

Postulat über den Stopp der Zersiedelung durch Steuerung der Siedlungsentwicklung

eröffnet am 7. April 2009

Der Kanton soll Lenkungsmaßnahmen (fiskalische) und Instrumente (hoheitliche, marktwirtschaftliche, anreizorientierte) evaluieren und umsetzen, um der Zersiedelung des Kantons Luzern vorzubeugen beziehungsweise den Trend zu stoppen und damit auch die Erhaltung von Landwirtschaftsland und der Ernährungssicherheit beziehungsweise -souveränität zu garantieren. Weitere Einzonungen im Kanton sind nur noch bei Kompensation durch Rückzonungen möglich, das heisst Bauzonen müssen verschiebbar werden.

Begründung:

Sowohl die schweizerische Bundesverfassung als auch das Raumplanungsgesetz verlangen einen haushälterischen Umgang mit dem Boden. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) zeigt jedoch auf, dass viele Gemeinden, insbesondere im ländlichen Raum, viel zu grosse Bauzonen ausgeschieden haben. Insgesamt sind schweizweit 60 000 Hektaren eingezontes Bauland nicht überbaut, das sind 27 Prozent der Bauzonen (ARE 2005, S. 1 ff.). Diese würden laut Schätzung des ARE Platz bieten für etwa 2,5 Millionen Menschen. Häufig liegen die Reserven an ungünstigen, schlecht erschlossenen und peripheren Lagen. Die Kantone und Gemeinden entwickeln heute vermehrt Vorstellungen über ihre räumliche Entwicklung und streben eine Siedlungskonzentration an verkehrlich gut erschlossenen Lagen an. Eine optimale Steuerung der Siedlungsentwicklung wird jedoch verhindert, wenn ungünstig gelegenes Land überbaut wird, aber auch wenn es aufgrund seiner Unattraktivität unüberbaut bleibt. Neueinzonungen an siedlungsplanerisch günstigen Orten werden dadurch verhindert. Auf der andern Seite kann sehr zentral gelegenes Land nicht überbaut werden, wenn der Grundeigentümer dies nicht zulässt und sein Land hortet.

Grundsätzlich sind es die Gemeinden, welche über die Grösse, die Lage und die Art der Bauzonen entscheiden. In vielen kleineren Gemeinden spielen Partikularinteressen sowie parteipolitische Interessen bei der Entscheidungsfindung über Einzonungen eine nicht unerhebliche Rolle. Insbesondere ländliche Gemeinden besitzen ein Überangebot an Bauland (ARE 2005, S. 3), da nach wie vor die Meinung vorherrscht, mit Einfamilienhauszonen gute Steuerzahler anlocken und damit die Gemeindefinanzen aufbessern zu können. Peripher gelegene, schlecht erschlossene Bauzonen bewirken jedoch das Gegenteil. Für die Gemeinden sind gemäss einer Studie von Ecoplan (2000) die Durchschnittskosten für die Versorgung mit Wasser, Abwasser, Elektrizität und Erschliessungsstrassen in den dichter besiedelten städtischen Gebieten deutlich tiefer als in den Agglomerationsgürteln und erst recht als in den ländlichen peripheren Gemeinden. Die externen Folgekosten des motorisierten Individualverkehrs sind dabei noch nicht berücksichtigt. Vor allem durch diese Ver-

zerrung des Bodenmarktes, das heisst durch das fehlende Verursacherprinzip wird das Bauen an Randlagen finanziell attraktiv.

Lösungsansätze: Es gibt verschiedene Modelle. Zum Beispiel folgendes: Alle Eigentümer einer Bauparzelle erhalten ein Flächennutzungszertifikat (FNZ). Der Kanton scheidet im Sinn einer übergeordneten Planung Senderzonen und Empfängerzonen aus.

In den Senderzonen können Besitzer von FNZ ihre Zertifikate verkaufen. Damit wird ihr Boden umgezont: aus Siedlungsgebiet wird Nichtsiedlungsgebiet. Der Verkaufspreis des FNZ entschädigt ihn für diesen Minderwert. Kanton und Gemeinde ersparen sich Infrastrukturkosten – allerdings nur, wenn mehrere FNZ verkauft werden, wie beispielsweise ein zukünftiges Einfamilienhausquartier, das dann da nicht gebaut wird. Landschaftlich wertvolle Gebiete bleiben weitgehend so, wie sie sind und bleiben sollen. Wichtig: Niemand wird zum Verkauf von FNZ gezwungen; es ist also ein echt marktwirtschaftliches Instrument und keine «grünsozialistische Planwirtschaft».

In den Empfängerzonen können FNZ gekauft werden. Damit kann eine höhere Ausnutzung bereits bebauter Parzellen oder auch neues Bauland erworben werden. Es ist also durchaus möglich, dass in der Empfängerzone die Summe des Baulandes wächst – aber höchstens so viel, wie im Sendergebiet Bauland rückgezont wird. Also: Die Summe des überbaubaren Landes bleibt konstant oder nimmt ab (wegen der FNZ zugunsten von Verdichtungen). Denkbar ist, dass dieser Handel an einer FNZ-Börse geschieht. Der Vorteil der FNZ: klarere Raumplanung, wenig Bautätigkeit im Nicht-Entwicklungsgebiet (und Abgeltung des Minderwertes), damit Schonung der Landschaft und Natur, Konzentrierung der Bautätigkeit in dafür vorgesehenen Räumen, dadurch weniger Infrastrukturkosten und weniger Verkehrsprobleme: Stopp der Zersiedelung.

Konkrete Beispiele liefern die USA. Erstaunlich, aber wahr. Das gibt es schon in 30 Bundesstaaten (total 130 Programme mit Sender-Empfänger-Zonen). Beispiel Montgomery County im Staat Maryland: Das FNZ-Programm läuft seit 1980. Seither wurden in der Senderzone 17000 Hektaren Natur- und Kulturland definitiv vor einer Überbauung geschützt, was 46 Prozent der Senderzonenfläche entspricht. Entsprechend verdichtet wurde die Empfängerzone überbaut, was weniger Verkehrs- und Versorgungs-/Entsorgungsprobleme mit sich brachte. Finanzierung: FNZ benötigen an sich keine staatlichen Mittel; es ist ein Handel zwischen Gebern und Nehmern. Kosten sind die Planung und allenfalls die Administration des Ganzen. Weiter könnte eine kantonale Regelung (gemäss Bundesgesetz zur Raumplanung) zur Ein- und Auszonung verlangt werden: Der massive Mehrwert einer neu eingezonten Parzelle soll teilweise abgeschöpft werden können. Dies brächte auch Geld für allfällige Entschädigungen bei Auszonungen.

Frey Monique
Greter Alain
Meile Katharina
Hofer Andreas
Froelicher Nino
Reusser Christina
Mathis Oskar
Kiener Daniela

Lötscher-Knüsel Trudi
Stadelmann Eggenschwiler Lotti
Steinhauser Margrit
Beeler-Huber Silvana
Suntharalingam Lathan
Lorenz Priska
Pardini Giorgio
Mennel Kaeslin Jacqueline