

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 12. Januar 2022

66. Konzeptentwurf schweizweite Bodenkartierung (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 18. Oktober 2021 luden das Bundesamt für Umwelt, das Bundesamt für Landwirtschaft und das Bundesamt für Raumentwicklung die Kantone ein, zum Konzept «schweizweite Bodenkartierung» Stellung zu nehmen.

Eine wichtige Voraussetzung für einen nachhaltigen Umgang mit der Ressource Boden ist die Verfügbarkeit von verlässlichen Bodeninformationen. In der Schweiz ist dies nicht flächendeckend der Fall. Aus diesem Grund hat der Bundesrat am 8. Mai 2020 dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung den Auftrag zu einem «Konzept für eine schweizweite Bodenkartierung» sowie einen diesbezüglichen Finanzierungsvorschlag erteilt. Dieser Konzeptentwurf – der in Zusammenarbeit mit dem Kompetenzzentrum Boden (KOBO) entstanden ist – liegt nun vor. Mit Schreiben vom 18. Oktober 2021 wurde der Konzeptentwurf den Kantonen zur Konsultation und Stellungnahme vorgelegt.

Der vorliegende Konzeptentwurf fokussiert auf eine grossflächige, standardisierte Kartierung der Schweizer Böden mithilfe eines ganzheitlichen, modernen Vorgehens in sechs Schritten bzw. drei Phasen. Als Dauer der flächendeckenden Kartierung (Phase 1+2) sind etwa 20 Jahre vorgesehen. Als Hauptbestandteil des Konzeptentwurfs werden mehrere Varianten zur Organisation und Finanzierung vorgestellt, deren Wahl durch die Kantone für die Umsetzung der Bodenkartierung im Vordergrund steht. Der Bund spricht sich dafür aus, das Projekt als Verbundaufgabe umzusetzen. Im Konzeptentwurf werden zwei Varianten vorgeschlagen, die diesem Anliegen gerecht werden: Die Variante «Joint Venture» sieht vor, dass sich der Bund und die Kantone im Voraus auf eine zentrale Durchführung der Bodenkartierung einigen und diese gemeinsam finanzieren (50:50). Dabei formulieren Bund und Kantone einen gemeinsamen Auftrag an das KOBO, das die Arbeiten plant und organisiert. Im Unterschied dazu verpflichten und bezahlen bei der Variante «Programmvereinbarungen» die Kantone die Kartierbüros selber und erhalten hierfür vom Bund Subventionen. Nicht Teil der Konsultation sind die erforderlichen Gesetzesanpassungen, da diese erst nach Verabschiedung des Konzepts erarbeitet werden.

Es ist vorab darauf hinzuweisen, dass es sich vorliegend um einen Konzeptentwurf handelt. Allgemein sind einige Punkte noch nicht ausgereift und bedürfen der Klärung: so beispielsweise welche Anforderungen an die Bodenkartierung gestellt werden und wie die bereits bestehenden Daten in das künftige Datenmodell integriert werden sollen. Auch die Rolle des Kantons ist in den einzelnen vorgestellten Varianten noch nicht verbindlich festgelegt.

Die Absicht des Bundes, eine qualitativ hochwertige, schweizweit einheitliche und flächendeckende Bodenkarte erstellen zu lassen, wird begrüsst und würde für den Kanton Zürich einen Mehrwert an Bodeninformationen bringen. Denn im Kanton Zürich liegt zwar mit der Bodenkarte der Landwirtschaftsflächen eine gute Datengrundlage vor, die jedoch teilweise veraltet ist und aktualisiert werden müsste. Im Weiteren bestehen grosse Lücken an Bodenkarten im Wald und auf Naturschutzgebieten. Ebenfalls wird das Anliegen des Bundes, die schweizweite Bodenkartierung im Verbund zu organisieren und finanzieren, unterstützt. Eine eigenständige Aktualisierung und Ergänzung der Zürcher Bodenkarte wäre aufwendiger und teurer. Weiter würde die Karte für den Einsatz bei kantonsübergreifenden Anliegen (z. B. Infrastrukturprojekte, Klimaschutz, Bezeichnung von Fruchtfolgeflächen) aufgrund methodischer Differenzen zwischen den Kantonen weniger gut dienen. Ausserdem sind methodische Kenntnisse zu modernen Technologien aus Ressourcengründen auf einer kantonsübergeordneten Stelle wie dem KOBO zu erarbeiten. Der Konkurrenzkampf um Fachleute (insbesondere Kartierende) würde ohne gesamtheitliche Koordination voraussichtlich zu erhöhten Gesamtkosten für die einzelnen Kantone führen. Diese Tendenz wurde bereits in aktuellen kantonalen Kartierprojekten festgestellt. Der Kanton Zürich erachtet die Entwicklung der Methoden, Förderung der Ausbildung von Fachleuten sowie die Koordination des Fachleuteeinsatzes durch eine zentrale Stelle (z. B. KOBO) als notwendig.

Die genannten Vorteile einer schweizweiten Bodenkarte können gemäss Konzeptentwurf insbesondere bei der Variante «Joint Venture» umgesetzt werden, da die Ausschreibungen der Kartierarbeiten zentral durch das KOBO erfolgen würden. Die Kantone müssten weniger eigene fachliche und administrative personelle Mittel einsetzen und sich auch nicht um Verfahrensfragen und Rekurse kümmern. Anstelle von einzelnen Kantonsprojekten würde ein einheitliches, schweizweit harmonisiertes Bodenkartenwerk mit verschiedenen Anwendungskarten entstehen.

Die Variante der «Programmvereinbarungen» (PV) sieht mehr Verantwortung und zeitliche Flexibilität der Kantone bei der Umsetzung vor. Dies hätte jedoch auch eine Erhöhung der personellen Mittel bei den Kantonen zur Folge, um die Ausschreibung, die Vergabe und die Überwachung der Kartieraufträge zu gewährleisten. Es ist überdies darauf hinzuweisen, dass es gemäss Bund bei der hier vorgestellten Variante der Programmvereinbarungen nicht um die «klassischen» PV geht, die aus dem Umweltbereich bekannt sind. Es handelt sich hierbei um standardisierte Vereinbarungen, die im Wesentlichen den Zeitraum der Kartierung und den Bundesbeitrag festlegen und ansonsten die einheitlichen methodischen Vorgaben enthalten. Die Dauer wäre nicht auf vier Jahre beschränkt, sondern würde auf die gesamte Kartierzeit bezogen werden.

Vor diesem Hintergrund überwiegen bei der Variante «Joint Venture» die Vorteile gegenüber der Variante PV, weshalb sich der Kanton Zürich für die Variante «Joint Venture» ausspricht, sofern die Kantone auch bei dieser Variante für die Definition des Ziels und Zwecks sowie für Entwicklung des methodischen Vorgehens miteinbezogen werden.

Ob die vorgesehene Dauer von rund 20 Jahren eingehalten werden kann, ist aufgrund des hier vorliegenden Konzeptentwurfs schwer abzuschätzen. Viele Punkte sind noch offen und bedürfen einer Klärung und Präzisierung. Es wird jedoch ausdrücklich darauf hingewiesen, dass Bodeninformationen aufgrund des Klimawandels essenziell sind und sich beispielsweise dringliche Fragen an die Baumartenzusammensetzungen im Wald stellen. Ein rascher Beginn und effizientes Vorgehen sollten demnach angestrebt werden, wobei insbesondere die noch kaum kartierten Waldböden bei der zeitlichen Priorisierung der Kartierung berücksichtigt werden sollen. Überdies sollte geprüft werden, ob mit der Umsetzung bereits begonnen werden kann, bevor sämtliche rechtliche Grundlagen definitiv vorliegen.

Bodenschutz ist wie viele Umwelt- und Klimathemen eine grenzüberschreitende (Verbund-)Aufgabe. Eine nachhaltige Nutzung der ohnehin knappen Ressource Boden ist auf flächendeckende Informationen angewiesen. Bodeninformationen sind unerlässlich für die Erfüllung des Verfassungsauftrages und haben einen vielseitigen Nutzen für den Bodenschutz-Vollzug, die Raumplanung, die Landwirtschaft, den Gewässerschutz, die Biodiversitätsförderung, den Hochwasserschutz, die Ernährungssicherheit oder die Forstwirtschaft. Somit rechtfertigt der zu erwartende Nutzen unseres Erachtens die Kosten von rund 450 Mio. Franken für die ganze Schweiz. Viele Kantone erbrachten und erbringen jedoch bereits Vorleistungen zum Projekt «schweizweite Bodenkartierung», deren Honorierung der Bund bisher nicht vorgesehen hat. Der Kanton Zürich liess (fast) alle Landwirtschaftsböden 1988 bis 1997 für 7 Mio. Franken durch die Bundesforschungsanstalt Reckenholz kartieren und

hat seither zahlreiche kleinere Kartierungsprojekte durchgeführt. Die Zürcher Bodenkarte wurde als klassische Feldkartierung erstellt, ist 30 Jahre alt, umfasst beinahe nur Landwirtschaftsböden und sollte aktualisiert werden. Für die Beantwortung weiterer wichtiger Fragen insbesondere in Bezug auf Waldböden muss die Karte erweitert werden. Die bereits vorhandenen Informationen sollten jedoch eine Ergänzung bzw. Aktualisierung deutlich erleichtern und verbilligen. Der Kanton Zürich erachtet deshalb einen Kostenverteilschlüssel, der die von einzelnen Kantonen erbrachten Vorleistungen berücksichtigt, als Voraussetzung für die Akzeptanz einer Verbundaufgabe. Im Weiteren sollte der Finanzierungsanteil in Abhängigkeit von der zu kartierenden Fläche berechnet werden. Da der Kanton Zürich bereits über eine grossflächige Bodenkartierung verfügt, muss der Finanzierungsanteil entsprechend verkleinert werden.

Die administrativen Aufwände sind Bestandteil der Projektkosten und sollten als solche miteinbezogen werden.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, 3003 Bern, sowie das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an boden@bafu.admin.ch, einschliesslich Excel-Tabelle):

Wir danken Ihnen für die Einladung vom 18. Oktober 2021, zum Entwurf des Konzepts «schweizweite Bodenkartierung» Stellung zu nehmen, und äussern uns wie folgt:

Allgemeine Bemerkungen

Der vorliegende Konzeptentwurf «schweizweite Bodenkartierung» sieht eine standardisierte, flächendeckende Bodenkartierung vor. Diese Bestrebung wird unterstützt und begrüsst. Obwohl noch etliche Punkte offen sind, wird der Variante «Joint Venture» grundsätzlich der Vorzug gegeben, da diese effizienter und koordinierter umgesetzt werden kann und die Voraussetzung für eine schweizweit harmonisierte Bodenkarte schafft. Die Laufzeit dieser landesweiten Kartierung ist im Vergleich zur Variante «Programmvereinbarungen» etwas kürzer. Überdies werden die Umstände, dass kein einheitliches Vorgehen gewährleistet ist, es zu einem Konkurrenzkampf um die Kartierfachleute kommen wird und allfällige methodische Differenzen bei der Kartierung an der Kantongrenze entstehen werden, als grosser Nachteil bei der Variante «Pro-

grammvereinbarungen» gesehen. Allerdings ist auch bei Variante «Joint Venture» darauf zu achten, dass die Kantone für die Definition des Ziels und Zwecks sowie für die Entwicklung des methodischen Vorgehens miteinbezogen werden. Wir sprechen uns ausserdem dafür aus, möglichst rasch mit der Umsetzung zu beginnen, da aufgrund des Klimawandels Bodeninformationen wichtig und insbesondere Bodenkarten im Wald für eine vorausschauende Planung der Baumartenwahl und Vermeidung von Bodengefährdungen wie Waldbodenverdichtungen von zentraler Bedeutung sind.

Da der Kanton Zürich bereits über eine grossflächige Bodenkartierung verfügt, muss der Finanzierungsanteil entsprechend verkleinert werden. Wir verlangen deshalb, dass bei einer Verbundvariante die von den einzelnen Kantonen erbrachten Vorleistungen berücksichtigt und der Finanzierungsanteil in Abhängigkeit von der zu kartierenden Fläche berechnet werden.

Die administrativen Aufwände sind Bestandteil der Projektkosten und sollten als solche miteinbezogen werden.

Bemerkungen zu den einzelnen Kapiteln und Gesetzestexten

Die Antworten zu den einzelnen Fragen sind wie gewünscht in den beiliegenden Tabellen erfasst worden.

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



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli