



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Bundesamt für Raumentwicklung
Sachplan Fruchtfolgeflächen
3003 Bern

Appenzell, 18. April 2019

Sachplan Fruchtfolgeflächen (FFF) Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. Dezember 2019 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Revision des Sachplans Fruchtfolgeflächen zukommen lassen. Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft.

Die Standeskommission unterstützt die Revision des Sachplans FFF. Die Fruchtfolgen umfassen 11% der Landesfläche und rund ein Drittel des Kulturlands. Der Sachplan ist für den langfristigen Erhalt der besten Böden von zentraler Bedeutung, insbesondere indem er klare quantitative Vorgaben macht. Die einheitliche Erhebung der Bodenqualität in der Schweiz wird sehr begrüsst. Es muss aber bedacht werden, dass die in verschiedenen Kantonen knappen personellen und finanziellen Ressourcen ein umfassendes Überarbeiten der FFF-Kontingente kaum zulassen. Die quantitative Festlegung auf 438'460ha macht durchaus Sinn, um die Kantone zu verpflichten. Für den Kanton Appenzell I.Rh. ergibt sich ein FFF-Kontingent (Nettowert) zur Sicherung des schweizweiten Mindestumfangs von 330ha. Aufgrund einer ersten groben Abschätzung aus einer laufenden Neukartierung der FFF-Flächen im Kanton Appenzell I.Rh. (Neuerhebungen nach G5) ist nicht auszuschliessen, dass die zugewiesenen Kontingente nicht erfüllt werden können, insbesondere dann nicht, wenn die Minimalanforderungen, die neu ins FFF-Inventar aufzunehmende Böden zu erfüllen haben, eingehalten werden müssen.

Der Grossteil des Gebiets von Appenzell I.Rh. erfüllt nämlich schon das Kriterium der Klimazone nicht. Dies bedeutet, dass im Kanton Appenzell I.Rh. die Pflicht zur Prüfung von lokalen Ersatzflächen in höher gelegenen Klimazonen ins Leere läuft. Für den Kanton Appenzell I.Rh. sind demnach gar keine Neuausscheidungen zulässig, was wiederum Rückwirkungen auf die Erfüllung des kantonalen Kontingents hat. Sodann sind somit - das heisst bei Anwendung der geforderten Kriterien - weder Rekultivierungen noch Aufwertungen möglich. Eine quantitative und qualitative Kompensation für den Verbrauch von FFF-Flächen, wie sie gemäss Sachplanentwurf nach Möglichkeit anzustreben ist, wäre folglich ausgeschlossen.

Es sei dem Kanton Appenzell I.Rh. diesfalls zu erlauben, die FFF in Abweichung zu den Vorgaben zu den FFF-Inventaren, der Erhebung und den FFF-Qualitätskriterien (G4 ff.) festzulegen. Dies insbesondere bezüglich des Grundsatzes, dass Böden, welche nach Neuerhebungen, Aufwertungen und Rekultivierungen ins Inventar aufgenommen werden sollen und die

vom Bund vorgegebenen Qualitätskriterien zu erfüllen haben (G6). Andernfalls sei das Kontingent zu verringern, weil es - trotz des Solidargedankens - aufgrund der klimatischen, topografischen und bodenkundlichen Gegebenheiten gar nicht erreicht werden kann.

Zusammenfassend unterstützt die Standeskommission den Sachplan FFF. Die Standeskommission fordert jedoch eine Spezialbeurteilung in Bezug auf die FFF-Qualitätskriterien, da eine Ausweichung in höhere Klimazonen nicht möglich ist. Im Weiteren fordert die Standeskommission, dass auch die Flächen der Gewächshäuser angerechnet werden und dass Flächen in Gewässerräumen nicht als FFF angerechnet werden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

Beilage:

Excel-Tabelle

Zur Kenntnis an:

- aemterkonsultationen@are.admin.ch
- Land- und Forstwirtschaftsdepartement Appenzell I.Rh., Gaiserstrasse 8, 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell

Akteurstyp	Akteur	Wann	Antrag oder Bemerkung	Sachplan (SP) oder Erläuterungsbericht (EB)	Bereich	N° Festlegung/ N° Grundsatz	Seite	Antrag
				SP	1.3 Ungenügende Bodeninformationen - zwei Phasen der Überarbeitung des Sachplans FFF		8	Grundsatz 17 bzw. der Ablasshandel mit FFF-Kontingenten ist ersatzlos zu streichen. Derartige Flexibilisierung erlaubt es, die besten FFF zu überbauen. Dies steht im Widerspruch zu Art. 3 Abs. 1 Bst. a wie auch Art. 15 Abs. 3 RPG und untergräbt das Gebot zur Erhaltung des Kulturlandes im Allgemeinen und der Fruchtfolgeflächen im Besonderen.
			Bemerkung	SP	2.1 Zweck		9	Wie in Kapitel 1.2 dargelegt, legitimiert sich der Sachplan mit der Ernährungssicherung. Dies ist der einzige und wahre Zweck des Sachplans. Alles andere gehört in die Spezialgesetzgebung. Folglich muss der Zweck auf die natürlichen Lebensgrundlagen und die Offenhaltung der Kulturlandschaft beschränkt werden. Sachfremde Themen wie die Artenvielfalt, ökologische Ausgleichsflächen und Erholungsräume sind hier fehl am Platz und verwässern den Kulturlandschutz. Darüber hinaus stehen diese Themen der Ernährungssicherung diametral entgegen.
			Antrag	SP	3.1 Ziel		10	Ist die Sicherung der Boden qualität (keine Verdichtung, keine Sackungen, keine Belastung mit Fremdstoffen, usw.) mit Hilfe des Sachplans FFF tatsächlich möglich? Sind es nicht vielmehr gesetzliche Vorgaben wie zum Beispiel das Umweltschutzgesetz (USG), die Verordnung über Belastungen des Bodens (VBBö) oder der Ökologische Leistungsnachweis nach der Direktzahlungsverordnung, welche die Qualität der Böden sichern sollen?
			Antrag	SP	3.1 Ziel		10	Je nach Ergebnis der noch ausstehenden Kartierung (Neuerhebungen nach G5) ist nicht auszuschliessen, dass der Kanton Appenzell I.Rh. das geforderte Kontingent nicht erreichen kann (vgl. unten zu G4 bis G6). Es ist dem Kanton Appenzell I.Rh. diesfalls zu erlauben, die FFF in Abweichung zu den Vorgaben in G4 ff., insbesondere zum Grundsatz G 6, festzulegen oder das Kontingent ist zu verringern, weil es – trotz des Solidargedankens – aufgrund der klimatischen, topografischen und bodenkundlichen Gegebenheiten gar nicht erreicht werden kann.
			Bemerkung	SP	Grundsätze: Langfristige Sicherung der FFF	G01	11	Die Ständekommission begrüsst die Verankerung des Grundsatzes, dass bei allen Vorhaben der FFF Verbrauch zu minimieren ist, sofern die landwirtschaftlichen Bauten und Anlagen möglich bleiben. Die Landwirtschaft ist in der Landwirtschaftzone zonenkonform. Sie kann und soll nur dort bauen. Ebenfalls begrüsst wird die Situation, dass ökologischen Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen, die einen Eingriff in den Boden (Bodenabtrag) beinhalten, nicht auf FFF erfolgen sollten.
			Bemerkung	Erläuterungsbericht (EB)	Grundsätze: Langfristige Sicherung der FFF	G02	11	Unterschreitungen des FFF-Kontingents müssen zwingend kompensiert werden. Damit wird die geltende Kompetenzordnung in der Raumplanung eingehalten.
			Bemerkung	SP	Grundsätze: Langfristige Sicherung der FFF	G03	11	Der weitere Fokus auf den langfristigen Erhalt der Qualität im Rahmen des Sachplans wird begrüsst. Der Fokus darf jedoch nicht nur auf die landwirtschaftliche Praxis beschränkt werden. Denn die Bodenqualität im Sinne der landwirtschaftlichen Nutzungseignung wird beispielsweise in Gewässerräumen oder auf Golf- und Fussballplätzen ebenfalls langfristig beeinträchtigt. Desweiteren ist der Verlust von organischer Substanz in vielen Böden verstärkt zu beachten. Allenfalls ist auch auf Art. 87 LwG Strukturverbesserung zu verweisen. Viele Böden erreichen die FFF Qualität nur dank kulturtechnischen Bauten, z.B. Drainagen. Hier besteht eine Unterhaltspflicht und es müssen in Zukunft genügend Mittel für Sanierungen bereitgestellt werden.
			Bemerkung	SP und EB	Grundsätze: FFF-Inventare, Erhebung und FFF-Qualitätskriterien	G04	11 und 12	Die Verpflichtung, dass auch aufgewertete oder rekultivierte Böden, welche die FFF Qualitätskriterien erfüllen, ins Inventar aufzunehmen sind, ist – je nach der geforderten Datenqualität – mit grossem Aufwand und Kosten für den Kanton verbunden. FFF in rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen sind nicht mehr im Inventar zu führen. Die Bezeichnung von FFF in der Bauzone erachtet die Ständekommission als bürokratischen Leerlauf. Die Interessenabwägung hat ja bereits stattgefunden, sie dürfen dem kantonalen Kontingent nicht angerechnet werden und die Verwertungspflicht des Bodens nach VVEA besteht unabhängig davon, ob es sich um FFF handelt oder nicht.
			Antrag	SP und EB	Grundsätze: FFF-Inventare, Erhebung und FFF-Qualitätskriterien	G05	11 und 13	Die schweizweite Bodenkartierung liegt auch im Interesse des Bundes (vgl. Erläuterungsbericht S. 7). Die Bodenkartierung ist deshalb als Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen zu bezeichnen, die auch gemeinsam finanziert werden soll. Dazu fehlen jedoch klare Aussagen oder Absichtserklärungen im Sachplan und im Erläuterungsbericht.
			Antrag	SP und EB	Grundsätze: FFF-Inventare, Erhebung und FFF-Qualitätskriterien	G06	11 und 13	Bei der Kompensation von FFF ist darauf zu achten, dass in der Summe eine gleichwertige FFF geschaffen wird. Deshalb ist nicht verständlich, dass bei einer Kompensation von FFF, die nachweislich die Qualitätskriterien nicht oder nur teilweise erfüllt und durch eine vielleicht sogar bessere FFF ersetzt wird, die Ersatzfläche nur zur Hälfte an das Kontingent angerechnet wird. Es kann auch sein, dass eine FFF, die bisher nur zur Hälfte angerechnet wurde, aufgewertet wird und damit die Fläche zu 100 % anrechenbar wird. Die Vorgabe mit der Anrechenbarkeit zur Hälfte ist zu streichen. Gemäss Zielsetzung umfassen FFF vorab das Ackerland und die Kunstwiesen in Rotation. Torfböden sind mittel- bis langfristig nicht geeignet als Ackerland, da Drainage und Bodenbearbeitung zu Torfsackung und -mineralisation führen. Entsprechend können Torfböden auch nicht als FFF bezeichnet werden.

			Bemerkung	EB	Grundsätze: Kompensationsmassnahmen	G07	16	Obwohl die Kompensation nur «freiwillig» erfolgen soll, soweit das kantonale Kontingent nicht unterschritten wird oder Gefahr läuft, unterschritten zu werden, sind die Kantone gemäss Sachplanentwurf verpflichtet, mögliche Kompensationsflächen in einer «Hinweiskarte» zu bezeichnen. Eine solche Hinweiskarte ist mit erheblichen Aufwand und Kosten verbunden. Es sollte deshalb darauf verzichtet werden, eine solche Pflicht im Sachplan aufzunehmen, selbst wenn eine solche im Sinn der Vorsorge oder für grössere Bauvorhaben des Bundes hilfreich sein kann.
			Bemerkung	SP	Grundsätze: Kompensationsmassnahmen	G08	12	Die Ständekommission ist der Ansicht, dass bei Erweiterungen des Siedlungsgebietes in jedem Fall gemäss den vorgeschlagenen Möglichkeiten zu kompensieren ist. Bei standortgebundenen (z.B. Revitalisierungen) und zonenkonformen Bauten soll den Kantonen hinsichtlich der Möglichkeiten Handlungsspielraum eingeräumt werden. Vorschlag: Bei standortgebundenen und zonenkonformen Bauten, bei Speziallandwirtschaftszonen und bei Massnahmen zum Hochwasserschutz und der Revitalisierung, kann eine Kompensation auch durch andere Massnahmen zur Bodenverbesserung oder langfristigen Sicherung der Ertragsfähigkeit der Ressource Boden erfolgen (z.B. bibersichere Drainagen, Bodenverbesserungen, etc.)
			Bemerkung	SP und EB	Grundsätze: Kompensationsmassnahmen	G09	12 und 19	Die Schaffung eines Fonds, wie es der Sachplan vorsieht, ist eine denkbare Lösung, benötigte aber eine Anpassung des Richtplans bzw. der gesetzlichen Grundlagen im Kanton Appenzell I.Rh. Zudem steht die mit dem Fonds angestrebte Flexibilisierung nur jenen Kantonen offen, die noch über genügend FFF-Spielraum verfügen. In diesem Zusammenhang stellt sich unweigerlich die Frage, warum gewisse Kantone FFF-Reserven haben und deswegen über mehr Flexibilität verfügen sollen als andere Kantone.
			Bemerkung	SP und EB	Grundsätze: Umgang mit FFF durch Bundesbehörden und Bundesstellen	G10	12 und 19	Die Ständekommission begrüsst es ausdrücklich, dass auch der Bund bei seinen Tätigkeiten den FFF Sorge tragen will. In den Grundsätzen G11 und G12 sowie in den Erläuterungen dazu wird häufig das relativierende Wort „grundsätzlich“ verwendet. Daraus erwächst der Eindruck, dass sich der Bund bei seinen Vorhaben mehr Handlungsspielraum einräumen will, als dies der Sachplan FFF für die Kantone vorsieht. Gleiche Regeln für den Bund wie für die Kantone.
			Bemerkung	SP	Grundsätze: Umgang mit FFF durch Bundesbehörden und Bundesstellen	G11	12 und 19	Anpassen, bisher gelten 3 Hektaren als kritische Grenze. Diese Limite ist bereits hoch und muss mindestens beibehalten oder sogar auf 2 Hektaren gesenkt werden. Die Kompensation und der Schutz der FFF muss auch unter 3 bzw. 2 Hektaren eingehalten werden.
			Bemerkung	SP	Grundsätze: Umgang mit FFF durch Bundesbehörden und Bundesstellen	G12	13 und 20	Der Nachweis der Kompensation muss mit der Baubewilligung gemeinsam über das gleiche Rechtsmittelverfahren erteilt werden.
			Antrag	SP	Grundsätze: Beobachtung der Entwicklung der FFF-Inventare	G13	13	Dieser Grundsatz geht davon aus, dass die FFF-Inventare gemäss den Grundsätzen G 4 und G 5 laufend (oder zumindest jährlich) aktualisiert werden. Die Kantone sind aufgrund des Raumplanungsgesetzes, der Raumplanungsverordnung und der Geoinformationsverordnung verpflichtet, ein minimales Geodatenmodell zu den Fruchtfolgeflächen zu erheben, nachzuführen und zu verwalten. Die jährliche Aktualisierung geht darüber hinaus und ist mit Mehraufwand verbunden.
			Bemerkung	SP	Grundsätze: Beobachtung der Entwicklung der FFF-Inventare	G14	13	Einverstanden, wenn möglich sollten die Daten nach Eingang der Informationen der Kantone direkt veröffentlicht und damit immer aktuell sein. Aktuelle GIS Systeme der Kantone gewährleisten dies bereits heute.
			Antrag	SP	Grundsätze: Spezialfälle	G16	14	Hier ist positiv zu würdigen, dass der neue Sachplan einen Versuch unternimmt Spezialfälle besser zu regeln. Aus Sicht der Ständekommission sind die Kriterien (Erhalt der Bodenqualität und Umnutzungsmöglichkeit innert 12 Monaten) nachvollziehbar. Unterstützt wird insbesondere die Anrechenbarkeit eines Teils der Abbaugebiete und Deponiezonen sowie der Golfplätze. Unbefriedigend ist hingegen die Situation bei den Gewächshäusern und den Gewässerräumen. Antrag: Gewächshäuser und ganzjährige Folientunnels sollten ins FFF-Inventar aufgenommen werden können, wenn die Produktion in der Landwirtschaftszone bodenabhängig ist und die Böden FFF-Qualität aufweisen. Im Gegensatz dazu sollen die Gewässerräume nicht dem kantonalen Kontingent angerechnet werden. Die ausgeschiedenen Flächen im Gewässerraum dürfen nicht mehr gepflügt werden und sind damit für die Fruchtfolge wertlos.
			Antrag	SB und EB	Grundsätze: Regelungen in Abhängigkeit der Datengrundlagen der Kantone	G17	14 und 27	Antrag: Kein Handel der Kantone mit ihren kantonalen FFF-Kontingenten. Der Handel mit FFF-Kontingenten begünstigt jene Kantone, die über FFF-Spielräume verfügen (Angebot) und finanziell gut aufgestellt sind (Nachfrage). Die FFF sollen keine monetär handelbare Ware sein. Vielmehr ist es Aufgabe des Bundes, für eine standortangepasste Verteilung der Kontingente zu sorgen. Auch Bauzonen können nicht gehandelt werden. Der Entwurf des Sachplans sieht vor, dass die Revision in zwei Phasen erfolgen soll. In einem ersten Schritt sollen die bisherigen Kontingente weitergeführt und eine schweizweit abgestimmte Bodenkarte erarbeitet werden. Anschliessend sollen eine Überprüfung der Kontingente und eine Flexibilisierung erfolgen. In diesem Sinn kann ein Kontingente-Handel erst sinnvoll sein, wenn die kantonalen Kontingente aufgrund der neuen Bodendaten überprüft worden sind, sonst werden unerwünschte Präjudizien geschaffen. Ausserdem sind die vorgesehenen Festlegungen für die 1. Phase auf ihre Vollzugstauglichkeit und Realisierbarkeit hin zu überprüfen. Auf die Übertragung von weiteren Aufgaben an die Kantone ist zu verzichten.
			Antrag	SB und EB	Grundsätze: Regelungen in Abhängigkeit der Datengrundlagen der Kantone	G18	14 und 27	Einverstanden

				EB	5.1 FFF und Interessenabwägung			OK, sofern die FFF in der Interessenabwägung nur dann unterliegen können, wenn es keine sinnvollen Alternativen gibt. Die Landwirtschaft muss gleichrangig wie ein öffentliches Interesse gewichtet werden. Zonenkonforme Bauten der Landwirtschaft sind von der Interessenabwägung ausgenommen, soweit sie die übrigen hohen Anforderungen an die Baubewilligung erfüllen. In der Interessenabwägung sind die FFF dem Wald mindestens gleichzustellen. Rodungersatz und ökologischer Ausgleich sind auf FFF wie auch auf anderen Böden mit FFF Qualität kategorisch auszuschliessen (Negativbeispiel: Ausbau A1).
				SB	6.2 Begriffserklärungen (Verbrauch von FFF)		21	Die Begriffserklärung von Verbrauch von FFF ist mit dem Beispiel der Extensivierung zu ergänzen. Artikel 36a GSchG schreibt vor, dass Gewässerräume nicht als FFF angerechnet werden können, weil davon ausgegangen werden muss, dass deren Qualität durch die Dynamik des Gewässers langfristig beeinträchtigt wird.