

Antrag des Regierungsrates vom 21. November 2012

4946

A. Strassengesetz; Umsetzung des Gegenvorschlags zur Volksinitiative «Zürisee für alli»

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 21. November 2012,

beschliesst:

I. Das Strassengesetz vom 27. September 1981 wird wie folgt geändert:

§ 28. Abs. 1 unverändert.

Strassenfonds

Abs. 2 wird aufgehoben.

Abs. 3 und 4 werden zu Abs. 2 und 3.

§ 28 a. Bis zur Verwirklichung des Radwegnetzes auf der Grundlage der regionalen Richtpläne stellt der Kantonsrat für diesen Zweck jährlich mindestens 10 Mio. Franken im Budget ein. Der Betrag verändert sich gemäss der Entwicklung des zürcherischen Baukostenindex.

Bau von Radwegen

§ 28 b. ¹Für die Erstellung der Uferwege entlang der Zürcher Seen und Flüsse gemäss dem kantonalen Richtplan und den regionalen Richtplänen stellt der Kantonsrat jährlich mindestens 6 Mio. Franken im Budget ein. Dieser Betrag verändert sich gemäss der Entwicklung des zürcherischen Baukostenindex. Mindestens zwei Drittel dieses Betrags sind für den Bau des Uferwegs am Zürichsee einzusetzen.

Bau von Uferwegen

²Die Standortgemeinden beteiligen sich an den Kosten von Wegabschnitten, die im oder angrenzend an das Siedlungsgebiet verlaufen, sofern der Wegabschnitt

- a. in unmittelbarer Nähe des Ufers verläuft oder die Erschliessung öffentlicher Betriebe und Anlagen am Gewässer verbessert und
- b. einen hohen Erholungswert aufweist.

³Der Anteil der Gemeinden beträgt einen Fünftel der Kosten für die Planung und den Bau des Wegabschnitts, ausgenommen die Landerwerbskosten. Der Beitrag der Gemeinde wird mit der Projektfestsetzung festgelegt.

II. Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

§ 28 b gilt nicht für Projekte, die bei Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung bereits nach § 13 StrG der Bevölkerung unterbreitet worden sind.

III. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

**B. Beschluss des Kantonsrates
über die Erledigung
eines parlamentarischen Vorstosses**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 21. November 2012,

beschliesst:

I. Das dringliche Postulat KR-Nr. 16/2012 wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Weisung

1. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 29. August 2011 lehnte der Kantonsrat die Volksinitiative «Zürisee für alli» ab und beschloss einen Gegenvorschlag in der Form der allgemeinen Anregung. Mit Verfügung vom 30. November 2011 stellte die Direktion der Justiz und des Innern den Rückzug der Volksinitiative fest. Gemäss § 138c Abs. 3 in Verbindung mit § 138 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) hat der Regierungsrat innert eines Jahres nach dem Rückzug der Initiative, d. h. bis zum 15. November 2012, eine dem Gegenvorschlag entsprechende Vorlage auszuarbeiten. Der Gegenvorschlag in der Form der allgemeinen Anregung lautet wie folgt: «Das Strassengesetz (StrG) vom 27. September 1981 ist entsprechend der Bestimmung für die Verwirklichung des Radwegnetzes (§ 28 Abs. 2 StrG) dahingehend zu ergänzen, dass bis zur Fertigstellung auf der Grundlage des kantonalen Richtplans und der regionalen Richtpläne jährlich der Betrag von mindestens 6 Mio. Franken für den Bau von Uferwegen entlang der Zürcher Seen und Flüsse im Budget vorzusehen ist. Mindestens zwei Drittel dieses Betrags sind für den Bau der Zürichsee-Uferwege einzusetzen. Dieser Betrag verändert sich gemäss der Entwicklung des zürcherischen Baukostenindex. Die Standortgemeinden sollen sich im Verhältnis zum Mehrwert an den Kosten beteiligen.»

Mit Beschluss Nr. 185/2012 genehmigte der Regierungsrat das von der Volkswirtschaftsdirektion in Zusammenarbeit mit der Baudirektion ausgearbeitet Konzept zur Änderung des Strassengesetzes und beauftragte die Volkswirtschaftsdirektion, in Zusammenarbeit mit der Baudirektion einen Vernehmlassungsentwurf auszuarbeiten. Mit Beschluss Nr. 414/2012 ermächtigte der Regierungsrat die Volkswirtschaftsdirektion, mit dem vorgeschlagenen Regelungsentwurf ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Dieses dauerte vom 2. Mai 2012 bis am 13. Juli 2012. Neben den Direktionen des Regierungsrates und der Staatskanzlei wurden alle Städte und Gemeinden, die Zürcher Planungsgruppen, der Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV), die im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien, die Zürcher Arbeitsgemeinschaft für Wanderwege (ZAW) und zwei interessierte Vereine zur Stellungnahme eingeladen.

2. Ergebnis der Vernehmlassung

Innerhalb der Vernehmlassungsfrist gingen 47 Stellungnahmen ein. Bis auf die Grünliberale Partei (GLP) und die Alternative Liste (AL) nahmen alle im Kantonsrat vertretenen Parteien Stellung.

Die gesetzessystematischen und sprachlichen Anpassungen des bisherigen § 28 Abs. 2 als neuer § 28a sind bei allen Vernehmlassungsadressaten unbestritten.

Die vorgeschlagenen materiellen Änderungen stiessen hingegen auf ein kontroverses Ergebnis. Die Freisinnig-Demokratische Partei (FDP), die Schweizerische Volkspartei (SVP) und die Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU), die drei Gemeinden Höri, Meilen und Oberrieden sowie der Hauseigentümergebund des Kantons Zürich und der Verein Zürichsee Landschaftsschutz halten jegliche Regelung für unnötig bzw. für grundsätzlich falsch und lehnen die Vorlage im Grundsatz ab. Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsadressaten, die die Vorlage nicht im Grundsatz ablehnen, unterstützt die Stossrichtung des Gegenvorschlags und dessen Umsetzung im Sinn des Entwurfs. § 28b Abs. 1 des Entwurfs, der sich eng an den heutigen § 28 Abs. 2 bzw. den neu vorgeschlagenen § 28a anlehnt, ist in diesem Kreis der Vernehmlassungsteilnehmer unbestritten.

Die Bürgerlich-Demokratische Partei (BDP) und die Evangelische Volkspartei (EVP) sowie neun Städte und Gemeinden – namentlich Dällikon, Langnau a. A., Oetwil a. d. L., Richterswil, Rüslikon, Stäfa, Dübendorf, Wetzikon und Winterthur – stehen vorbehaltlos hinter der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Mehrwertbeteiligung durch die Gemeinden (§ 28b Abs. 2 Vernehmlassungsentwurf). Die drei Gemeinden Horgen, Maur und Thalwil sowie die Christlichdemokratische Volkspartei (CVP) können sich eine Mitfinanzierung nur unter der Voraussetzung eines verstärkten Mitspracherechts der Standortgemeinden vorstellen. Die Sozialdemokratische Partei (SP), die Grünen, der GPV und die zehn Städte und Gemeinden Bülach, Fällanden, Hausen a. A., Herrliberg, Hinwil, Hittnau, Küsnacht, Regensdorf, Wädenswil und Zürich unterstützen zwar die vorgeschlagene Budgetierungsvorgabe (§ 28b Abs. 1), erachten aber die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Pflichtbeiträge der Gemeinden als unstatthafte Überbindung von Kantonsaufgaben an die Gemeinden. Sieben weitere Gemeinden, namentlich Egg, Erlenbach, Männedorf, Pfäffikon, Uetikon, Wangen-Brüttisellen und Zollikon lehnen die vorgeschlagene Mehrwertbeteiligung ab, ohne Änderungsvorschläge anzubringen. Verschiedene Teilnehmer sprechen sich ausdrücklich oder sinngemäss für das vom Regierungsrat im Konzept (RRB Nr. 185/2012) verworfene Modell der freiwilligen Finanzierung von über den eigentlichen Weg-

bau hinausgehender Ausrüstung bzw. Ausgestaltung aus. Im Sinne eines Eventualstandpunkts kann sich auch der GPV eine solche Lösung vorstellen.

Der Vernehmlassungsentwurf sah vor, dass sich die Standortgemeinden zu einem Fünftel an den Gesamtkosten von Wegabschnitten im Siedlungsgebiet oder in Siedlungsnähe beteiligen, die sich für Erholungszwecke eignen und die entweder den öffentlichen Zugang zum Gewässer sicherstellen oder die Erschliessung öffentlicher Betriebe und Anlagen am Gewässer verbessern. Diesem Vorschlag lag die Annahme zugrunde, dass (nur) solche Wege einen Mehrwert im Sinne des Gegenvorschlags bringen. Die ablehnende Haltung verschiedener Vernehmlassungsteilnehmer gegenüber diesem Vorschlag liegt vielfach darin begründet, dass ein Uferweg aus ihrer Sicht grundsätzlich keinen Mehrwert bringt. Diese Haltung steht der Grundannahme des Gegenvorschlags des Kantonsrates entgegen, der von einem Mehrwert solcher Wege ausgeht. Das in einzelnen Stellungnahmen bevorzugte Modell der freiwilligen Mitfinanzierung entspricht im Wesentlichen dem geltenden Recht und sie betrifft im Grunde genommen nicht den vom Gegenvorschlag umfassten eigentlichen Wegbau, sondern darüber hinausgehende Aufwertungsmassnahmen und Ausrüstungen wie Plätze, Sitzgelegenheiten, Aussichtsplattformen usw. Wenn eine Gemeinde im Rahmen eines kantonalen Strassen- bzw. Wegprojekts zusätzliche Anforderungen und Bedürfnisse anmeldet, wird eine Kostenbeteiligung für diese im kommunalen Interesse liegenden Anlagen vereinbart. Dem Gegenvorschlag des Kantonsrates liegt jedoch die Annahme zugrunde, dass ein Uferweg einen Mehrwert erzeugt, und er macht die kommunale Kostenbeteiligung an solchen Wegen zur Regel. An diese Vorgaben ist der Regierungsrat gebunden. Den Einwänden ist indes dadurch Rechnung zu tragen, dass gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf nur Wegabschnitte im Siedlungsgebiet, nicht mehr aber solche in Siedlungsnähe eine Beitragspflicht bewirken sollen und dass Landerwerbskosten von der Beitragsberechnung ausgenommen werden, wie dies in einigen Vernehmlassungsantworten ebenfalls verlangt wurde.

Der in der Vernehmlassung vorgebrachten grundsätzlichen Kritik an der kommunalen Mitfinanzierung von Uferwegen ist entgegenzuhalten, dass die Vorgabe von Art. 3 Abs. 2 Bst. c des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG), wonach der öffentliche Zugang und die Begehung von See- und Flussufern zu erleichtern sind, sich an alle Planungsträger, somit auch an die Gemeinden richtet. Derselbe Planungsgrundsatz findet sich als Vorgabe an alle Planungsträger auch in § 18 Abs. 2 lit. i des Planungs- und Baugesetzes (PBG). Auch vor diesem Hintergrund erscheint eine finanzielle Beteiligung der Gemeinden an der Erfüllung dieser Vorgabe gerechtfertigt.

Vereinzelt wird in der Vernehmlassung vorgeschlagen, den Begriff «Uferweg» näher zu bestimmen bzw. zugunsten einer offeneren Formulierung darauf zu verzichten. Bei der Planung und Projektierung von Uferwegen sind einerseits die Projektierungsgrundsätze von § 14 StrG, aber auch weitere übergeordnete Vorgaben aus dem Bereich des Umwelt-, Landschaft- und Denkmalschutzes zu beachten. Am Begriff «Uferweg» ist nicht nur aus Gründen der Einfachheit festzuhalten: Er verkörpert die erwähnten Planungsgrundsätze des RPG und des PBG, wonach die Zugänge zu den Gewässern zu verbessern sind, und steht somit für ein grundsätzlich legitimes Anliegen. Dass der Weg im Einzelfall aus überwiegenden öffentlichen Interessen, wie etwa des Natur- und Landschaftsschutzes, oder privaten Interessen nicht immer unmittelbar am Gewässer geführt werden kann, bedarf somit keiner besonderen Erwähnung im Gesetz, sondern ergibt sich aus der nach § 14 StrG zwingend vorzunehmenden Interessenabwägung sowie aus dem übergeordneten Recht.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer verlangen angesichts der kommunalen Mitfinanzierung eine Verstärkung der Mitbestimmung der Gemeinden beim Entscheid über den Bau von Uferwegen. Bei der Planung wie bei der Projektierung von Strassen und Wegen durch den Kanton haben die Gemeinden nach geltendem Recht verschiedene Mitwirkungsmöglichkeiten. Eine Projektierung erfolgt ausschliesslich auf Grundlage von Einträgen im kantonalen Richtplan und in den regionalen Richtplänen. Beim Erlass des kantonalen Richtplans werden die Gemeinden angehört. Für die Erarbeitung der regionalen Richtpläne sind die regionalen Planungsträger und somit letztlich die Gemeinden verantwortlich. Sie können so innerhalb der Vorgaben des kantonalen Richtplans und unter Vorbehalt der Festsetzung der Richtpläne durch den Regierungsrat massgeblich über die Führung der Wege entscheiden und weitere Festlegungen vornehmen. Gemäss gängiger kantonaler Praxis werden die Gemeinden bereits in der Vorprojektierungsphase einbezogen. In der eigentlichen Projektierungsphase haben die Gemeinden gemäss § 12 StrG die Möglichkeit, Begehren zu äussern. Ferner kann die Bevölkerung nach § 13 StrG in Form von Einwendungen an der Projektierung mitwirken. Mit dem Einspracheverfahren gemäss § 17 StrG steht den Gemeinden eine formelle Mitwirkungsmöglichkeit zu. Schliesslich können sie die kantonale Projektfestsetzung mit Rekurs anfechten. Bereits nach geltendem Recht sind die Gemeinden wie dargelegt nicht nur in die Projektierung, sondern auch in die Planung eng eingebunden und haben starke Mitwirkungsmöglichkeiten. Da zudem die Verantwortung für den Bau der in den regionalen Richtplänen eingetragenen Wege ungeachtet des umzusetzenden Gegenvorschlags beim Kanton verbleibt, erweisen sich weiter gehende Mitwirkungsmöglichkeiten als nicht angezeigt.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 28a

Aufgrund der Ähnlichkeit der Bestimmung über den Bau von Radwegen mit der neu zu schaffenden Bestimmung über den Bau von Uferwegen wird die Regelung über den Bau von Radwegen aus systematischen Gründen in einen eigenen Paragraphen übergeführt und wie bis anhin in § 28 Abs. 2 in einem neuen § 28a geregelt. Dabei soll am Regelungsgehalt nichts geändert werden. Es sollen lediglich die in den Gesetzen, insbesondere im Gesetz über Controlling und Rechnungslegung (CRG), verwendeten Begriffe angepasst und eine gewisse sprachliche Übereinstimmung der §§ 28a und 28b hergestellt werden. Konkret werden folgende Begriffe ersetzt: «Voranschlag» durch «Budget», «Summe» durch «Betrag», «Baukostenindex» durch «zürcherischer Baukostenindex».

§ 28b Abs. 1

In diesem Absatz wird die Budgetierungspflicht für die Kosten des Uferwegbaus in Anlehnung an den heutigen § 28 Abs. 2 und neuen § 28a (Radwegbau) umgesetzt. Demgemäss haben der Regierungsrat und der Kantonsrat jedes Jahr nach Inkrafttreten der Änderung mindestens 6 Mio. Franken für den Bau von Uferwegen im Budget vorzusehen. Entsprechend dem Gegenvorschlag ist zudem vorgesehen, dass mindestens zwei Drittel des Betrags, d.h. mindestens 4 Mio. Franken jährlich, für den Bau des Zürichsee-Uferwegs reserviert sind. Da Fuss- und Wanderwege, die im kantonalen Richtplan oder in einem regionalen Richtplan eingetragen sind, als Staatsstrassen im Sinne des Strassengesetzes gelten, sind die Mittel für den Bau von Uferwegen gemäss § 1 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 und § 28 Abs. 1 aus dem Strassenfonds zu beziehen. Abgesehen vom Regelungsgegenstand unterscheidet sich § 28b Abs. 1 auch bezüglich einzelner Begriffe und Formulierungen vom heutigen § 28 Abs. 2 sowie vom Wortlaut des Gegenvorschlags. Damit wird nicht eine Differenzierung zwischen den beiden Bestimmungen bezweckt, sondern lediglich eine präzisere Fassung der gesetzgeberischen Absicht, als sie bei § 28 Abs. 2 erfolgte. In Abweichung vom Gegenvorschlag sowie von der Bestimmung über den Radwegbau wird vorliegend nicht der Begriff «Verwirklichung», sondern «Erstellung» verwendet. Zudem erfolgt der Hinweis auf die richtplanerischen Grundlagen nicht mit der Formulierung «auf der Grundlage», sondern durch den zwingenderen Verweis «gemäss». Dies deshalb, weil es sich bei der Richtplanung um eine «rollende» und sich stets im Wandel begriffene Planung handelt, welche die Grundlage für den Bau bildet. Der Begriff «Verwirklichung» könnte zusammen mit der Formulie-

nung «auf der Grundlage» auch so verstanden werden, dass ein gegenwärtiger planerischer Zustand umzusetzen ist, etwa derjenige bei Inkraftsetzung der Gesetzesänderung. Dies ist aber weder das Verständnis von § 28 Abs. 2 bzw. neu § 28a noch vom Gegenvorschlag. Auch wird der Begriff «Uferwege» und nicht «Uferwegnetz» verwendet. Auf den Begriff «Uferwegnetz» wird deshalb verzichtet, weil es sich bei den verschiedenen Uferwegen an den Seen und Flüssen nicht um ein eigentliches untereinander verknüpftes Wegnetz handelt, wie dies beim Radwegnetz der Fall ist bzw. bei Vollendung der Fall sein soll. Gemäss Gegenvorschlag gilt die Bestimmung für Uferwege entlang von «Flüssen und Seen». Damit kommen kleinere Gewässer für den kantonalen Uferwegbau nicht infrage. Sodann wird in jedem Fall ein Eintrag im kantonalen oder regionalen Richtplan vorausgesetzt.

Vorbemerkung zu § 28b Abs. 2 und 3

Gemäss Gegenvorschlag des Kantonsrates sind die Gemeinden zu verpflichten, sich «im Verhältnis zum Mehrwert» an den Kosten des Uferwegbaus zu beteiligen. Der Gegenvorschlag enthält weder eine Umschreibung des Mehrwerts noch eine Begrenzung der Kostenbeteiligung durch die Gemeinden. Um die Gleichbehandlung der Gemeinden sicherzustellen und zur Begrenzung des Ermessensspielraums bei der Festlegung des kommunalen Beitrags, bedarf die Festlegung des Mehrwerts einer näheren Konkretisierung. Der Begriff «Mehrwert» im Sinne des Gegenvorschlags kann sinnvollerweise nicht als direkter wirtschaftlicher Nutzen, sondern nur als Attraktivitätsgewinn für die Gemeinden verstanden werden. Es gilt daher, den Attraktivitätsgewinn in eine geldwerte Kostenbeteiligung umzusetzen, wofür geeignete Kriterien zu umschreiben sind.

Grundsätzlich ist der Kanton gemäss § 6 Abs. 1 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 und § 1 StrG zur Erstellung der im kantonalen Richtplan und in den regionalen Richtplänen eingetragenen Wege verpflichtet. Die Baupflicht umfasst die Finanzierungspflicht. Der Kantonsrat beschloss in seinem Gegenvorschlag mit der von ihm geforderten kommunalen Beteiligung somit eine teilweise Durchbrechung dieses Grundsatzes für Uferwege. Die hierdurch entstehende Ungleichbehandlung von Uferwegen gegenüber anderen Staatsstrassen, an deren Kosten sich die Gemeinden auch im Falle eines Attraktivitätsgewinns nicht beteiligen müssen, ist gering zu halten. Die Kostenbeteiligung der Gemeinden ist deshalb nur gerechtfertigt, wenn der erwähnte Attraktivitätsgewinn des öffentlichen Raums sich auf einen Bereich bezieht, der in die Zuständigkeit der Gemeinde fällt.

Es versteht sich von selbst, dass die Bestimmung eines solchen Mehrwerts Ermessensspielräume offenlässt. Die Festlegung des Mehrwerts bedarf daher neben der umschriebenen inhaltlichen Konkretisierung einer quantitativen Begrenzung.

Es kann davon ausgegangen werden, dass sich der Mehrwert eines den genannten inhaltlichen Kriterien entsprechenden Uferwegs für alle Gemeinden in einem vergleichbaren Rahmen bewegt. Bei einer solchen Betrachtung führen Uferwegabschnitte im Siedlungsgebiet nach allgemeiner Erfahrung regelmässig zu einem Attraktivitätsgewinn und dienen dem Erholungszweck, insbesondere auch dann, wenn dadurch kommunale Anlagen erschlossen werden und der Zugang zum Gewässer verbessert wird. Dieser Mehrwert lässt sich somit pauschal durch Festlegung eines Regelbeteiligungssatzes quantifizieren. Nur ein gesetzlicher Regelbeitragssatz schafft die nötige Rechtssicherheit sowie Einfachheit bei der Umsetzung und nimmt die Gemeinden nur für den ihr zugutekommenden Mehrwert in die Pflicht.

§ 28b Abs. 2

Aufgrund des Umstandes, dass die vom Uferwegbau betroffenen kommunalen Aufgaben schwergewichtig den Siedlungsraum betreffen, stehen bei der Konkretisierung des Mehrwerts die im oder angrenzend an das Siedlungsgebiet verlaufenden Uferwegabschnitte im Vordergrund. Ein Attraktivitätsgewinn entsteht insbesondere dort, wo im Siedlungsgebiet Zugänge zu einem Gewässer geschaffen werden. Von dieser Regelung erfasst sind somit auch Stege in der an das Siedlungsgebiet angrenzenden Gewässerzone. Der in die Vernehmlassung gegebene Umsetzungsentwurf wurde nun dahin abgeändert, dass nur noch Wegabschnitte im oder angrenzend an das Siedlungsgebiet, nicht aber solche in Siedlungsnähe, von den Gemeinden mitzufinanzieren sind. Die kommunale Beitragspflicht ist somit dort gerechtfertigt, wo ein im oder angrenzend an das Siedlungsgebiet verlaufender Wegabschnitt unmittelbaren Zugang zum Gewässer herstellt oder zu einer Verbesserung der Erschliessung öffentlicher, am Gewässer gelegener Betriebe und Anlagen wie etwa Badeanstalten oder Schiffsstege führt. Eine weitere Voraussetzung für die kommunale Mitfinanzierung ist, dass der Weg einen hohen Erholungswert aufweist. Dies ist bei Wegen, die in unmittelbarer Nähe des Wassers verlaufen bzw. den Zugang zum Gewässer ermöglichen, grundsätzlich der Fall. Wegabschnitte, die zwar die übrigen Voraussetzungen von § 28a Abs. 2 erfüllen, aber beispielsweise unmittelbar einer stark befahrenen Strasse entlang führen, sollen hingegen keine Beitragspflicht der Standortgemeinden bewirken.

§ 28b Abs. 3

Bei der Festlegung des Regelbeteiligungssatzes ist zu berücksichtigen, dass es sich beim Bau der Uferwege im Grundsatz um eine kantonale Aufgabe handelt; die Beteiligung der Gemeinden an den Wegabschnitten gemäss § 28b Abs. 2 hat daher klar von untergeordneter Bedeutung zu sein. Um dem Willen des Kantonsrates Rechnung zu tragen, wonach die Standortgemeinden den Wegbau mitfinanzieren sollen, darf die Kostenbeteiligung aber auch nicht von rein symbolischer Bedeutung zu sein. Damit erscheint ein Regelbeteiligungssatz von einem Fünftel der Kosten für einen Wegabschnitt im Siedlungsgebiet angemessen. Von der kommunalen Kostenbeteiligung sind die Land-erwerbskosten ausgenommen. Ausserhalb dieser Mehrwertbeteiligung können über das Projekt hinausgehende Begehren einer Gemeinde nach Möglichkeit in den Projekten berücksichtigt werden, wobei die daraus entstehenden Mehrkosten von den Gemeinden zu übernehmen wären, wie dies § 33 StrG vorsieht.

Für die Festlegung der konkreten kommunalen Beiträge ist ein geeignetes Verfahren zu wählen. Es drängt sich auf, hierfür auf das bestehende Verfahren der Projektfestsetzung gemäss § 15 StrG zurückzugreifen. Damit kann auf die Schaffung eines neuen Verfahrens verzichtet werden. Zudem ist gewährleistet, dass die Festlegung des kommunalen Kostenanteils justiziabel ist. Da die Gemeinden durch Gesetz bzw. durch den darauf beruhenden Festsetzungsentscheid vom Kanton zur Kostenübernahme verpflichtet werden, dürften die entsprechenden Ausgaben für die Gemeinde in der Regel gebunden sein und in der Zuständigkeit der Exekutive liegen.

4. Übergangsbestimmung

Mit der Einführung der Pflicht der Städte und Gemeinden zur Mitfinanzierung von Uferwegprojekten entsteht das Bedürfnis für alle Beteiligten, Rechtssicherheit für Projekte zu schaffen, die sich bei Inkrafttreten bereits in Erarbeitung befinden. Die in § 13 StrG geregelte Mitwirkung der Bevölkerung bei Strassenprojekten erweist sich für die Unterstellung laufender Vorhaben unter das neue Recht als geeignetes Abgrenzungskriterium, weil sie vor der Ausgabenbewilligung des Kantons zu erfolgen hat. Zudem soll die Bevölkerung der betroffenen Städte und Gemeinden bei der Meinungsbildung über das Vorhaben auch die Kostenfolgen für ihr Gemeinwesen berücksichtigen können. Vorhaben, die dieses Stadium bei Inkraftsetzung der Änderung überschritten haben, fallen somit noch unter das bisherige Recht.

5. Finanzielle Auswirkungen

Die neue Bestimmung verlangt, dass jährlich mindestens 6 Mio. Franken aus dem Strassenfonds besonders für den Bau von Uferwegen vorgesehen werden. Dabei handelt es sich lediglich um eine Budgetierungspflicht, die für sich allein noch keine Ausgaben verursacht. Die Ausgaben für die einzelnen Vorhaben werden weiterhin durch die dafür zuständigen Organe zu bewilligen sein.

Die finanziellen Auswirkungen auf die betroffenen Gemeinden hängen stark vom Umsetzungsstand der Uferwegplanung sowie von der Ausgestaltung der jeweiligen Projekte ab und können daher nicht abschliessend festgestellt werden. Da die Beitragspflicht der Gemeinden bezüglich anrechenbarer Wegstrecke (vgl. § 28b Abs. 2) und Höhe (20%; vgl. § 28b Abs. 3) beschränkt ist, werden die finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden jedoch vertretbar bleiben.

6. Regulierungsfolgeabschätzung

Das Gesetz zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (LS 930.1) bezweckt, den administrativen Aufwand der Unternehmen bei der Erfüllung von Vorschriften möglichst gering zu halten (§ 1 Abs. 1 EntlG). Die Gesetzesänderung richtet sich ausschliesslich an die Gemeinden und hat keine Auswirkungen auf Unternehmen. Die Vorabklärung gemäss den Richtlinien für die Durchführung der Regulierungsfolgeabschätzung und für die Prüfung des geltenden Rechts vom 26. Oktober 2011 hat somit ergeben, dass keine Regulierungsfolgeabschätzung durchgeführt werden muss.

7. Postulat KR-Nr. 16/2012 betreffend Seeuferwege ohne Enteignungen

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 27. Februar 2012 folgendes von Kantonsrätin Carmen Walker Späh, Zürich, sowie den Kantonsräten Rico Brazerol, Horgen, und Josef Wiederkehr, Dietikon, am 16. Januar 2012 eingereichte und am 23. Januar 2012 für dringlich erklärte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, bis zum demokratisch legitimierten Entscheid über den Gegenvorschlag zur «Seeuferweginitiative» sämtliche Planungsarbeiten und Aufträge an Dritte im Zusammenhang mit neuen Seeuferwegprojekten im Kanton Zürich, die ohne Enteignungen nicht realisierbar sind, einzustellen.

Das dringliche Postulat verlangt, dass die Projektierung von Uferwegen, die Enteignungen mit sich bringen, auszusetzen ist, bis die politische Auseinandersetzung im Zusammenhang mit dem Gegenvorschlag zur Volkinitiative «Zürisee für alli» abgeschlossen ist.

Der Regierungsrat hat sich an die Vorgaben des Postulats gehalten und wird dies bis zum Abschluss der Beratung im Kantonsrat bzw. bis zu einem Volksentscheid auch weiterhin tun. Damit ist das Postulat erfüllt. Übergeordnete Planungen oder Vorhaben, die ohne Enteignungen umgesetzt werden können, wird er aber weiter bearbeiten.

Aus diesem Grunde beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das dringliche Postulat KR-Nr. 16/2012 als erledigt abzuschreiben.

8. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Vorlage zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Kägi	Husi