

Sitzung vom 4. Oktober 2000

1591. Interpellation (Ergänzung des Richtplanes gemäss Bundesratsbeschluss vom 15. Mai 2000)

Die Kantonsräte Hans Frei, Regensdorf, Ulrich Isler, Seuzach, Peter Biemann, Zürich, und Mitunterzeichnende haben am 28. August 2000 folgende Interpellation eingereicht:

Mit dem Bundesratsbeschluss vom 15. Mai 1996 wurde der Kanton Zürich aufgefordert, Ergänzungen zum Richtplan 95, gestützt auf den Prüfbericht des Bundesamtes für Raumplanung, bis 31. März 2000 nachzuliefern.

Dies betrifft das Inventar der Landschaftsschutzgebiete und das Gesamtverkehrskonzept. Im Speziellen wird darauf hingewiesen, dass die Verknüpfung Richtplan – Gesamtverkehrskonzept als erforderliche Grundlage dienen muss. Im Weiteren hält der Prüfbericht fest, dass gestützt auf das Verkehrskonzept die erforderlichen baulichen und organisatorischen Massnahmen, soweit sie erhebliche räumliche Auswirkungen haben, in den Richtplan aufzunehmen sind.

Es stellen sich hiermit folgende Fragen an den Regierungsrat:

1. Wie kann dem Auftrag des Bundesrates nachgekommen werden, dass die Teilrevision Richtplan (Landschaftsplan) und das Gesamtverkehrskonzept auf den gleichen Zeitpunkt verknüpft und eingereicht wird?
2. Wie kann die Regierung zum Zeitpunkt der Behandlung des Teilrichtplanes Landschaft sicherstellen, dass dringliche Massnahmen zur Umsetzung des Gesamtverkehrskonzeptes ohne neue Einschränkungen durch Landschaftsschutzmassnahmen umgesetzt werden können?
3. Wie weit müssen Änderungen oder Anpassungen zum National- und Staatsstrassennetz zwingend mit diesen Richtplanergänzungen nachgeliefert werden?
4. Mit der Teilrevision des kantonalen Richtplanes (Landschaftsplan) soll eine differenzierte Landschaftsentwicklung mit verschiedenen Landschaftsfunktionen gewährleistet werden. Mit welchen zusätzlichen Einschränkungen, planrechtlichen Verfahren und allfälligen Ersatzbeschaffungen wäre in den eigentlichen Gebietstypen (Landschafts-Schutzgebiete, Förderungsgebiete, Freihaltegebiete) zu rechnen, wenn ein Verkehrsträger wie Strasse oder Schiene ausgebaut oder mit einer neuen Linienführung gegenüber dem heute gültigen Verkehrsplan realisiert werden müsste?

Begründung:

Der grosse Druck, die anstehenden Verkehrsprobleme im Wirtschaftsraum Zürich in absehbarer Zeit zu koordinieren und umzusetzen, verlangt eine Planung im Landschaftsraum, die nicht vorauseilend und behindernd das Gesamtverkehrskonzept beeinflusst.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Hans Frei, Regensdorf, Ulrich Isler, Seuzach, Peter Biemann, Zürich, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

Der Regierungsrat hat dem Kantonsrat am 25. August 1999 eine Teilrevision des kantonalen Richtplans beantragt (Vorlage 3723). Diese Vorlage sieht die Festlegung von Landschafts-Schutzgebieten von kantonaler Bedeutung vor (gemäss Beschluss des Kantonsrates vom 31. Januar 1995 über die Neufestsetzung des kantonalen Richtplans, Richtplantext Ziffer 3.6.3, bestätigt durch Genehmigungsvorbehalt des Bundesrates vom 15. Mai 1996). In der Zwischenzeit haben die bundesgesetzlichen Rahmenbedingungen stark geändert. Hervorzuheben sind der Landwirtschaftsartikel der Bundesverfassung (Art. 31 octies BV vom 9. Juni 1996, heute Art. 104 BV, SR 101), das Landwirtschaftsgesetz (LwG, SR 700) vom 29. April 1998, in Kraft seit 1. Januar 1999, sowie die Änderungen des Raumplanungsgesetzes (RPG) in den Bereichen Landschaft und Landwirtschaft vom 20. März 1998 (in Kraft seit 1. September 2000, AS 2000 S. 2042). In der Vorlage des Regierungsrates sind diese veränderten gesetzlichen Rahmenbedingungen bereits berücksichtigt, insbesondere die neuerdings ausdrücklich umschriebene Multifunktionalität der Landwirtschaftszone (Art. 104 Abs. 1 BV, Art. 1 LwG, Art. 16 Abs. 1 RPG) und die daraus abgeleitete, in Ergän-

zung zu Art. 2 RPG besonders auch für das Gebiet der Landwirtschaftszone festgelegte Planungspflicht gemäss Art. 16 Abs. 3 RPG.

Der Beschluss des Bundesrates vom 15. Mai 1996 über die Genehmigung des kantonalen Richtplans enthält unter dem Titel «Ergänzungen des Richtplans» folgende Aufforderung: «Der Kanton wird eingeladen, die folgenden Grundlagen im Sinne des Prüfungsberichtes (sc. des Bundesamtes) zu erweitern und die entsprechenden Ergänzungen des Richtplans bis 31. März 2000 zur Prüfung und Genehmigung einzureichen: die sich in Bearbeitung befindende Grundlagen (...) betreffend: a) Inventar der Landschaftsschutzgebiete: Konfliktbereinigung zwischen ausgewiesenen Richtplaninhalten und ergänzender Landschaftsschutzfestlegungen gemäss (ausstehendem) Inventar; b) Gesamtverkehrskonzept (einschliesslich Vorsorglicher Beitrag gegen Lärm- und Luftbelastungen sowie Verknüpfung der Ausbaumassnahmen für den Regionalverkehr mit den erforderlichen Vorkehrungen für den Fernverkehr).»

Gemäss Art. 9 Abs. 2 RPG werden die Richtpläne überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse geändert haben, sich neue Aufgaben stellen oder eine gesamtlich bessere Lösung möglich ist. Seit Festsetzung des Richtplans am 31. Januar 1995 wurden die erforderlichen weiteren Grundlagenarbeiten in den Bereichen Landschaft und Verkehr durch die zuständigen Stellen umgehend an die Hand genommen. Die Grundlagen für den Bereich Landschaft konnten zeitgerecht aufgearbeitet werden, sodass der Regierungsrat dem Kantonsrat bereits im August 1999 die Vorlage 3723 unterbreiten konnte. Zusätzlich zu der vom Bundesrat 1996 geforderten partiellen Nachbesserung des Plans von 1995 sind dabei die in rechtlicher Hinsicht geänderten Verhältnisse gemäss den einleitend erwähnten neuen bundesrechtlichen Bestimmungen sachgerecht berücksichtigt worden.

Der Genehmigungsentscheid des Bundesrates wie auch der Prüfbericht des Bundesamtes können auf Grund ihrer Formulierungen und aus rechtlichen Gründen nicht so verstanden werden, dass die geforderten Richtplanvorlagen zu den Bereichen Landschaft und Verkehr «auf den gleichen Zeitpunkt verknüpft» einzureichen wären und dass bei Nichteinhaltung der gesetzten Ordnungsfrist bis März 2000 ein zeitgerecht beschlussreifer Teil in formeller Hinsicht an den Rhythmus des anderen noch in Arbeit befindlichen Teils anzupassen wäre. Eine derartige Vorgabe des Bundes würde nicht nur die Zuständigkeit der Kantone auf dem Gebiete der Raumplanung missachten, sondern stünde auch in Widerspruch zum Prinzip der rollenden Planung, wie es unter anderem in der Bestimmung über Teilrevisionen kantonaler Richtpläne zum Ausdruck kommt (Art. 9 Abs. 2 RPG). Derartige Teilrevisionen sind auf Grund der Planungs- und Koordinationspflicht gemäss Art. 2 RPG nicht nur erwünscht, sondern sie sind geboten, wenn die Arbeit der verschiedenen involvierten Planungsträger von Bund, Kanton und Gemeinden dadurch harmonisiert, versachlicht und zielgerichtet beschleunigt werden kann. Auf Grund der dynamischen Entwicklung in der Landwirtschaft, der verschiedenen der Richtplanvorlage zu Grunde liegenden Konzepte des Regierungsrates zur Abfederung und Steuerung dieser Entwicklung sowie insbesondere auch auf Grund des Inkrafttretens der geänderten Bestimmungen des RPG am 1. September 2000 erträgt die Beschlussfassung über den revidierten Landschaftsplan durch den Kantonsrat keinen längeren Aufschub. Mit der formellen zeitlichen Verknüpfung der Festsetzung des Landschafts- und des Verkehrsplans wäre aber ein derartiger Aufschub um mehrere Jahre unumgänglich.

Von den vorstehend genannten formellen Überlegungen zu unterscheiden ist die inhaltliche Frage, welche Festlegungen des Landschaftsplans mit einem später festzusetzenden neuen Verkehrsplan derart in Konflikt stehen könnten, dass ein Verzicht auf einzelne Festlegungen nötig wäre. Wie in der Interpellation erwähnt, ist sicherzustellen, dass «dringliche Massnahmen zur Umsetzung des Gesamtverkehrskonzeptes ohne neue Einschränkungen durch Landschaftsschutzmassnahmen umgesetzt werden können» bzw. dass die Festsetzung des Landschaftsplans die laufende Verkehrsplanung und einen künftigen Verkehrsplan nicht ungünstig präjudiziert. Konkrete derartige Konflikte sind aus der Sicht des Regierungsrates derzeit nicht ersichtlich. Künftig neu auftretende «harte» Konflikte im Sinne von Unvereinbarkeiten zwischen Landschafts- und Verkehrsplanung wären auf Grund der genannten Bestimmungen über die Änderung kantonaler Richtpläne mit einer Teilrevision zu bereinigen.

Soweit keine Unvereinbarkeiten bestehen, ist auf Grund des Verfahrensstandes vorab in den Beratungen der parlamentarischen Kommission zu entscheiden, ob in der Vorlage zum Landschaftsplan für einzelne konkrete Gebiete textliche Präzisierungen zur Koordination nötig sind. Derartige Angaben können in Betracht gezogen werden in Fällen, in denen eine

mögliche spätere Verwirklichung geplanter Verkehrswege erleichtert werden soll; dabei sind die möglichen Trassees gemäss geltendem Richtplan wie auch der in Bearbeitung stehenden Gesamtverkehrskonzeption zu berücksichtigen. Koordinations- und Informationsaufträge sind bei Bedarf von Bundesrechts wegen üblicher und nötiger Inhalt des kantonalen Richtplans, damit dieser seine Funktion als zukunftsgerichtetes Steuerungsinstrument erfüllen kann. Die Vorlage 3723 muss deswegen nicht ergänzt werden. Bei nachfolgenden Planungen und im Vollzug wird jedenfalls weiterhin darauf geachtet, dass der nötige Spielraum bei der Evaluation der zur Umsetzung des Gesamtverkehrskonzepts nötigen Verkehrsträger vollumfänglich erhalten bleibt, bis der Kantonsrat über einen neuen Verkehrsplan entschieden hat. Die vorberatende Kommission kann gezielt zu einzelnen Gebieten oder Vorhaben Textergänzungen beantragen. An Stelle derartiger Hinweise oder ergänzend dazu könnte die Kommission auch eine allgemeine Klarstellung in Form eines Auftrages des Kantonsrates an den Regierungsrat in den Richtplan aufnehmen, wonach die nachfolgenden Planungen und Genehmigungsentscheide auf die Vereinbarkeit mit möglichen und geplanten Verkehrsvorhaben gemäss dem später festzusetzenden Verkehrsrichtplan zu überprüfen und die nötigen Handlungsspielräume offen zu halten seien (derartige Sicherungen wurden vom Regierungsrat bereits früher bis auf Stufe Nutzungsplan vorgenommen, z.B. betreffend die Oberland-Autobahn im Bereich der Drumlinlandschaft Zürcher Oberland in der betreffenden Schutzverordnung).

Die verschiedenen Gesichtspunkte, die in den einzelnen Gebietstypen bei nachfolgenden Planungen zu berücksichtigen sind, ergeben sich aus dem Richtplantext und aus den entsprechenden gesetzlichen Aufträgen (Zielnormen) und einzelnen materiellen Gesetzesbestimmungen. In allen Gebietstypen werden je nach Situation und der in Frage stehenden Aufgabe die nötigen Interessenabwägungen durch die nachfolgenden Planungs- und Bewilligungsbehörden vorzunehmen sein.

Zusammenfassend ergibt sich, dass eine rasche Festsetzung des Landschaftsplans durch den Kantonsrat nach wie vor zweckmässig und geboten ist. Es bleibt der vorberatenden Kommission vorbehalten, die aus ihrer Sicht notwendigen Anpassungen und Präzisierungen zu beantragen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi