantonen bestimmten Verantwortungsträgern haben – mehr noch als die Ergebnisse der Studie selbst – deutlich gemacht, dass die Thematik der Fruchtfolgeflächen in den Kantonsverwaltungen eher sektoral behandelt wird und wenig mit anderen öffentlichen Politiken der Kantone abgestimmt ist. Diese Tatsache ist vermutlich auf eine gewisse Unkenntnis der FFF-Thematik in den kantonalen Verwaltungen selbst zurückzuführen. Das Risiko einer sektoralen Behandlung der mit den Fruchtfolgeflächen verbundenen Herausforderungen besteht darin, dass diese Daten erst zu einem sehr späten Zeitpunkt in die Planung einbezogen werden, insbesondere bei Infrastrukturprojekten, und dass eine Interessenabwägung erst am Ende des Planungsprozesses erfolgt, während die mit den Fruchtfolgeflächen verbundenen Sachzwänge eigentlich in einer frühen Phase berücksichtigt werden müssten. Diese Problematik wird sich in dem Masse verschärfen, als der Handlungsspielraum der Kantone kleiner wird, oder wird automatisch an Brisanz gewinnen, falls die gesetzlichen Rahmenbedingungen weiter verschärft werden sollten.

Die erste Feststellung besteht in der Tatsache, dass die Integration mit anderen Schutzinventaren, beispielsweise auf kantonaler Ebene, sowie mit dem Kataster der belasteten Standorte nur sehr selten vollzogen wurde. Die Daten aus den verschiedenen Inventaren, darunter dem Fruchtfolgeflächen-Inventar, wurden in den wenigsten Fällen zusammengeführt, genauso wie auch die Integration mit der Infrastrukturplanung im kantonalen Richtplan nur selten erfolgte. Die Behandlung dieser Frage würde vertiefte Nachforschungen auf der Ebene der einzelnen Kantone erfordern.

Die zweite Feststellung ist, dass die Fruchtfolgeflächen in einem grossen Teil der Kantone selten oder gar nicht in die Raumplanungen der Gemeinden übertragen werden. Man muss sich daher fragen, ob die Fruchtfolgeflächen frühzeitig in alle kommunalen Raumplanungsdebatten einbezogen werden oder ob dies erst in einer zweiten Phase bei der Überprüfung der Vereinbarkeit mit verschiedenen gesetzlichen Auflagen geschieht. Für eine frühzeitige Berücksichtigung könnte es hilfreich sein, wenn die Fruchtfolgeflächen in den kommunalen Richtplänen oder in verwandten Dokumenten dargestellt würden.

Die gleiche Bemerkung könnte man offenbar auch an die Adresse der Ämter und Fachstellen des Bundes richten. Gemäss den Meinungen, die wir im Rahmen unserer Studie einholen konnten, kommt die Thematik des Schutzes der Fruchtfolgeflächen bei der Planung erst sehr spät ins Spiel, oder schlimmer noch, wird nur von den Kantonen angesprochen, wenn ihnen die Infrastrukturprojekte präsentiert werden. Falls dies tatsächlich zutrifft, würde diese Situation primär den Interessen der Kantone schaden, von denen die meisten nur über einen beschränkten Handlungsspielraum in Bezug auf die Fruchtfolgeflächen verfügen. Etwas mehr Pädagogie wäre offensichtlich not. Eine aktivere Kommunikation innerhalb der Verwaltung, aber auch mit den Gemeinden und gegebenenfalls mit dem Bund, könnte dazu beitragen, das Anliegen des Schutzes der Fruchtfolgeflächen und die damit verbundenen Sachzwänge auf einer breiteren Ebene anzusprechen und zu teilen.

DER BUND LEGT NICHT BEI ALLEN KANTONEN GLEICH STRENGE MASSSTÄBE AN

Als weitere Schlussfolgerung kann man feststellen, dass die Beziehungen zwischen den einzelnen Kantonen und dem Bund zumindest Züge einer variablen Geometrie aufweisen. Doch über die für den Föderalismus typischen Besonderheiten hinaus birgt diese uneinheitliche Behandlung der Kantone durch den Bund erhebliche Risiken, die eine nähere Betrachtung verdienen. Erstens stellen wir fest, dass die Erwartungen – und damit die Anforderungen – des Bundes je nach Kanton offenbar nicht ganz einheitlich sind, insbesondere was den Detaillierungsgrad der Daten und die Aktualisierung der kantonalen Inventare betrifft. Zweitens besteht bei der Behandlung der Sonderfälle ein grosses Harmonisierungspotenzial. Drittens lassen die von den einzelnen Kantonen an den Bund übermittelten Informationen bezüglich der Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen eher unterschiedliche Auffassungen über das eigentliche Ziel des Gesetzes als bloss Unterschiede in der Umsetzung erkennen. Diese Situation birgt jedoch zwei grosse Risiken: Die Kantone werden nicht unbedingt dazu angespornt, allfällig festgestellte Mängel bei der Verwaltung ihrer Fruchtfolgeflächen zu beseitigen, und unter den Kantonen wird ein wenig konstruktives Klima des Misstrauens geschaffen. Um an die in der ersten Schlussfolgerung skizzierte Typologie anzuknüpfen: es scheint, als würden den Kantonen der ersten Kategorie grössere Anstrengungen und eine strengere Disziplin abverlangt. Dies mag mit Blick auf die landwirtschaftliche Bedeutung der Kantone dieser Gruppe zwar verständlich sein, doch die ungleichen Erwartungen des Bundes gegenüber den Kantonen können dazu beitragen, dass die Erwartungen des Bundes insgesamt an Glaubwürdigkeit verlieren. Es ist auf längere Sicht kaum denkbar, von den Musterschülern strenge Disziplin zu verlangen und die anderen einfach sich selbst zu überlassen.

In Bezug auf die Umsetzung des Sachplans von 1992 sind die in der Studie aufgezeigten grossen Unterschiede zwischen den Kantonen schwer erklärbar. Dies gilt insbesondere für die regelmässige Aktualisierung der kantonalen Erhebungen. Wenn die Raumplanungsverordnung ein Intervall von maximal 4 Jahren für die Meldung der Änderungen im Fruchtfolgeflächen-Inventar vorschreibt, fällt es uns schwer, den tatsächlichen Stand der Dinge in den Kantonen zu verstehen. Es stellt sich auch die Frage, ab welchem Zeitpunkt und in welcher Form der Bund einzugreifen gedenkt, wenn die Sicherung des kantonalen Mindestkontingents nicht gewährleistet ist. Tatsächlich kann nur das strikte Einfordern einer regelmässigen Aktualisierung und einer qualitativen Verbesserung aller kantonalen Inventare eine Gleichbehandlung garantieren. Es wäre schlicht nicht hinnehmbar, wenn die Kantone, die ihre Inventare regelmässig aktualisieren, gegenüber jenen Kantonen benachteiligt würden, die die Aktualisierung – und damit gegebenenfalls auch die Überprüfung der Einhaltung ihres kantonalen Mindestumfangs – über Jahre hinauszögern. Und schliesslich wird die Meldepflicht bei FFF-Beanspruchung von mehr als drei Hektaren nicht nur unterschiedlich gehandhabt, sondern vor allem auch unterschiedlich verstanden und insgesamt nur vereinzelt angewendet. Für manche Kantone besteht das Ziel dieser Meldepflicht hauptsächlich darin, dem Bund Gelegenheit zu geben, zum betreffenden Projekt Stellung zu nehmen und – im äussersten Fall – von seinem Rekursrecht gegen das Projekt Gebrauch zu machen. Andere wiederum sehen darin lediglich ein Bedürfnis nach periodischen Informationen, welches mit dem im Vierjahresrhythmus vorzulegenden Raumplanungsbericht hinlänglich abgedeckt ist. Es liegt am Bund, die Spielregeln zu präzisieren.

Allgemeiner betrachtet, ist das grösste Risiko im Zusammenhang mit den ungleichen Erwartungen des Bundes gegenüber den Kantonen zweifacher Natur. Zum einen bestehen für die Kantone kaum Anreize, sich um eine gewissenhafte Pflichterfüllung, das heisst um die Aktualisierung ihrer Daten über die Fruchtfolgeflächen und einen möglichst hohen Detaillierungsgrad, zu bemühen. Zweitens schürt der Eindruck einer Ungleichbehandlung der Kantone ein Misstrauen unter den Kantonen, welches weder erwünscht noch konstruktiv ist. Es ist nicht ganz

auszuschliessen, dass diese Situation mit der Zeit de facto zu einer Angleichung der kantonalen Praktiken nach unten führt. Dieses Risiko könnte im Fall einer Verschärfung des gesetzlichen Rahmens und insbesondere im Fall der Einführung einer umfassenden Kompensationspflicht für die Fruchtfolgeflächen noch grösser werden. Die Kantone, die noch keine wesentlichen Verbesserungen hinsichtlich der Detailgenauigkeit ihrer Inventare vorgenommen haben und noch über Reserven verfügen, die im Inventar nicht erfasst sind, könnten versucht sein, diese zu verheimlichen, um sie im Falle einer Beanspruchung nicht vollständig kompensieren zu müssen.

EINE LANDESWEITE SICHT IST UNMÖGLICH: DAS GANZE ENTSPRICHT NICHT DER SUMME DER EINZELTEILE

Die föderalistischen Strukturen des Landes legen diese Schlussfolgerung fast intuitiv nahe: das Ganze – das heisst die landesweite Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen – wird nicht erkennbar, wenn man die Einzelteile – das heisst die verschiedenen kantonalen Praktiken – zusammenfügt. Die Unklarheiten in Bezug auf die angewendeten qualitativen Kriterien verunmöglichen in der Tat eine Gesamtsicht dessen, was die Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen, und damit auch der Fruchtfolgeflächen, wirklich ist.

Die von den Kantonen berücksichtigten qualitativen Kriterien sind nicht einheitlich. Diese Feststellung ist gewiss nicht neu; sie gab schon nach der Übergabe des Pflichtenhefts Anlass zu ersten Diskussionen zwischen den Auftraggebern und den Autoren der vorliegenden Studie, wurde nun aber durch die aktualisierten Ergebnisse vollumfänglich bestätigt. Hangneigung, Höhenlage, tatsächliche Bodenqualität, Ausschluss einer Schadstoffbelastung, Klimazone, Parzellengrösse, Gründigkeit, Anzahl Steine usw. – die berücksichtigten Kriterien zeichnen sich durch eine grosse Uneinheitlichkeit aus, unterscheiden sich aber auch in Bezug auf das Datum ihrer Erarbeitung und ihre Vereinbarkeit mit der Vollzugshilfe des Bundes.

Abgesehen von den Unterschieden bei der Hangneigung oder bei den Schadstoff-Kontrollen und abgesehen vom bereits erwähnten unterschiedlichen Kenntnisstand bezüglich der angewendeten Kriterien innerhalb der Verwaltungen wirft vor allem die enorme Diversität der Modalitäten bei der Überprüfung der landwirtschaftlichen Flächen Fragen auf, und dies unabhängig von den anerkannten Kriterien. Bei der Verifizierung der Kriterien im Feld treten die Unterschiede am deutlichsten zutage. Dies beginnt schon bei der institutionellen Ebene, welche für die Analyse der landwirtschaftlichen Flächen anhand der berücksichtigten Kriterien zuständig ist: der Kanton oder die Gemeinden. In manchen Fällen ist der Kanton für die Überprüfung zuständig. In diesem Fall kann er sich für verschiedene Vorgehensweisen entscheiden. Entweder hat der Kanton, was selten vorkommt, einen bevorzugten Partner, welcher über die nötigen Fachkenntnisse verfügt, die beim zuständigen Raumplanungsamt nicht vorhanden sind. In diesem Fall kann dieser Partner die Kontrollen im Auftrag der Verwaltung durchführen. Oder aber der Kanton hat keinen klar benannten bevorzugten Partner und kann die Durchführung der Verifizierungen und Kontrollen beispielsweise dem kantonalen Raumplanungsamt übertragen. In diesem Fall beschränkt sich die Kontrolle in der Regel auf die Überprüfung des früheren Status der in die Landwirtschaftszone rückzuführenden Fläche. Eine Eintragung ins FFF-Inventar zu Beginn der 1990er-Jahre genügt damit in der Regel, um die Wiedereingliederung in ebendieses Inventar zu beschliessen. In einem anderen Fallbeispiel ist es Sache der Gemeinden, im Rahmen von gemeindeinternen oder regionsinternen Kompensationsmassnahmen neue Fruchtfolgeflächen vorzuschlagen. Nach den uns zugänglich gemachten Informationen, die wir jedoch bei keiner Gemeinde näher überprüft haben, beauftragen die Gemeinden dann ein spezialisiertes privates Büro oder eine andere qualifizierte Organisation mit der Untersuchung der vorgeschlagenen Fläche. Angesichts der Unklarheiten in Bezug auf die anwendbaren Kriterien und der Schwierigkeit, die Liste der geltenden Kriterien in bestimmten Fällen zu rekonstruieren, erscheint die Qualität der den privaten Auftragnehmern übergebenen Kriterienliste mehr als fragwürdig.

Die grösste Unklarheit in Bezug auf die FFF-Kriterien betrifft zunächst den Stellenwert dieser

Kriterien. Die offenen Fragen in diesem Zusammenhang wurden im Laufe der letzten Jahre nicht geklärt. In den gesetzlichen Bestimmungen selbst ist nicht geregelt, welche Kriterien anzuwenden sind, wenn es darum geht, zu entscheiden, was als Fruchtfolgefläche gelten darf und was nicht. Seit der Erarbeitung der allerersten FFF-Inventare haben die Kantone daher unterschiedliche Kriterien berücksichtigt, wie dies auch im Sachplan selbst vermerkt ist. Erstaunlicherweise wurde diese Situation in der Folge nie wirklich korrigiert. Die Vollzugshilfe von 1995 und die Vollzugshilfe von 2006 unternehmen zwar den Versuch einer Harmonisierung; dieser kann aber als sehr zaghaft bezeichnet werden. So weisen die in der Vollzugshilfe von 2006 enthaltenen Kriterien in zweifacher Hinsicht Schwächen auf.

Zum einen werden sie als «Vorschlag» präsentiert, «der hilfreich sein kann». Sie sind damit weder verbindlich, noch müssen sie den Kriterien übergeordnet werden, die die Kantone bis dahin angewendet hatten. Zum anderen, und dies wird in der Vollzugshilfe von 2006 klar gesagt, sind diese Kriterienvorschläge nicht dazu gedacht, die Flächen zu überprüfen, die die Kantone bereits als Fruchtfolgeflächen erfasst haben. Hier liegt eines der akutesten Probleme im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen; die Mehrheit der Kantone hat keine erneute Beurteilung ihres gesamten FFF-Inventars anhand der neuen Kriterien vorgenommen, selbst dann nicht, wenn sie womöglich beschlossen haben, die Kriterien von 2006 anzuwenden. Folglich können im gleichen kantonalen Inventar theoretisch zwei Arten von landwirtschaftlichen Parzellen, die unterschiedliche Kriterien erfüllen, als Fruchtfolgeflächen erfasst sein. Diese Uneinheitlichkeit der angewendeten Kriterien, welche sogar innerhalb der einzelnen Kantone festzustellen ist, erschwert die Übersicht über den tatsächlichen Zustand der Fruchtfolgeflächen in den Kantonen und damit auch auf nationaler Ebene zusätzlich.

Diese Diversität der angewendeten Kriterien zwischen den Kantonen sowie die Möglichkeit, im gleichen kantonalen Inventar mehrere «Kriteriensätze» vorzufinden, ist mehr als nur eine beiläufige Folge eines auf die Landreserven angewendeten Föderalismus; sie stellt in doppelter Hinsicht ein Risiko dar.

Erstens könnten es die Unklarheiten bezüglich der anwendbaren Kriterien einzelnen Kantonen ermöglichen, nach Umgehungslösungen zu suchen, um das vom Sachplan vorgeschriebene – heutige oder zukünftige – Mindestkontingent einzuhalten, indem sie qualitativ minderwertige Flächen anrechnen, die für die Einbindung in das kantonale FFF-Inventar eigentlich nicht geeignet sind. Zudem bildet die Qualität der Fruchtfolgeflächen, wie schon bei den Evaluierungen von 2001 und 2003 festgestellt wurde, die grosse Unbekannte in diesen kantonalen Inventaren.

Zweitens ist es angesichts der sehr grossen Unterschiede bei den von den Kantonen angewendeten Kriterien nicht möglich, die kantonalen Inventare untereinander zu vergleichen. Dies bedeutet auch, dass eine Hektare Fruchtfolgefläche im Wallis nicht das gleiche ist wie eine Hektare der gleichen Kategorie im Thurgau oder im Kanton Genf. Dieser Unterschied, welcher zwar auch die topografische Vielfalt des Landes widerspiegelt, stellt eine Gefahr für das Funktionieren der vom Sachplan postulierten Strategie zur Sicherung einer autarken Nahrungsmittelversorgung in Zeiten gestörter Zufuhr dar, da der Sachplan nicht zwischen den verschiedenen Kategorien von Fruchtfolgeflächen unterscheidet. Vor allem aber bedeutet dies, dass ein Aufaddieren der Zahlen zu den Fruchtfolgeflächen nicht möglich ist. Wenn man die kantonalen Inventare zusammenfasst, wird nicht eine landesweite Realität sichtbar, da die einzelnen Elemente der Addition nicht gleichwertig sind. Folglich ist bis heute keine nationale Gesamtsicht zum Bestand der Fruchtfolgeflächen in der Schweiz verfügbar.



6. EMPFEHLUNGEN ZUHANDEN DER KANTONE

In Ergänzung zu den Schlussfolgerungen im Kapitel 5 fügen wir an dieser Stelle einige Empfehlungen an. Wir haben diese Empfehlungen in zwei Kategorien eingeteilt. In der ersten sind die Empfehlungen zusammengefasst, die die kantonale Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen betreffen, während die zweite Kategorie Empfehlungen für das Vorgehen gegenüber dem Bund enthält.

Dazu ist anzumerken, dass der vorliegende Bericht nicht die Ergebnisse eines Forschungsansatzes wiedergibt, welcher auf eine Evaluierung der kantonalen Politiken zur Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen abzielt. Die Empfehlungen sind daher keine Antwort auf evaluierte Lücken oder Unzulänglichkeiten; vielmehr formulieren sie Vorschläge mit dem primären Ziel, die Debatte in den Kantonen voranzubringen. Die nachstehend zusammengefassten Empfehlungen sind daher als Ergebnis einer externen Sicht auf die Kantone zu verstehen, welche sich soweit wie möglich um eine vergleichende Gesamtsicht bemüht.

Die Empfehlungen sind nicht hierarchisch nach Prioritäten oder nach ihrem Stellenwert geordnet.

6.1. EMPFEHLUNGEN ZUR VERWALTUNG DER FFF-THEMATIK DURCH DIE KANTONE

ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

Bei der Ausarbeitung der Empfehlungen für den ersten, im März 2015 vorgelegten Bericht hatten wir das Postulat aufgestellt, dass die Verwaltung der Fruchtfolgeflächen-Thematik in der Schweiz an einem Wendepunkt stehe. Mittlerweile hat diese Wende mit der Eröffnung eines Verfahrens zur Überarbeitung des Sachplans von 1992 durch den Bund im Sommer 2015 konkrete Formen angenommen. Insgesamt deutet im aktuellen Umfeld alles darauf hin, dass die Erwartungen an die Bewirtschaftung der besten landwirtschaftlichen Flächen weiter steigen werden.

Es scheint daher angezeigt, dass die Kantone ihre Positionen in der Debatte stärken, indem sie bestimmte Vorgehensweisen klären oder gar harmonisieren, indem sie auf Transparenz setzen und eine gemeinsame Position anstreben. Das grösste Risiko besteht derzeit nämlich darin, dass die härtere Gangart in Bezug auf die Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen auf eine stärkere Reglementierung oder gar eine zentralisierende Überreglementierung hinausläuft, welche den Handlungsspielraum der Kantone bei der Steuerung der Raumentwicklung massiv einschränkt.

TRANSPARENZ BEI DEN KANTONALEN KRITERIEN ZUR BESTIMMUNG DER FRUCHTFOLGEFLÄCHEN ANSTREBEN

Um die Position der Kantone zu stärken, gilt es, aktiver über die Thematik der Fruchtfolgeflächen zu kommunizieren. Dies kann durch die Publikation von Informationsbroschüren zuhanden der beteiligten Partner und der interessierten Öffentlichkeit, aber auch der kantonalen Verwaltung selbst, geschehen; im weiteren Sinne sollte sich dies jedoch im vermehrten Bemühen um Aufklärung und Transparenz niederschlagen. Zum Thema Aufklärung ist zunächst festzuhalten, dass es im Interesse der Kantone liegt, ihre Strategie zur Erhaltung der Fruchtfolgeflächen – und mithin der besten landwirtschaftlichen Flächen insgesamt – breiter und klarer zu kommunizieren. Diese Empfehlung richtet sich hauptsächlich an jene Kantone, die zu diesem Thema bisher eher spärlich kommuniziert haben. Sie gilt jedoch für alle Kantone, da zwei Elemente in der

kantonale Kommunikation oft vernachlässigt werden, sofern eine solche überhaupt stattfindet. Gemeint sind zum einen die Perspektiven bezüglich der Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen für zukünftige Bedürfnisse, und dies sowohl im Bereich der Siedlungsentwicklung als auch im Bereich der Infrastruktur. Der zweite Punkt betrifft die von den Kantonen angewendeten Kriterien. Diese notwendige Aufklärungsarbeit muss sich primär in einer erhöhten Transparenz in Bezug auf die vom Kanton angewendeten Kriterien zur Abgrenzung der Fruchtfolgeflächen niederschlagen. Angesichts der Schwierigkeiten, die die Autoren des vorliegenden Berichts hatten, diese Kriterien zu rekonstruieren, liegt der Schluss nahe, dass diese Kriterien insgesamt nicht sehr transparent sind. Der erschwerte Zugang zu diesen Kriterien kann ein Klima des Argwohns schaffen, welches den Interessen der Kantone schadet. Die Informationen sind mitunter zwar verfügbar, für die interessierte Öffentlichkeit aber nicht direkt abrufbar, beispielsweise weil sie nur in den – schwer zugänglichen – Basisstudien zum Richtplan zu finden sind. Des Weiteren sollten die Bemühungen um mehr Transparenz auch eine Klärung der Modalitäten der Kompensation einschliessen. All diese Schritte sollten selbstverständlich im Rahmen des Prozesses zur Umsetzung der 1. Revision des RPG vollzogen werden.

DIE FFF-DATEN BESSER MIT ANDEREN VERFÜGBAREN INFORMATIONEN INTEGRIEREN

Die FFF-Inventare mehrerer Kantone müssen einem heilsamen Aggiornamento unterzogen werden. Die heute verfügbaren Daten sind nicht mehr die gleichen wie in den Jahren, in denen die ersten FFF-Inventare erstellt wurden; die räumlichen Kenntnisse sind verfeinert worden, und neue Themen sind hinzugekommen. Diese neuen Daten bieten eine Gelegenheit, die Qualität des FFF-Inventars zu optimieren und damit auch den Kenntnisstand der Kantone in Bezug auf den tatsächlichen Inhalt ihres Inventars zu verbessern. Es ist daher angezeigt, das FFF-Inventar mit den neuesten Kenntnissen abzustimmen, indem insbesondere der vorhandene digitalisierte kantonale Kataster einbezogen wird. Eine vollständige Integration des FFF-Katasters mit den Daten aus der schweizerischen Bauzonen-Statistik 2012 erscheint ebenfalls unerlässlich. Ferner muss eine systematische Integration mit den Katastern der belasteten Standorte und den kantonalen und kommunalen Schutzinventaren sichergestellt werden. Dabei dürfte der grösste qualitative Sprung nach vorn durch die Integration des FFF-Katasters mit einer neuen kantonalen Bodenkarte zu erzielen sein.

EINEN PARTNER BEZIEHEN, DER ÜBER DIE NÖTIGE FACHKOMPETENZ VERFÜGT

Die grosse Diversität der Praktiken zur Überprüfung der Konformität der gemeldeten oder vorgeschlagenen Flächen mit den qualitativen Kriterien birgt Risiken, die durch die Wahl eines bevorzugten Partners mit den nötigen Fachkenntnissen auf adäquate Weise begrenzt werden könnten. Ein entsprechender Bedarf besteht bereits und dürfte mit zunehmendem Kompensationsbedarf auf kurze Sicht noch weiter ansteigen. Die heutige Situation in den Kantonen ist generell nicht optimal. Die Überprüfung der FFF-Qualität der – im kantonalen Inventar bereits erfassten oder im Rahmen von Kompensationsmassnahmen vorgeschlagenen – Flächen ist weder harmonisiert noch zentralisiert. Die kantonalen Fachstellen für Raumplanung bzw. für Siedlungspolitik und Raumentwicklung können die notwendige Überprüfung und Nachverfolgung der Bodenqualität nicht einfach *tel quel* internalisieren. Anzustreben ist vielmehr eine Harmonisierung der Praktiken innerhalb des Kantons. Dies ist insbesondere in jenen Fällen unerlässlich, in denen die Gemeinden in eigener Regie spezialisierte Anbieter beziehen können, um die von ihnen als Kompensationsflächen vorgeschlagenen Parzellen zu evaluieren. Dieser Partner, welcher über das verfügt, was der Einfachheit halber als «die Fachkompetenz» bezeichnet wird, muss gleichzeitig Partner der kantonalen Verwaltung und der Gemeinden sein, ganz egal, ob er innerhalb oder ausserhalb der Kantonsverwaltung operiert. Er muss mithin in der Lage sein, den Gemeinden präzise Informationen über die Modalitäten der Evaluierung der landwirtschaftlichen Flächen zu liefern, die diese zur Kompensation vorschlagen, und danach



das Vorgehen und die von den Gemeinden erzielten Ergebnisse verifizieren. Sodann muss er die federführende kantonale Fachstelle bei der Nachführung und bei der qualitativen Verbesserung des kantonalen Inventars unterstützen. Damit dies reibungslos funktioniert, muss die Beziehung zwischen der Fachstelle und dem Partner auf einem bekannten und langfristig angelegten Pflichtenheft basieren.

6.2. EMPFEHLUNGEN ZUR POSITIONIERUNG GEGENÜBER DEM BUND

ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

Der Sachplan Fruchtfolgeflächen von 1992 ist ein Instrument, aus dessen Abschaffung die Kantone keinen Nutzen ziehen könnten; die Überarbeitung des Sachplans ist daher für alle beteiligten Partner ein begrüssenswerter Prozess. Es erscheint daher sinnvoll, dass die Kantone in einem positiven Geist an der Überarbeitung des Sachplans mitarbeiten, ohne dessen Aufhebung oder eine komplette Neufassung anzustreben. Der Sachplan weist unbestreitbare Lücken auf, hauptsächlich in seinen Begründungen, aber auch in Bezug auf die Überwachung der Umsetzung. Die Kantone könnten ein Interesse daran haben, gemeinsam bestimmte Forderungen nach gezielten Verbesserungen an den Bund zu stellen.

DEN SACHPLAN FRUCHTFOLEGEFLÄCHEN VON 1992 AKTUALISIEREN UND THEMATISCH ERWEITERN

Die Kantone könnten einen Nutzen daraus ziehen, wenn sie aktiv an der Überarbeitung des Sachplans von 1992 mitarbeiten und dabei zumindest eine Aktualisierung von dessen Grundlagen anstreben. Die Rechtfertigungen, auf denen der Sachplan Fruchtfolgeflächen beruht, sind thematisch zwar breit gefasst; im Zentrum steht aber klar die Erhaltung der Grundlagen für eine ausreichende inländische Agrarproduktion. In diesem Punkt sind die Grundlagen, auf die sich der Sachplan abstützt, alles andere als solide; sowohl das Umfeld am Anfang der 1990er-Jahre als auch die angestrebten Ziele sind heute überholt. Der Überarbeitungsprozess sollte daher insbesondere auf eine Aktualisierung und eine thematische Erweiterung abzielen. Die Aktualisierung des Sachplans könnte so den Gegebenheiten des kontinentalen und schweizerischen Umfelds besser Rechnung tragen und gleichzeitig die spezifischen Versorgungsrisiken aktualisieren, mit denen die Schweiz konfrontiert sein könnte. Ausserdem sollte bei der Überarbeitung eine thematische Erweiterung in dem Sinne angestrebt werden, als nicht einzusehen ist, warum der Sachplan nur die Fruchtfolgeflächen berücksichtigt, während er insbesondere auch den Beitrag der anderen besten Landwirtschaftsflächen in die Umsetzung einer nachhaltigen Versorgungsstrategie einbeziehen könnte.

EINE NEUE VERSION DER VOLLZUGSHILFE HERAUSGEBEN

Die Vollzugshilfe von 2006 liefert keine umfassende Antwort auf die Herausforderung, mit der die Kantone bei der Umsetzung des Sachplans konfrontiert sind. Die Kantone könnten gemeinsam die Ausarbeitung einer neuen Version der Vollzugshilfe verlangen und sich aktiv an diesen Arbeiten beteiligen. Die überarbeitete Fassung der Vollzugshilfe sollte im Minimum drei Kategorien von Daten enthalten: die Kriterien und die Sonderfälle, die neuen Elemente, die Modalitäten der Kompensation. Zunächst ist der Status der in der Vollzugshilfe von 2006 aufgeführten Kriterien zu präzisieren und der Handlungsspielraum der Kantone in Bezug auf die vorgeschlagenen oder vorgeschriebenen Kriterien klarer abzugrenzen. Die Behandlung der Sonderfälle könnte Gegenstand eines vollwertigen Kapitels der Vollzugshilfe bilden, wobei die Praktiken auf der Grundlage einer mit den Kantonen ausgehandelten Lösung harmonisiert werden könnten. Des Weiteren sollte die Aktualisierung resp. Neufassung der Vollzugshilfe die neuesten Daten einbeziehen, nämlich die Frage der Geodaten sowie die Integration mit den



Inventaren und Katastern wie z.B. den Katastern der belasteten Standorte. Und schliesslich könnte die Vollzugshilfe klare Vorschläge zu den Modalitäten der Kompensation und zur Abgrenzung der Handlungsspielräume enthalten, die den Kantonen zugestanden werden. Die Ausarbeitung einer neuen Vollzugshilfe in Zusammenarbeit von Bund und Kantonen könnte ein interessantes Mittel sein, um den Weg für eine landesweite Harmonisierung der Praxis zu ebnet, ohne diese zu zentralisieren. Dabei könnte man sich insbesondere auch mit den Modalitäten befassen, nach denen die Kompensation bei Infrastrukturprojekten von nationaler Bedeutung erfolgen soll. Anzumerken ist schliesslich, dass die Kantone im Hinblick auf eine konstruktive und für sie gewinnbringende Mitarbeit zuvor eine gemeinsame Vision entwickeln müssen.

IN EIN VERBESSERTES WISSEN ÜBER DIE BODENQUALITÄT INVESTIEREN

Um den effektiven Kenntnisstand in Bezug auf den Inhalt der kantonalen Inventare zu verbessern und eine glaubwürdige Versorgungsstrategie auf der Basis von zahlenbasierten Zielen für die inländische Agrarproduktion zu entwickeln, sind bessere Kenntnisse über die Bodenqualität unabdingbar. Diesbezüglich haben die Befunde der Evaluierungen von 2001 und 2003 nichts von ihrer Gültigkeit verloren. Die Kantone müssen sich gemeinsam mit dieser Notwendigkeit befassen. Die Ausarbeitung neuer Bodenkarten – für sämtliche Kantone – brächte den grössten qualitativen Quantensprung. Diese Botschaft ist primär an den Bund zu richten, entweder im Hinblick auf eine partielle oder auf eine vollständige Übernahme der Ausarbeitung dieser kantonalen Karten durch den Bund. Die Ausarbeitung solcher Karten wurde vom ARE offenbar bereits einmal in Erwägung gezogen, danach aber wieder verworfen. Beim derzeitigen Stand der Diskussionen mit dem Bund scheinen die Kantone aber durchaus noch einige Karten in der Hand zu haben. Falls beim Bund der Wille vorhanden ist, eine stärkere Harmonisierung der Inhalte der kantonalen FFF-Inventare zu erreichen, wäre eine Beteiligung des Bundes bei der Verbesserung der Kenntnisse über die Bodenqualität sicherlich sinnvoll.

7. SCHLUSSWORT

Die Fruchtfolgeflächen rücken ein doppeltes Paradox für die Raumplanung in der Schweiz ins Blickfeld. Erstens sind die Fruchtfolgeflächen zwar die besten Flächen für die landwirtschaftliche Produktion und damit für die Sicherstellung der Grundversorgung einer stark wachsenden Bevölkerung, gleichzeitig sind sie im Allgemeinen aber auch die besten Flächen für die Entwicklung des Siedlungsraums. Die Fruchtfolgeflächen befinden sich somit am Kristallisationspunkt von zwei völlig widersprüchlichen Erfordernissen: auf der einen Seite das legitime Bedürfnis, eine ausreichende landwirtschaftliche Produktion zu garantieren – und damit auch der Erhaltung offener Flächen, der Böden, dem Landschaftschutz und der Landesverteidigung Rechnung zu tragen –, und andererseits das Bedürfnis, Wohnraum, Arbeitsplätze und Freiräume für eine Bevölkerung zu schaffen, welche aufgrund einer dynamischen Wirtschaftsaktivität stetig wächst. Mit Blick auf den anhaltenden demographischen Druck werden sich diese Gegensätze in den nächsten Jahren noch verschärfen. Zweitens war die Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen in der Schweiz von der föderalistischen Praxis geprägt. Zwar ist der Pluralismus der Praktiken und Verfahrensweisen an sich kein Hindernis für die Umsetzung der Ziele des Sachplans von 1992, sondern durchaus normal und erwünscht, um den unterschiedlichen kantonalen und regionalen Realitäten gerecht zu werden. Doch insgesamt waren die Umsetzung des Sachplans von 1992 und dessen Überwachung nicht optimal. Diese Tatsache stellt ein nicht unerhebliches Risiko für den Föderalismus dar. Aufgrund einer gewissen Nachlässigkeit bei der tatsächlichen Erhaltung der Fruchtfolgeflächen wird heute der Ruf nach einer Renationalisierung der Thematik laut. Diese Appelle laufen über verschiedene, aber konvergente Kanäle: politische Appelle, Bürgerappelle.

Die Schweiz befindet sich in der Frage der Bewirtschaftung der besten Landwirtschaftsflächen zweifellos an einem Bruchpunkt. Mit der vollständigen Aufhebung der – wenn auch beschränkten – Flexibilität, welche die föderalistische Umsetzung des Schutzes der Fruchtfolgeflächen bisher zuließ, hat das Land jedoch mit Sicherheit mehr zu verlieren als zu gewinnen. Es ist in der Tat kaum vorstellbar, das nationale Territorium als ein einheitliches Ganzes zu betrachten. Dies widerspräche auch den Zielsetzungen der Raumentwicklung, wie sie beispielsweise die Agglomerationspolitik des Bundes verfolgt. Die räumlichen Verhältnisse und der Entwicklungsbedarf in den städtischen Kantonen, die sich einem starken Bevölkerungsdruck ausgesetzt sehen, sind sicherlich nicht die gleichen wie in gewissen peripherer gelegenen Regionen. Eine nationale Überreglementierung wäre schliesslich auch nicht mit den Realitäten einer immer stärkeren Vernetzung des schweizerischen Staatsgebietes vereinbar. Die transnationalen Agglomerationen sind ein absurdes Beispiel für die Konsequenzen, die eine unzureichende Flexibilität haben könnte, indem die Entwicklung des Siedlungsraums einfach auf das Gebiet jenseits der Landesgrenze verlagert wird. Die Kantone verfügen heute über Argumente, um für eine gewisse Flexibilität in der Bewirtschaftung der Fruchtfolgeflächen in der Schweiz einzutreten. Doch um diese Argumente auszuspielen, müssen sie erstens in der Lage sein, mit einer Stimme zu sprechen, und zweitens die geltenden Regeln überall mit der gleichen Strenge anwenden.

8. BIBLIOGRAPHIE

Bosshard, T. *et al.* (2011). Klimaszenarien für hydrologische Impaktstudien in der Schweiz. Institute for Atmospheric and Climate Science, ETH Zürich.

Bühlmann, L. (2009). Art. 13 in Aemisegger, H.; Moor, P.; Ruch, A. und Tschannen, P. (Hrsg.). Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung. Ausgabe Juni 2010. Schulthess: Genf, Zürich und Basel.

CH2011 (2011). Szenarien zur Klimaänderung in der Schweiz CH2011. Digitales Online-Dokument. Verfügbar unter: <http://www.ch2011.ch> (abgerufen am 08.05.2012).

Hättenschwiler, P. und Moresino, M. (1988). Schweizerischer Ernährungsplan für Zeiten gestörter Zufuhr EP90. Freiburg: Universität Freiburg.

Honma, M. (1993). Japanese Agricultural Policy and Protection Growth [Online-Dokument]. In Ito, T. and Krueger, A.O. (1993). Trade and protectionism. Chicago: University of Chicago. Verfügbar unter der Adresse <http://www.nber.org> (abgerufen am 12. Dezember 2014).

Lüscher, C. (2001). Verbesserte Bewirtschaftung des Sachplans Fruchtfolgeflächen (FFF), Bern: Bundesamt für Raumentwicklung (ARE).

Lüscher, C. (Lüscher, Pfister + Partner) *et al.* (2003). 10 Jahre Sachplan Fruchtfolgeflächen (FFF). Erfahrungen der Kantone, Erwartungen an den Bund. Bern: Bundesamt für Raumentwicklung (ARE).

Moser, A. (2011-2012). Ernährungsfläche der Agglomeration Basel – ein Versuch der Visualisierung (Nicht veröffentlichte Master-Arbeit). Fachhochschule Nordwestschweiz, MAS-U, Muttenz.

NZZ am Sonntag (4. November 2012). Basler essen unter dem Zaun durch, S. 62.

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (2006). Sachplan Fruchtfolgeflächen FFF – Vollzugshilfe, Bern.

BRP, Bundesamt für Raumplanung (1997). Konzepte und Sachpläne des Bundes (Art. 13 RPG). Bern.

BAFU, Bundesamt für Umwelt (2009). Hoch- und Niedrigwasser: Extreme Ereignisse [Webseite]. Verfügbar unter: <http://www.bafu.admin.ch> (abgerufen am 16.12.2011).

Sachplan Fruchtfolgeflächen (FFF) vom 8. April 1992 (SR 814.12).

Salé, F. (1999). Invitation à une réflexion ou le plan Wahlen, 50 ans après. *Technique Agricole*, n° 9, SS. 32-35.

Staub, H. (1984). Die Fruchtfolgeflächen des Kantons Obwalden; Erhebung und Kartierung der FFF – eine Grundlage für die kantonale Richtplanung. Universität Bern, Geographisches Institut: Zweitarbeit im Hauptfach Geografie.

Tanner, A. (2011). Plan Wahlen. *Historisches Lexikon der Schweiz*.

Trüb, M. (1990). Un nouveau «Plan Wahlen» est-il réalisable en cas de crise ou de guerre? DelVal, 382 Seiten.

United States Department of Agriculture, USDA (1984). History of Agricultural Price-Support and Adjustment Programs 1933-84 [Online-Dokument]. Verfügbar unter der Adresse <http://naldc.nal.usda.gov> (abgerufen am 12. Dezember 2014).

World Food Programme, WFP (2010). Socio-Economic and Food Security Atlas in the occupied Palestinian territory [Online-Dokument]. Verfügbar unter der Adresse <http://www.arij.org> (abgerufen am 12. Dezember 2014).

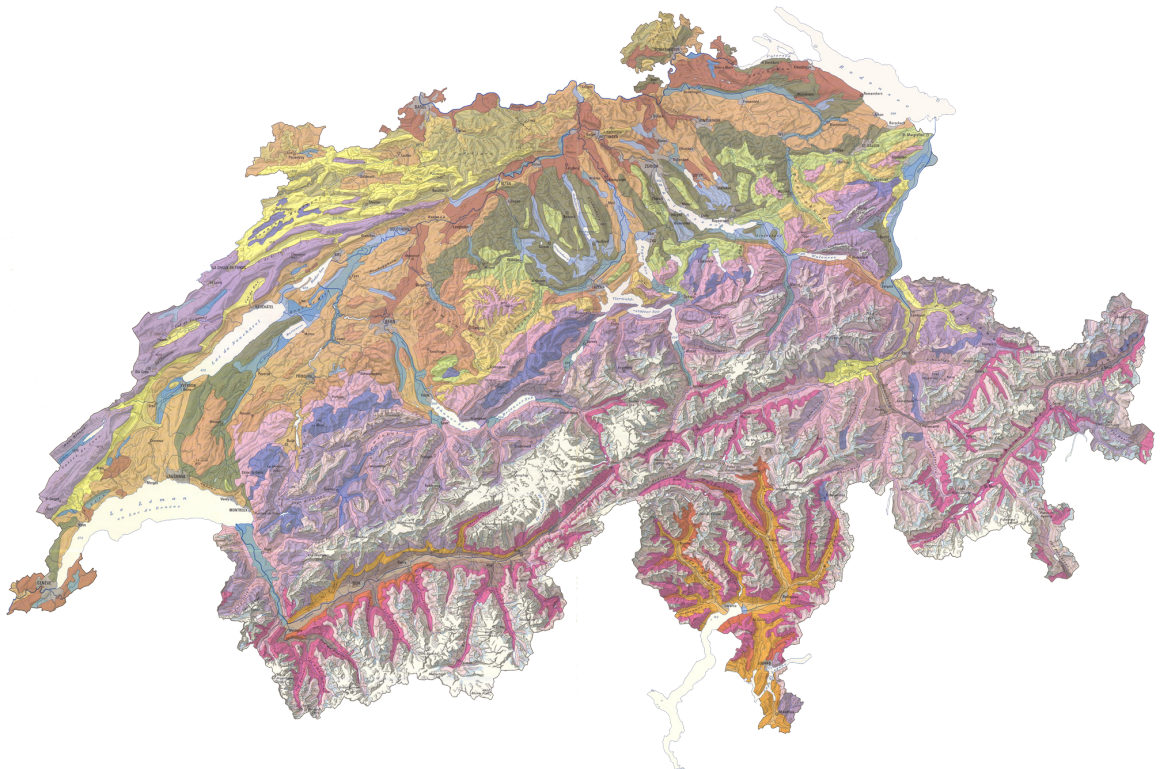


ANHÄNGE

ATLAS DER SCHWEIZ, BLATT 7A: BÖDEN, ÜBERSICHT

Bundesamt für Landestopographie, Wabern-Bern, 2. Ausgabe, 1984

Karte 1:500'000










ATLAS DER SCHWEIZ, BLATT 7A: BÖDEN, ÜBERSICHT

Bundesamt für Landestopographie, Wabern-Bern, 2. Ausgabe, 1984

Legende





Mässig durchwaschene, zuweilen austrocknende, warme Böden
Sols tempérés, modérément drainés, parfois secs

Mittelland und Jura, bis ca. 700 m ü.M.
Moyen-Pays et Jura, en dessous de 700 m environ

-  Parabraunerde
Sol brun lessivé
-  Braunerde
Sol brun
-  Pseudogleyige Braunerde
Sol brun pseudogleyifié
-  Rendzina
Rendzine
-  Pelitische Braunerde
Sol brun pélitique
-  Fluvisol




Durchwaschene, ziemlich kühle Hügellandböden
Sols montagneux, assez frais, drainés

Hügelland, ca. 600 bis 1300 m ü.M.
Régions montagneuses, de 600 à 1300 m environ

-  Saure Braunerde
Sol brun acide
-  Pseudogleyige, saure Braunerde
Sol brun acide pseudogleyifié
-  Podzolige, saure Braunerde
Sol brun acide podzologique
-  Humus Karbonatgesteinsboden
Sol humocarbonaté



Stark durchwaschene, warme Böden mit periodischer Trockenheit
Sols tempérés avec sécheresse périodique, très drainés

Terrassen und untere Hänge im Wallis und auf der Alpen Südseite, bis ca. 1300 m ü.M.
Terrasses et pentes inférieures du Valais et du sud des Alpes, jusqu'à 1300 m environ

-  Humusreiche, saure Braunerde
Sol brun acide très humifère
-  Humusreicher Braunpodzol
Sol ocre-podzologique très humifère
-  Sandige, saure Braunerde
Sol brun acide sableux




Selten durchwaschene Böden,
mit grossen Temperaturschwankungen
Sols rarement drainés,
avec grandes variations de température

Zentralalpentaler, bis ca. 1500 m ü.M.
Vallées des Alpes centrales, jusqu'à 1500 m environ




-  Phaeozem
-  Roh-Fluvisol
Fluvisol brut

Stark durchwaschene, kalte Böden
mit lange dauernder Schneebedeckung
Sols très drainés, froids avec
couverture de neige de longue durée

Subalpine und alpine Lagen, ca. 1300 bis 2900 m ü.M.
Etages subalpin et alpin, de 1300 à 2900 m environ

-  Podzol
-  Braunpodzol
Sol ocre-podzologique
-  Mullreiche Braunerde
Sol brun riche en mull
-  Humussilikatboden
Sol humo-silicaté












Stark hydromorphe Böden
Sols très hydromorphes

-  Gley
-  Moorboden
Sol organique
-  Pelitischer Gley
Gley pélitique

Sehr kalte Böden
Sols très froids

Vorwiegend nivale Stufe, über 2900 m ü.M.
Etage nival principalement, au-dessus de 2900 m

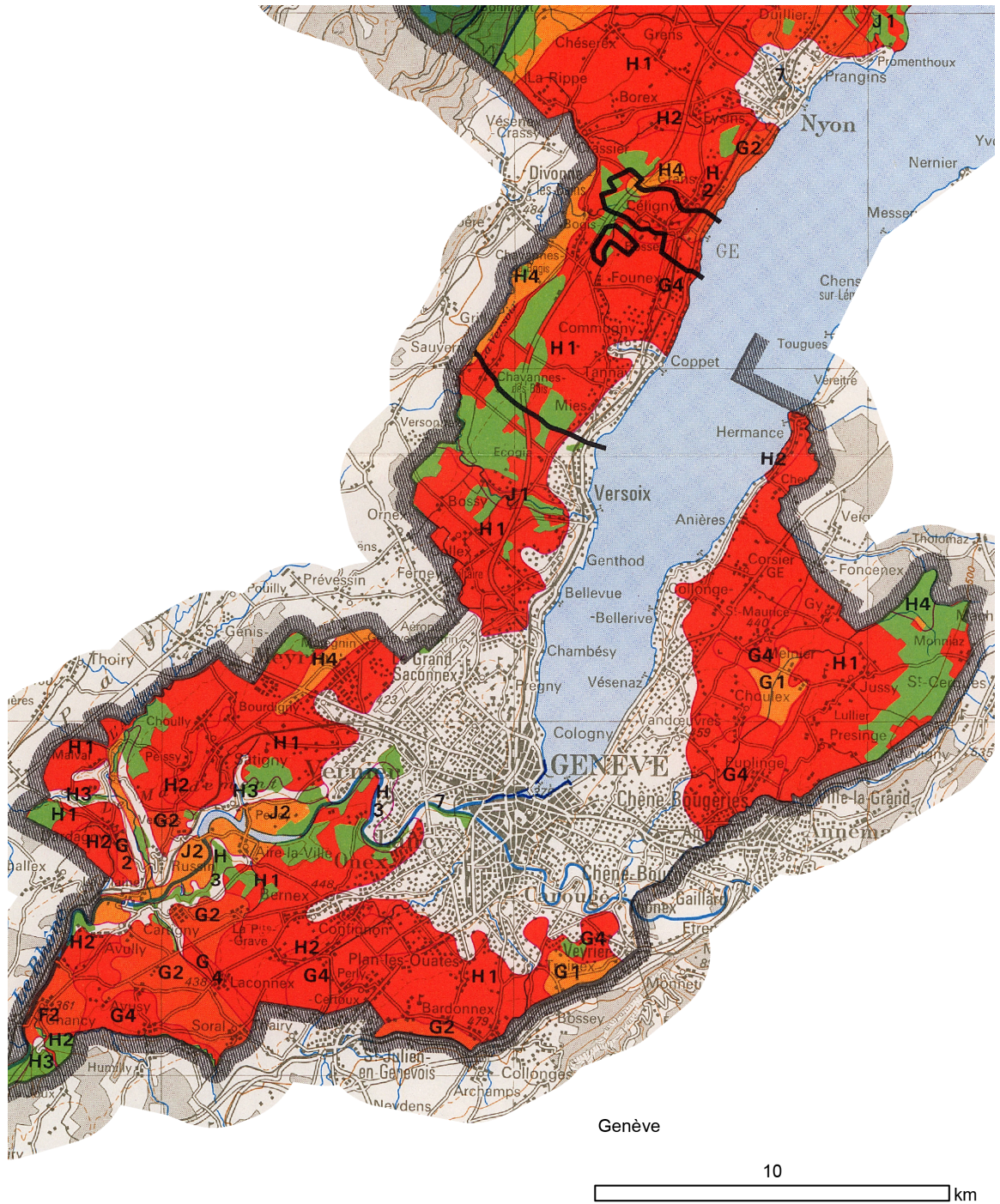
-  Gesteinsregosol
Régosol lithique

-  Überbaute Gebiete
Agglomérations
-  Firn und Gletscher, Seen
Nevés et glaciers, lacs
-  Höhenkurven
Courbes de niveau
-  3000
-  2500
-  2000
-  1500
-  1000
-  500
-  300
-  Relief

AUSSCHNITT AUS DER KULTURLANDKARTE DER SCHWEIZ 1:200'000

Bundesamt für Landwirtschaft, Sektion Produktionskataster

Stand 1986





KULTURLANDKARTE DER SCHWEIZ

1: 200 000

STAND 1986

Bearbeitung: Bundesamt für Landwirtschaft, Sektion Produktionskataster
 Grundlagen: Bodeneignungskarte 1:200 000
 Klimaeignungskarte 1:200 000
 Alpkataster
 Reproduktion: © Bundesamt für Landestopographie, 3084 Wabern
 Herausgabe: Volkswirtschaftsdepartement, Bundesamt für Landwirtschaft
 Vertrieb: EDMZ, 3000 Bern. Bezugsnummer: EDMZ 730.10

LEGENDE

Klimaeignung

abgestuft nach der
 Klimaeignungskarte 1:200 000

sehr günstig	günstig	bedingt geeignet
A1 – A3 A6 B1 – B3 B6	A4, A5 B4 C1 – 4 D1 – 4 E1 – 3	B5 C5 – 6 D5 – 6 E4 – 6

Bodeneignung

abgestuft nach der Bodeneignungskarte 1:200 000

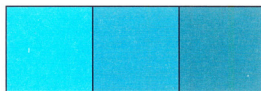
			A4, 7, 8, 9 / B2, 5, 7 / C4 / G3, 4 / H1, 2, 5, 6 / J1 / K1 / O1 / Q1 / R1 X1 / Y3 / Z1, 5 /	sehr gute Produktion Hangneigung < 25 %
			B4, 8, 9 / C8 / E8 / F2, 4 / G2 / K2, 4 / N1 / Z4 /	gute Produktion Hangneigung < 25 %
			A1 / B1, 3, 6 / C1, 2, 3, 5, 6, 7 / F1, 3 / E4 / G1 / H4, 7 / J2 / L1, 3, 4 / M1, 4 / N4 / O5 / Q2, 3, 4 / R4 / Y1, 4 / Z2 /	mässige Produktion Hangneigung < 25 %
			A5, 6 / E1, 6 / M2 / N2 / O2 / P2, 3, 5, 6 / T2 / U4, 6 /	Ackerbau beeinträchtigt Hangneigung \geq 25 % max. 35 %

FFF-Eignungsklassen

zusammengestellt gemäss Vollzugshilfe nach RPG

	11	Ackerbau sehr gut
	21	Acker- und Futterbau gut
	31	Futterbau gut Ackerbau mässig
	12	Ackerbau gut bis bedingt geeignet
	22	Futterbau gut Ackerbau bedingt geeignet
	32	Futterbau gut Ackerbau mässig geeignet
	41	Mähweide, Kunstwiese Ackerbau beeinträchtigt

FFF-Potential



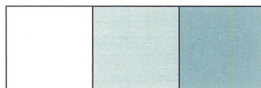
Alp- und Sömmerungsweiden

ausgeschieden nach der Alpkatastererhebung



Wald

ausgeschieden nach der Landeskarte 1:200 000



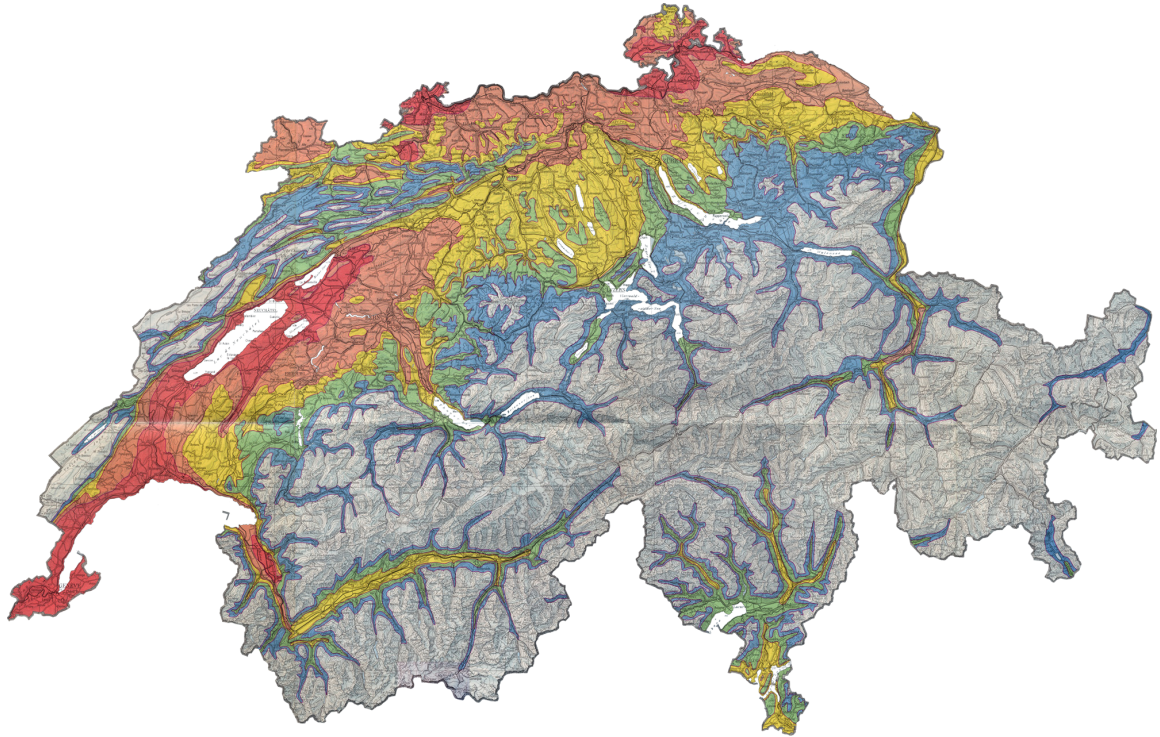
nicht-kartierte Flächen

– oberhalb der Alpweiden: unproduktiv
 – unterhalb der Sömmerungsweiden: Kulturland im engeren Sinne für Ackerbau meist ungeeignet

KLIMAEIGNUNGSKARTE FÜR DEN GETREIDEANBAU 1:500'000

Erstellt von F. Jeanneret und Ph. Vautier

Stand 1976



Vorwiegend für Weizenanbau (Körnermais nicht berücksichtigt)
 Principalement pour la culture du froment (maïs-grain non considéré)
 Principalmente per la coltura di frumento (mais da granella non considerato)

	Sehr günstig Très favorable Molto favorevole		Geeignet Moyen Adatto		Begrenzt geeignet Marginal à mauvais Limitato
	Günstig Favorable Favorevole		Wenig geeignet Peu favorable Poco adatto		Ungeeignet Inapte Non adatto

Publiée par le Département fédéral de justice et police.

Le délégué à l'aménagement du territoire et le Département fédéral de l'économie politique.

Division de l'agriculture.

Imprimé par le Service topographique fédéral 3084 Waber 1977

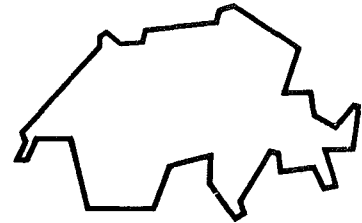


DIE VOLLZUGSHILFE VON 1983



Bundesamt für Raumplanung
Bundesamt für Landwirtschaft

RAUMPLANUNG



LANDWIRTSCHAFT

Mai 1983

Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG)
Vollzugshilfe im Bereich Landwirtschaft

1 Anlass

Am 5. November 1980 hat der Bundesrat von der Uebersicht über Grundlagen, Konzepte, Sachpläne und Bauvorhaben des Bundes (Grundlagen für die Raumplanung EJPD/BRP, September 1980) Kenntnis genommen und ihre Bekanntgabe an die Kantone veranlasst. Die Konzepte, Sachpläne und Bauvorhaben des Bundes haben die Kantone bei der Erstellung ihrer Richtpläne zu berücksichtigen (Art. 13, Art. 6 Abs. 4 RPG).

Im Bereich Landwirtschaft wurde den Kantonen die für die Landesversorgung vordringlichen "Fruchtfolgeflächen" bekanntgegeben, deren Erhaltung mit raumplanerischen Mitteln zu sichern ist (Art. 1 und 3 RPG). Daneben ist aber auch das übrige Kulturland (Naturwiesen, Weiden) in die Raumplanung einzubeziehen und möglichst ungeschmälert zu erhalten.

2 Begriffe und Abgrenzungskriterien

21 Ueberblick

Im Raumplanungsgesetz und in der Anbauplanung des Bundes, die eine Sachplanung nach Art. 13 RPG darstellt, werden drei Arten von Landwirtschaftsland genannt:

- Land (bzw. Gebiete), das sich für die Landwirtschaft (oder den Gartenbau) eignet (Art. 3 Abs. 2 Bst. a, Art. 6 Abs. 2 Bst. a, Art. 16 Abs. 1 Bst. a RPG);
- "Fruchtfolgeflächen" (Sachplanung nach Art. 13 RPG);
- Land, das im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt werden soll (Art. 16 Abs. 1 Bst. b RPG).

Landwirtschaftszone → Z3 S4

22 Definitionen

Geeignetes Land

Ertragsfähiges Wies- und Ackerland (inkl. Rebbau, Obstbau und Gartenbau) in vorwiegend ganzjährig besiedeltem Gebiet, soweit es maschinell nutzbar ist. Als Massstab gelten die natürliche Ertragsfähigkeit im regionalen Vergleich und die Hangneigung.

Fruchtfolgeflächen (FFF)

Ackerfähiges Kulturland (Ackerland und Kunstwiesen in Rotation sowie ackerfähige Naturwiesen), zur Sicherung der ausreichenden Versorgungsbasis, nach Ernährungsplan (drittes Mehranbaujahr, ohne Zufuhren aus dem Ausland).

Die FFF müssen sich vom Klima (Vegetationsdauer, Niederschläge) und vom Boden her (Bearbeitbarkeit, Nährstoff- und Wasserhaushalt) für den Anbau von Ackerkulturen (Getreide, Hackfrüchte u.a.) eignen und bezüglich Relief (Hangneigung, Geländeform) so beschaffen sein, dass die maschinelle Bewirtschaftung möglich ist.

Heute ackerbaulich genutztes Land kann als Fruchtfolgeflächen gelten; dagegen fallen Kleinpflanzenerflächen (u.a. Familiengärten) nicht unter diesen Begriff.

Definieren
mit 16 RPG

→ Üfaloge Art. 16 RPG!

Als raumplanerisch gesicherte Fruchtfolgeflächen kann nur solches Land angerechnet werden, das in der Landwirtschaftszone oder in einer entsprechenden Schutzzone gemäss RPG liegt oder - nach den Festlegungen des kantonalen Richtplanes - in solche zu liegen kommt.

Im Gesamtinteresse landwirtschaftlich zu nutzendes Land

Landwirtschaftsland (einschliesslich Sömmerungsweiden), soweit es auch in Zukunft aus Gründen des Gesamtinteresses, wie der Erhaltung der Dauerbesiedlung, des Schutzes der Landschaft oder der ergänzenden Landesversorgung, land- und alpwirtschaftlich genutzt werden soll und kann.

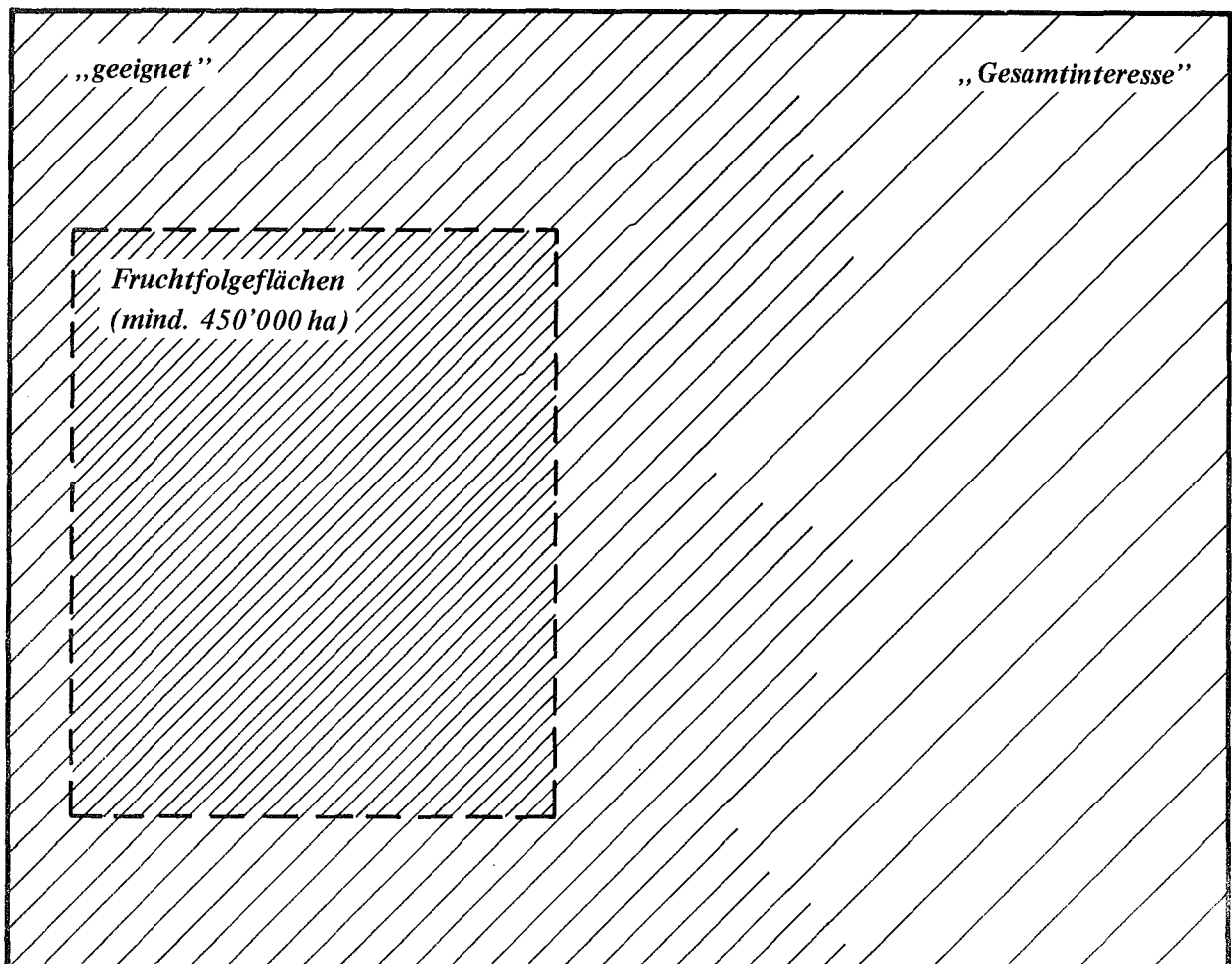
23 Schema

An Fruchtfolgeflächen werden gemäss Anbauplanung des Bundes im Minimum 450'000 Hektaren ackerfähigen Kulturlandes benötigt.

Fruchtfolgeflächen liegen innerhalb des geeigneten Landes.

Das geeignete Land einschliesslich der Fruchtfolgeflächen und das im Gesamtinteresse landwirtschaftlich zu nutzende Land bilden zusammen die Landwirtschaftszone.

Landwirtschaftszone



24 Eignungsklassen

Die nachstehenden Ausscheidungskriterien sind als vereinfachter, grober Massstab zu verwenden.

Als Fruchtfolgeflächen gilt Land der Klassen 11, 21 und 31.

In besonderen Fällen kann auch Land der Klassen 12, 22 und 32 als FFF bezeichnet werden, wenn es vom Gelände her ackerbaulich bewirtschaftbar ist, sowie Land der Klasse 41, wenn es lokalklimatisch besonders günstig liegt. Insbesondere betrifft dies jenes Land, das heute noch ackerbaulich genutzt wird.

		Zuordnung nach RPG und Sachplanung des Bundes			
		geeignet	davon FFF	Gesamtinteresse	LWZ
		Neigung			
1. Ackerbau bevorzugt milde Lagen, günstige Niederschlagsverhältnisse, gute Böden: sehr gute Erträge, Spezialkulturen möglich	11 Ackerbau sehr gut	unter 18%			
	12 Ackerbau gut – bedingt geeignet	18 – 35%			
	13 Ackerbau wenig geeignet, Futterbau	über 35%			
2. Gemischte Wirtschaft, Ackerbau vorwiegend Normale Vegetationszeit, noch günstige Niederschlagsverhältnisse, Böden verschiedener Qualität: gute Erträge	21 Acker- und Futterbau gut	unter 18%			
	22 Futterbau gut, Ackerbau gut bis bedingt geeignet	18 – 35%			
	23 Futterbau bedingt geeignet	über 35%			
3. Gemischte Wirtschaft, Futterbau vorwiegend Bis mittlere Lagen (Höhe, Exposition) erhöhte Niederschläge, Böden verschiedener Qualität: Futtererträge gut, Ackererträge abnehmend oder unregelmässig	31 Futterbau sehr gut; Ackerbau mässig	unter 18%			
	32 Futterbau gut; Ackerbau mässig – bedingt geeignet	18 – 35%			
	33 Futterbau bedingt geeignet	über 35%			
4. Grünland Bis höhere Lagen, erhöhte Niederschläge, Böden verschiedener Qualität: Futtererträge gut bis abnehmend	41 Mähweide, Kunstwiese; Ackerbau stark beeinträchtigt	unter 18%			
	42 Mähweide, Naturwiese	18 – 35%			
	43 Weideland, Futterbau bedingt geeignet	über 35%			
5. Sömmerungsweiden (Alpen, Jura)	51 Weide gut bis mittel				
	52 Weide mässig bis gering				
6. Spezialkulturen	61 geschlossene Obstanlagen (Nieder-, Halb- und Hochstamm)				
	62 Rebbaugebiet (gem. Rebbaukataster)				
7. Brachland	71 aufgegebene Grenzertragsstandorte, welche im Gesamtinteresse wieder der landw. Nutzung zugeführt werden				

3 Was verlangt das Raumplanungsgesetz ?

31 Richtpläne der Kantone (Art. 6-12 RPG)

Geeignetes Gebiet

Die Kantone stellen fest, welche Gebiete sich für die Landwirtschaft eignen (Art. 6 Abs. 2 Bst. a RPG).

Sie bestimmen diese Gebiete nach der in Abschnitt 2 vorgenommenen Umschreibung und allfälligen weiteren, den besonderen Verhältnissen angepassten Kriterien und halten sie auf Karten fest.

FFF

Innerhalb der "geeigneten Gebiete" weisen die Kantone die gemäss Sachplanung des Bundes erforderlichen Fruchtfolgeflächen aus und sichern sie mit raumplanerischen Mitteln (Richtpläne, Nutzungspläne, Planungszonen).

Sie bestimmen diese Flächen, nach der in Abschnitt 2 vorgenommenen Umschreibung und allfälligen ergänzenden, den regionalen und lokalen Verhältnissen angepassten Kriterien und halten sie auf Karten fest.

Sie erheben die vorhandenen Flächen und weisen sie für den Kanton insgesamt und nach Gemeinden aus. Dabei weisen sie einerseits die eigentlichen FFF aus, welche in Landwirtschafts- oder Schutzzonen liegen (oder in solche zu liegen kommen) und andererseits die für den Ackerbau geeigneten, vorläufig noch vorhandenen Flächen, welche in Bauzonen oder anderen längerfristig nicht der Landwirtschaft zugedachten Nutzungszonen enthalten sind.

Kantonaler Richtplan

Der kantonale Richtplan (Art. 8 RPG) zeigt die im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung wesentlichen Ergebnisse der Planung

und Koordination (Art. 3 Verordnung über die Raumplanung).

Für den Bereich Landwirtschaft muss der kantonale Richtplan mindestens aufzeigen

- wie die Konflikte zwischen dem für die Landwirtschaft geeigneten Gebiete und Bauzonen oder anderen bodenverändernden Nutzungen nach den Grundsätzen des RPG gelöst worden sind oder noch gelöst werden;
- wie die Erhaltung der FFF mit raumplanerischen Mitteln gesichert ist oder noch gesichert wird;
- wie weitere Konflikte zwischen landwirtschaftlicher Nutzung und andern Nutzungen (z.B. Tourismus, Erholung, Schutz) gelöst worden sind oder noch gelöst werden.

32 Nutzungspläne (Art. 14-27 RPG)

Im Lichte der erarbeiteten Grundlagen (Art. 6 RPG; geeignetes Gebiet, FFF), der Festlegungen des kantonalen Richtplanes (Art. 8 RPG) und der weiteren Bestimmungen des RPG (Art. 1 und 3, Art. 14-27 RPG) sind die bestehenden Nutzungspläne zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen.

So dürfen Bauzonen nur soviel Land enthalten, wie für die Ueberbauung voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird (Art. 15 Bst. b RPG). Umgekehrt umfasst die Landwirtschaftszone auch das Land, das im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt werden soll. (Art. 16 Abs. 1 Bst. b).

Nutzungspläne, die den Bestimmungen des RPG entsprechen, müssen spätestens bis Ende 1987 vorliegen (Art. 35 RPG).

4 Zusätzliche Hinweise

41 Mögliches Vorgehen

Ausgehend vom heute landwirtschaftlich genutzten Areal bestimmen die Kantone, welche Gebiete sich für die Landwirtschaft eignen und halten sie auf Karten fest.

Innerhalb des geeigneten Landes wird ein grober Perimeter der potentiellen Fruchtfolgeflächen festgelegt.

Dieser Perimeter wird überprüft und präzisiert anhand von

- Vergleichen mit Kartenwerken (Klimaeignungskarten, Wärmegliederung, Bodeneignungskarten, andere grossmassstäbige Eignungsbeurteilungen, Anbaustatistik, landwirtschaftlicher Produktionskataster, Richtflächen für den Ackerbau, usw.);
- Gesprächen mit Experten;
- Luftbildauswertung;
- Feldarbeit.

Für die Bestimmung des Landes mit einer Neigung über 18 % können die Gemeindepläne dienen, welche als Grundlage für die Ausrichtung der Bewirtschaftungsbeiträge erstellt worden sind.

Ergänzend sind einzutragen:

- das überbaute Gebiet;
- Hausplätze, Obstanlagen (inkl. Hofstatt), Ausbeutungsland und anderes nicht ackerbaulich nutzbares Land.

Schliesslich sind die Unterlagen zu ergänzen mit den rechtskräftigen und den gemäss kantonalem Richtplan vorgesehenen Nutzungszonen, insbesondere :

- den Bauzonen und anderen nicht der Landwirtschaft zugedachten Nutzungszonen;
- der Landwirtschaftszone und den sich mit landwirtschaftlicher Nutzung vertragenden Schutzzonen.

Auf dieser Grundlage können flächenmässig erhoben werden:

- die eigentlichen (gesicherten) FFF;
- die vorläufig noch vorhandenen ackerbaulich nutzbaren Flächen in Bau- und ähnlichen Nutzungszonen.

42 Verwendung von Grundlagenmaterial

Folgende Kartenwerke können bei der Beurteilung des geeigneten Landes und der Fruchtfolgeflächen zu Rate gezogen werden:

Klimaeignungskarten für die Landwirtschaft in der Schweiz
Massstab 1:200'000, EJPD/EVD 1977 -----

Die Klimaeignungskarte zeigt, aufgrund einer gesamtschweizerisch einheitlichen Beurteilung, die hauptsächlichsten klimatisch bedingten landwirtschaftlichen Nutzungsmöglichkeiten auf.

Den unter 24 genannten Kategorien dürften etwa die folgenden Zonen der Klimaeignungskarte entsprechen:

Ackerbau bevorzugt: A1, A2, B1, B2

Gemischte Wirtschaft, Ackerbau vorwiegend: A3, B3, A6, B6

Gemischte Wirtschaft, Futterbau vorwiegend: A4, B4, C1-4, D1-4, E1-3,
A5 (günstige Lagen)

Grünland: A5 (übrige Lagen), B5, C5-6, D5-6, E4-6

Weiden: F, G

Dem Massstab entsprechend bietet die Klimaeignungskarte eine Rahmenorientierung.

Im Einzelfall, vor allem in Grenzlagen, müssen Kriterien wie Exposition und Besonnung, Lage im Gelände, Wald usw. mitberücksichtigt werden.

Karte der Wärmegliederung der Schweiz, Massstab 1:200'000, EJPD/1977

Die Wärmegliederung basiert auf zahlreichen Feldbeobachtungen und ist wesentlich detaillierter als die Klimaeignungskarte. Sie leistet ergänzend bei der Beurteilung im einzelnen gute Dienste.

Bodeneignungskarte der Schweiz, Massstab 1:200'000, EJPD/EVD/EDI 1980

Die Bodeneignungskarte 1:200'000 zeigt im Sinne einer Rahmenorientierung die in einem Gebiet vorkommenden Bodenverhältnisse auf. Da diese im einzelnen jedoch stark variieren (vor allem entsprechend dem Relief), ist nur der Fachmann in der Lage, die Bodeneignungskarte im Einzelfall korrekt und zweckmässig anzuwenden.

Grossmassstäbige Bodenkarten und andere grossmassstäbige Eignungsbeurteilungen der Kantone, Regionen und Gemeinden (1:50'000, 1:25'000 und grösser)

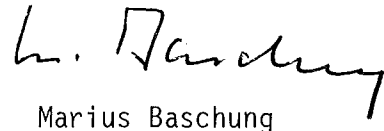
Wo vorhanden, können solche Karten wertvolle Arbeitsinstrumente und Argumentationshilfen sein. Für die Umsetzung von Bodenkarten sollte

meist der Fachmann beigezogen werden. Andere Eignungskarten sind in ihrer Qualität unterschiedlich, abhängig in erster Linie von der ihnen zugrundeliegenden Methode und der geleisteten Feldarbeit.

Anbaustatistik, landwirtschaftlicher Produktionskataster, Richtflächen für den Ackerbau usw.

Bern, 18. Mai 1983

BUNDESAMT FUER RAUMPLANUNG
Der Direktor:



Marius Baschung

BUNDESAMT FUER LANDWIRTSCHAFT
Der Direktor:



J.C. Plot