

Sitzung vom 1. September 2004

1335. Motion (Reduktion bzw. Umlagerung von Baulandreserven)

Die Kantonsräte Thomas Hardegger, Rümlang, Peter Weber, Wald, und Ueli Keller, Zürich, haben am 10. Mai 2002 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, eine Richtplan-Vorlage auszuarbeiten, in der die Fläche des nicht überbauten Siedlungsgebietes, eingezont oder nicht eingezont, etwa um die Hälfte vermindert wird.

Dabei sollen vor allem die vom öffentlichen Verkehr schlecht erschlossenen und immissionsbelasteten Gebiete reduziert werden. Im Gegenzug soll den Zonen in der Nähe von S-Bahn-Stationen eine Ausnützungserhöhung zugestanden werden können, die in etwa der geschätzten Ausnutzungsreserve der ausgezonten Areale entspricht.

Begründung:

Die Menge der eingezonten Baugebiete und der im Richtplan für die Überbauung vorgesehenen Siedlungsgebiete ist nach übereinstimmender Meinung der Raumplanungsexperten zu hoch. Gleichzeitig stimmt die Siedlungsentwicklung nicht mit den Verkehrserschliessungskonzepten überein. Einen haushälterischen Umgang mit dem wertvollen Gut Boden kann nur über eine Gesamtsicht der wünschbaren Raumentwicklung erreicht werden. Die ungebrochene Expansion der Siedlungsfläche kann mit der Umlagerung der Bauvolumina gestoppt werden, gleichzeitig wird die Lebens-, Wohn- und Standortqualität verbessert. Dies liegt auch im Interesse unserer nachfolgenden Generationen, denen wir die Möglichkeit zu einer ihren Bedürfnissen entsprechenden räumlichen Entwicklung zugestehen sollten.

Die geforderte Richtplanrevision mit der Umlagerung von Bauland- bzw. Bauvolumenreserven könnte die Landschaftsplan-Debatte auslösen, die bei der letzten Revision verpasst wurde, die aber immer dringender notwendig wird. Sie muss die Entwicklungsmöglichkeiten der städtischen Räume, der Agglomerationsgebiete und der naturnahen Landschaften in einer Gesamtsicht aufzeigen.

Eine kantonale Landschaftsplanung besteht nicht, geschweige denn eine Greater-Zürich-Landschaftsplanung; jede Planungsregion erstellt eine scheinbar auf die eigenen Interessen beschränkte Richtplanung, die vom Kanton praktisch unverändert übernommen wird. Eine Debatte um die Entwicklung der einzelnen Regionen im gesamtkantonalen Interesse wird vorwiegend verwaltungsintern geführt.

Die Aufreihung kommunaler und regionaler Planungen können den Ansprüchen einer nachhaltigen Lebens- und Wirtschaftsraumentwicklung im Kanton Zürich nicht genügen. Die Diskussion, die um die Fluglärmverteilung entbrannt ist, kann als anschauliches wie abschreckendes Bild herhalten.

Es könnte mit der Revision geprüft werden, wie allfällige Entschädigungsforderungen für auszunehmende Areale über eine Abgeltung der Aufwertung in Gebieten mit Ausnützungserhöhung erfolgen kann.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Thomas Hardegger, Rümlang, Peter Weber, Wald, und Ueli Keller, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

Das Siedlungsgebiet im Richtplan umfasst rund 30000 ha. Davon sind rund 23000 ha überbaut; von den unüberbauten Flächen sind 1400 ha der Reserve- oder Landwirtschaftszone und 1500 ha den (zumeist kleinflächigen) Erholungs- und Freihaltezonen zugewiesen. Die noch unüberbauten, heute aber rechtskräftig einer Bauzone zugewiesenen Flächen umfassen rund 3800 ha, was knapp 13% des gesamten Siedlungsgebiets entspricht.

Die Motion verlangt Ausnützungserhöhungen in der Nähe von S-Bahn-Stationen in Kompensation zu «etwa der Hälfte» des heute nicht überbauten Siedlungsgebiets. Zur Umsetzung der Motion müsste der Siedlungsplan nicht nur formell umfassend, sondern auch konzeptionell grundlegend geändert werden, und es wäre parallel dazu die gesetzliche Grundlage für einen eigentlichen Mehrwertabschöpfungs- und Minderwertausgleichs-Mechanismus zu schaffen. Von einer «Kompensation» heutiger Baumöglichkeiten wären in erster Linie die einleitend genannten Bauzonen und nachfolgend – mit einer mittelfristigen Perspektive – auch die Reservezonen betroffen, was jedenfalls für die rechtskräftig einer Bauzone zugewiesenen Flächen zu hohen Entschädigungsforderungen führen würde. Eine Verdichtung an S-Bahn-Stationen soll aber auch aus den nachfolgend aufgeführten Gründen ganz grundsätzlich nicht direkt bzw. ausschliesslich mit Aus- und Rückzonen in anderen Gebieten verknüpft werden.

Die zur Kompensation nötige Verringerung der Nutzungsbedürfnisse (wie insbesondere mit Bezug auf das Wohnen) betrifft Flächen, die nach den heute gültigen Richt- und Nutzungsplänen zu einem guten Teil nicht direkt im engeren Umfeld einer S-Bahn-Station liegen, aber z. B. mit Ortsbussen erschlossen werden. Diese Nutzungsbedürfnisse können nicht ohne weiteres an zentrale Orte übertragen werden. Denn an

den S-Bahn-Stationen, und allgemein an Knoten des öffentlichen Verkehrs, muss vorrangig für andere Nutzungen Raum frei gehalten oder es muss für diese sogar neuer Platz geschaffen werden (z. B. für publikumsintensive Einrichtungen). Eine radikale Umlagerung im Sinne der Motion müsste, zumal in erheblichem Masse rechtskräftig eingezonte Flächen betroffen sind, unter Berücksichtigung der drohenden Forderungen aus materieller Enteignung separat finanziert werden können. Eine derartige Finanzierungsmöglichkeit fehlt nach geltendem Recht. Zudem liegt die geforderte Umlagerung nicht ohne weiteres im regionalpolitischen Interesse, das für verschiedene Teilräume separat formuliert werden muss (z. B. im Rahmen der vom Bund angeregten Agglomerationsprogramme). Der Motion liegt die unzutreffende Auffassung zu Grunde, dass alle heutigen Reservezonen und viele bisher nicht überbaute Bauzonenflächen siedlungspolitisch falsch gelegen seien, obwohl es sich in der überwiegenden Zahl der Fälle um zweckmässige Arrondierungen von Bauzonenflächen, um Baugebietslücken oder um Entwicklungsmöglichkeiten handelt, die aus anderen Gründen siedlungspolitisch erwünscht sind.

Die starren Forderungen der Motion hätten Massnahmen zur Folge, die in dieser absoluten Form nicht erwünscht und innert der gesetzten Frist nicht durchführbar sind. Derartige Massnahmen sind auch nicht nötig. 2005 wird dem Kantonsrat Bericht über die Durchführung und den Verwirklichungsstand der Raumplanung erstattet (§ 10 PBG, LS 700.1). Anschliessend soll eine Überprüfung des 1995 festgelegten kantonalen Richtplans in Angriff genommen werden (gesamthafte Überprüfung im Sinne von Art. 9 Abs. 3 Raumplanungsgesetz [RPG, SR 700]). Der Kantonsrat wird auf Grund einer Gesamtsicht und unter Abwägung aller Interessen zu entscheiden haben, ob und wo markante Ab- und Auszonungen vertretbar und wo hohe Verdichtungen wünschbar sind. Mit der fortlaufenden Umsetzung der geltenden Leitlinien des kantonalen Richtplans, also der gezielten Ermöglichung hoher Ausnutzungen bei Knoten des öffentlichen Verkehrs (vgl. KR-Nr. 125/2004) sowie allgemein durch Förderung der Siedlungsentwicklung im Einzugsbereich der S-Bahn (vgl. auch KR-Nr. 94/ 2004), können wichtige Ziele der Motion erreicht werden. Eine starre Verknüpfung mit Auszonungen am Siedlungsrand und auch in unüberbauten Zonen innerhalb bestehender Siedlungen (Baugebietslücken) ist aber aus den dargelegten Gründen nicht zweckmässig.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 176/2004 nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi