



Merkblatt
zum Vollzug des
Sachplanes Fruchtfolgeflächen
(Ausgabe 1995)

Merkblatt zum Vollzug des Sachplanes Fruchtfolgeflächen

Der Bundesrat hat 1992 den gesamtschweizerischen Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen auf 438 560 Hektaren festgesetzt und deren Aufteilung auf die Kantone bestimmt. Der Sachplan Fruchtfolgeflächen, ein Ergebnis der intensiven Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen, soll bestgeeignetes Landwirtschaftsland vor Überbauung schützen und der langfristigen Versorgungssicherung erhalten.

Grundlage des vorliegenden Merkblattes bildet der Bericht *Sachplan Fruchtfolgeflächen (FFF), Festsetzung des Mindestumfanges der Fruchtfolgeflächen und deren Aufteilung auf die Kantone*, Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (EVD), Bern, Februar 1992.

Zweck

Das Merkblatt hat zum Zweck:

- das Vorgehen bei der Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen darzulegen und die Grundsätze für die geforderte Interessenabwägung festzuhalten;
- die frühzeitige Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen zu fördern und die Bewirtschaftung des Sachplanes zu ermöglichen.

Das Merkblatt richtet sich an all jene, die im Planungsprozess als Projektträger, Gesuchsteller oder Entscheidbehörde beteiligt bzw. zuständig sind.

Ausgangslage

Im Sachplan Fruchtfolgeflächen werden der gesamtschweizerische Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen und die kantonalen Anteile festgesetzt. Fruchtfolgeflächen umfassen das qualitativ bestgeeignete, ackerfähige Kulturland und werden mit Massnahmen der Raumplanung gesichert. Sollen Fruchtfolgeflächen beansprucht werden, ist eine qualifizierte Interessenabwägung erforderlich. Den Fruchtfolgeflächen ist dabei eine erhöhte Bedeutung zuzumessen.

Aufgaben

Mit dem Sachplan Fruchtfolgeflächen sind Pflichten verbunden:

- Die **Kantone**, als Hauptverantwortliche für den Vollzug der Raumplanung, sind für die Umsetzung der Vorgaben in die kommunale Nutzungsplanung verantwortlich. Sie sind verpflichtet, Fruchtfolgeflächen zu schonen sowie sicherzustellen, dass der vom Bund festgesetzte Mindestumfang erhalten bleibt. Eine allfällige Verminderung von Fruchtfolgeflächen muss bestimmten materiellen und verfahrensmässigen Anforderungen genügen. Allfällige Verminderungen sind im Rahmen des kantonalen Handlungsspielraumes zu bilanzieren.
- Der **Bund** ist verpflichtet, bei der Erfüllung seiner Tätigkeiten mit Auswirkungen auf den Bestand an Fruchtfolgeflächen den Sachplan zu berücksichtigen und materielle und verfahrensmässige Bestimmungen einzuhalten. Im Gegensatz zu den Kantonen haben die Bundesstellen in jedem Fall, d.h. auch bei einer Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen im Umfang von weniger als drei Hektaren, rechtzeitig die Stellungnahme des Bundesamtes für Raumplanung einzuholen.

Vorgehen bei der Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen

Ob die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen zulässig ist, muss im Rahmen eines bestehenden Entscheidverfahrens geprüft werden. Das Ablaufschema zeigt das Vorgehen und die Tätigkeiten der Akteure. Das Schema dient der Veranschaulichung und soll den **Ablauf im grundsätzlichen** aufzeigen. Je nach Art des Projektes (beispielsweise Neubaustrecke einer Bahnlinie, Ausbau einer Hauptstrasse, Änderung von Nutzungsplänen) und je nach Projektträger können aufgrund der Spezialgesetzgebung Abweichungen vom schematisch dargestellten Ablauf erforderlich oder sinnvoll sein.

Projektierung

- Im Rahmen der Projektierung sind im Auftrag des Gesuchstellers die notwendigen Unterlagen für die Beurteilung der Auswirkungen des Projektes auf Fruchtfolgeflächen bereitzustellen. In der Regel kann auf bestehende Grundlagen zurückgegriffen werden. Lückenhafte Unterlagen sind zu ergänzen.
- Der Gesuchsteller hat, gestützt auf die Raumplanungsverordnung und den Sachplan Fruchtfolgeflächen, folgende Fragen zu beantworten:
 - Wieviele Fruchtfolgeflächen werden insgesamt durch das Vorhaben berührt und in welcher Zone nach kommunalem Nutzungsplan liegen sie?
 - Wieviele Fruchtfolgeflächen sind nicht rückführbar, rückführbar, bedingt rückführbar und in welchem Zeitraum?
 - Welche gleich- oder höherwertigen Interessen begründen eine Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen?
- Während der Bearbeitung ist ein enger Kontakt mit der für den Vollzug des Sachplanes zuständigen kantonalen Fachstelle angezeigt. Diese verfügt über die aktuellen Informationen über Lage, Umfang und Qualität der Fruchtfolgeflächen.

Genehmigungsverfahren

- Der Gesuchsteller reicht der für das Projekt zuständigen Behörde (Entscheidbehörde) die Projektunterlagen

mit der Begründung für die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen ein.

- Die Entscheidbehörde prüft die Projektunterlagen auf Vollständigkeit und unterbreitet sie (gegebenenfalls mit ihrem provisorischen Prüfungsbericht) der für den Vollzug des Sachplanes Fruchtfolgeflächen zuständigen kantonalen Fachstelle zur Stellungnahme. Diese Fachstelle beantwortet insbesondere folgende Fragen:
 - Ist der Kanton in der Lage, für die nicht rückführbaren Fruchtfolgeflächen ganz oder teilweise Ersatz zu leisten?
 - Ist der kantonale Mindestumfang nach der Realisierung des geplanten Projektes und in Berücksichtigung der bisherigen Verminderung von Fruchtfolgeflächen noch gesichert?

Falls die Entscheidbehörde eine Bundesstelle ist, so ist die Stellungnahme des Bundesamtes für Raumplanung einzuholen.

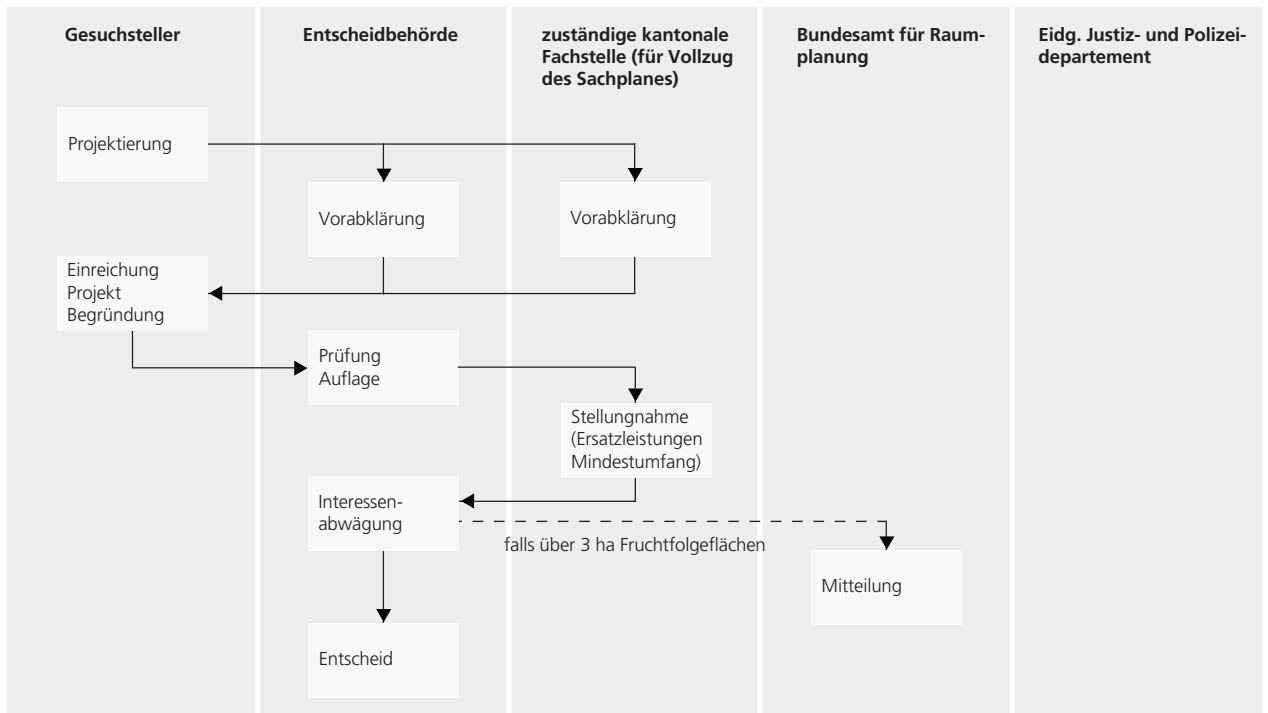
Parallel dazu erfolgt das Auflageverfahren.

- Falls der kantonale Mindestumfang erhalten bleibt, nimmt die Entscheidbehörde aufgrund der eingegangenen Stellungnahmen die Interessenabwägung vor. Sie begründet in ihrer Entscheid, weshalb das beantragte Projekt verwirklicht werden kann, d.h. weshalb die Interessenabwägung zuungunsten der Fruchtfolgeflächen ausfällt. In ihren Überlegungen lässt sie sich von Artikel 2 und 3 der Raumplanungsverordnung leiten.
- Sofern der Entscheid zu einer Verminderung von Fruchtfolgeflächen von mehr als drei Hektaren führt, teilt die kantonale Entscheidbehörde dies vor dem Entscheid rechtzeitig dem Bundesamt für Raumplanung bzw. die Bundesstelle dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement mit. Diese Mitteilungspflicht betrifft Änderungen von Nutzungsplänen und Projekte, die in ihren Auswirkungen Nutzungsplancharakter haben. Die Entscheidbehörde liefert die Unterlagen, die für die Nachvollziehbarkeit ihrer Begründung notwendig sind.
- Das Bundesamt für Raumplanung (BRP) verzichtet auf eine Stellungnahme, wenn die Begründung für die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen mit den Zielen und Planungsgrundsätzen des Raumplanungsgesetzes übereinstimmt (stillschweigende Zustimmung). In den anderen Fällen sucht das BRP gemeinsam mit der Entscheidbehörde nach einer einvernehmlichen Lösung. Kann keine Einigung erzielt werden, muss der Konflikt bereinigt werden.
- Mit dem Entscheid über das Projekt wird gleichzeitig die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen sanktioniert. Der Entscheid ist den beteiligten kantonalen und Bundesstellen zur Kenntnis zu bringen.

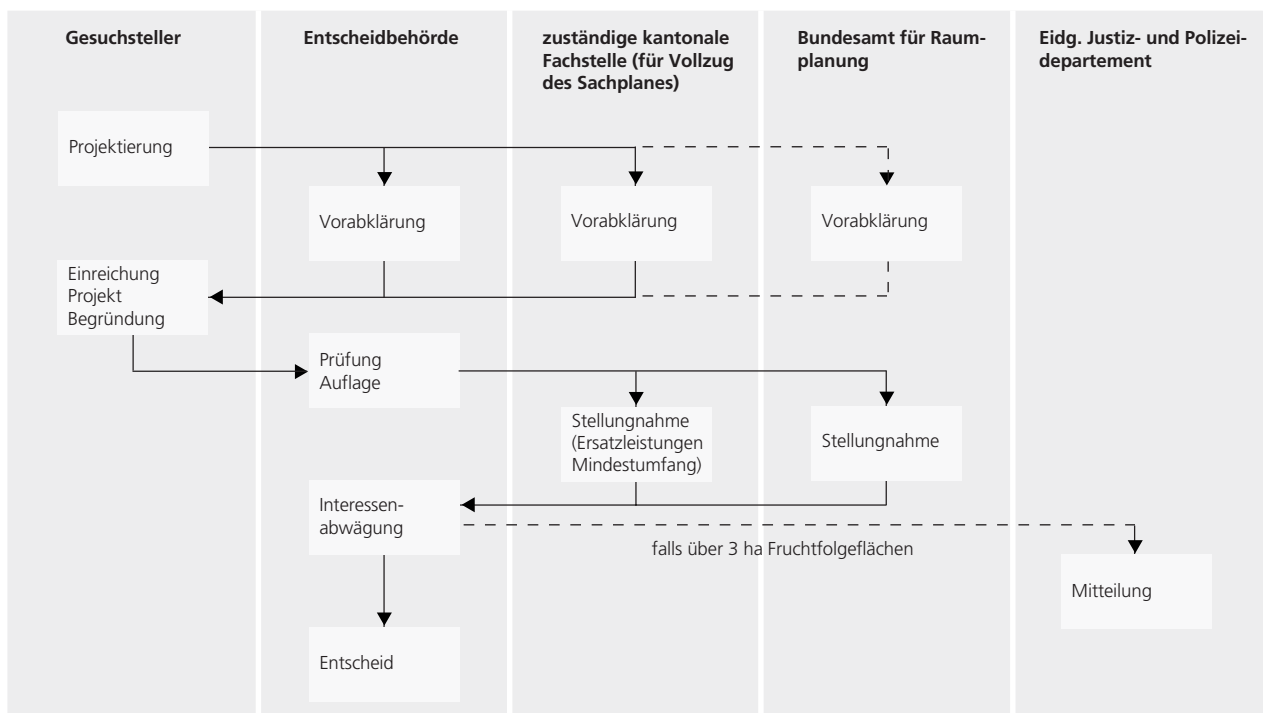
Anpassung des Sachplanes

- Die formelle Anpassung des Sachplanes Fruchtfolgeflächen erfolgt nicht gleichzeitig mit dem Entscheid über das Projekt. Der Sachplan Fruchtfolgeflächen wird im Rahmen der vierjährigen Berichterstattung der Kantone, bei einer gesamthaften Überprüfung durch den Bund oder auf speziellen Antrag eines Kantons im Rahmen der Überarbeitung seines kantonalen Richtplanes formell angepasst.

Vorgehen bei einem Projekt mit Entscheidbehörde Kanton



Vorgehen bei einem Projekt mit Entscheidbehörde Bundesstelle



Ergänzende Hinweise

Grundsätze für die Anrechenbarkeit von Fruchtfolgeflächen am Mindestumfang

Grundsätzlich ist bei Projekten, deren Verwirklichung zu einer Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen führen, zwischen folgenden Kategorien zu unterscheiden: nicht rückführbare, rückführbare und bedingt rückführbare Fruchtfolgeflächen. Die Zuordnung bestimmt die Anrechenbarkeit am kantonalen Mindestumfang.

Für die periodische Berichterstattung über die Veränderungen der Fruchtfolgeflächen an das Bundesamt für Raumplanung sind die Zahlen nach den entsprechenden Kategorien aufzuschlüsseln.

- Mit **nicht rückführbar** werden diejenigen Fruchtfolgeflächen bezeichnet, die mit der Verwirklichung eines Projektes definitiv beansprucht (in der Regel überbaut) werden und somit nicht mehr für eine spätere ackerbauliche Nutzung in Frage kommen. Darunter fallen beispielsweise Strassen, Bahnlinien, aber auch Gewächshäuser mit festen Fundamenten.

Die nicht rückführbare Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen führt zu einer Verminderung des kantonalen Bestandes an Fruchtfolgeflächen.

- Als **rückführbare** Fruchtfolgeflächen werden diejenigen Flächen bezeichnet, die vorübergehend für eine nicht-landwirtschaftliche Nutzung beansprucht werden, hingegen kurzfristig, d.h. innerhalb von maximal zwei Jahren, wieder einer ackerbaulichen Nutzung zugeführt werden könnten und die Qualitätsanforderungen an die Fruchtfolgeflächen nach wie vor erfüllen. In diese Kategorie fallen beispielsweise Teile von Golfanlagen, sofern die rückführbaren Fruchtfolgeflächen in einem Sondernutzungsplan räumlich abgegrenzt sind und die Rückführbarkeit mit geeigneten Massnahmen sichergestellt ist. Zudem ökologische Ausgleichsflächen und Baumschulen, sofern der Untergrund und die Bodenqualität nicht verändert werden, mobile Plastiktunnels usw.

Die rückführbaren Flächen haben keine Auswirkungen auf den kantonalen Bestand an Fruchtfolgeflächen. Ausserhalb der Bauzonen bleiben sie am Mindestumfang

anrechenbar, auch wenn diese Fruchtfolgeflächen ausnahmsweise nicht in der Landwirtschaftszone liegen.

- Als **bedingt rückführbare** Fruchtfolgeflächen werden diejenigen Flächen bezeichnet, die vorübergehend, maximal zehn Jahre, nicht mehr landwirtschaftlich genutzt werden können, an der Bodenqualität und der Eignung als Fruchtfolgeflächen sich aber grundsätzlich nichts ändert. Darunter fallen insbesondere temporäre Materialablagerungen, Baustelleninstallationen, Kiesabbau- und Deponiegebiete usw. Die temporär beanspruchten Flächen sind in Plänen mit geeignetem Massstab auszuweisen und der Kategorie bedingt rückführbar zuzuordnen. Dies setzt voraus, dass diese Flächen innerhalb von zehn Jahren wieder ohne Einschränkungen als Fruchtfolgeflächen nutzbar sind. Über diesen Zeitpunkt hinausgehende Beanspruchungen von Fruchtfolgeflächen sind der Kategorie «nicht rückführbar» zuzurechnen.

Die bedingt rückführbaren Fruchtfolgeflächen sind am kantonalen Mindestumfang anrechenbar; sie müssen von den Kantonen in einer separaten Zusammenstellung aufgeführt werden.

Bilanzierung der Veränderungen der Fruchtfolgeflächen

Die Informationen der Kantone und der Bundesstellen über die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen bilden die Grundlage, um den Sachplan Fruchtfolgeflächen aktuell zu halten und die Erhaltung des Mindestumfanges sicherzustellen.

Die Kantone teilen die Veränderungen bei Lage, Umfang und Qualität der Fruchtfolgeflächen dem Bundesamt für Raumplanung mindestens alle vier Jahre mit. Die erste gesamthafte Berichterstattung wird im April 1996 fällig.

Rechtsgrundlagen

Auszug aus der Verordnung vom 2. Oktober 1989 über die Raumplanung (RPV, SR 700.1)¹⁾

4. Kapitel: Fruchtfolgeflächen

Art. 16 Grundsätze

¹ Fruchtfolgeflächen sind Teil der für die Landwirtschaft geeigneten Gebiete (Art. 6 Abs. 2 Bst. a RPG); sie umfassen das ackerfähige Kulturland, vorab das Ackerland und die Kunstwiesen in Rotation sowie die ackerfähigen Naturwiesen, und werden mit Massnahmen der Raumplanung gesichert.

² Sie sind mit Blick auf die klimatischen Verhältnisse (Vegetationsdauer, Niederschläge), die Beschaffenheit des Bodens (Bearbeitbarkeit, Nährstoff- und Wasserhaushalt) und die Geländeform (Hangneigung, Möglichkeit maschineller Bewirtschaftung) zu bestimmen; die Bedürfnisse des ökologischen Ausgleichs sind zu berücksichtigen.

³ Ein Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen wird benötigt, damit in Zeiten gestörter Zufuhr die ausreichende Versorgungsbasis des Landes im Sinne der Ernährungsplanung gewährleistet werden kann.

Art. 17 Richtwerte des Bundes

¹ Das Departement legt mit Zustimmung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes Richtwerte für den Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen und für deren Aufteilung auf die Kantone fest; die Verfügung wird im Bundesblatt veröffentlicht.

² Das Bundesamt für Landwirtschaft unterrichtet die Kantone über Untersuchungen und Planungen, die den Richtwerten zugrunde liegen.

Art. 18 Erhebungen der Kantone

¹ Die Kantone stellen, im Zuge der Richtplanung (Art. 6-12 RPG), die Fruchtfolgeflächen nach Artikel 16 Absätze 1 und 2 zusammen mit den übrigen für die Landwirtschaft geeigneten Gebiete fest, spätestens aber bis zum 31. Dezember 1987.

² Dabei geben sie für jede Gemeinde kartografisch und in Zahlen Lage, Umfang und Qualität der Fruchtfolgeflächen an; sie zeigen, welche Fruchtfolgeflächen in unerschlossenen Bauzonen oder in anderen nicht für die landwirtschaftliche Nutzung bestimmten Zonen liegen.

Art. 19 Sachplan des Bundes

¹ Der Bundesrat setzt nach Anhören der Kantone den Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen und deren Aufteilung auf die Kantone in einem Sachplan fest (Art. 13 RPG).

² Zur Festsetzung des Sachplans kann das Departement Verhandlungen mit Kantonen und interessierten Bundesstellen anordnen; nötigenfalls werden die für den Sachplan erforderlichen Unterlagen vervollständigt.

³ Der Sachplan wird regelmässig überprüft und nötigenfalls angepasst; die Artikel 17-19 gelten sinngemäss.

5. Kapitel: Nutzungspläne

1. Abschnitt: Sicherung der Fruchtfolgeflächen

Art. 20

¹ Die Kantone sorgen dafür, dass die Fruchtfolgeflächen den Landwirtschaftszonen zugeteilt werden; sie zeigen in ihren Richtplänen die dazu erforderlichen Massnahmen.

² Die Kantone stellen sicher, dass ihr Anteil am Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen (Art. 19 Abs. 1) dauernd erhalten bleibt; sie bestimmen Planungszonen (Art. 27 RPG) für unerschlossene Gebiete in Bauzonen, soweit dieser Anteil nicht ausserhalb der Bauzonen gesichert werden kann.

³ Zur Sicherung von Fruchtfolgeflächen in Bauzonen können auch vorübergehende Nutzungszonen bestimmt werden (Art. 37 RPG).

⁴ Die Kantone verfolgen die Veränderungen bei Lage, Umfang und Qualität der Fruchtfolgeflächen; sie teilen die Veränderungen dem Bundesamt mindestens alle vier Jahre mit (Art. 9 Abs. 1).

6. Kapitel: Schlussbestimmungen

Art. 28 Mitteilungen der Kantone

Die Kantone teilen dem Bundesamt rechtzeitig die Änderung von Nutzungsplänen mit, wenn Fruchtfolgeflächen im Ausmass von mehr als drei Hektaren vermindert oder Landschaften, Biotope und Stätten von nationaler Bedeutung beeinträchtigt werden.

Bundesratsbeschluss vom 8. April 1992 Sachplan Fruchtfolgeflächen: Festsetzung des Mindestumfanges der Fruchtfolgeflächen und deren Aufteilung auf die Kantone (BBl 1992 II 1649)

Art. 1 Mindestumfang und Aufteilung auf die Kantone

¹ Der Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen beträgt 438 560 ha.

² Die kantonalen Flächenanteile (Nettowerte) betragen mindestens:

Kanton	Hektaren	Kanton	Hektaren
Zürich	44 400	Schaffhausen	8 900
Bern	84 000	Appenzell A. Rh.	7 900
Luzern	27 500	Appenzell I. Rh.	3 300
Uri	260	St. Gallen	12 500
Schwyz	2 500	Graubünden	6 300
Obwalden	420	Aargau	40 000
Nidwalden	370	Thurgau	30 000
Glarus	200	Tessin	3 500
Zug	3 000	Waadt	75 800
Freiburg	35 900	Wallis	7 350
Solothurn	16 200	Neuenburg	6 700
Basel-Stadt	240	Genf	8 400
Basel-Landschaft	8 000	Jura	15 000

Art. 2 Aufträge an die Kantone

¹ Die Kantone Bern, Luzern, Freiburg, St. Gallen und Jura ergänzen ihre Erhebungen im Sinne des Berichtes der Bundesämter für Raumplanung und Landwirtschaft.

² Die Kantone ergreifen gemäss Artikel 20 RPV und nach Massgabe von Artikel 16 Absatz 2 RPV sowie gestützt auf die Hinweise im Bericht der Bundesämter für Raumplanung und Landwirtschaft die notwendigen Massnahmen zur Sicherstellung des kantonalen Mindestumfanges an Fruchtfolgeflächen.

³ Die Kantone teilen dem Bundesamt für Raumplanung die Ergebnisse und die getroffenen Sicherungsmassnahmen im Rahmen der Berichterstattung (Art. 9 Abs. 1 und Art. 20 Abs. 4 RPV) mit.

Art. 3 Aufträge an die Bundesbehörden

¹ Die Bundesstellen achten bei der Ausübung ihrer raumwirksamen Tätigkeiten darauf, die Fruchtfolgeflächen zu schonen.

² Wenn Bundesstellen feststellen, dass bei der Ausübung ihrer raumwirksamen Tätigkeiten Fruchtfolgeflächen beansprucht werden müssen, so holen sie rechtzeitig die Stellungnahme des Bundesamtes für Raumplanung ein.

³ Werden Fruchtfolgeflächen durch raumwirksame Tätigkeiten, die ganz oder überwiegend in der Zuständigkeit des Bundes liegen, im Ausmass von mehr als drei Hektaren vermindert, so teilen die Bundesstellen dies dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement mit, bevor sie entscheiden; dabei legen sie gemäss Artikel 2 und 3 RPV dar, weshalb die Interessenabwägung zuungunsten der Fruchtfolgeflächen ausgefallen ist.

⁴ Der kantonale Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen wird gemäss Artikel 19 Absatz 3 RPV angepasst.

Art. 4 Inkrafttreten

Dieser Bundesratsbeschluss tritt am 8. April 1992 in Kraft.

© Herausgeber: Bundesamt für Raumplanung (BRP). Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD).

Vertrieb: Eidg. Drucksachen- und Materialzentrale (EDMZ), 3000 Bern.

Bern, Dezember 1995, Form. 412.685.1d

1) Gestützt auf Art. 1, 3, 6, 16 RPG (SR 700), Art. 19 LWG (SR 910.1)