

Antrag des Regierungsrates vom 19. Juni 2013

4833 b

A. Beschluss des Kantonsrates über die kantonale Volksinitiative zum Erhalt der landwirtschaftlich und ökologisch wertvollen Flächen (Kulturlandinitiative)

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 19. Juni 2013,

beschliesst:

I. Die zur kantonalen Volksinitiative zum Erhalt der landwirtschaftlich und ökologisch wertvollen Flächen (Kulturlandinitiative) ausgearbeitete Vorlage wird abgelehnt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat und das Initiativkomitee.

B. Planungs- und Baugesetz

(Änderung vom; Umsetzung der Kulturlandinitiative)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 19. Juni 2013,

beschliesst:

I. Das Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975 wird wie folgt geändert:

- I. Siedlungs- und Landschaftsplan
A. Siedlungsplan
1. Siedlungsgebiet
- § 21. ¹ Der Siedlungsplan enthält das auf längere Sicht für die Überbauung benötigte und hierfür geeignete Siedlungsgebiet.
Abs. 2 unverändert.
Abs. 3 wird aufgehoben.
- Inhalt
- § 30. ¹ Der regionale Richtplan umfasst die gleichen Bestandteile und ordnet sinngemäss die gleichen Sachbereiche wie der kantonale Richtplan; er umschreibt die räumlichen und sachlichen Ziele enger und enthält weiter gehende Angaben.
² Der Siedlungsplan enthält insbesondere folgende Festlegungen von regionaler Bedeutung:
a. gebietsweise Nutzungsdichten und bauliche Dichten,
b. Gebiete, die umzustrukturieren, weiterzuentwickeln oder zu bewahren sind,
c. Gebiete, die Zentrumsfunktionen übernehmen, wie insbesondere Bahnhofsbereiche,
d. Gebiete für die Freiraumversorgung,
e. Arbeitsplatzgebiete.
³ Der Verkehrsplan enthält insbesondere:
a. Strassen und Parkieranlagen von regionaler Bedeutung,
b. Tram- und Buslinien mit den zugehörigen Anlagen,
c. Bahnlinien sowie Anschlussgleise und Anlagen für den Güterumschlag,
d. Rad-, Fuss-, Reit- und Wanderwege unter Einbezug historischer Verkehrswege.
Abs. 4 wird aufgehoben.
- Inhalt
- § 31. ¹ Der kommunale Richtplan umfasst in der Regel die gleichen Bestandteile und ordnet sinngemäss die gleichen Sachbereiche wie der regionale Richtplan; er umschreibt die räumlichen und sachlichen Ziele enger und enthält weiter gehende Angaben.
² Der Siedlungsplan enthält mindestens Festlegungen bezüglich der Nutzungsdichte, der baulichen Dichte, der Nutzungsstruktur sowie der Freiraumversorgung der Ortsteile und Quartiere.
³ Der Verkehrsplan enthält mindestens die kommunalen Strassen für die Groberschliessung und die Wege von kommunaler Bedeutung.
⁴ Der Bericht enthält insbesondere Erläuterungen
a. zu den Entwicklungsmöglichkeiten im Siedlungsgebiet,
b. zur Siedlungsqualität, zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr sowie zur Nutzung der Infrastrukturen.

§ 47. Abs. 1 unverändert.

A. Begrenzung

² Für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben können aus wichtigen raumplanerischen Gründen und nach Massgabe der Richtplanung ausserhalb des Siedlungsgebiets Bauzonen ausgeschieden werden.

§ 49 a. ¹ Soweit der regionale oder kommunale Siedlungsplan keine Festlegungen bezüglich der Nutzungsdichte und der baulichen Dichte enthält, sind in der Regel folgende minimale Ausnützungsziffern oder entsprechende andere Ausnützungsbestimmungen vorzusehen:

2. Besonderes

- | | |
|--|-----|
| a. bei eingeschossigen Zonen | 20% |
| b. bei zweigeschossigen Zonen | 30% |
| c. bei dreigeschossigen Zonen | 50% |
| d. bei viergeschossigen Zonen | 65% |
| e. bei mehr als viergeschossigen Zonen | 90% |

Abs. 2 und 3 unverändert.

Hinweis: Koordination mit Vorlagen 4879 bzw. KR-Nr. 57/2011.

Nach VII. Gemeinsame Bestimmungen:

§ 87 a. ¹ Für ackerfähiges Kulturland, das einer Bauzone zugeteilt oder in einen Gestaltungsplan einbezogen wird, ist gleichwertiger Ersatz zu schaffen. Als ackerfähiges Kulturland gelten Böden mit der Qualität von Fruchtfolgeflächen.

Zuteilung von ackerfähigem Kulturland zu Bauzonen

² Der Ersatz kann durch Auszonung gleichwertiger Flächen aus der Bauzone oder durch Aufwertung geeigneter Flächen geschaffen werden.

³ Die Aufwertung darf nicht auf Flächen mit wertvollen Lebensräumen im Sinne von § 203 Abs. 1 lit. g erfolgen.

⁴ Die Genehmigung von Nutzungs- oder Gestaltungsplänen setzt den Nachweis des Ersatzes gemäss Abs. 2 voraus. Der Nachweis ist vom Planungsträger zu erbringen.

⁵ Die Gemeinde kann die Kosten für den Ersatz dem Eigentümer des Grundstücks auferlegen, für das Ersatz zu leisten ist. Sie kann eine angemessene Bevorschussung verlangen.

Hinweis: Koordination mit Vorlage 4777.

G. Beanspruchung von ackerfähigem Kulturland ausserhalb Bauzonen

§ 232 a. ¹ Bei Bauten und Anlagen, die mehr als 2500 m² ackerfähiges Kulturland beanspruchen, ist gleichwertiger Ersatz zu schaffen. Bei landwirtschaftlichen Bauten und Anlagen ist gleichwertiger Ersatz bei einer Beanspruchung von mehr als 5000 m² zu leisten.

² Die Erteilung der Baubewilligung setzt den Nachweis des Ersatzes gemäss Abs. 1 voraus. Der Nachweis ist vom Bauherrn zu erbringen.

³ § 87 a Abs. 3 und 5 gelten sinngemäss.

Titel vor § 261:

2. Abstände von Territorialgrenzen, Wald, Bauzonengrenzen und von durch Baulinien gesicherten Anlagen

C. Abstand zur Bauzonengrenze

§ 263. ¹ Der Abstand von Gebäuden in der Bauzone zur Landwirtschaftszone beträgt

- a. bei oberirdischen Gebäuden 3,5 m,
- b. bei unterirdischen und besonderen Gebäuden sowie Gebäudeteilen 1,5 m.

² § 49 Abs. 3 ist nicht anwendbar und die Begründung von Näherbaurechten ist ausgeschlossen.

Verordnungen

§ 359. ¹ Der Regierungsrat erlässt die erforderlichen Verordnungen, insbesondere über

- lit. a–n unverändert;
- o. das ackerfähige Kulturland und die Ersatzpflicht nach §§ 87 a und 232 a.
Abs. 2 unverändert.

Übergangsbestimmung zur Änderung vom . . .

¹ Die Vorschriften über die Ersatzpflicht nach §§ 87 a und 232 a sind anwendbar auf:

- a. Bau- und Zonenordnungen sowie Gestaltungspläne, die nach dem 17. Juni 2012 festgesetzt wurden,
- b. Bewilligungsverfahren für Bauten und Anlagen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes hängig sind.

² § 263 ist anwendbar auf Bewilligungsverfahren für Bauten und Anlagen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes hängig sind.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

C. Beschluss des Kantonsrates über die Erledigung eines parlamentarischen Vorstosses

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 19. Juni 2013,

beschliesst:

I. Das Postulat KR-Nr. 23/2011 betreffend Grenzabstand zu Bauzonengrenzen wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Weisung

1. Ausgangslage

Am 17. Juni 2012 haben die Stimmberechtigten des Kantons Zürich die Kulturlandinitiative mit 54,5% Ja-Stimmen in der Form der allgemeinen Anregung angenommen. Nach der Initiative sorgt der Kanton dafür, dass die wertvollen Landwirtschaftsflächen und die Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung wirksam geschützt werden und in ihrem Bestand und in ihrer Qualität erhalten bleiben.

Wird eine Initiative in der Form der allgemeinen Anregung von den Stimmberechtigten angenommen, so arbeitet nach Massgabe von § 138 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR; LS 161) der Regierungsrat innert eines Jahres nach der Volksabstimmung eine Umsetzungsvorlage aus. Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 1130/2012 ein entsprechendes Umsetzungskonzept verabschiedet und mit Beschluss Nr. 36/2013 die Baudirektion zur Vernehmlassung der Umsetzungsvorlage ermächtigt.

Die raumplanerischen Herausforderungen sind in letzter Zeit sowohl auf nationaler als auch auf kantonaler Ebene verstärkt in das Bewusstsein der breiten Bevölkerung getreten. So wurde im März 2012 die Eidgenössische Volksinitiative «Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen!» (Zweitwohnungsinitiative) auch im Kanton Zürich von den Stimmberechtigten angenommen. Und auch die am 15. Juni 2012 durch die Bundesversammlung beschlossene Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) wurde im Rahmen der nationalen Referendumsabstimmung vom März 2013 im Kanton Zürich mit über 71% Ja-Stimmen unterstützt.

Mit der Annahme der Kulturlandinitiative haben die Stimmberechtigten im Kanton Zürich bekräftigt, dass die Landschaft vor der weiteren Zersiedlung zu schützen ist. In der Abstimmungszeitung vom 17. Juni 2012 äussert sich die befürwortende Minderheit des Kantonsrates dahingehend, dass wertvolles Kulturland und ökologisch wertvolle Flächen wegen der Ausdehnung der Siedlungsfläche in den letzten 25 Jahren im Kanton Zürich verstärkt schützenswert seien. Einer weiteren Zersiedlung müsse ein Riegel geschoben werden. Es brauche eine verbindliche rechtliche Grundlage zum Schutz des Kulturlandes, damit die künftige Siedlungsentwicklung auch von den Kriterien der Bodenfruchtbarkeit und der Biodiversität gelenkt werde. Die Böden im Kanton Zürich sollten auch künftigen Generationen als Nahrungsmittellieferant, ökologischer Ausgleich und Erholungsraum zur Verfügung stehen.

2. Elemente der Umsetzungsvorlage

Die Umsetzungsvorlage zur Kulturlandinitiative umfasst Anpassungen des Planungs- und Baugesetzes (PBG; LS 700.1). Davon unberührt bleiben hingegen kantonale Spezialgesetze (z. B. Strassengesetz, Wasserwirtschaftsgesetz u. a.) und das Bundesrecht (Nationalstrassen, Eisenbahnen, Luftfahrt u. a.). Die Umsetzungsvorlage ergänzt die in Aussicht genommenen Festlegungen des kantonalen Richtplans (Vorlage 4882). Wegweisend soll dabei weiterhin das kantonale Raumordnungskonzept sein. Die Ausdehnung der Besiedlung soll begrenzt, Infrastrukturen sollen effizient genutzt und Wohnraum und Arbeitsplätze sollen an mit dem öffentlichen Verkehr gut erschlossenen Lagen geschaffen werden. Die Möglichkeit, bei raumplanerischen Entscheidungen eine umfassende Abwägung der wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Interessen vorzunehmen, muss erhalten bleiben.

Diese Schwerpunktsetzung erweist sich nach wie vor als zweckmässig und wird auch durch die Kulturlandinitiative nicht grundsätzlich infrage gestellt. Fehlentwicklungen, die sich aus einer unverhältnismässigen Gewichtung des Kulturlandschutzes ergeben könnten, sind zu vermeiden. Insbesondere muss verhindert werden, dass der Siedlungsdruck in periphere, schlecht erschlossene Lagen oder landschaftlich reizvolle Gebiete verlagert wird. Die hohe Entwicklungsdynamik im Kanton ist so zu steuern, dass die Standortattraktivität für Bevölkerung und Wirtschaft auch in Zukunft erhalten bleibt. Dazu gehört in Ausnahmefällen auch das Schaffen neuer Bauzonen.

Die Umsetzungsvorlage soll den Schutz der wertvollen landwirtschaftlichen Flächen und der Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung im Sinne der Kulturlandinitiative gewährleisten. Dazu gehört auch die Stärkung der Richtplanung, um eine intensivere Nutzung der Bauzonen zu ermöglichen. Denn eine konsequente Begrenzung des Siedlungsgebiets setzt voraus, dass die anhaltende Dynamik im bestehenden Siedlungsgebiet bewältigt werden kann. Die erforderliche Steuerung der Raumentwicklung stellt eine Gemeinschaftsaufgabe von Kanton, Regionen und Gemeinden dar. Die entsprechenden Planungsinstrumente können erst gemeinsam ihre volle Wirkung entfalten.

Die Umsetzungsvorlage soll die Planungs- und Rechtssicherheit wiederherstellen und die Flexibilität gewährleisten, die für eine nachhaltige Raumentwicklung unabdingbar ist.

Die Umsetzungsvorlage beruht somit auf zwei Stossrichtungen mit sieben Elementen, die einzelne Anpassungen des Planungs- und Baugesetzes erfordern:

- Schutz der wertvollen landwirtschaftlichen Flächen sowie der Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung

- a. Verankerung des Schutzes von
 - wertvollen landwirtschaftlichen Flächen sowie
 - Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung
 - b. Verankerung eines Kompensationsgrundsatzes (§§ 87a und 232a E-PBG)
 - c. einheitliche Abstandsregel Bauzonen/Landwirtschaftszonen (§ 263 E-PBG)
 - d. Regelung der Inanspruchnahme von Landwirtschaftsgebiet für nichtlandwirtschaftliche öffentliche Aufgaben und andere besondere Nutzungen (sogenannte «Durchstossung»; § 47 E-PBG)
- Stärkung der Richtplanung, um eine intensivere Nutzung der Bauzonen zu ermöglichen
 - a. Verzicht auf die Möglichkeit, Bauentwicklungsgebiet auszuscheiden (§ 21 E-PBG)
 - b. Ergänzung der Vorgaben im Bereich Siedlung für regionale Richtpläne (§§ 30 und 49a E-PBG)
 - c. Ergänzung der Vorgaben für kommunale Richtpläne (§§ 31 und 49a E-PBG)

3. Ergebnisse der Vernehmlassung

Das Vernehmlassungsverfahren zur Umsetzungsvorlage wurde am 28. Januar 2013 eröffnet und dauerte bis zum 29. März 2013. Insgesamt gingen 170 Stellungnahmen ein. Die entsprechenden Ergebnisse sind in einem gesonderten Bericht dokumentiert.

Die Frage nach der grundsätzlichen Einschätzung zum Vernehmlassungsentwurf beantwortet ein Drittel der Stellungnahmen positiv, rund 45% äussern sich kritisch. Der Rest hat sich nicht festgelegt. Die ablehnenden Rückmeldungen enthalten zum Teil gegenläufige Begründungen: Während vor allem die Gemeinden die Umsetzungsvorlage als zu umfangreich und zu weit gehend beurteilen, äussern sich die Initiantinnen und Initianten der Kulturlandinitiative ablehnend, weil sie der Auffassung sind, die Umsetzungsvorlage eröffne zu grosse Spielräume für die künftige Beanspruchung von ackerfähigem Kulturland. Die Bundesämter und die Nachbarkantone äussern sich ausnahmslos positiv zum Vernehmlassungsentwurf und auch die regionalen Planungsverbände stimmen der Umsetzungsvorlage zu oder begrüssen zumindest einzelne Elemente oder ihre Stossrichtung.

Die Änderungen im Bereich der Richtplanung werden von den regionalen Planungsverbänden und den politischen Parteien mehrheit-

lich begrüsst, während sich die Gemeinden mehrheitlich kritisch dazu äussern. Das Bundesamt für Raumentwicklung begrüsst den Ansatz ausdrücklich, in den regionalen und kommunalen Richtplänen Nutzungsdichten festzulegen. Dies entspreche den Stossrichtungen des revidierten Raumplanungsgesetzes. Zu den konkreten Bestimmungen im Bereich der regionalen und kommunalen Richtplanung gingen je rund 200 Änderungsanträge ein.

Die Anpassungen im Bereich der Nutzungsplanung werden von den Regionen und Gemeinden vergleichsweise stark unterstützt. Die politischen Parteien und die Verbände äusserten sich demgegenüber mehrheitlich kritisch, wobei auch hier Argumente teils für und teils gegen einen stärkeren Kulturlandschutz ins Feld geführt wurden. Das Bundesamt für Raumentwicklung erachtet die Neuregelung als zielführend, um frühere Vorbehalte bezüglich der Inanspruchnahme von Landwirtschaftsgebiet für nichtlandwirtschaftliche Nutzungen auszuräumen. Die vorgeschlagene Regelung der Durchstossung gab zu rund 200 Anträgen Anlass.

Kern der Umsetzungsvorlage ist die Regelung bezüglich der landwirtschaftlich wertvollen Flächen bzw. des ackerfähigen Kulturlandes. Die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer äussern sich mehrheitlich kritisch zum vorgesehenen Ablauf. Insbesondere wird eine Kompensation bei der Zuteilung von Kulturland zu Bauzonen erst im Baubewilligungsverfahren als nicht zweckmässig eingestuft, weil damit die Rechtsunsicherheit bezüglich der zulässigen Nutzung von Bauzonen bestehen bliebe. Zur Regelung der Kompensationspflicht im Nutzungsplanverfahren gingen rund 380 Anträge ein, während die Kompensationspflicht im Bewilligungsverfahren ausserhalb der Bauzonen zu rund 150 Anträgen Anlass gab.

Die vorgeschlagene Regelung des Abstandes zur Bauzonengrenze findet bei Regionen, politischen Parteien und Verbänden mehrheitlich Zustimmung. Eine mehrheitlich ablehnende Haltung nehmen die Gemeinden ein, wobei eine differenzierte Regelung für oberirdische, unterirdische und besondere Bauten vorgeschlagen wird. Insgesamt gingen zu dieser Regelung des öffentlichen Baurechts rund 170 Änderungsanträge ein (vgl. dazu auch Teil C der Vorlage sowie Abschnitt 6 der Weisung).

Zu den Änderungen im Bereich der Übergangs- und Schlussbestimmungen überwiegen mit Ausnahme der politischen Parteien die kritischen Stimmen. Ausschlaggebend ist dabei die Befürchtung, die Bezeichnung landwirtschaftlich wertvoller Flächen sei nicht nachvollziehbar bzw. die konkrete Lage dieser Flächen müsse für die Diskussion der Umsetzungsvorlage aufgezeigt werden. Wesentliche, in der Verordnung zu konkretisierende Bestimmungen müssten frühzeitig

bekannt sein. Zu den Übergangs- und Schlussbestimmungen wurden insgesamt rund 200 Anträge eingereicht.

Gestützt auf die eingegangenen Stellungnahmen wurden die Bestimmungen der Umsetzungsvorlage umfassend überprüft und in verschiedener Hinsicht angepasst. Insbesondere der Ablauf zur Kompensation von ackerfähigem Kulturland wurde grundlegend neu gestaltet. Am Umfang der Umsetzungsvorlage wird weiterhin festgehalten. Dies bedeutet, dass neben der Neuregelung der Beanspruchung von ackerfähigem Kulturland weiterhin Anpassungen im Bereich der Richtplanung, der Nutzungsplanung sowie des öffentlichen Baurechts vorgesehen sind. Diese Bestimmungen sind einerseits als wesentliche Pfeiler eines umfassenden Kulturlandschutzes zu verstehen, andererseits schaffen die neu gefassten Anforderungen an die regionale und kommunale Richtplanung, welche die Planungshierarchie gemäss § 16 Abs. 1 PBG konsequent umsetzen, bestmögliche Voraussetzungen für eine bundesrechtskonforme Richtplanung, wie sie mit dem Inkrafttreten des revidierten Raumplanungsgesetzes (Änderung vom 15. Juni 2012, Art. 38a Abs. 1 in Verbindung mit Art. 8 und Art. 8a Abs. 1 RPG) von den Kantonen zu schaffen ist. Das Ziel muss darin bestehen, im Zusammenwirken der Umsetzungsvorlage zur Kulturlandinitiative mit der laufenden Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans (Vorlage 4882) diesen Anforderungen zu genügen, damit das andernfalls drohende bundesrechtliche Einzonungsmoratorium gemäss Art. 38a Abs. 3 RPG abgewendet bzw. so kurz als möglich gehalten werden kann.

Unbestritten ist, dass darüber hinaus Handlungsbedarf für weitere Gesetzesanpassungen auf kantonalen Ebene besteht. Dies betrifft die kantonale Ausgestaltung des Ausgleichs von Planungsvorteilen nach Art. 5 RPG. Zudem sind nach Art. 15a RPG auf kantonaler Ebene Massnahmen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland zu treffen. Diese beiden Gesichtspunkte sollen innert Frist, d. h. voraussichtlich bis Anfang 2019, geregelt werden. Unabhängig davon stellt sich die Frage, wie das kantonale Planungs- und Baugesetz noch besser den Anforderungen einer verstärkten Siedlungsentwicklung nach innen gerecht werden könnte. Eine entsprechende Auslegeordnung ist anlässlich eines breit angelegten Hearings bereits im September 2012 erfolgt. Vor diesem Hintergrund prüft die Baudirektion, welche Bestimmungen und Ausführungserlasse des PBG in weiteren Schritten angepasst werden sollen.

4. Regelungsbedarf und Entwurf zur Änderung des PBG

4.1 Verankerung des Schutzes landwirtschaftlich wertvoller Flächen

Der durch die Initiative verlangte wirksame Schutz der landwirtschaftlich wertvollen Flächen hat in erster Linie durch eine darauf abgestimmte Festlegung des Siedlungsgebiets im kantonalen Richtplan sowie dessen Strukturierung und Differenzierung auf regionaler und kommunaler Ebene zu erfolgen. In diesem Sinn verlangt § 18 Abs. 2 lit. h PBG, dass der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlandes erhalten bleiben. Diese Formulierung schliesst auch die landwirtschaftlich wertvollen Flächen mit ein und ist auf die Regelung im Raumplanungsgesetz abgestimmt. Der Handlungsspielraum zur Festlegung von Siedlungsgebiet im kantonalen Richtplan bleibt mit dieser Bestimmung erhalten. In den Bestimmungen des PBG ist der Schutz der landwirtschaftlich wertvollen Flächen bereits formuliert, ergänzend soll für die Beanspruchung dieser Flächen ein Kompensationsgrundsatz eingeführt werden (siehe dazu §§ 87a und 232a EPBG).

4.2 Verankerung des Schutzes ökologisch wertvoller Flächen

Die Gestaltungsgrundsätze, die im Rahmen der Richtplanung zu beachten sind, halten nach § 18 Abs. 2 lit. l PBG fest, dass schutzwürdige Landschaften sowie andere Objekte des Natur- und Heimatschutzes vor Zerstörung oder Beeinträchtigung bewahrt werden sollen. Die Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung im Sinne des Initiativtextes erfüllen regelmässig die Kriterien als Schutzobjekte nach § 203 Abs. 1 PBG. Sie werden nachfolgend als ökologisch wertvoll bezeichnet.

Für ökologisch wertvolle Flächen bestehen Inventare auf Ebene von Bund, Kanton und Gemeinden nach Art. 5 des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG; SR 451) und nach § 203 Abs. 2 PBG. Dazu zählen insbesondere:

- Hoch- und Flachmoore von nationaler Bedeutung
- Auen von nationaler Bedeutung
- Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung
- Trockenwiesen- und Weiden von nationaler Bedeutung
- Wasser- und Zugvogelreservate von nationaler Bedeutung
- Smaragd Gebiete (Netzwerk, um europaweit seltene und gefährdete Lebensräume und Arten zu schützen)

- Objekte gemäss kantonaler oder kommunaler Schutzverordnung
- Objekte gemäss Inventar der Natur- und Landschaftsschutzobjekte von überkommunaler Bedeutung (Inventar 80), ohne die geomorphologischen Objekte
- Objekte gemäss kommunalen Naturschutzinventaren

Die Schutzobjekte sind aufgrund ihrer ausgewiesenen hohen Naturwerte von den Gemeinwesen und Trägerschaften, die öffentliche Aufgaben erfüllen, im Sinn von § 204 Abs. 1 PBG zu schonen und möglichst ungeschmälert zu erhalten. Soweit es möglich und zumutbar ist, muss für zerstörte Schutzobjekte nach § 204 Abs. 2 PBG Ersatz geschaffen werden. Der Schutz der Objekte erfolgt auf kantonaler Ebene durch planungsrechtliche Massnahmen, Verordnung, Verfügung oder Vertrag (§ 205 PBG). Der Schutz ökologisch wertvoller Lebensräume ergibt sich im Übrigen auch aus Art. 18 NHG. Gemäss Abs. 1 ist dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten durch die Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotope) und andere geeignete Massnahmen entgegenzuwirken. Abs. 1^{ter} schreibt vor, dass die Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume zu vermeiden ist. Wo sich dies nicht vermeiden lässt, «hat der Verursacher für besondere Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonst für angemessenen Ersatz zu sorgen».

Die Schutzwürdigkeit von ökologisch wertvollen Flächen kann in einzelnen Fällen vorliegen oder vermutet sein, ohne dass bereits ein Inventareintrag dazu besteht. Dies betrifft z. B. Engnisse in Vernetzungs- und Wildtierkorridoren, Obstgärten von kantonaler Bedeutung sowie ausgewählte, für den Artenschutz bedeutende Objekte gemäss Naturschutzgesamtkonzept (z. B. Lebensräume für Reptilien und Amphibien). Zwar besteht die Pflicht, Schutzobjekte zu schonen und zu erhalten auch ohne Unterschutzstellung oder Aufnahme in ein Inventar (§ 204 PBG in Verbindung mit § 1 kantonale Natur- und Heimatschutzverordnung vom 20. Juli 1977; LS 702.11). Die Vorhersehbarkeit staatlichen Handels, die Verbesserung des Vollzugs und die Schaffung von Planungs- und Rechtssicherheit für die Gemeinden sprechen aber für den Einbezug in entsprechende Inventare auf kantonaler und kommunaler Ebene. Die dazu erforderlichen Fachgrundlagen liegen vor, bedürfen aber noch der vertieften fachlichen Überprüfung und Festsetzung. In aller Regel liegen diese ökologisch wertvollen Flächen ausserhalb des Siedlungsgebiets gemäss kantonalem Richtplan.

Auf kommunaler Ebene verfügen über 90% aller Gemeinden über kommunale Schutzverordnungen und Inventare im Sinne von § 203 Abs. 2 PBG. Zur Verbesserung der Planungs- und Rechtssicherheit und um über die nötigen Entscheidungsgrundlagen für die Richt- und Nutzungsplanung zu verfügen, sind nun noch rund ein Dutzend Ge-

meinden einzuladen, dem gesetzlichen Auftrag zur Inventarerstellung nachzukommen.

Die erforderlichen Inventare auf kantonaler und kommunaler Ebene können gestützt auf geltendes Recht erarbeitet, anpasst und festgesetzt werden. Die im III. Titel des PBG enthaltenen Bestimmungen konkretisieren das öffentliche Interesse des Natur- und Heimatschutzes und haben sich im Vollzug bewährt. Sie bedürfen keiner Anpassung.

4.3 Entwurf zur Änderung des PBG

§ 21 E-PBG, Siedlungsgebiet

Der im Richtplanentwurf (Vorlage 4882) enthaltene Umfang des Siedlungsgebiets wurde auf der Grundlage eines intensiven Austauschs mit Gemeinden und regionalen Planungsverbänden bestimmt. Eine Ausdehnung des Siedlungsgebiets über diesen Umfang hinaus entspricht langfristig nicht der erwünschten Raumentwicklung. Ebenso sind aber auch namhafte Abstriche am Siedlungsgebiet gemäss Richtplanvorlage als nicht zweckmässig einzustufen, um im Kanton Zürich das nötige Entwicklungspotenzial zu erhalten. Der Regierungsrat hält weiterhin und ohne Abstriche an der Richtplanvorlage 4882 und somit auch an dem darin vorgeschlagenen Umfang des Siedlungsgebiets fest. Entsprechende Anpassungen sind somit Sache des Kantonsrates und werden nicht mit der Umsetzungsvorlage zur Kulturlandinitiative vorgenommen.

Mit den Anpassungen am kantonalen Richtplan, die im Rahmen der Gesamtüberprüfung vorgesehen sind, kann dauerhaft auf die gesetzlich verankerte Möglichkeit zur Ausscheidung von Bauentwicklungsgebiet verzichtet werden. Die Abgrenzung des Siedlungsgebiets im kantonalen Richtplan belässt dabei den Gemeinden bei der Festlegung ihrer Bauzonen nach wie vor einen Anordnungsspielraum. Ebenso sind weiterhin untergeordnete Abweichungen im Sinne von § 16 Abs. 2 PBG möglich.

§ 30 E-PBG, regionale Richtplanung

Der regionale Richtplan soll die räumlichen und sachlichen Ziele des kantonalen Richtplans enger umschreiben und weiter gehende Angaben enthalten (Abs. 1). Er besteht aus einem Plan (Karte und Text) und einem Bericht (vgl. § 20 Abs. 2 PBG). Die zu behandelnden Inhalte ergeben sich somit direkt aus den Festlegungen des kantonalen Richtplans. Der bisherige Abs. 1, der die zu erfassenden Gebiete sachlich einschränkt, kann aufgehoben werden.

Den regionalen Richtplänen kommt bezüglich der Strukturierung des Siedlungsgebiets ein hoher Stellenwert zu. Um Letzteres auf kantonaler Ebene dauerhaft zu begrenzen, ist es wesentlich, dass die Regionen Vorgaben für die anzustrebenden Nutzungsdichten und deren Umsetzung in bauliche Dichten vorsehen (Abs. 2 lit. a) sowie die nötigen Veränderungsprozesse in der Siedlungsstruktur festlegen (Abs. 2 lit. b). Dies gilt gerade auch im Hinblick auf den Umstand, dass Einzozonen im Kanton Zürich künftig die Ausnahme darstellen werden.

Der regionale Siedlungsplan äussert sich nach Abs. 2 des Entwurfs zur Frage der Nutzungsdichte (Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner sowie Beschäftigte je Hektare) und deren Umsetzung in bauliche Dichten (Nutzungsziffern), wobei diese Umsetzung in Bandbreiten erfolgen und sich auf einzelne Gebiete beschränken kann. Zudem werden die denkbaren raumplanerischen Entwicklungsrichtungen einzelner Gebiete differenziert (umstrukturieren, weiterentwickeln, bewahren). Diese Vorgaben für die Entwicklung können in Anlehnung an Arbeitshilfen zur Siedlungsentwicklung nach innen, die gegenwärtig in Erarbeitung stehen, wie folgt konkretisiert werden:

- *Bewahren*: Identifizieren und Schützen erhaltenswerter Strukturen; Erhalt und Aufwertung vorhandener Qualitäten; keine substantielle quantitative Entwicklung (Nutzung, Nutzungsintensität und Typologie bleiben weitgehend unverändert).
- *Weiterentwickeln*: Identifizieren und Ausnutzen von planungsrechtlichen/technischen Entwicklungsreserven (Nutzung, Nutzungsintensität oder Typologie bleiben mehrheitlich bestehen).
- *Umstrukturieren*: Typologische Neuinterpretation von Gebieten (Nutzung, Nutzungsintensität oder Typologie werden mehrheitlich verändert).

Damit werden auf regionaler Stufe Gebiete festgelegt, in denen aus regionaler Sicht die für die künftige Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung erforderlichen Nutzflächen für Wohnen und Arbeiten bereitgestellt werden sollen. Freiräume im Siedlungsgebiet gewinnen mit Blick auf die zu erwartende Entwicklung in den kommenden Jahren an Bedeutung und sollen deshalb Gegenstand der regionalen Planung sein.

Abs. 3 wird lediglich redaktionell angepasst.

§ 31 E-PBG, kommunale Richtplanung

Gemäss geltendem § 31 Abs. 2 PBG ist auf kommunaler Stufe einzig der Verkehrsplan zwingend zu erarbeiten. Mit Blick auf die in den nächsten Jahrzehnten anstehenden raumwirksamen Veränderungsprozesse vermag diese sachlich beschränkte Auseinandersetzung den

raumplanerischen Anforderungen nicht mehr zu genügen. Als behördenverbindliche Grundlage für die nachfolgende Nutzungsplanung sind deshalb in der Regel umfassende kommunale Richtpläne vorzusehen.

Mit dem kommunalen Richtplan sollen die auf kantonaler und regionaler Stufe getroffenen Festlegungen weiter konkretisiert werden. Er besteht in der Regel ebenfalls aus einem Plan (Karte und Text) und einem Bericht (vgl. § 20 Abs. 2 PBG). Bezüglich der Nutzungsdichten und der Veränderungsprozesse sollen zusammen mit den bereits auf regionaler Stufe getroffenen Festlegungen flächendeckende Vorgaben entstehen. Mithin werden in Regionen, die bereits weitgehende Festlegungen treffen, die im kommunalen Richtplan zusätzlich zu treffenden Festlegungen überschaubar bleiben. In Regionen hingegen, die sich nur punktuell zu Nutzungsdichten und Veränderungsprozessen äussern, werden die Gemeinden diese noch vorhandenen Lücken schliessen müssen. Damit haben die Gemeinden die Möglichkeit, sich durch eine intensive Zusammenarbeit auf regionaler Ebene von auf kommunaler Ebene anstehenden Aufgaben zu entlasten.

Damit sind bezüglich der zu behandelnden Sachbereiche in der Regel die Vorgaben der überkommunalen Richtpläne massgebend (Abs. 1). Ein gesamtheitlich verstandener kommunaler Richtplan stellt ein wichtiges Instrument dar, um die Diskussion der Siedlungsentwicklung nach innen auf kommunaler Ebene frühzeitig und umfassend führen zu können. Dies kann in der Bevölkerung die Akzeptanz für Veränderungen der Siedlungsstruktur fördern. Deshalb werden für den Siedlungs- sowie den Verkehrsplan Mindestinhalte vorgegeben, wobei diese für den Verkehrsplan bereits bisher galten (Abs. 2 und 3).

Eine grosse Bedeutung kommt auch der Berichterstattung im Rahmen der kommunalen Richtplanung zu (Abs. 3). Im Bericht sollen die örtlichen Entwicklungsmöglichkeiten für das Siedlungsgebiet, die angestrebte Siedlungsqualität, die Abstimmung von Siedlung und Verkehr sowie die Nutzung der Infrastrukturen behandelt werden. Auf Ergebnisse von Masterplanungen auf kommunaler Stufe kann im Rahmen der Berichterstattung eingegangen werden. Dabei sind die Gemeinden frei, massgeschneiderte Auseinandersetzungen mit ihren planerischen Aufgaben vorzunehmen. Eine entsprechende Standardisierung von solchen Planungsinstrumenten ist auf kantonaler Ebene jedenfalls nicht vorgesehen.

Enthält der kommunale Richtplan für ein konkret bezeichnetes Gebiet Vorgaben bezüglich der baulichen Nutzungsintensität sowie deren Struktur, besteht damit die Voraussetzung, dass mit Gestaltungsplänen im Sinne dieser Vorgaben von der nutzungsplanerischen Grundordnung abgewichen werden kann.

§ 47 E-PBG, Regelung der Durchstossung

Bauzonen sind innerhalb des im kantonalen Richtplan festgelegten Siedlungsgebiets auszuscheiden, so der Grundsatz im geltenden § 47 Abs. 1 PBG. Die Inanspruchnahme von Landwirtschaftsgebiet für nichtlandwirtschaftliche öffentliche Aufgaben (sogenannte «Durchstossung»), wie sie der geltende Richtplan vorsieht, soll jedoch weiterhin möglich sein. Dieser Handlungsspielraum ermöglicht den Gemeinden, Nutzungen im öffentlichen Interesse wie Schulhäuser, Erholungs- und Sportanlagen oder Bauten und Anlagen der Ver- und Entsorgung ausserhalb des Siedlungsgebiets vorzusehen. Das gilt auch für private Trägerschaften, die öffentliche Aufgaben übernehmen. Die richtplanerische Ausscheidung von Siedlungsgebiet ist in solchen Fällen nicht angezeigt, weil damit einer späteren Zweckänderung für Wohn- und Arbeitsnutzungen Vorschub geleistet würde, was dem Grundsatz der Trennung von Siedlungs- und Nichtsiedlungsgebiet widerspricht.

Die gesetzliche Grundlage der Durchstossung beschränkt sich auf die Ausscheidung von Bauzonen im Sinne von § 48 PBG. Die Ausscheidung von Erholungszonen (§ 61 PBG) kann weiterhin gestützt auf Festlegungen im kantonalen Richtplan, Kapitel Landschaft (Pt. 3.2.2 Landwirtschaftsgebiet, Karteneinträge), erfolgen.

Es wird deshalb neu geregelt (neuer Abs. 2), dass für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben ausnahmsweise ausserhalb des Siedlungsgebiets Bauzonen ausgeschieden werden können, wenn dafür in formeller Hinsicht eine entsprechende richtplanerische Festlegung vorliegt und in materieller Hinsicht wichtige raumplanerische Gründe bestehen, die das Interesse an der Trennung von Siedlungs- und Nichtsiedlungsgebiet überwiegen. Solche Gründe liegen vor, wenn aufgrund einer positiven oder negativen Standortgebundenheit die Notwendigkeit besteht, diese Bauzonen ausserhalb des Siedlungsgebiets auszuscheiden, oder wenn die vorgesehene öffentliche Nutzung aufgrund ihres Raum- bzw. Flächenbedarfs nicht innerhalb des Siedlungsgebiets untergebracht werden kann. Nicht als wichtige Gründe gelten finanzielle Interessen, wie die möglichst einträgliche Nutzung des Bodens.

Bezüglich bestehender Fabrik- und Gewerbekomplexe ausserhalb der Bauzone (bisher Anwendungsfälle der sogenannten «Lex Gutta») soll sich deren Weiterentwicklung künftig direkt nach den Möglichkeiten für das Bauen ausserhalb der Bauzonen gemäss RPG richten, nachdem mit den Art. 24c, 24d und 37a RPG der diesbezügliche Handlungsspielraum bereits durch das Bundesrecht vergrössert worden ist (RPG-Revision von 1998, in Kraft seit 1. September 2000).

§ 49a E-PBG, Dichtevorgaben für die Nutzungsplanung

Obwohl mit der Änderung der §§ 30 und 31 E-PBG zukünftig auf richtplanerischer Stufe (regional oder kommunal) flächendeckend Nutzungsdichten sowie deren Umsetzung in bauliche Dichten festgelegt werden (Dichtevorgaben), erfüllt Abs. 1 von § 49a PBG eine zweifache Funktion: Anstelle einer Übergangsbestimmung bis zur Festsetzung der regionalen und kommunalen Richtpläne neuer Generation sowie als Auffangnorm bei lückenhaften Dichtevorgaben schreibt er weiterhin Mindestausnützungen für die kommunalen Bau- und Zonenordnungen vor. Mit der kleinen Änderung wird verdeutlicht, dass die Dichtevorgaben hauptsächlich Gegenstand der regionalen und kommunalen und nicht der kantonalen Richtplanung sind. Die kantonale Richtplanung beschränkt sich auf die Bezeichnung der Zentrumsgebiete.

Die Aufzählung erfährt eine redaktionelle Anpassung.

§ 87a E-PBG, Kompensationsgrundsatz im Nutzungsplanungsverfahren

Das Interesse an einer geordneten Besiedlung sowie die haushälterische Bodennutzung werden es auch künftig erfordern, in beschränktem Umfang flächenverzehrende, nicht rückgängig zu machende Nutzungen auf landwirtschaftlich wertvollen Flächen vorzusehen. Ein striktes Verbot, solche Flächen einer Bauzone zuzuweisen oder in einen Gestaltungsplan einzubeziehen, ist nicht sachgerecht. Mit der Möglichkeit der Kompensation wird die erforderliche planerische Flexibilität gewahrt und Bestand und Qualität der landwirtschaftlich wertvollen Flächen werden trotzdem gesichert. In der Begründung der Initiative wird die Kompensationsmöglichkeit denn auch ausdrücklich befürwortet, und in der Vernehmlassung wird ihr im Grundsatz grossmehrheitlich zugestimmt.

Seit Februar 2011 gilt die Praxis, dass ackerfähiges Kulturland ausserhalb des Siedlungsgebiets (Fruchtfolgeflächen) bei deren baulichen Beanspruchung zu kompensieren ist. Mit § 87a E-PBG wird diese Kompensationspflicht auch für ackerfähiges Kulturland, das innerhalb des Siedlungsgebiets, aber ausserhalb der Bauzone liegt, vorgeschrieben. Die Ersatzpflicht wird ausgelöst, wenn ackerfähiges Kulturland einer Bauzone gemäss §§ 47 ff. PBG zugewiesen oder mittels eines Gestaltungsplanes überbaubar gemacht wird. Ersatzpflichtig ist die Gemeinde bzw. der Planungsträger eines Gestaltungsplans.

Die Initiative verlangt, dass «wertvolle Landwirtschaftsflächen» bzw. «Flächen der Bodeneignungsklassen 1 bis 6» zu erhalten sind. Es geht also einerseits um Fruchtfolgeflächen (FFF; soweit diese Flächen ausserhalb des Siedlungsgebietes liegen) und andererseits um Flächen

mit FFF-Qualität, also Flächen mit landwirtschaftlicher Nutzungseignungsklassen (NEK) 1 bis 6, die lediglich aufgrund ihrer Lage im Siedlungsgebiet nicht dem FFF-Kontingent angerechnet werden. In der Vorlage wird anstelle des Begriffs «wertvolle Landwirtschaftsflächen» der dem Art. 26 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV, SR 700.1) entnommene Begriff «ackerfähiges Kulturland» verwendet. Damit wird der enge Zusammenhang zwischen eigentlichen FFF und Flächen mit FFF-Qualität auch begrifflich betont. Die Ersatzpflicht nach § 87a E-PBG gilt also für jene Böden im Siedlungsgebiet, welche die für FFF geltenden Kriterien erfüllen. Trotz ausreichender Bodenqualität (NEK 1–6) haben solche Flächen somit dann keine FFF-Qualität und es besteht keine Kompensationspflicht, wenn eines der weiteren Hindernisse vorliegt, die einer Festlegung als FFF entgegenstehen. Solche Hindernisse sind z. B. Mindestbreite der Fläche < 5 m, Mindestgrösse < 2500 m², die Fläche liegt innerhalb eines Waldabstandes von 10 m oder innerhalb eines Gebäudeabstandes von 2,5 m, die Bodenbelastung der Fläche liegt über dem Prüfwert für Nahrungspflanzenanbau. Damit wird dem in der Vernehmlassung oft vorgebrachten Argument, das Kriterium der Bewirtschaftbarkeit werde bei der Festlegung der kompensationspflichtigen Flächen nicht beachtet, Rechnung getragen. Die genannten Hindernisse, die bei der Ausscheidung der FFF berücksichtigt wurden, werden in den Ausführungsbestimmungen abschliessend aufgeführt. Als Grundlage für die Bemessung des Ersatzes wird die Baudirektion eine Karte im Massstab 1:5000 zur Verfügung stellen, in der die ersatzpflichtigen Flächen verzeichnet sind (vgl. dazu die Erläuterungen zu § 359 Abs. 1 lit. o E-PBG).

Der Ersatz soll nicht «flächengleich», sondern – entsprechend der heutigen Praxis bei FFF-Kompensationen – «gleichwertig» erfolgen. Damit wird das ackerbauliche Produktionspotenzial erhalten. Die Leistungsfähigkeit des Bodens ist eine Funktion von Fläche und Nutzungseignung. Flächen mit NEK 1 bis 5 sind als FFF geeignet, NEK 6 als bedingt geeignet und nur hälftig anrechenbar. Wenn eine der NEK 6 zugeteilte Fläche auf eine vollwertige FFF aufgewertet wird, ist diese Fläche nur zur Hälfte anrechenbar. Flächen mit NEK 6 gibt es ausserhalb des Siedlungsgebietes rund 1300 ha oder rund 42% der potenziellen Aufwertungsflächen. Eine Ausklammerung dieser Böden würde den Umfang der potenziellen Aufwertungsflächen sehr stark einschränken.

Abs. 2: Der Ersatz kann durch Entlassung von Flächen mit mindestens gleichwertiger Bodenqualität aus der Bauzone erfolgen oder aber durch Aufwertung dafür geeigneter Böden. Eine Ersatzabgabe anstelle des tatsächlichen Ersatzes ist nicht vorgesehen. Es kann davon ausgegangen werden, dass nach dem neu im Raumplanungsgesetz vorgeschriebenen Mehrwertausgleich Rückzonen von Bauland öfter

vorkommen werden als bisher. Die Regelung des Mehrwertausgleichs ist nicht Gegenstand dieser Vorlage; sie wird bis etwa Frühjahr 2019 erfolgen. Der Umfang und die Qualität des zu ersetzenden ackerfähigen Kulturlandes sind im Rahmen des Nutzungsplanungsverfahrens aufzuzeigen. Zu welchem Zeitpunkt die Flächen später tatsächlich baulich beansprucht werden, ist unerheblich, da diese Flächen mit der Einzonung der landwirtschaftlichen Nutzung entzogen werden.

Abs. 3: Neben dem Schutz von ackerfähigem Kulturland bezweckt die Initiative ausdrücklich auch den Schutz von Flächen mit «besonderer ökologischer Bedeutung». Dieser Begriff hat eine wesentlich umfassendere Bedeutung, als hier beabsichtigt ist. So können beispielsweise auch ungestörte, ackerfähige Böden eine hohe ökologische Bedeutung haben (z. B. aufgrund der hohen Speicherfunktion, als Genpool der Mikroorganismen usw.). Anvisiert sind hier lediglich die für seltene und bedrohte Tiere und Pflanzen benötigten Lebensräume im Sinne von § 203 Abs. 1 lit. g PBG. Es ist daher folgerichtig, dass solche Flächen für die landwirtschaftliche Aufwertung nicht verwendet werden dürfen. Aus naheliegenden Gründen wäre dies indessen unzweckmässig, weil eine spätere Einzonung der entsprechenden Fläche eine erneute Kompensationspflicht auslösen würde.

Abs. 4: Mit der Festsetzung des Nutzungsplans oder eines Gestaltungsplans hat die Gemeinde bzw. der Planungsträger des Gestaltungsplans den Nachweis zu erbringen, dass der Ersatz nach Abs. 2 sichergestellt ist. Erfolgt der Ersatz durch Auszonung, genügen dazu die planliche Bezeichnung der betreffenden Fläche und der Nachweis der Gleichwertigkeit. Beim Ersatz durch Aufwertung kann der Nachweis erbracht werden, indem die oder der Ersatzpflichtige selber ein Kompensationsprojekt in Auftrag gibt oder sich ein bereits vorgängig erarbeitetes Kompensationsprojekt anrechnen lässt. Möglich ist auch, dass ein von einer Privatperson bereits ausgeführtes Projekt übernommen wird. Die Ersatzfläche muss nicht in der gleichen Gemeinde, aber im Kanton Zürich liegen. Nicht ausdrücklich untersagt wird eine Aufwertung innerhalb des Siedlungsgebiets.

Aufwertungsprojekte benötigen nach Ziff. 1.2.4 des Anhangs zur Bauverfahrenverordnung (BVV) vom 3. Dezember 1997 (LS 700.6) eine kantonale Bewilligung. In diesem Rahmen wird die Fachstelle Bodenschutz der Baudirektion eine Flächenbuchhaltung führen und sicherstellen, dass Ersatzflächen nur einmal angerechnet werden. Die Fachstelle Bodenschutz bewilligt bereits heute jährlich rund 100 Bodenrekultivierungsprojekte, darunter auch Kompensationsprojekte für FFF. Solche Aufwertungsprojekte sind somit zumindest aus bodenkundlicher und bautechnischer Sicht nichts Neues.

Ein Nutzungsplan oder ein Gestaltungsplan kann durch den Kanton nur im Sinne von § 89 PBG genehmigt werden, wenn der gleichwertige Ersatz für das beanspruchte ackerfähige Kulturland erfolgt ist oder mit Sicherheit innert bestimmter Frist erfolgen wird. Dazu muss ein bewilligtes Kompensationsprojekt und eine entsprechende Kreditbewilligung bzw. bei einem privaten Gestaltungsplan eine Bankgarantie vorgelegt werden.

Im Vernehmlassungsentwurf war vorgesehen, dass der Ersatz im Baubewilligungsverfahren festgesetzt und durch die Bauherrschaft erfolgen soll. Dieses Vorgehen wurde mehrheitlich abgelehnt, insbesondere aus vollzugspraktischen Gründen. Die Regelung der Ersatzpflicht ist deshalb geändert worden. Da eine Neueinzonung meist eine erhebliche Zeit beansprucht, kann die Gemeinde frühzeitig die Fragen der Kompensationspflicht angehen, und es ergeben sich für die anstehenden Bauvorhaben keine Verzögerungen.

Abs. 5: Die der Gemeinde entstehenden Kosten für die Ersatzmassnahmen können den Grundeigentümerinnen und -eigentümern überbunden werden. Im Zeitpunkt der Genehmigung des Nutzungsplans muss nach Abs. 3 die Ersatzpflicht sichergestellt sein; die Kosten für den Ersatz dürften zu diesem Zeitpunkt zumindest annäherungsweise bekannt sein. Es ist daher naheliegend, die dazumalige Eigentümerschaft als kostenpflichtig zu erklären. Eine allfällige Aufteilung des neu eingezonten Grundstücks in verschiedene Bauparzellen mit neuen Eigentümerinnen und Eigentümern ändert an der Kostenpflicht gegenüber der Gemeinde nichts. Da sich die Rechnungsstellung mit der endgültigen Kostenberechnung verzögern kann, soll es möglich sein, eine Akontozahlung zu verlangen. In der Vernehmlassung ist verschiedentlich beantragt worden, die Aufwendungen für die Ersatzmassnahmen seien an den gemäss RPG neu einzuführenden Mehrwertausgleich anzurechnen. Diese Frage ist nicht in dieser Vorlage zu regeln, sondern in jener, die den Mehrwertausgleich im Kanton Zürich regeln wird.

§ 232a E-PBG, Kompensationsgrundsatz im Bewilligungsverfahren

Wie bereits bei § 87a E-PBG ausgeführt, gilt seit Februar 2011 die Praxis, dass FFF (= ackerfähiges Kulturland ausserhalb des Siedlungsgebiets) bei deren baulichen Beanspruchung zu kompensieren ist. Neu gilt diese Kompensationspflicht bei allen Flächen mit FFF-Qualität ausserhalb Bauzonen. Massgebend ist der Plan der ersatzpflichtigen Flächen (vgl. Erläuterungen zu § 359 Abs. 1 lit. o E-PBG). Der Ersatz ist im Rahmen des baurechtlichen Verfahrens anzuordnen. Bezüglich der Vorgehensweise bei Aufwertungsprojekten kann auf die Ausführungen zu § 87a Abs. 4 E-PBG verwiesen werden.

Die Kompensationspflicht gilt namentlich auch für Erholungszonen nach § 61 PBG, insbesondere für neue grossflächige Geländeänderungen wie beispielsweise Golfplätzen. Flächen, die auf unbestimmte Zeit einer nichtlandwirtschaftlichen Nutzung zugewiesen werden, sind von der Kompensationspflicht nur ausgenommen, wenn dies ohne baulichen Eingriff erfolgt.

Ebenfalls kompensationspflichtig sind zonenkonforme landwirtschaftliche Bauten und Anlagen, soweit sie mehr als 5000 m² ackerfähiges Kulturland beanspruchen. Damit wird die 2011 eingeführte Praxis, wonach für Bauten beanspruchte FFF zu ersetzen sind, weitergeführt und den Bedürfnissen der produzierenden Landwirtschaft Rechnung getragen. Neu gilt diese Pflicht auch im Siedlungsgebiet, wobei landwirtschaftliche Bauten hier nur in Ausnahmefällen erstellt werden dürften. Nicht kompensationspflichtig ist die Produktionsfläche in Gewächshäusern für den Gemüse- und Gartenbau, sofern bodenabhängig produziert wird und die Bodenqualität von ackerfähigem Kulturland erhalten bleibt.

Fraglich ist, ob bei Bauten, für die der Bund gestützt auf Bundesrecht (Nationalstrassen-, Eisenbahngesetz usw.) Bewilligungsinstanz ist, Ersatz geleistet wird. Der Kanton wird wie bisher mit Verweis auf den Sachplan FFF im Rahmen der Anhörung entsprechende Anträge stellen.

Abs. 2: Aufwertungsprojekte sind für die Verpflichteten und die Bewilligungsbehörde aufwendig. Ein Ersatz soll deshalb nur dann vorgeschrieben sein, wenn die Beanspruchung des Kulturlandes eine gewisse Mindestgrösse aufweist. Damit können Bagatellfälle ausgeschlossen werden. 2500 m² entsprechen der Mindestgrösse, die erforderlich ist, damit eine Fläche ausserhalb des Siedlungsgebiets als FFF ausgeschrieben wird.

Abs. 3: Die Verweisung auf § 87a E-PBG stellt klar, dass Lebensräume im Sinne von § 203 Abs. 1 lit. g PBG nicht für die landwirtschaftliche Aufwertung verwendet werden dürfen (Abs. 3) und dass die Bestimmung zu Kostentragung und Bevorschussung auch im Rahmen von § 232a E-PBG angewendet wird (Abs. 5).

§ 263 E-PBG, Abstand zur Bauzonengrenze

Das geltende PBG kennt keine Abstandsvorschrift bezüglich der Grenze zwischen Bau- und Landwirtschaftszonen (nachfolgend Bauzonengrenze, vgl. dazu auch Teil C der Vorlage sowie Abschnitt 6 der Weisung). Der fehlende Grenzabstand ermöglicht das Bauen bis auf die Bauzonengrenze und führt über die Nutzung des Gebäudeumschwungs zu einer unerwünschten Ausdehnung der Siedlung in die Landwirtschaftszone. Unter dem Gesichtspunkt der Trennung des

Siedlungsgebiets vom Nichtsiedlungsgebiet ist es aus raumplanerischer Sicht sinnvoll, das Bauen entlang der Bauzonengrenzen abstandspflichtig zu machen. Siedlungen sollen in räumlich klar vom Nichtbaugelände abgegrenzten Bauzonen zusammengefasst werden. Im Interesse des Kulturlandschutzes erscheint deshalb die Aufnahme einer einheitlichen Abstandsregel ins PBG als zweckmässig. Damit werden die Voraussetzungen für einen einheitlichen und rechtsgleichen Vollzug, der keine Anpassungen kommunaler Bau- und Zonenordnungen nötig macht, geschaffen. Ausserdem wird der Vollzug bei der Teilung von Grundstücken mit gemischter Nutzung im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Bst. c des Bundesgesetzes über das bauerliche Bodenrecht (SR 211.412.11) erleichtert. Die Ausnützung der Bauzone wird durch diese Vorgabe nicht gemindert.

In Abs. 1 wird festgehalten, dass der Abstand von Gebäuden in Bauzonen gegenüber der Bauzonengrenze mindestens 3,5 m betragen muss. Im Sinne des Vernehmlassungsergebnisses wird für unterirdische Gebäude bzw. Gebäudeteile zur besseren Ausnützung der Grundstücke (beispielsweise mit Unterniveaugaragen) der erforderliche Abstand auf 1,5 m verkleinert. Diese Privilegierung gilt auch für besondere Gebäude im Sinne von § 273 PBG.

Nach Abs. 2 wird eine abweichende Abstandsregelung bzw. die Erleichterung des Grenzbaus durch die Bau- und Zonenordnung sowie die vertragliche Begründung von Näherbaurechten ausgeschlossen.

Gebäude, die bereits heute auf der Grenze zwischen einer Bau- und einer Landwirtschaftszone stehen oder den neuen Abstand von § 263 E-PBG nicht einhalten, unterstehen der Bestimmung von § 357 PBG bezüglich vorschriftswidrigen Bauten und Anlagen. Zur Behebung dieser Vorschriftswidrigkeit ist eine Anpassung der Bauzone (Änderung der Nutzungsplanung) zulasten der Landwirtschaftszone ausgeschlossen.

§ 359 Abs. 1 lit. o E-PBG, Vollziehungsbestimmungen

Die Kenntnis der ackerfähigen Kulturlandflächen ist für die Umsetzung dieser Vorlage zentral. In der Ausführungsverordnung sind deshalb die massgebenden Kriterien für diese Flächen festzulegen. Wie bereits ausgeführt, sollen die (vom Bund anerkannten) Kriterien für FFF (ausserhalb Siedlungsgebiet) auch für Flächen mit FFF-Qualität (im Siedlungsgebiet) übernommen werden. Ausserdem wird festgelegt werden, dass das eine Ersatzpflicht auslösende ackerfähige Kulturland in einer Karte dargestellt und diese auf Internet zur Verfügung gestellt wird. Weiter sind die Zuständigkeit betreffend Ausgestaltung und Nachführung der Karte zu regeln. Die Karte kann aus bereits vorhandenen Grundlagenkarten (insbesondere der Bodenkarte und der

landwirtschaftlichen Nutzungsseignungskarte) erstellt werden. Sie wird – wie Naturschutzinventare – behördenverbindlichen Charakter haben. Die Richtigkeit der Karte wird vermutet, im Anwendungsfall kann aber der Nachweis des Gegenteils erbracht werden.

Die als Aufwertungsflächen verfügbaren Standorte und die für Aufwertungsflächen geltenden Kriterien werden in geeigneter Form bekannt gemacht. Der entsprechenden Karte kann allerdings nur Hinweischarakter zukommen. Sie kann weder den Anspruch der Lückenlosigkeit haben, noch sind darin allenfalls entgegenstehende andere öffentliche Interessen berücksichtigt.

Schliesslich sind Ausführungsbestimmungen über den Ersatz zu erlassen.

Übergangsbestimmung

Die Übergangsbestimmung regelt zum einen die Anwendbarkeit der Kompensationspflicht in Ablösung der aufsichtsrechtlichen Weisung der Baudirektion vom 12. Juli 2012 (mit Änderungen vom 24. Januar 2013) auf Planungsvorhaben und neu überdies für Bauten und Anlagen, die nach § 232a E-PBG nun ebenfalls der Kompensationspflicht unterliegen. Zum andern wird die Anwendbarkeit der neuen Abstandsbestimmungen in § 263 E-PBG geregelt.

5. Auswirkungen der Gesetzesvorlage

Finanzhaushalt des Kantons

Die Auswirkungen der Umsetzungsvorlage zur Kulturlandinitiative auf den Finanzhaushalt des Kantons sind insgesamt gering. Die in Aussicht genommenen Änderungen in den Bereichen Richtplanung, Nutzungsplanung und öffentliches Baurecht haben keine Auswirkungen auf das erforderliche Personal.

Ein gewisser Mehraufwand ergibt sich bezüglich der Führung der Flächenbuchhaltung des ackerfähigen Kulturlands. Bereits heute begleitet die Fachstelle Bodenschutz im Amt für Landschaft und Natur entsprechende Bodenrekultivierungsprojekte. Es ist allerdings davon auszugehen, dass der Umfang solcher Projekte stark ansteigen wird. Dies ergibt sich einerseits durch die Senkung der Bagatellschwelle für die Beanspruchung von ackerfähigem Kulturland ausserhalb von Bauzonen von heute 5000 m² auf neu 2500 m². Andererseits liegt die Ursache in der Einführung der Kompensationspflicht für Fälle, in denen im Siedlungsgebiet ackerfähiges Kulturland neu einer Bauzone zugeteilt wird. Unter der Annahme, dass das im Siedlungsgebiet liegende acker-

fähige Kulturland im Zeitraum von 20 bis 25 Jahren in Bauzonen überführt würde, wäre der jährlich zu begleitende Umfang an Bodenrekultivierungen auf insgesamt rund 60 ha zu veranschlagen. Unter Anwendung des massgeblichen KEF-Indikators für das Amt für Raumentwicklung (Leistungsgruppe Nr. 8300, W2 Bauzonenmanagement), wonach der Saldo von Ein- und Auszonungen pro Jahr höchstens 10 ha betragen soll, ist jedoch mit einem Umfang von 30 ha zu rechnen. Im Vergleich zum heutigen Bearbeitungsumfang entspräche dies immer noch einer Verdreifachung. Deshalb müssen im Amt für Landschaft und Natur zwei neue Stellen mit einem zusätzlichen, jährlich wiederkehrenden Sachaufwand von Fr. 300 000 geschaffen werden. Insgesamt werden somit künftig 670 Stellenprozente für diese Aufgabe eingesetzt.

Die Pflicht zur Schaffung von gleichwertigem Ersatz bei der Beanspruchung von ackerfähigem Kulturland besteht bereits nach gängiger Praxis für Vorhaben des Kantons. Dies betrifft beispielsweise Vorhaben des Naturschutzes, Wasserbau- und Strassenbauvorhaben oder Meliorationen. Nach Massgabe bisheriger Aufwertungsmassnahmen ist für entsprechende Bodenrekultivierungen mit Kosten zwischen Fr. 10 und Fr. 30 pro Quadratmeter zu rechnen. Neben diesem schon bisher in Rechnung zu stellenden Aufwand werden gestützt auf die Umsetzungsvorlage künftig auch Kosten für Bodenrekultivierungen für Vorhaben im Siedlungsgebiet anfallen.

Um dem bestehenden gesetzlichen Auftrag zur Inventarerstellung nachzukommen, sind unabhängig von der Umsetzungsvorlage die für die ökologisch wertvollen Flächen vorliegenden Fachgrundlagen einer vertieften Überprüfung zu unterziehen. Diese werden in der Form von Inventaren festgesetzt und sind im Rahmen von Planungs- und Bewilligungsverfahren zu berücksichtigen. Der Anpassungsaufwand bei den kantonalen Fachinventaren des Naturschutzes ist mit einem geschätzten Aufwand einer projektbezogenen Stelle während eines Jahres von insgesamt Fr. 150 000 zu veranschlagen.

Finanzhaushalt der Gemeinden

Die Auswirkungen der Umsetzungsvorlage zur Kulturlandinitiative auf den Finanzhaushalt der Gemeinden sind insgesamt als gering einzustufen.

Die im Bereich der Richtplanung vorgesehenen Mindestanforderungen dürften von Gemeinden mit den heute bereits vorhandenen Mitteln erfüllt werden können. Auf eine Frist zur Anpassung der Richtpläne wurde bewusst verzichtet, da davon auszugehen ist, dass diese Arbeiten im ordentlichen Planungsrhythmus durchgeführt werden können. Weil mit dem kommunalen Richtplan auf Ebene der Ge-

meinden die Diskussion zur Siedlungsentwicklung nach innen frühzeitig und umfassend geführt werden kann, lässt sich die nachfolgende Nutzungsplanung von umstrittenen Grundsatzfragen entlasten. Damit dürfte sich im Ergebnis der administrative Aufwand für die kommunale Richt- und Nutzungsplanung im heutigen Rahmen bewegen.

Die Präzisierung der Mindestinhalte der regionalen Richtpläne dient der Klärung der Erwartungen an die regionalen Planungsverbände. Da im Rahmen der laufenden Gesamtüberarbeitung der regionalen Richtpläne bereits entsprechende Grundlagen aufbereitet wurden, können die geforderten Festlegungen ohne wesentlichen Zusatzaufwand getroffen werden. Damit ist auch nicht mit Mehrkosten für die Gemeinden als Trägerinnen dieser Zweckverbände zu rechnen.

Mit der vorgesehenen Regelung im Bereich der Nutzungsplanung zur Ausscheidung von Bauzonen ausserhalb des Siedlungsgebiets für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben wird ein für die Gemeinden wesentlicher Handlungsspielraum dauerhaft gesichert. Die vorgesehene Bestimmung im öffentlichen Baurecht, welche die Abstände von Gebäuden in der Bauzone zur Landwirtschaftszone regelt, entlastet zudem die Gemeinden von einer entsprechenden Ergänzung der kommunalen Bau- und Zonenordnungen.

Um den Nachweis für den Ersatz von ackerfähigem Kulturland zu erbringen, das einer Bauzone zugeteilt werden soll, werden durch die Gemeinden künftig administrative Leistungen erforderlich sein. Diese können jedoch vollumfänglich der Eigentümerin oder dem Eigentümer des jeweiligen Grundstücks auferlegt werden.

Private und Wirtschaft

Bezüglich der gesetzlichen Anpassungen in den Bereichen Richtplanung und Nutzungsplanung sind keine Auswirkungen auf Private und Wirtschaft zu erwarten.

Die Regelung der Abstände von Gebäuden in der Bauzone zur Landwirtschaftszone wird bei Neubauten zu einer landschaftlich verträglichen Lage der Baukörper führen. Da die Ausnützung der Grundstücke nicht gemindert wird, sind keine finanziellen Auswirkungen auf Grundeigentümerinnen und -eigentümer absehbar.

Die Kosten für den gleichwertigen Ersatz von ackerfähigem Kulturland, das einer Bauzone zugeteilt wird, sind letztlich durch die Eigentümerin oder den Eigentümer des jeweiligen Grundstücks zu tragen. Die bisherigen Erfahrungen mit Bodenrekultivierungen zeigen, dass für solche Aufwertungsmassnahmen Kosten zwischen Fr. 10 und Fr. 30 pro Quadratmeter anfallen. Bezogen auf den mittleren Bodenpreis für unbebautes Land in Wohn- und Mischzonen im Kanton Zü-

rich entspricht dies einem Zuschlag von 2 bis 5%. Bei Grundstücken mit guter Verkehrserschliessung und hohen Ausnutzungsziffern dürfte dieser Zuschlag für die Folgenutzung noch geringer ausfallen.

Mit der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes haben die Kantone den Auftrag erhalten, innert fünf Jahren nach Inkrafttreten der Änderung vom 15. Juni 2012 den angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile nach den Anforderungen von Art. 5 RPG zu regeln. Betreffend der Verwendung der Erträge und der Bemessung der Abgabe wird zu klären sein, wie die für den gleichwertigen Ersatz von ackerfähigem Kulturland anfallenden Kosten berücksichtigt werden können.

Die Zulässigkeit von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen bestimmt sich weitgehend nach Bundesrecht. Die Erstellung neuer Bauten und Anlagen unter Beanspruchung von ackerfähigem Kulturland ist in aller Regel nur für Bauten und Anlagen, die gemäss Art. 16a Abs. 1 RPG als in der Landwirtschaftszone zonenkonform gelten, möglich. Bereits bisher gilt für solche Bauten eine Kompensationspflicht ausserhalb des Siedlungsgebiets. Die mit der Umsetzungsvorlage verbundene Erweiterung dieser Pflicht auf Flächen im Siedlungsgebiet dürfte jedoch für landwirtschaftliche Bauten nur selten von Bedeutung sein. Hingegen ist davon auszugehen, dass Eigentümerinnen und Eigentümer von dem bürgerlichen Bodenrecht unterstehenden Parzellen für die Bereitstellung von Flächen für Aufwertungsprojekte durch die Verursacherinnen und Verursacher angemessen entschädigt werden.

Administrative Entlastung von Unternehmen

Unter dem Gesichtspunkt einer Regulierungsfolgenabschätzung im Sinne von § 1 in Verbindung mit § 3 des Gesetzes zur administrativen Entlastung von Unternehmen vom 5. Januar 2009 (EntlG; LS 930.1) bzw. § 5 der Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 18. August 2010 (EntlV; LS 930.11) wird die Umsetzungsvorlage zur Kulturlandinitiative kaum neuen zusätzlichen administrativen Aufwand für die im Regelungsbereich tätigen Unternehmen zur Folge haben, da sich die Umsetzung auf bestehende Abläufe und Verfahren beschränkt.

6. Postulat KR-Nr. 23/2011 betreffend Grenzabstand zu Bauzonengrenzen

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 27. Juni 2011 folgende von den Kantonsräten Max F. Clerici, Horgen, Andreas Federer, Thalwil, und Hans Egloff, Aesch, am 24. Januar 2011 eingereichte Motion als Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird beauftragt, Bericht und Antrag vorzulegen über die Revision des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG) in der Weise, dass unter Titel IV, Abschnitt 1/C/III (Abstände) ausdrücklich festgehalten wird, dass gegenüber Bauzonengrenzen, sofern diese nicht mit anderen abstandspflichtigen Begrenzungslinien (beispielsweise Parzellengrenzen) übereinstimmen, keine Grenzabstände einzuhalten sind.

Aus den vorstehenden Ausführungen zu § 263 E-PBG wird deutlich, dass die im Postulat verlangte Regelung des Grenzabstandes zu Bauzonen jedenfalls abzulehnen ist. Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 23/2011 als erledigt abzuschreiben.

7. Gesamtwürdigung

Mit der Erarbeitung einer Umsetzungsvorlage innert eines Jahres hat der Regierungsrat den Auftrag nach Massgabe von § 138 Abs. 1 GPR erfüllt. Das vorliegende Ergebnis (Teil B) ist abschliessend einer Gesamtwürdigung zu unterziehen.

Das PBG bietet ein anerkannt zweckmässiges, wirksames und ausgewogenes Planungssystem mit dem kantonalen Richtplan als zentralem Instrument. Die Wirksamkeit des Zürcher Richtplans ist nicht zuletzt auch durch eine vergleichende Untersuchung aller Kantone durch Avenir Suisse («Raumplanung zwischen Vorgabe und Vollzug – Inventar der kantonalen Instrumente zur Siedlungssteuerung», Juni 2010) bestätigt worden.

Der Bund teilt in seinem Vorprüfungsbericht zum Richtplan vom 3. März 2010 diese Einschätzung. Er kommt zum Schluss, dass der Kanton im Kapitel Siedlung griffige Vorgaben zur Siedlungsentwicklung nach innen und zur Siedlungsbegrenzung festlege. Weiter sehe der Kanton im Kapitel Landschaft vor, die oftmals unter hohem Druck stehenden Landschafts- und Naturräume vor einer weiteren Zersiedelung zu bewahren. Insgesamt verfüge der Kanton Zürich über einen gestalterisch wie auch inhaltlich guten und ausgereiften Richtplan.

Mit der Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans (Vorlage 4882) wurde folglich den Zielen einer häuslicher Bodennutzung sowie der Schonung und aktiven Förderung der Lebensräume konsequent nachgelebt. Mit Blick auf die Stossrichtung der Kulturlandinitiative sind insbesondere folgende wegweisende Festlegungen zu nennen:

- Mit dem Raumordnungskonzept wird der Rahmen für die angestrebte Entwicklung vorgegeben. Insbesondere werden jene Handlungsräume festgelegt, die künftig den überwiegenden Teil des Bevölkerungswachstums aufnehmen sollen.
- Gestützt darauf wird das Siedlungsgebiet in der Richtplankarte abschliessend festgelegt. Es kann auf regionaler und kommunaler Stufe weder vergrössert noch verkleinert werden. Damit wird aufgezeigt, wie gross das Siedlungsgebiet insgesamt sein soll, wie es im Kanton verteilt ist und welche Flächen für Einzonzungen überhaupt infrage kommen.
- Auf die Ausscheidung von Bauentwicklungsgebiet, das voraussichtlich in einem späteren Zeitpunkt der Besiedlung dienen könnte, wird verzichtet. Die entsprechenden Flächen wurden nach eingehender Prüfung zu einem Drittel dem Siedlungsgebiet und zu zwei Dritteln dem Landwirtschaftsgebiet zugeführt.
- Das kartografisch ausgewiesene Siedlungsgebiet wird im Vergleich zum geltenden kantonalen Richtplan um rund 130 ha verkleinert.
- Es werden Aufträge an Regionen und Gemeinden formuliert, um eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen zu bewirken und die Siedlungserneuerung zu stärken.
- Die Sicherung der Produktionsgrundlagen für die Landwirtschaft, und damit der Schutz des ackerfähigen Kulturlands, wird als vorrangiges Ziel der Gesamtstrategie «Landschaft» festgelegt.
- Der Umfang an Fruchtfolgeflächen wird durch Anpassungen am Siedlungsgebiet um rund 200 ha erweitert. Damit kann der vom Bund vorgegebene Mindestumfang von 44 400 ha eingehalten werden.
- Der Kanton sorgt dafür, dass Fruchtfolgeflächen nur in Anspruch genommen werden, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse vorliegt und grundsätzlich durch die Verursacherin oder den Verursacher Ersatz geleistet wird.

Um die Raumentwicklung langfristig zu lenken, die Zersiedlung einzudämmen und gleichzeitig die Standortattraktivität für Bevölkerung und Wirtschaft zu erhalten, ist der kantonale Richtplan somit das geeignete Instrument. Die Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten über alle Politik- und Sachbereiche hinweg wird dadurch gewähr-

leistet und der Kulturlandschutz angemessen gewichtet. Mit der Vorlage 4882 hat der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Richtplanrevision unterbreitet, die auch nach Annahme der Kulturlandinitiative als zweckmässig, ausgewogen und zukunftsgerichtet anzusehen ist. An den in Aussicht genommenen Festlegungen ist festzuhalten und der durch den Regierungsrat eingeschlagene Weg ist bei der Beratung und Beschlussfassung des Kantonsrates im Sinne des Abstimmungsergebnisses vom 17. Juni 2012 konsequent weiterzuverfolgen. Der Richtplan enthält dabei verbindliche Festlegungen für die Behörden aller Stufen und belässt für die nachfolgenden Planungen den erforderlichen Anordnungsspielraum.

Die Forderungen der Kulturlandinitiative, landwirtschaftlich und ökologisch wertvolle Flächen wirksam zu schützen, können mit dem Instrument des kantonalen Richtplans erfüllt werden. Vor diesem Hintergrund ist auf eine Ergänzung des PBG im Sinne der Umsetzungsvorlage (Teil B) zu verzichten.

8. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Vorlage abzulehnen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Heiniger

Der Staatsschreiber:

Husi