

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Elisabeth Clement
Worblentalstrasse 66
3063 Ittigen

Zustellung erfolgt elektronisch

Bern, 12. Mai 2015

Anhörung Minimales Geodatenmodell „Fruchtflächen gemäss Sachplan FFF“: Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Clement
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Anhörung zum Minimalen Geodatenmodell „Fruchtfolgefleichen gemäss Sachplan FFF“ wurde am 29. Januar 2015 vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) eröffnet. Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) nimmt die Gelegenheit wahr und reicht Ihnen eine Stellungnahme zu dieser Anhörung ein.

Die Stellungnahme wurde in Zusammenarbeit mit der Kantonsplanerkonferenz (KPK), der Interkantonalen Koordination in der Geoinformation (IKGEO) und der Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter der Schweiz (KVU) verfasst und vom BPUK-Vorstand verabschiedet.

1. Ausgangslage

Seit 2008 sind das Geoinformationsgesetz (GeolG; SR 510.62) und die dazu gehörende Verordnung (GeolV; SR 510.620) in Kraft. Durch das GeolG werden die zuständigen Stellen des Bundes und der Kantone verpflichtet, die Geobasisdaten in ihrem Zuständigkeitsbereich zu harmonisieren und minimale Geodatenmodelle sowie Darstellungsmodelle für die einzelnen Geobasisdatensätze zu erstellen. Für das Minimale Geodatenmodell Fruchtfolgefleichen (FFF) wurden im 2010 die Arbeiten aufgenommen. Im Jahr darauf wurden die Arbeiten aufgrund der RPG-Revision (1. und 2. Etappe) vom ARE sistiert und im Jahr 2014 wieder aufgenommen. Die Fertigstellung wurde in diesem Jahr abgeschlossen.

2. Abhängigkeit des Minimalen Geodatenmodells FFF zur RPG 2-Vernehmlassung und zum Sachplan FFF

Vorweg ist darauf hinzuweisen, dass die Thematik FFF inhaltliche Überlappungen mit der parallel laufenden Vernehmlassung zur RPG-Revision, 2. Etappe (RPG 2) aufweist. Dies zeigt sich bereits darin, dass die Arbeiten zum Minimalen Geodatenmodell FFF während den Arbeiten an der RPG-Revision sistiert wurden. Damit zusammenhängend muss auch der bestehende Sachplan FFF aus dem Jahre 1992 betrachtet werden. Wiederholt hat die BPUK und die KPK das ARE darauf aufmerksam gemacht, dass auch eine Totalrevision des Sachplans FFF in Betracht gezogen werden muss. Letztmals erfolgte dieser ausdrückliche Hinweis bei der Vorvernehmlassung zur Raumplanungsgesetz-Revision, 2. Etappe, im September 2014. Eine Totalrevision des Sachplans FFF lässt sich unter anderem auch damit begründen, dass in den meisten Kantonen die Daten in den frühen 1990er-Jahren mit einer sehr summarischen Methode erhoben wurden (phänomenologisch, Geländeform, etc.). Aus bodenkundlicher Sicht und aufgrund des heutigen Wissensstandes muss die Erhebung der FFF basierend auf Bodenkartierungen (Erhebung

von verschiedenen Bodenparametern) in einer angemessenen Auflösung (1:5'000) erfolgen. Mithilfe dieser Untersuchungen kann festgestellt werden, welche Böden aufgrund Ihrer Eigenschaften FFF-Qualität aufweisen. Damit würden die besten ackerfähigen Böden im Kanton als FFF geschützt, was in vielen Kantonen zum heutigen Zeitpunkt nicht der Fall ist. Viele Kantone verfügen jedoch weder über Geologie- noch Bodenqualitätskarten. Eine daraus folgende Neuerhebung und Verbesserung der Qualität der Daten würde bei den Kantonen Kosten in Millionenhöhe auslösen. Eine Anpassung der Vorgaben bezüglich der Erhebung und Ausscheidung von FFF müsste darüber hinaus seitens ARE im Sachplan direkt erfolgen und kann nicht mittels Vorgaben im minimalen Geodatenmodell umgesetzt werden. Aufgrund der Betrachtung dieser drei Themenbereiche als Ganzes und des darin enthaltenen politischen Zündstoffs, muss hier mit grossem Fingerspitzengefühl vorgegangen werden. Es erstaunt deshalb, dass sich die Anhörung ausschliesslich an die Fachinformationsgesellschaft richtet, d.h. alle Akteure, die an der Erhebung, Ablage, Nachführung und Nutzung der Geodaten im Bereich Fruchtfolgeflächen beteiligt sind. Es fragt sich des Weiteren, weshalb die Anhörung derart vorangetrieben wird, wenn doch die vorgegebene Frist durch das Koordinationsorgan für Geoinformation des Bundes (GKG) für das Jahr 2011 festgelegt wurde und diese Frist bereits mehrere Jahre abgelaufen ist. Ferner ist das Geodatenmodell FFF nicht Bestandteil des ÖREB-Katasters und unterliegt damit auch nicht einem festgelegten zeitlichen Fahrplan.

Die BPUK beantragt deshalb, dass das Minimale Geodatenmodell FFF zu sistieren ist und eine Verabschiedung nur im Einklang mit den beiden anderen Geschäften (RPG 2, Sachplan FFF) erfolgen kann.

In Bezug auf das Minimale Geodatenmodell FFF ist grundsätzlich zu begrüssen, dass bereits im ersten Kapitel der Modelldokumentation in einem speziellen Kasten auf den Bezug zur RPG-2-Revision eingegangen wird. Zentral ist die Feststellung: „Das vorliegende minimale Geodatenmodell ist auf der technischen Ebene einzuordnen. Unabhängig von der Revision des RPG geht es darum, die kantonalen Erhebungen auf der Basis eines Minimalstandards einheitlich zu strukturieren“. Es geht somit nicht um eine *inhaltlich-fachliche* Diskussion, sondern nur um die *rein technischen* Belange.

In diesem Zusammenhang ist allerdings der zweite Teil der Bezeichnung des Geobasisdatensatzes Nr. 68 „Fruchtfolgeflächen gemäss Sachplan FFF“ unglücklich. Denn die meisten zur Frage stehenden kantonalen Geobasisdatensätze basieren auf Aufnahmen, die bereits vor der Ausarbeitung des Sachplans FFF in ganz unterschiedlicher Weise vorgenommen wurden. Ob oder inwiefern diese den Anforderungen des Sachplans FFF genügen, ist Gegenstand inhaltlicher Diskussionen. Im Rahmen dieser Anhörung wird an den Bezeichnungen der Datensätze im Geobasisdaten-Katalog nicht zu rütteln sein. Umso wichtiger ist es, in der Modelldokumentation herauszustreichen, dass es lediglich um die Zusammenführung der heute vorliegenden kantonalen Erhebungen geht, unabhängig davon, wie weit sie den Anforderungen des Sachplans FFF genügen.

In diesem Sinne handelt es sich um ein provisorisches Datenmodell. Ein definitives Datenmodell ist nach erfolgter Revision zu erarbeiten.

Die BPUK beantragt in Kapitel 1 (Zweck dieses Dokumentes) den deutlichen Hinweis, dass das minimale Geodatenmodell nicht wirklich die „FFF gemäss Sachplan“ beschlägt, sondern im Sinne eines Provisoriums lediglich die vorhandenen kantonalen FFF-Inventare betroffen sind.

3. Allgemeines

Die involvierten Fachkonferenzen der BPUK haben sich eingehend mit dem Modellentwurf auseinandergesetzt und kommen zu einer grundsätzlich positiven Gesamtschätzung des vorliegenden Entwurfs. Die Gliederung erscheint sachgerecht. Auch ist das Bemühen um Verständlichkeit und Lesbarkeit spürbar.

Das Datenmodell wird dem Attribut „minimal“ tatsächlich gerecht und damit auch der bereits angedeuteten Ausgangssituation. Angesichts der sehr unterschiedlichen Datenbestände in den einzelnen Kantonen ist es nicht angezeigt, weitergehende Differenzierungen vorzunehmen. Mit der vorgeschlagenen Struktur dürfte die Abbildung aller Geobasisdatensätze möglich sein, was allerdings an den verschiedenen FFF-Erhebungssystemen nichts ändert. Es wäre illusorisch anzunehmen, das Zusammentragen der kantonalen Geodaten in einem schweizweiten Bestand mit einheitlicher Datenstruktur führe gleichzeitig auch inhaltlich zu einem schweizweit konsolidierten Geodatenbestand.

Positiv zu werten ist die klare Regelung des Bezuges zu anderen Geobasisdatensätzen. In Kapitel 6.3 werden nicht abschliessend Geobasisdatensätze aufgelistet, die zur Erstellung der FFF-Inventare notwendig sind, resp. dabei zweifellos zu berücksichtigen sind. Im Geodatenmodell selber (Kapitel 7, UML-Klassendiagramm) wird dagegen richtigerweise auf jegliche Verknüpfungen zu oder Verschneidungen mit anderen Geodatenätzen, wie etwa der Nutzungsplanung oder der Ebene Bodenbedeckung der Amtlichen Vermessung, verzichtet.

4. Anmerkungen zu Details

4.1 Formulierung betreffend FFF-Qualität

Auf Seite 9, Absatz 2 wird unter den Begriffsdefinitionen suggeriert, die kantonalen Erhebungen der FFF würden „alle Flächen im Kantonsgebiet enthalten, welche FFF-Qualität aufweisen“. Aufgrund der bereits mehrfach erwähnten Heterogenität der kantonalen Geodatenätze dürfte dies fraglich sein. Es können im Einzelfall aufgrund der in den 1980er Jahren angewendeten Erhebungskriterien auch gewisse Flächen fehlen. Andere Flächen haben möglicherweise zum Zeitpunkt der Erhebung die Bedingungen erfüllt, würden aber die Kriterien etwa der ARE-Vollzugshilfe von 2006 nicht mehr erfüllen.

Die BPUK beantragt den ersten Satz auf Seite 9, Absatz 2 entweder zu streichen oder eventualiter im Sinne der vorstehend gemachten Überlegungen zu differenzieren.

4.2 Liste der Sonderfälle ist mit weiteren Kategorien zu erweitern

Die tabellarische Auflistung der Sonderfälle (Seite 10) gemäss dem Sachplan und der Vollzugshilfe 2006 wird mit dem Satz eingeleitet: „Die Sonderfälle umfassen folgende Flächen“. Diese Formulierung ist zu Unrecht abschliessend, auch wenn das im Grund genommen nicht dem MGM FFF anzulasten ist, sondern den erwähnten früheren Dokumenten. So fehlen in der Auflistung als wichtige Elemente die „Hochstamm-Baumgruppen“, obwohl sie in einzelnen Kantonen respektable Flächenreduktionen zur Folge haben. Die gleiche Liste enthält auch nirgends Angaben über die Handhabung von FFF in künftigen Bauzonen (häufig als sogenannte Richtplangebiete bezeichnet). Solche finden sich in verschiedenen Kantonen in kommunalen oder kantonalen Richtplänen. FFF auf solchen Flächen werden in der Regel nicht angerechnet, obwohl sie in den Zonenplänen gewöhnlich in Landwirtschaftszonen liegen. Leider sind diese Flächennutzungskategorien weder im Sachplan FFF von 1992 noch in der Vollzugshilfe 2006 explizit aufgeführt. Deshalb sollten sie im Interesse der Sache wenigstens hier Erwähnung finden oder zumindest sollte im einleitenden Satz eine offenerere Formulierung gewählt werden.

Die BPUK beantragt die Liste der Sonderfälle auf Seite 10 ist durch die Kategorien „Hochstamm-Baumgruppen“ und „künftige Bauzonen (Richtplangebiete)“ zu ergänzen und der einleitende Satz zur Liste offener zu formulieren.

4.3 Gefahr der Vermischung oder Verwechslung beim Attribut „anrechenbar“

Auf Seite 13 wird das Attribut „anrechenbar“ umschrieben. Hier wäre ein Verweis auf Kapitel 6.1.4 hilfreich, damit die Gefahr einer Vermischung oder Verwechslung der Anrechenbarkeit mit dem generellen pauschalen kantonalen Abzugskoeffizienten gebannt wird.

Die BPUK beantragt bei der Beschreibung der Anrechenbarkeit explizit darauf hinzuweisen, dass damit nicht die pauschalen Abzugskoeffizienten gemeint sind.

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.



Freundliche Grüsse

**Bau-, Planungs- und
Umweltdirektoren-Konferenz BPUK**

Der Präsident



Paul Federer

Die Generalsekretärin



Christa Hostettler

Kopie an: - alle BPUK- und KPK-Mitglieder
- Maria Lezzi, ARE