

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 11. August 2015

635

GRG Nr.	12	EA 131	369
---------	----	--------	-----

Einfache Anfrage von Jost Rüegg vom 6. Mai 2015 „Fruchtfolgeflächen (FFF) im Thurgau“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Fruchtfolgeflächen sind die wertvollsten Landwirtschaftsflächen der Schweiz. Wie der Fragesteller richtig feststellt, wird der Schutz der verbleibenden Flächen mit fortschreitender Überbauung des Kulturlandes immer wichtiger. Allerdings lässt der Sachplan Fruchtfolgeflächen, auf welchen sich die Einfache Anfrage einleitend bezieht, nur bedingt Rückschlüsse auf tatsächliche Flächenverluste im Kulturland zu.

Dazu einleitend einige Bemerkungen:

Der „Sachplan Fruchtfolgeflächen“, der im Jahr 1992 vom Bundesrat in Kraft gesetzt wurde, dient dazu, die ausreichende Versorgungsbasis des Landes zu sichern. Der damalige Bundesratsbeschluss legte für jeden Kanton einen Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen fest, der jederzeit garantiert werden muss. Für den Kanton Thurgau beträgt er 30'000 Hektaren.

Der Mindestumfang basiert auf einer kantonalen Fruchtfolgeflächen-Erhebung aus dem Jahr 1985. Die Schätzer landwirtschaftlicher Liegenschaften erhielten damals den Auftrag, alle Fruchtfolgeflächen in Pläne einzutragen. Erfasst wurde sämtliches als ackerfähig erachtetes Kulturland mit Ausnahme des Hofumschwungs von landwirtschaftlichen Betrieben. Für Anhäupte und miterfasste Strassen, Gräben etc. wurden pauschale Abzüge vorgenommen. Anschliessend wurden namentlich Hochstammanlagen und „Erwerbsobstanlagen“ als nicht anrechenbar ausgeschlossen, weil man diese Kulturen auch in „Zeiten gestörter Zufuhr“ weiterpflegen wollte. In der Berechnung gemäss Sachplan zuhanden des Bundes wurden zudem von Beginn an alle Flächen innerhalb des aktuellen Baugebiets sowie innerhalb des künftigen Baugebiets (sogenanntes Richtplangebiet) subtrahiert. Viele real existierende Landwirtschaftsflächen sind in der

Berechnung des Kontingents somit nicht enthalten. Oder anders ausgedrückt: Bautätigkeiten in Bauzonen ändern in der Regel nichts an der Bilanz der Fruchtfolgeflächen gemäss Sachplan und wirken sich damit nicht negativ auf das Mindestkontingent aus. In der Erhebung von 1985 wurden ausserdem Grenzfälle, insbesondere Hanglagen, im Umfang von gut 1'000 ha als „bedingt geeignet“ aufgenommen, aber nicht als FFF im Sinne des Sachplans eingestuft, d.h. auch nicht mit eingerechnet.

2003 wurden die alten Pläne digitalisiert, so dass in der Folge durch jährliche Verschnitte mit den Geodaten der Bauzonen und der Richtplangebiete die Entwicklung einfacher als früher nachvollzogen werden konnte. Der FFF-Umfang nach den Vorgaben des Sachplans stieg aufgrund von Reduktionen des Richtplangebiets in den 1990er-Jahren allmählich bis auf einen Wert leicht über den geforderten 30'000 ha an. Im Jahre 2010 erfolgte eine Aktualisierung des Geodatensatzes FFF von 1985 anhand von Orthofotos aus dem Jahr 2008. Die zwischenzeitlich inner- und ausserhalb der Bauzonen überbauten Flächen wurden eliminiert und die mit Hochstämmen bestandenen FFF auf den Stand 2008 gebracht. Bekanntlich hat in den letzten Jahrzehnten der Hochstammbestand im Thurgau laufend abgenommen und damit auch die nicht anrechenbaren Flächen. Allerdings kam es auch zu gegenläufigen Entwicklungen, z.B. einer Zunahme an Obstkulturen. Die Berechnungsregeln führten in der Summe zu einer gewissen Zunahme an anrechenbaren FFF.

Im ThurGIS ist der FFF-Geodatensatz Stand 2008/2010 publiziert. Er enthält auch FFF in Richtplangebieten und Bauzonen, auch in solchen, die seit 2008 überbaut worden sind. Eine dauernde Nachführung der FFF-Geodaten, d.h. eine Eliminierung der überbauten Areale ist aus Ressourcen- und Effizienzgründen nicht möglich und auch nicht sinnvoll. Denn das geografische Informationssystem (GIS) ermöglicht durch Verschnitte der beschriebenen Datenebenen korrekte Auswertungen.

Vor diesem Hintergrund beantwortet der Regierungsrat die gestellten Fragen wie folgt:

Frage 1

Eine Auswertung per Ende 2013 ergibt eine offizielle Fläche von 30'234 Hektaren an anrechenbaren Fruchtfolgeflächen gemäss Sachplan. Das Kontingent von 30'000 Hektaren ist im Thurgau eingehalten.

Die Zahlen sind das Ergebnis eines sogenannten Verschnittes der FFF-Geodaten mit den Bauzonen und den Richtplangebieten. Dabei wurde wiederum ein Pauschalabzug vorgenommen, u.a. für Verkehrsflächen. In der Flächenangabe nicht enthalten sind weitere Flächen, die ebenfalls FFF-Qualität aufweisen, jedoch wie oben erläutert aufgrund der Vorgaben des Sachplans im Auswertungsprozess abgezogen werden müssen. Zu nennen sind insbesondere 2'330 ha unter Hochstämmen ausserhalb der Bauzone, 1'470 ha unter Obstanlagen ausserhalb der Bauzonen, 770 ha in Bauzonen (davon ca. 740 ha nicht überbaut) sowie 350 ha in kommunalen Richtplangebieten. Weiter wurden 220 ha in Erholungszonen (namentlich Golfzonen), in Landwirtschaftszonen für besondere Nutzungen und in Gebieten mit zu prüfender Nutzung nach kantonalem Richtplan abgezogen, die teilweise ebenfalls FFF-Qualität aufweisen.

Frage 2

Wie bereits erwähnt, lässt die Berechnung der Fruchtfolgeflächen gemäss Sachplan nur bedingt Rückschlüsse auf tatsächliche Flächenverluste im Kulturland zu. Für die Beantwortung der Fragen müssen deshalb verschiedene Datengrundlagen beigezogen werden, was mit gewissen Unschärfen behaftet ist.

Aus den Zahlen zur Übersicht über den Stand der Erschliessung (Vergleich zwischen den Erhebungen 2005 und 2014) kann abgeleitet werden, dass in den letzten zehn Jahren jährlich um die 90 ha in Bauzonen überbaut wurden. Dabei handelt es sich vorwiegend nicht um Ackerland, sondern um Wiesland.

Ausserhalb der Bauzonen erlaubten die vom Amt für Raumentwicklung erteilten Baubewilligungen im Durchschnitt der letzten zehn Jahre jährlich einen Bodenverbrauch von knapp 9 ha. Davon wurden ca. 85 % durch landwirtschaftliche, also zonenkonforme Bauten und Anlagen verursacht. Auch hierbei dürfte es sich überwiegend um Fruchtfolgeflächen gehandelt haben.

Diese Zahlen decken sich mit Berechnungen auf Basis der jährlich erhobenen landwirtschaftlichen Strukturdaten. Die landwirtschaftliche Nutzfläche hat seit 2004 von 51'506 ha um 1'754 ha auf 49'752 ha abgenommen. Interessanterweise haben demgegenüber offene Ackerflächen, Kunstwiesen sowie die Fläche der Obstanlagen und der mehrjährigen Beeren von 23'718 ha auf 24'536 ha um 818 ha zugenommen.

Frage 3

Grundlage für Aussagen zu erosionsgefährdeten Bodenflächen ist die Erosionsrisikokarte des Bundesamts für Landwirtschaft. Diese modellierte Karte stellt auf der Basis von Standortfaktoren das potenzielle Erosionsrisiko dar. Von den ausgeschiedenen Fruchtfolgeflächen im Thurgau weisen demnach 3'000 ha ein hohes potenzielles Erosionsrisiko auf. Um das tatsächliche Erosionsrisiko abschätzen zu können, muss zusätzlich die jeweilige Bewirtschaftung der Flächen einbezogen werden. Diese Informationen liegen im Kanton Thurgau jedoch nicht flächendeckend vor.

Es kann aber festgestellt werden, dass es im Thurgau relativ selten zu Erosionen kommt, welche hohe Bodenverluste nach sich ziehen. Erosionsschutzmassnahmen sind Teil des ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN) und in der Direktzahlungsverordnung verankert. Sie werden im Rahmen der ÖLN-Kontrolle regelmässig überprüft. Werden angeordnete Massnahmen nicht ausgeführt, können die Direktzahlungen gekürzt werden oder es kann zu einer Verzeigung wegen Verstosses gegen die Umweltschutzgesetzgebung kommen.

Frage 4

Der Thurgau betreibt kein kantonales Bodenüberwachungsnetz (KABO), bei dem in regelmässigen Zeitabständen an definierten Orten Bodenproben entnommen und analysiert werden. Daher liegt keine Datengrundlage zur Beantwortung dieser Frage vor. Bislang existieren allerdings auch keine landesweit verbindlichen Grenzwerte für die Beur-

teilung von Verdichtungen des Bodens, welche seine Fruchtbarkeit langfristig beeinträchtigen (sogenannte Bodenschadverdichtungen). Der in der Anfrage erwähnte, durch eine Expertengruppe der Bodenkundlichen Gesellschaft hergeleitete Massnahmenwert, kann daher auch bei genügender Datengrundlage bloss als fachliche Empfehlung oder Orientierungsgrösse herangezogen werden.

Frage 5

Die Schadstoffbelastung von Böden wird im Thurgau nicht parzellenscharf erfasst. Flächen mit Hinweisen auf tatsächliche oder erwartete Bodenbelastungen sind in der Hinweiskarte Bodenbelastungen (HKB) erfasst und im Internet einsehbar. Rund 325 ha der ausgeschiedenen Fruchtfolgeflächen weisen derzeit mit hoher Wahrscheinlichkeit Belastungen über dem Richtwert der Verordnung über Belastungen des Bodens (VBBo) auf. Bei weiteren 33 ha sind Überschreitungen der Prüfwerte gemäss VBBo vorhanden oder zu erwarten.

In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass von Böden, die zwar den Richtwert, nicht aber den Prüfwert überschreiten, keine Gefährdung für Menschen, Tiere und Pflanzen ausgeht. Sie können deshalb uneingeschränkt für die Nahrungsmittelproduktion verwendet werden.

Frage 6

Das Aufwerten von minderwertigem Kulturland durch Zufuhr von Humus ist aus landwirtschaftlicher Sicht sinnvoll und die Wiederverwendung von ausgehobenem Boden im Rahmen von Aufwertungsmassnahmen entspricht grundsätzlich den Vorgaben der Umweltschutzgesetzgebung. Vor diesem Hintergrund begrüsst der Regierungsrat, dass Humus bestmöglich wiederverwendet wird. Allerdings sind hohe Anforderungen an solche Aufwertungsprojekte zu stellen, und es braucht eine gründliche Abstimmung mit allenfalls konkurrierenden Interessen.

Im Kanton Thurgau sind bislang keine grösseren Projekte in diesem Bereich eingegangen. Bislang wurden der kantonalen Verwaltung erst Skizzen unterbreitet, wie degradierte Bodenflächen aufgewertet werden könnten, um Fruchtfolgeflächen-Qualität nach Bundesvorgaben zu erzielen. Nach den Vorgaben des kantonalen Richtplans muss für Terrainveränderungen, bei denen mehr als 20'000 Kubikmeter Material umgesetzt werden, eine entsprechende Nutzungszone geschaffen werden. Dies hat zur Folge, dass landwirtschaftlich begründete Terrainveränderungen in den letzten Jahren stets ein geringeres Ausmass hatten.

Frage 7

Eine systematische Überwachung der Bodenverdichtung anhand bodenphysikalischer und bodenbiologischer Parameter wäre nur bei gleichzeitiger Aufstockung der personellen und finanziellen Ressourcen möglich, weshalb bislang darauf verzichtet wurde. Für die Erarbeitung einer detaillierten Bodenkarte wäre mit Kosten in zweistelliger Millionenhöhe zu rechnen.

Der Präsident des Regierungsrates

Dr. Jakob Stark

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach