

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 22. August 2012

861. Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung, Ersuchen des Kantons Wallis um Unterstützung eines Kantonsreferendums

Am 15. Juni 2012 hat die Bundesversammlung die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) beschlossen. Diese Teilrevision ist als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Raum für Mensch und Natur» (Landschaftsinitiative) vorgesehen.

Mit Schreiben vom 20. Juni 2012 ist der Staatsrat des Kantons Wallis mit einer Einladung an die Kantonsregierungen gelangt, ein Referendum gegen diese Teilrevision zu unterstützen. Der Staatsrat macht geltend, dass die Frage der Bauzonenreserven differenziert nach den jeweiligen Gegebenheiten der Kantone betrachtet werden müsse und sich grössere Bauzonenreserven in einzelnen Kantonen durchaus rechtfertigen lassen. Qualitative und zeitliche Gesichtspunkte seien in die Teilrevision des RPG nicht oder nur ungenügend eingeflossen. Schliesslich weise die RPG-Revision ein klares Demokratiedefizit auf, da bei den Kantonen nie eine offizielle Vernehmlassung erfolgt sei. Mit Schreiben vom 27. Juni 2012 weist das Departement für Finanzen, Institutionen und Gesundheit des Kantons Wallis ergänzend darauf hin, dass die Teilrevision des RPG negative Konsequenzen für Eigentümerinnen und Eigentümer, öffentliche Körperschaften und die wirtschaftliche Dynamik gewisser Kantone und Randregionen habe.

Die Raumplanung ist in letzter Zeit verstärkt ins Bewusstsein der breiten Bevölkerung getreten. So wurde im März 2012 die Initiative «Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen!» (Zweitwohnungsinitiative) auch im Kanton Zürich von den Stimmberchtigten angenommen. Weitere Abstimmungen wie beispielsweise zur Volksinitiative zum Erhalt der landwirtschaftlich und ökologisch wertvollen Flächen (Kulturlandinitiative) im Kanton Zürich oder zur Verabschiedung des Bau- und Planungsgesetzes im Kanton Thurgau mit der Einführung einer Mehrwertabgabe zeigen ebenfalls deutlich die Haltung der Stimmberchtigten. Es besteht ein klarer Wille, die Landschaft vor der weiten Zersiedlung zu schützen.

Die Landschaftsinitiative brächte hierzu allerdings allzu grosse Einschränkungen. Da sie auf Verfassungsstufe ein Bauzonenmoratorium für 20 Jahre festschreibe, wären Einzonungen nur möglich, wenn an einem anderen Ort eine gleiche Fläche ausgezont würde. Dies trafe vor allem

die Kantone hart, die in der Vergangenheit mit Einzonungen sparsam umgegangen sind und über keine überdimensionierten Bauzonen verfügen, also auch den Kanton Zürich.

Der Bund hat deshalb – in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen – eine Teilrevision des RPG als indirekten Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative erarbeitet. Diese macht klare Vorgaben für die Ausscheidung von Bauzonen. Eine Schlüsselrolle erhalten die Kantone; sie haben im kantonalen Richtplan aufzuzeigen, wie gross die Siedlungsfläche im Kanton insgesamt sein soll, wie sie regional verteilt wird und erweitert werden kann. Die eidgenössischen Räte haben in die Vorlage Bestimmungen zur Mehrwertabschöpfung aufgenommen, und zwar in einer Form, die auch von den Kantonen akzeptiert werden kann. Insgesamt ist eine ausgewogene und wirksame Revisionsvorlage entstanden, die sinnvoll und umsetzbar ist.

Die Initianten haben die Landschaftsinitiative unter der Bedingung zurückgezogen, dass die Revision des Raumplanungsgesetzes auch in Kraft tritt. Wenn also in einer Referendumsabstimmung die Revision des Raumplanungsgesetzes überraschend abgelehnt würde, käme die Landschaftsinitiative zur Abstimmung. Diese stellt mit ihren radikalen Forderungen gerade für die grossen, wirtschaftlich bedeutenden Kantone eine Bedrohung dar, hätte aber nach den letzten Abstimmungen zu raumplanerischen Fragen wohl durchaus Chancen, angenommen zu werden.

Den vom Staatsrat des Kantons Wallis angeführten Argumenten kann nicht gefolgt werden. Die Teilrevision des RPG als indirekter Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative erscheint ausgewogen und trägt einem in der Bevölkerung weit verbreiteten Anliegen Rechnung. Sie beruht auf einem von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden nach dem gescheiterten Raumentwicklungsgesetz gemeinsam erarbeiteten Revisionsentwurf. Gegenüber der Landschaftsinitiative ist der Gegenvorschlag als schneller (keine Ausführungsgesetzgebung erforderlich), wirksamer (die Siedlungsfläche wird verkleinert) und gerechter (die Kantone, die ihre raumplanerischen Aufgaben erfüllt haben, werden nicht mit einem 20-jährigen Bauzonenmoratorium belegt) einzustufen.

Nach Art. 141 BV werden Erlasse dem Volk zur Abstimmung vorgelegt, wenn dies 50 000 Stimmberechtigte oder acht Kantone innerhalb von 100 Tagen seit der amtlichen Veröffentlichung des Erlasses verlangen. Gemäss § 29 a des Kantonsratsgesetzes (KRG) sind dabei sowohl die Mitglieder des Kantonsrates und als auch der Regierungsrat berechtigt, ein Kantonsreferendum anzustossen. Aus den genannten Gründen besteht allerdings kein Anlass, von dieser Möglichkeit bezüglich der Teilrevision des RPG Gebrauch zu machen.

Auf Antrag der Baudirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an den Staatsrat des Kantons Wallis:

Mit Schreiben vom 20. Juni 2012 haben Sie uns eingeladen, die Einleitung eines Referendums gegen die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) zu unterstützen. Sie machen dabei geltend, dass die Frage der Bauzonenreserven differenziert nach den jeweiligen Gegebenheiten der Kantone betrachtet werden müsse und sich grössere Bauzonenreserven in einzelnen Kantonen durchaus rechtfertigen liessen. Qualitative und zeitliche Aspekte seien in die Teilrevision des RPG nicht oder nur ungenügend eingeflossen. Schliesslich weise die RPG-Revision ein klares Demokratiedefizit auf, da bei den Kantonen nie eine offizielle Vernehmlassung erfolgt sei.

Die Raumplanung ist in letzter Zeit verstärkt ins Bewusstsein der breiten Bevölkerung getreten. So wurde im März 2012 die Zweitwohnungsinitiative auch im Kanton Zürich angenommen. Weitere Abstimmungen wie beispielsweise zur Kulturlandinitiative im Kanton Zürich oder die Verabschiedung des Bau- und Planungsgesetzes im Kanton Thurgau mit der Einführung einer Mehrwertabgabe zeigen ebenfalls deutlich die Haltung der Stimmberchtigten. Es besteht ein klarer Wille, die Landschaft vor der weiteren Zersiedlung zu schützen.

Vor diesem Hintergrund können wir Ihr Anliegen zur Lancierung eines Referendums zur Teilrevision des RPG nicht unterstützen. Die Teilrevision des RPG erscheint uns als indirekter Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative ausgewogen. Sie beruht auf einem von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden nach dem gescheiterten Raumentwicklungsgesetz gemeinsam erarbeiteten Revisionsentwurf. Gegenüber der Landschaftsinitiative ist der Gegenvorschlag als schneller (keine Ausführungsgesetzgebung erforderlich), wirksamer (die Siedlungsfläche wird verkleinert) und gerechter (die Kantone, die ihre raumplanerischen Aufgaben erfüllt haben, werden nicht mit einem 20-jährigen Bauzonenmoratorium belegt) einzustufen.

Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) unter dem Vorsitz des amtierenden Zürcher Regierungspräsidenten arbeitete mit dem Bund von Anfang an eng zusammen und unterstützte daher auch die ursprüngliche Botschaft des Bundesrates. Im Verlauf der parlamentarischen Beratungen hat sich die BPUK mit Erfolg für eine vertretbare Lösung zur Mehrwertabgabe eingesetzt. Diese stellt sicher, dass den Kantonen entsprechende Ausgestaltungsmöglichkeiten insbesondere mit Blick auf die Steuerhoheit verbleiben. Die BPUK unterstützt

denn auch die Teilrevision des eidgenössischen Raumplanungsrechts mit Nachdruck. Von einem ungenügenden Einbezug der Kantone kann daher nicht die Rede sein.

Die vorliegende Teilrevision des RPG stellt nach unserer Auffassung eine sinnvolle Weiterentwicklung des heutigen Rechts dar. Sie orientiert sich an den heutigen, bewährten Instrumenten (kantonale Richtpläne und kommunale Nutzungspläne), entwickelt diese weiter und präzisiert sie in einzelnen Bereichen. Durch Fristen und Sanktionen, aber auch durch Anreize soll dem geltenden Recht besser zum Durchbruch verholfen werden. Der Gesetzgeber nimmt dabei in weiten Teilen Entwicklungen auf, die in vielen Kantonen, Städten und Gemeinden bereits in Gange sind, und reagiert auf unerwünschte räumliche Entwicklungen, die in der Bevölkerung ein immer grösseres Unbehagen auslösen.

Die Bevölkerung verlangt zu Recht nach einer konsequenten Umsetzung der raumplanerischen Ziele und Grundsätze. Ausdruck davon ist beispielsweise die am 17. Juni 2012 durch die Stimmbürgerinnen und -bürger des Kantons Zürich angenommene Kulturlandinitiative. Diese verlangt, dass die wertvollen Landwirtschaftsflächen und die Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung durch den Kanton wirksam geschützt werden und in ihrem Bestand und in ihrer Qualität erhalten bleiben. Davon ausgenommen sind die zum Zeitpunkt der Annahme der Initiative rechtskräftig der Bauzone zugewiesenen Flächen.

Die Umsetzung der Kulturlandinitiative stellt den Kanton Zürich vor grosse Herausforderungen. Ein Hauptproblem liegt jeweils darin, dass der Druck auf für die Siedlungsentwicklung tendenziell ungeeignete Flächen erhöht wird. Gemeinden, die in der Vergangenheit auf Vorrat Einzonungen vorgenommen haben, verbleibt ein Handlungsspielraum, während Gemeinden, die dies zurückhaltend und erst nach erfolgter Sicherstellung von Qualität und Verfügbarkeit taten, in ihren Möglichkeiten drastisch beschnitten werden. Die Kulturlandinitiative ist in ihren Konsequenzen also durchaus mit der Landschaftsinitiative auf eidgenössischer Ebene vergleichbar.

Der bedingte Rückzug der Landschaftsinitiative bedeutet, dass eine Ablehnung der Teilrevision RPG im Rahmen eines Referendums zu einer Abstimmung über die Landschaftsinitiative führen würde. Dies ist aus unserer Sicht nicht zu verantworten, weshalb die Einleitung eines solchen Referendums auch nicht unterstützt werden kann.

– 5 –

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates und die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi