



**Interpellation von Anna Lustenberger-Seitz
betreffend genügende, qualitativ gute Fruchtfolgeflächen im Kanton Zug
(Vorlage Nr. 2139.1 - 14051)**

Antwort des Regierungsrates
vom 8. Mai 2012

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Kantonsrätin Anna Lustenberger-Seitz, Baar, hat am 19. April 2012 eine Interpellation eingereicht (Vorlage Nr. 2139.1 - 14051). Darin geht es um die sogenannten Fruchtfolgeflächen. Allgemein sind das Gebiete, die sich für die Landwirtschaft eignen (Art. 6 Abs. 2 Bst. a Bundesgesetz über die Raumplanung, Raumplanungsgesetz, RPG, vom 22. Juni 1979; SR 700). Die Kantone müssen mit ihren Richtplänen feststellen, um welche Gebiete es sich handelt. Die Einzelheiten für den Vollzug sind in der Raumplanungsverordnung beschrieben (Art. 26 ff. Raumplanungsverordnung [RPV] vom 28. Juni 2000; SR 700.1). Der Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen wird benötigt, damit in Zeiten gestörter Zufuhr die ausreichende Versorgungsbasis des Landes im Sinne der Ernährungsplanung gewährleistet werden kann (Art. 26 Abs. 3 RPV). Der Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen und die Aufteilung auf die Kantone werden vom zuständigen Departement des Bundes festgelegt (Art. 27 Abs. 1 RPV). Im Kanton Zug sind es 3'000 Hektaren.

Die Interpellantin sorgt sich um die Beanspruchung dieser Fruchtfolgeflächen (im Folgenden FFF) wegen des Baus eines neuen Golfplatzes im Gebiet von Baar und der angrenzenden Zürcher Gemeinden Hausen und Kappel.

Der Kantonsrat hat die Interpellation an seiner Sitzung vom 3. Mai 2012 dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen. Wir nehmen nachfolgend Stellung.

1. Einleitende Bemerkungen zur Richt- und Nutzungsplanung

Der Kantonsrat hat im Zuger Richtplan auf dem Gemeindegebiet von Baar einen neuen Golfplatz festgesetzt. Gemäss behördenverbindlichen Richtplaneintrag wurde im Gebiet Baar ein Golfplatz mit Ausdehnung auch auf die Gemeinden Hausen und Kappel geplant. Nach öffentlicher Auflage der grundeigentümerverbindlichen Nutzungspläne (Zonenpläne) sollen dieses Jahr noch in den drei Gemeinden sowie im Regionalplanungsverband Knonaueramt die notwendigen Volksabstimmungen durchgeführt werden.

2. Bemerkungen zu den Fruchtfolgeflächen im Kanton Zug

FFF umfassen ackerfähiges Kulturland, vorab Ackerland und die Kunstwiesen in Rotation sowie ackerfähige Naturwiesen. FFF sind agronomisch besonders wertvolle, für die rationelle landwirtschaftliche Nutzung gut geeignete Kulturlandflächen. FFF sind überdies ein Beitrag zu raumplanerischen Zielen wie den quantitativen Bodenschutz, der langfristigen Erhaltung von geeignetem Landwirtschaftsboden, Erhaltung von Grünflächen zwischen Siedlungen etc. Im Sachplan FFF des Bundes vom 8. April 1992 wurde dem Kanton Zug eine Mindestfläche von netto 3'000 ha zugewiesen.

Der vom Kantonsrat beschlossene Richtplan vom 28. Januar 2004 verlangt die Überprüfung bis 2006 der Ausscheidung der FFF nach neuesten bodenkundlichen Grundlagen und unter Einbezug der aktuellen Voraussetzungen für eine rationelle Landbewirtschaftung (Beschluss L 1.1.3).

Das Amt für Raumplanung führte 2004 und 2005 zusammen mit dem Landwirtschaftsamt eine Evaluation für allfällige neue FFF durch. Aufgrund von Geodaten wurde ein Feldplan mit potentiell als FFF geeigneten Flächen erstellt. Folgende Kriterien wurden dabei berücksichtigt: Bodenqualität, Hangneigung, Klimazonen sowie die Geometrie und Grösse der entsprechenden Flächen.

Im Rahmen einer Feldbegehung hatten die Fachleute die neu ausgeschiedenen FFF stichprobenweise überprüft und nötigenfalls angepasst.

Im März 2006 veröffentlichte das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) eine Vollzugshilfe für die Umsetzung des Sachplans FFF. Darin werden Kriterien für eine Neuausscheidung allfälliger FFF aufgeführt. Die Kriterien des Bundes sind mit denjenigen des Kantons Zug vergleichbar. Im Dezember 2006 hat der Kanton die Vorgehensweise zur Neuausscheidung der FFF auch mit Vertretern des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) und des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW) besprochen und diese haben die Methodik als „sehr gut nachvollziehbar“ eingeschätzt.

Vom 6. Januar 2007 bis zum 6. März 2007 legte die Baudirektion die Anpassung des kantonalen Richtplans betreffend Abgrenzung der Fruchtfolgeflächen öffentlich auf und führte das Mitwirkungsverfahren durch. Der Zuger Bauernverband bemängelte dabei, dass gewisse Flächen für Ackerbau nicht geeignet seien. Hinzu komme, dass die Zuger Bäuerinnen und Bauern bei der Neuausscheidung von FFF nicht genügend involviert gewesen seien, obschon sie den Boden am besten kennen würden. In einer Aussprache mit dem Bauernverband wurde deshalb beschlossen, alle neuen Flächen von einer Fachperson nochmals begutachten zu lassen. Diese Überprüfung im Feld fand im Sommer und Herbst 2007 statt und wurde zusammen mit den gemeindlichen Ackerbaustellenleitern durchgeführt. Einbezogen waren auch die Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen. Aufgrund dieser Überprüfung wurden anschliessend verschiedene kleinere Anpassungen vorgenommen. Danach betrug der Bestand an bisherigen FFF 3553 ha (brutto) und an neuen FFF 243 ha (brutto), insgesamt also 3797 ha (brutto).

Für die Berechnung der Nettofläche wurde früher ein Pauschalabzug für Wege, Böschungen, Hochstamm-bäume etc. von 13% sowie ein Abzug für höher gelegene Flächen (> 600m: 25%, > 850m: 50%) vorgenommen. Da den 2006 neu ausgeschiedenen Flächen eine andere Definition zugrunde liegt (z.B. werden anstelle der Höhenstufen neu die Klimastufen verwendet) und sie auf viel genaueren Grundlagendaten beruhen (amtliche Vermessung, Bodenkarte), konnten die bestehenden und die neu ausgeschiedenen Flächen für die Berechnung der Nettofläche nicht gleich behandelt werden. Der Einfachheit halber wurde neu dennoch ein genereller Abzug von 15% festgesetzt. Einerseits sind in diesem Pauschalabzug verbliebenen Wege und Böschungen enthalten, andererseits aber auch der Abzug für die Höhenlage und Flächen mit eingeschränkter Bodenqualität. Beides ist mit einem leicht verminderten landwirtschaftlichen Ertrag verbunden.

Somit betrug die neue Netto-Gesamtfläche der FFF im Kanton Zug im Januar 2008 rund 3227 ha. Die Anpassung des kantonalen Richtplans wurde vom Kantonsrat am 27. März 2008 mit 63:0 Stimmen genehmigt. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) beurteilte die Anpassung am 12. November 2008 folgendermassen: *„...Die vom Kanton angewandten Kriterien entsprechen denjenigen des Bundes. Das Vorgehen zur Überprüfung und Anpassung der Frucht-*

folgeflächen sowie die kartografische Darstellung werden sehr begrüsst. Die Anforderungen an die Genehmigung sind erfüllt". Der Bundesrat genehmigte die Anpassung schliesslich am 20. November 2008.

Aktuell betragen die Fruchtfolgeflächen im Kanton Zug netto 3191 ha (Stand 24. April 2012).

3. Beantwortung der Interpellation

Die Interpellantin geht auf die Fruchtfolgeflächen beim Golfplatzprojekt Zugersee ein. Sie verweist u.a. auf die Vollzugshilfe des Bundesamtes für Raumentwicklung von 2006 zur Ausscheidung von Fruchtfolgeflächen. Daraus werden Texte zitiert, welche die Fragen der Grundsätze der Ausscheidung von FFF aufzeigen resp. der Frage nachgehen, ob durch Golfplätze beanspruchte FFF nach wie vor zu den Fruchtfolgeflächen zu zählen sind. Danach stellt die Interpellantin 10 Fragen.

Frage 1

Erfüllt der Kanton Zug zum aktuellen Zeitpunkt die vom Bund geforderte Mindestfläche an Fruchtfolgeflächen?

Ja, der Kanton verfügt gegenwärtig über genügend Fruchtfolgeflächen. Die vom Bund geforderte Mindestfläche beträgt 3'000 ha Nettoflächen, der Kanton Zug weist 3'191 ha auf (Stand 24. April 2012).

Frage 2

Welche Möglichkeiten bestehen noch, um neue Fruchtfolgeflächen auszuscheiden?

Die Möglichkeiten, neue Fruchtfolgeflächen auszuscheiden, sind beschränkt, da sie mit der Überprüfung der FFF in den Jahren 2006 - 2008 ausgeschöpft wurden. Generell können nach aktuellen Standards rekultivierte Flächen (bspw. in Abbau- und Deponiegebieten) nach einigen Jahren wieder den Fruchtfolgeflächen zugeteilt werden (vgl. Vollzugshilfe des Bundes von 2006), sofern die entsprechenden bodenspezifischen Qualitäten nachgewiesen sind. Mit den heutigen Rekultivierungsvorschriften kann dies sichergestellt werden. Im Kanton Zug umfasst der aktuelle Bestand an FFF keine FFF tauglichen Flächen in Siedlungsentwicklungsgebieten gemäss Richtplan. In diesen Gebieten ist eine langfristige Sicherung der FFF nicht gegeben. In der letzten Runde der Ortsplanrevisionen haben die Gemeinden den Spielraum der Siedlungsentwicklungsgebiete nicht ausgeschöpft. Wir schätzen, dass im Siedlungserweiterungsgebiet gemäss Zuger Richtplan noch eine ca. 66 ha grosse, FFF taugliche Fläche liegt.

Frage 3

Wie ist sichergestellt, dass allfällig neu ausgeschiedene Fruchtfolgeflächen die Qualitätskriterien der Vollzugshilfe Fruchtfläche erfüllen?

Wir verweisen auf Frage 2. Zu beachten ist ferner, dass es sich bei der Vollzugshilfe nicht um eine rechtsverbindliche Grundlage handelt, sondern um eine Empfehlung. Es wird darin explizit darauf hingewiesen, dass auch andere Lösungen nicht ausgeschlossen sind.

Frage 4

Wie viele ha Fruchtfolgefläche können bei einem allfälligen Bau des Golfparks Zugersee, unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben (Art. 30 RPV), innerhalb des Golfperimeters weiterhin als Fruchtfolgefläche angerechnet bleiben?

Die Situation auf Zuger Seite präsentiert sich anders als im Kanton Zürich. Grundsätzlich ist der Kanton Zug im Rahmen der Anpassung seines Richtplanes (Aufnahme des Golfplatzes durch den Kantonsrat im Januar 2004 genehmigt durch den Bundesrat im Mai 2005) bereits davon ausgegangen, dass die 30 Hektaren Netto-FFF nicht mehr angerechnet werden können. Aufgrund der aufgezeigten kantonsweiten Netto-FFF Flächen von 3191 Hektaren ist diese Verminderung nicht kritisch. Zwischenzeitlich sind die Anforderungen an die Gestaltung eines Golfplatzes betreffend FFF markant verschärft worden (Bundesgerichtsurteil Golfplatz Bonstetten-Wettswil ZH; 1A.19/2007). Dies bedeutet, dass im Rahmen des Bewilligungsverfahrens entschieden wird, welche Flächen des Golfplatzes nach wie vor als FFF gelten und welche nicht mehr. Es ist aufgrund einer groben Abschätzung davon auszugehen, dass ein Teil der 30 Hektaren tatsächlich nicht mehr als FFF ausgeschieden werden kann. Grund sind die Eingriffe in die gewachsene Bodenstruktur (Terrainveränderungen) und in der Zerschneidung des Areals durch Greens etc, was die rationelle landwirtschaftliche Nutzung erschwert.

Frage 5

Wie werden diese Fruchtfolgefleichen "raumplanerisch gesichert"?

Die Sicherung der FFF beim Golfplatzprojekt erfolgt im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens. In den entsprechenden Umgebungsplänen werden die noch verbleibenden FFF auf Zuger Boden ausgewiesen (grundeigentümerverbindlich). Auch im Zuger Richtplan werden die noch vorhandenen FFF nach wie vor ausgewiesen bleiben. Zudem ist nach Abschluss des Golfplatzes im Rahmen der Baukontrolle zu prüfen, ob die Bedingungen und Auflagen eingehalten wurden. Die Golfplatzbetreiberin wird verpflichtet werden, eine Bankgarantie zu hinterlegen, dass bei einer Aufgabe des Golfplatzes die Rekultivierung und die Rückführung in FFF jederzeit möglich ist. Diese hat innerhalb eines Jahres zu geschehen.

Frage 6

Kann zum jetzigen Zeitpunkt davon ausgegangen und auch garantiert werden, dass sich die Fruchtfolgebilanz durch den Bau des Golfparks Zugersee nicht verändern wird?

Wir verweisen auf Frage 4 und 5. Die Fruchtfolgebilanz wird geringfügig abnehmen. Zentral ist, dass der Kanton Zug die vom Bund geforderten 3000 Hektaren netto nach wie vor ausweisen kann. Zudem ist eine Rückführung gesichert. Weiter ist festzuhalten, dass die FFF nicht grundsätzlich von einer Inanspruchnahme für andere als landwirtschaftliche Zwecke von vornherein ausgeschlossen sind.

Frage 7

Wurde bereits betreffend Verlust von Fruchtfolgefleichen mit dem Bundesamt für Raumentwicklung Rücksprache genommen?

Im Rahmen der Genehmigung des Zuger Richtplanes (Festsetzung des Golfplatzes) durch den Bundesrat war klar, dass diese Fruchtfolgefleichen nicht langfristig gesichert sind, sofern der Golfplatz realisiert wird. Im Jahr 2004 wurde aber bewusst auf die Streichung dieser Flächen aus dem Richtplan verzichtet, da es zu diesem Zeitpunkt offen war, ob dieser Golfplatz überhaupt geplant wird. Sofern die drei involvierten Gemeinden dem Golfplatzprojekt zustimmen und dieser in Betrieb geht, wird der Kanton die Richtplankarte im Sinne einer Fortschreibung anpassen. Zudem wird der Kanton dem Bundesamt für Raumentwicklung im Sinne von Art. 30 Abs. 4 resp. Art. 46 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung Bericht erstatten.

Frage 8

Gibt es im Kanton Zug Bodenschutzauflagen für eine sachgerechte Bodenrekultivierung nach neuesten Kenntnissen?

Das kantonale Amt für Umweltschutz ist zuständige Fachstelle für den Bodenschutz. Anlässlich der Planung des Golfplatzes beurteilte das Amt die Eingriffe in den Boden umfassend. Da es sich um ein grenzüberschreitendes Projekt handelt, wurden auch die Stellungnahmen und Anforderungen an den Bodenschutz zwischen den beiden Kantonen Zürich und Zug koordiniert und gemeinsam festgelegt. Konkret gelten beim Bau des Golfplatzes kantonsgrößenübergreifend die gleichen Anforderungen an den Bodenschutz. Beim Bau wird zudem eine bodenkundliche Baubegleitung verlangt. Das Pflichtenheft wird vom Amt für Umweltschutz vorgegeben.

Frage 9

Weshalb sind im Golfpark Holzhäusern keine Fruchtfolgeflächen ausgeschieden?

Im Rahmen der Bereinigung und Neuausscheidung der FFF im Jahre 2006 wurden auch die Flächen des Golfplatzes Holzhäusern, Gemeinde Risch, analysiert. Es zeigte sich, dass es keine grossen zusammenhängenden Gebiete innerhalb des Golfplatzes gibt, welche die FFF Anforderungen erfüllen. Dies vor dem Hintergrund, dass der Golfplatz Holzhäusern 1993/1994 bewilligt wurde. Vor rund 20 Jahren wurde dem Bodenschutz nicht die gleiche Aufmerksamkeit zugestanden wie heute.

Frage 10

Im Perimeter des Golfplatzes befinden sich mehrere Landschaftsschutzobjekte, die ungeschmälert erhalten bleiben sollen. Wie erfüllt ein Golfplatz diese Forderungen, wenn Terrainveränderungen auf mehr als 25% der Fläche erfolgen und Abgrabungen und Aufschüttungen teilweise mit Höhendifferenzen von über zwei Metern ab gewachsenem Terrain erfolgen?

Sowohl die Umweltverträglichkeitsprüfung wie auch die Stellungnahmen der kantonalen Ämterstellen und der kantonalen Natur- und Landschaftskommission attestieren dem Golfplatzprojekt einen sensiblen Umgang mit der heutigen Landschaft. Dies betrifft auch die auf ein Minimum reduzierten Terrainanpassungen. Aus Überlegungen des Bodenschutzes wurde bewusst auf das Abschälen des fruchtbaren Oberbodens zugunsten von extensiven Flächen verzichtet. Nur so kann der Golfplatz auch langfristig wieder zu ackerfähigem Land rekultiviert werden.

Antrag:
Kenntnisnahme.

Zug, 8. Mai 2012

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Matthias Michel

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart