

Sitzung vom 14. Dezember 2022

1635. Anfrage (Bilanz über Fruchtfolgeflächen)

Die Kantonsräte Hans Egli, Steinmaur, Martin Hübscher, Wiesendangen, und Domenik Ledergerber, Herrliberg, haben am 3. Oktober 2022 folgende Anfrage eingereicht:

Fruchtfolgeflächen (kurz FFF) sind die landwirtschaftlich besten und wertvollsten Flächen der Schweiz. Genau wie der Wald, sind FFF durch die eidgenössische Gesetzgebung geschützt. Denn auf den Fruchtfolgeflächen könnten in schweren Notlagen jene Nahrungsmittel erzeugt werden um die ganze Wohnbevölkerung der Schweiz zu versorgen. Damit diese Versorgungssicherheit bestehen bleibt muss jeder der FFF beansprucht (überbaut oder verändert) für Ersatz dieser Flächen sorgen (Kompensation).

Der Gesamtumfang der Fruchtfolgeflächen ist dauernd zu erhalten. Die Böden dürfen nur in sehr beschränktem Umfang und in der Regel nur unter gleichwertiger Kompensation umgenutzt werden. Trotzdem ist der Druck auf FFF so groß wie noch nie. Diverse Infrastrukturbauten wie: Autobahnausbau, Brüttenertunnel, Umfahrung Neeracherried, sowie Limmatrenaturierung 5,5ha, Glattrenaturierung 9,1 ha, das festsetzen von neuen Schutzzonen, und ökologische Ersatzmassnahmen beanspruchen Fruchtfolgeflächen.

Irritierend ist, dass in der Vergangenheit in diversen Anfragen zu FFF stets unterschiedliche Zahlen kommuniziert wurden.

Wir bitten den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie ist die aktuelle Zahl FFF der Nutzungseignungsklasse 1 bis 5 und wieviel Hektaren werden aktuell aus der Nutzungseignungsklasse 6 benötigt?
2. Wieso wurden in der Vergangenheit in Anfragen völlig verschiedene Flächenangaben zu FFF gemacht?
3. Wie viele ha FFF gingen in den letzten 10 Jahren jährlich verloren und wo wurden diese kompensiert? Bitte um jährliche tabelarische Auflistung der beiden Fragen.
4. Wer kontrolliert die Kompensationen der FFF und um wie viele Hektaren ist die Kompensation im Rückstand?
5. Für die Aufwertung können Ersatzzahlungen geleistet werden. Wie hoch ist die Ersatzzahlung pro Are, wer verwaltet diese Zahlungen und wie ist der aktuelle Stand in diesem Fonds?

6. Was kostet eine Aufwertung im Schnitt pro Hektare. Wie viele Lastwagenfahrten sind dazu im Durchschnitt notwendig?
7. Die FFF mit Hangneigung zwischen 18 und 25% beträgt 970 ha. Mit den neuen Abschwemmvorschriften des Bundes sind diese Flächen nur noch bedingt zur Ackerbaunutzung (keine Kartoffeln und Gemüse) geeignet. Konsequenterweise müssten diese Flächen nicht mehr als FFF gezählt werden. Wie geht die Regierung mit dieser Problematik um?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hans Egli, Steinmaur, Martin Hübscher, Wiesendangen, und Domenik Ledergerber, Herrliberg, vom 3. Oktober 2022 wird wie folgt beantwortet:

Fruchtfolgeflächen (FFF) umfassen die landwirtschaftlich wertvollsten Böden. Um das landwirtschaftliche Produktionspotenzial langfristig zu sichern, sind sie in ihrem Gesamtumfang dauernd zu erhalten. Der Kanton Zürich nahm in den vergangenen Jahren schweizweit eine Vorreiterrolle im Umgang mit der Ausscheidung, Nachführung und Kompensation von FFF ein. Die diesbezüglich kantonale Praxis ist etabliert und im Vollzug verankert. Die Verwaltung von FFF, wie sie im Kanton Zürich gehandhabt wird, ist sehr genau und schweizweit einmalig. Die Daten werden transparent kommuniziert: Gegenüber Bewilligungsinhaberinnen und -inhabern wird im Rahmen von Verfahren oder auf Anfrage hin jederzeit Auskunft über ihren FFF-Stand (Verluste und Gewinne) erteilt. Ebenso befassen sich 2 der 20 jährlich ausgewiesenen Indikatoren des Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplans (KEF) mit dem Bestand bzw. dem Saldo bewilligter baulich bedingter Verluste und Gewinne an FFF.

Zu Frage 1:

Die landwirtschaftliche Nutzungseignungskarte und die davon abgeleiteten FFF werden im Rahmen der jährlichen Nachführung durch die Fachstelle Bodenschutz (FaBo) im Amt für Landschaft und Natur (ALN) aktualisiert. Die Mitteilung der letztjährigen Aktualisierung kann auf der Newsseite des Kantons Zürich ([zh.ch/news](https://www.zh.ch/news), Filter FFF) abgerufen werden. Ende 2021 waren im Kanton Zürich 44 573 Hektaren Kulturland als FFF ausgeschieden, wovon rund 39 453 Hektaren vollwertig (Nutzungseignungsklasse [NEK] 1–5) und gut 10 240 Hektaren bedingt geeignete FFF (NEK 6) sind. Letztere werden zur Hälfte angerechnet.

Zu Frage 2:

Die Kartengrundlagen für die FFF-Ausscheidung werden zu verschiedenen Zeitpunkten im Jahr aufgrund verschiedener Datengrundlagen, wie beispielsweise der amtlichen Vermessung oder baulicher Veränderungen angepasst. Wie bei der Beantwortung von Frage 1 erwähnt, wird die landwirtschaftliche Nutzungseignungskarte und die darauf basierende FFF-Ausscheidung zudem im Rahmen der jährlichen, umfassenden Nachführung aktualisiert und publiziert. Der FFF-Stand bewegte sich nach Einführung der heutigen Datenverwaltung im Jahr 2018 in einem Schwankungsbereich von wenigen Hektaren.

Zu Frage 3:

Die FFF des Kantons Zürich wurden 2009 bis 2011 umfassend revidiert. Seither hat der Kanton Zürich eine schweizweit einzigartige Datengrundlage von hoher Präzision und Qualität, die stetig aktualisiert und optimiert wird. Seit 2019 werden der Bestand FFF sowie der Saldo bewilligter baulich bedingter Verluste und Gewinne an FFF jährlich im Rahmen der KEF-Indikatorenermittlung ausgewiesen. Durch die Revisionen des Datenmanagements können vergleichbare Verluste, wie in der Anfrage verlangt, seit 2020 detailliert und nach Ursache aufgeschlüsselt ausgewiesen werden. Zu beachten ist, dass Verluste wie auch Gewinne der FFF-Flächen bezogen auf die Ursache jährlichen Schwankungen unterliegen. Qualitativ können folgende Aussagen getroffen werden: die FFF werden ausschliesslich in Nichtbauzonen ausserhalb des Siedlungsgebiets ausgewiesen. In diesem Gebiet kommt es hauptsächlich durch landwirtschaftliche Bauten, Infrastrukturbauten, Naturschutzvorhaben oder Abbauflächen und Deponien zu FFF-Verlusten. Letztere werden nach Betriebsabschluss mehrheitlich gemäss Ausgangszustand rekultiviert, weshalb es sich lediglich um vorübergehende Verluste handelt. Von den baulichen Bodeneingriffen machten die landwirtschaftlichen, zonenkonformen Bauten 2020 und 2021 die grössten Verluste aus. Die nachfolgende Tabelle weist die Verluste (ohne Gewinne) aufgeschlüsselt nach verschiedenen baulichen Ursachen für 2020 und 2021 aus:

Tabelle: Aufschlüsselung der baulichen FFF-Verluste

Ursache	Verluste 2020 [ha]	Verluste 2021 [ha]
Landwirtschaftsanlagen (z. B. Stallbauten)	2,1	5
Infrastrukturbauten (z. B. Velowege, Strassen, Freizeitanlagen)	0,6	2,1
Naturschutzvorhaben	1,5	3,2
Abbauflächen und Deponien (nur temporär)	7,6	3,8
Weitere bauliche Verluste*	5	3,6

*Diese Vorhaben werden aus verschiedenen Gründen (z. B. Grösse des Vorhabens) nicht durch die FaBo erfasst und beurteilt, sondern beim Abgleich mit der amtlichen Vermessung und situativen Feststellungen nachgeführt.

Beanspruchte FFF müssen gemäss kantonalem Richtplan grundsätzlich kompensiert werden. Die Kompensation erfolgt i. d. R. durch die Aufwertung von anthropogen veränderten oder bereits belasteten Böden. Gemäss Praxis des Kantons Zürich sind landwirtschaftliche zonenkonforme Bauten von der Kompensationspflicht ausgenommen. Die Kompensationen werden pro BewilligungsinhaberIn oder -inhaberIn in der Datenbank erfasst und dürfen aus Datenschutzgründen nicht tabellarisch ausgewiesen werden.

Zu Frage 4:

Die Kompensationen werden im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens als Auflage verfügt. Das ALN kontrolliert die Umsetzung und verwaltet FFF-Verluste und -Neuschaffungen bei Bauvorhaben und Nutzungsplanungen. FFF-Verluste können bis zu einer Gesamtfläche von 5000 m² über mehrere Bauvorhaben kumuliert werden, bevor die Kompensation verwirklicht werden muss. Zu kompensieren ist stets die Gesamtfläche. Die Kompensation des Verlustes an FFF hat innert fünf Jahren nach Baubeginn des letzten Bauprojekts mit FFF-Verlust zu erfolgen. Aufgrund dieser Rahmenbedingungen kann es für einzelne Bauprojekte zu leichten Verzögerungen zwischen Verlusten und deren Kompensation kommen. Bislang erfüllt der Kanton Zürich aber die Vorgaben des Bundes zum Mindestkontingent.

Zu Frage 5:

Der Kanton Zürich verfügt über keine Fondslösung. Das heisst, dass Kompensationen tatsächlich verwirklicht werden müssen und keine Ersatzzahlungen geleistet werden können. Kompensationspflichtige Bewilligungsinhaberschaften haben jedoch die Möglichkeit, FFF-Rechte Dritter zu kaufen, um der Kompensationspflicht nachzukommen. Das ALN verwaltet die Zuweisung solcher FFF-Rechte, hat i. d. R. jedoch keinen Einblick in privatrechtliche Vereinbarungen wie beispielsweise Preisen.

Zu Frage 6:

Grundsätzlich ist die Kostenspanne für die Erstellung von FFF bzw. für landwirtschaftliche Bodenaufwertungen sehr gross und abhängig vom notwendigen Bauaufwand. Je nach Ausgangszustand und Defiziten der Fläche kann ein Auftrag von Oberboden genügen oder es sind aufwendige Massnahmen mit technischer Entwässerung nötig. Im Idealfall kann in unmittelbarer Nähe abgetragenes Bodenmaterial verwertet werden. Die Anzahl notwendiger Lastwagenfahrten schwankt deshalb stark. Konkreten Einblick in die Baukosten hat der Kanton nur, falls er selbst als Bauherr auftritt. Hier liegt die Kostenspanne zwischen Fr. 20 und Fr. 80/m². Allgemeingültige Aussagen können nicht gemacht werden.

Zu Frage 7:

Aufgrund der Hangneigung gelten die Flächen bereits jetzt als bedingt geeignet und werden nur zu 50% als FFF angerechnet. Gemäss der landwirtschaftlichen Nutzungseignungsklasse ist Ackerbau auf den betroffenen Flächen stark eingeschränkt möglich. Dieses Potenzial gilt es auf diesen bestehenden FFF weiterhin zu schützen. Gemäss dem Sachplan Fruchtfolgeflächen (SP FFF) 2020 dürfen i. d. R. keine neuen FFF mit einer Hangneigung grösser als 18% ausgeschieden werden. Gegenwärtig beschäftigt sich die Baudirektion mit der Umsetzung des SP FFF 2020 und steht dazu im Dialog mit dem Bund. Dabei ist vorgesehen, dass die Vorgabe zur Hangneigung bei der Neuausscheidung von FFF aufgrund von Bodenaufwertungen oder noch nicht kartierten Flächen berücksichtigt werden muss.

Der Kanton Zürich ist schweizweit Vorreiter in Sachen FFF-Schutz und setzt sich weiterhin dafür ein, dass der Verbrauch von FFF minimiert wird und das Kontingent quantitativ sowie qualitativ langfristig gesichert bleibt.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli