

Schaffhauser Abstimmungs-Magazin

zur Volksabstimmung
vom 22. September 2019

**Volksinitiative
«Für eine haushälterische
Nutzung des Bodens
(Bodeninitiative)»**

Volksinitiative «Für eine haushälterische Nutzung des Bodens (Bodeninitiative)»

In Kürze	Seite	3
Zur Sache	Seite	4
Erwägungen des Kantonsrats	Seite	8
Argumente des Initiativkomitees	Seite	10
Text der Initiative	Seite	11

Die Initiative hat eine über das geltende Recht hinausgehende verstärkte haushälterische Nutzung des Bodens zum Ziel. Dazu soll das Baugesetz mit fünf neuen Bestimmungen ergänzt werden. Unter anderem soll der Kanton gesetzlich festhalten, dass Bauten in Industrie-, Gewerbe- und Dienstleistungszonen möglichst mehrgeschossig und mit unterirdischen Parkplätzen gebaut werden. Zudem geht es um Gebäude für die Landwirtschaft und darum, auf öffentlichem Grund die Versiegelung und die Verschotterung von Grün- und Freiflächen zu vermeiden.

Der Kantonsrat hat die Argumente der Initiative eingehend und kontrolliert beraten. Eine Mehrheit des Kantonsrats hat sich gegen die Volksinitiative ausgesprochen. Die Mehrheit des Kantonsrats ist der Meinung, dass das Raumplanungsgesetz, das kantonale Baugesetz und der Richtplan bereits viele Punkte, welche die Initiative verlangt, abdecken.

Der Kantonsrat empfiehlt Ihnen, sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, mit 32 : 19 Stimmen die Volksinitiative «Für eine haushälterische Nutzung des Bodens (Bodeninitiative)» zur Ablehnung.

Die Volksinitiative

Die Initiative wurde von einem Initiativkomitee, bestehend aus Vertretern der SP, der AL, der Grünen und der EVP sowie den Verbänden WWF, VCS und Pro Natura, lanciert und am 5. September 2018 mit 1'020 gültigen Unterschriften eingereicht. Der Regierungsrat erklärte sie am 18. September 2018 als zustande gekommen. Die Volksinitiative verlangt die Anpassung des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen (Baugesetz, SHR 700.100) vom 1. Dezember 1997 mit den fünf neuen Artikeln 3b, 9a, 9b, 47b und 47c.

Die Initiative hat eine über das geltende Recht hinausgehende verstärkte haushälterische Nutzung des Bodens zum Ziel. Das Nichtbaugebiet soll möglichst erhalten werden und die Siedlungsentwicklung nach innen hochwertig erfolgen. In der Landwirtschaftszone sollen Nutzungen möglichst in die bestehenden Hofsiedlungen konzentriert werden. Die sogenannten Speziallandwirtschaftszonen schliessen an bestehende Bauzonen an und dürfen in besonders empfindlichen Gebieten nicht ausgeschieden werden.

Die Gemeinden können weitere Kriterien festlegen. Weiter sollen die Versiegelung und Verschotterung von Grün- und Freiflächen auf öffentlichem Grund vermieden werden. Schliesslich sind Industrie-, Gewerbe- und Dienstleistungszonen bodensparend und möglichst mehrgeschossig zu erstellen und Parkierungsflächen von verkehrintensiven Einrichtungen sind grundsätzlich unterirdisch anzuordnen.

Ausgangslage

Gemäss Art. 75 der Bundesverfassung (BV, SR 101) obliegt die Raumplanung den Kantonen. Die Raumplanung dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes. Der Bund legt Grundsätze der Raumplanung im Raumplanungsgesetz des Bundes (RPG, SR 700) fest.

Nach Art. 82 der Kantonsverfassung (KV, SHR 101.000) sorgen Kanton und Gemeinden für eine geordnete Besiedlung des Kantonsgebiets, für eine zweckmässige und haushälterische Nutzung des Bodens und für den Schutz der Landschaft. Der Kanton hat die kantonalen raumpla-

nerischen Vorschriften im Baugesetz festgeschrieben. Im Weiteren sind im behördenverbindlichen Richtplan weitere Grundsätze und inhaltliche Vorgaben festgelegt.

Das Ziel der Initiative «Für eine haushälterische Nutzung des Bodens (Bodeninitiative)» entspricht der Verfassung und den Absichten des Kantons Schaffhausen.

Das RPG enthält bereits heute Bestimmungen zur haushälterischen Nutzung des Bodens. Dieses Anliegen ist wichtig, sowohl innerhalb als auch ausserhalb der Bauzonen. Deshalb wurde dies bei der letzten Revision des RPG in Art. 1 (Zweckartikel) aufgenommen. Zudem ist das Hauptanliegen der ersten Etappe der letzten Teilrevision des RPG («RPG 1») die Siedlungsentwicklung nach innen. Die während Jahrzehnten fortgeschrittene Zersiedelung und die flächenmässige Ausdehnung der Siedlungen soll eingedämmt werden. Diese RPG 1-Revision wurde von den Stimmberechtigten am 3. März 2013 mit 62.9 % Ja-Stimmen deutlich angenommen, auch im Kanton Schaffhausen. Das angepasste RPG trat am 1. Mai 2014 in Kraft.

RPG 1 verlangt, dass die Potenziale zur Siedlungsentwicklung nach innen «mobilisiert» werden, indem Baulücken gefüllt, Siedlungen verdichtet und Industriebrachen umgenutzt werden. Die Kantone müssen Massnahmen zu dieser «Baulandmobilisierung» treffen. Gleichzeitig sind überdimensionierte Bauzonen zu verkleinern und dorthin zu verschieben, wo sie gebraucht werden. So soll der Verschleiss von Kulturland eingedämmt werden. Zugleich geht es darum, die hohen Kosten für die Erschliessung der Bauzonen mit Strassen, öffentlichem Verkehr, Wasser und Abwasser in den Griff zu bekommen.

Im Baugesetz des Kantons wurden daraufhin die neuen Art. 4 Abs. 1^{bis} und 1^{ter} eingeführt und am 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt. Neu ist es Aufgabe des Kantons, die Siedlungsflächen zu begrenzen, mithin für eine Innenentwicklung zu sorgen. Mit der Überbauungsverpflichtung wird zudem dafür gesorgt, dass das eingezonte Land auch tatsächlich als Bauland zur Verfügung steht und damit der Hortung entgegengewirkt wird.

Der kantonale Richtplan wurde angepasst, um die Vorgaben von

RPG 1 umzusetzen. Er wurde am 10. Dezember 2018 vom Kantonsrat und am 10. April 2019 vom Bundesrat genehmigt. Der neue Richtplan will die Siedlungsentwicklung konsequent nach innen lenken, um die Zersiedelung zu bremsen. Dazu soll das bestehende Potenzial innerhalb des Siedlungsgebietes besser ausgeschöpft werden. Damit das Ziel einer Nutzungsintensivierung langfristig erreicht werden kann, werden neu Zieldichten, also Vorgaben zur Anzahl Raumnutzer pro Hektare, für unterschiedliche Raumtypen formuliert. Im Weiteren werden Grundsätze und Handlungsanweisungen für eine qualitätsvolle Innenentwicklung festgesetzt.

Sachliche und politische Wertung

Die Grundsätze des von der Initiative vorgeschlagenen Art. 3b zur häuslicher Nutzung des Bodens sind im kantonalen Richtplan enthalten. Der vorgeschlagene Art. 9a Abs. 1 zur Landwirtschaftszone ist im Sinne der Rechtsprechung des Bundesgerichts, des RPG, des Baugesetzes und des kantonalen Richtplans. Die in Abs. 2 beabsichtigte Regelung, dass der Bestand an Bauten nicht ausgeweitet werden

soll, ist Gegenstand der hängigen zweiten Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG 2). Die vorbereitende Kommission in dieser Sache empfahl kürzlich, nicht auf die Gesetzesvorlage einzutreten, sondern möchte einen eigenen Vorschlag erarbeiten. Das Thema Kulturlandschutz wird derzeit mit der Anpassung des Sachplans Fruchtfolgeflächen bearbeitet. Diesen Regelungen sollte nicht vorgegriffen werden.

Mit Art. 9b soll eine Bestimmung zu sogenannten Speziallandwirtschaftszonen eingeführt werden. Das Raumplanungsgesetz des Bundes lässt solche Zonen zu. Im Kanton Schaffhausen wurde diese Möglichkeit noch nie genutzt, obwohl die Gemeinden die Möglichkeit hätten, Intensivlandwirtschaftszonen auszuscheiden. Der kantonale Richtplan enthält bereits heute Festsetzungen zur Ausscheidung von Intensivlandwirtschaftszonen. Insbesondere werden Zonen aufgeführt, in denen von vornherein keine Intensivlandwirtschaftszonen zulässig sind. Die Aufzählung der Ausschlussgebiete geht noch weiter als die Initiative. Zudem ist die Forderung der Initiative, solche Intensivlandwirtschaftszonen angrenzend an Bauzonen an-

zuschliessen, problematisch, soweit es um Intensivlandwirtschaftszonen für Tierhaltungsbetriebe geht. Wenn solche Betriebe angrenzend an die Bauzone erstellt werden, führt dies zu Nutzungskonflikten und kann Widersprüche mit dem Umweltschutzgesetz und dem Tierseuchengesetz verursachen. Nach Auffassung der Initianten der Volksinitiative lässt sich dieser Konflikt lösen, indem die Gemeinden weitere Kriterien zur Lage der Intensivlandwirtschaftszone festlegen.

Der vorgeschlagene Art. 47b möchte die Versiegelung und Verschotterung auf öffentlichem Grund vermeiden. Die Vermeidung von Versiegelungen hat einen positiven Effekt auf die Hitzeentwicklung und den Oberflächenabfluss des Regenwassers, insbesondere in den Städten. Im geltenden kantonalen Richtplan ist dazu ein Grundsatz festgehalten, der besagt, dass versiegelte Flächen im Siedlungsgebiet nach Möglichkeit zu reduzieren sind und die Versickerung sowie die separate Ableitung von Meteorwasser zu fördern ist.

Mit dem neuen Art. 47c soll die bodensparende Nutzung von Industrie-, Gewerbe- und Dienstleistungszonen erreicht werden. Die Forderung in diesem Artikel entspricht der Forderung des haushälterischen Umgangs mit dem beschränkten Gut Boden. Der neue Richtplan enthält bezüglich verkehrsintensiven Einrichtungen (VE) einen Planungsgrundsatz, der wie folgt lautet: «Parkierungsflächen sind unterirdisch oder oberhalb der Nutzungsflächen anzuordnen».

Grundsätzlich zielt die Initiative in die richtige Richtung, indem sie den haushälterischen Umgang mit dem Boden fördern und sicherstellen will. Genau diese Zielsetzung verfolgen die heutigen gesetzlichen Regelungen im Raumplanungsgesetz, im kantonalen Baugesetz und im Mehrwertausgleichsgesetz. Zudem enthält der behördenverbindliche kantonale Richtplan Aussagen, die dem Ziel der Initiative entsprechen. Da der Richtplan weniger verbindlich ist als ein Gesetz, möchte die Initiative diese Inhalte des Richtplans zusätzlich gesetzlich verankern.

Der Kantonsrat empfiehlt Ihnen, sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, die Volksinitiative «Für eine haushälterische Nutzung des Bodens (Bodeninitiative)» abzulehnen.

Die Befürworter der Initiative argumentierten in der Beratung im Wesentlichen, es brauche im Kanton Schaffhausen griffige und handfeste Massnahmen, um dem Bodenverschleiss Einhalt zu gebieten. Der Kanton Schaffhausen solle sich weiter entwickeln können, aber zukünftig schonender mit dem Boden umgehen. Bis die geplante, aber noch gar nicht beschlossene nächste Anpassung des Raumplanungsgesetzes greife, würden noch acht bis zehn Jahre vergehen. Jedoch sei es wichtig, jetzt die Weichen richtig zu stellen. Ziel der Initiative sei es, die Zersiedelung in der Landwirtschaftszone und in der Industrie- und Gewerbezone den Bodenverschleiss zu stoppen. In der Bauzone seien die Biodiversität zu fördern und die Versiegelung und Verschotterung von Grün- und Freiflächen auf öffentlichem Grund zu verhindern. Der Auftrag aus der Kantonsverfassung, für eine zweckmässige und haushälterische Nutzung des Bodens und für

den Schutz der Landschaft zu sorgen, werde heute ungenügend erfüllt.

Dagegen ist die Mehrheit des Kantonsrats der Überzeugung, dass zwar die Anliegen und Forderungen der Initiative an sich verständlich seien. Jedoch seien sie in diesem Umfang nicht sinnvoll und durchführbar. Die Forderungen der Initiative seien weitgehend programmatischer Natur. Das Raumplanungsgesetz decke bereits viele Punkte, welche die Initiative verlange, ab. Die Massnahmen, die in den vergangenen Jahren ergriffen worden seien (wie die Anpassung des Raumplanungs- und des Baugesetzes, das neue Mehrwertausgleichsgesetz oder die Anpassung des Richtplans), müssten jetzt erst einmal umgesetzt werden. Die Einführung neuer Bestimmungen sei zum heutigen Zeitpunkt weder sinnvoll noch zielführend.

Intensiv beraten wurde insbesondere Art. 9b zu den sogenannten Speziallandwirtschaftszonen, die neu direkt an Bauzonen angrenzen müssten. Nach Auffassung einer Mehrheit des Kantonsrats ist diese Bestimmung problematisch und praktisch gar nicht durchführbar,

weil für Tierhaltungsbetriebe aufgrund des Umweltschutz- und des Tierseuchengesetzes des Bundes ein Abstand zur Bauzone erforderlich sei. Demgegenüber weist die Minderheit des Kantonsrats darauf hin, dass diese bundesrechtlich vorgesehenen Abstände nicht für Treibhäuser, sondern nur für Tierhaltungsbetriebe eingehalten werden müssten. Die Gemeinden könnten regeln, dass Tierhaltungsbetriebe nicht direkt an eine bestehende Bauzone anschliessen müssten.

In der Abstimmung beschloss der Kantonsrat daher mit 32 : 19 Stimmen, die Initiative den Stimmberechtigten mit dem Antrag auf Ablehnung zu unterbreiten.

Im Namen des Kantonsrats

Der Präsident:
Andreas Frei

Die Sekretärin:
Claudia Indermühle

STOPP Zubetonierung – JA zum Erhalt unserer Landschaft

Schweizweit wird jede Sekunde rund ein Quadratmeter Boden verbaut. Auch bei uns besteht dringender Handlungsbedarf. Seit 15 Jahren steht in der Schaffhauser Kantonsverfassung, dass der Boden haushalterisch genutzt und die Landschaft geschützt werden muss. Die Bodeninitiative setzt diesen Volkswillen endlich um.

Das nationale Raumplanungsgesetz (RPG 1) wurde 2013 klar angenommen, in Schaffhausen mit 63 %. RPG 1 verlangt bodensparendes Bauen, was aber in Schaffhausen nur ungenügend umgesetzt wird. Das RPG 2 hätte das Bauen ausserhalb der Bauzone regeln sollen. Die vorberatende Kommission lehnte das Gesetz aber kürzlich ab. Deshalb sind auch unsere Nachbarkantone ZH und TG mit Kulturlandinitiativen vorausgegangen, um der Zubetonierung der Landschaft entgegenzuwirken.

Die Ziele der Bodeninitiative sind:

1. Boden sinnvoll nutzen: Im Industrie- und Gewerbegebiet ist der Bodenverschleiss zu hoch. Grosse, einstöckige Bauten mit viel umlie-

gender Parkfläche verschwenden den Boden unnötig. Die Initiative verlangt, dass möglichst mehrgeschossig gebaut wird und Parkplätze unterirdisch anzuordnen sind.

2. Zersiedlung stoppen: Vermehrt verschandeln Masthallen unsere freie Landschaft. Die Initiative will, dass solche Hallen in der Regel in bestehende Hofsidlungen integriert werden. Damit können Landwirtschaftsbetriebe wachsen, ohne den Charakter der Landschaft zu gefährden.

3. Grünflächen erhalten: Öde Schotterflächen bedrohen die Vielfalt von Pflanzen und Tieren (Biodiversität). Sie heizen unser Klima unnötig auf. Die Initiative verlangt von den Gemeinden, die Versiegelung und Verschotterung von Grün- und Freiflächen zu vermeiden. Private Gärten sind davon nicht betroffen.

Die Schaffhauser Bodeninitiative ist genau auf unseren Kanton zugeschnitten. Sie ist pragmatisch und ermöglicht Ausnahmen für besondere Fälle. Mit einem JA zur Bodeninitiative hinterlassen wir unseren Kindern und Enkeln unsere schöne Landschaft und genügend Grünflächen.

Infos: www.wwf-sh.ch/bodeninitiative

Die unterzeichneten Stimmberechtigten im Kanton Schaffhausen stellen hiermit gestützt auf Art. 27 der Kantonsverfassung folgendes Begehren:

«Das Baugesetz (SHR 700.100) wird wie folgt geändert:

Art. 3b

V. Haushälterische Nutzung des Bodens (neu)

¹ Der Kanton sorgt dafür, dass das Nichtbaugebiet möglichst in seinem gegenwärtigen Bestand erhalten bleibt. Insbesondere soll es möglichst nicht durch neue alleinstehende Bauten und Anlagen sowie durch Bodenversiegelungen und andere dauerhafte Bodenveränderungen beeinträchtigt werden.

² Im Baugebiet ist unter anderem mit einer verdichteten Bauweise eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen anzustreben.

Art. 9a

2a. Landwirtschaftszone (neu)

¹ Neue Ökonomie- und Mischgebäude sind in der Regel in bestehende Hofsiedlungen zu integrieren (Konzentrationsprinzip).

² Werden bestehende Bauten und Anlagen durch neue ersetzt, so sind die Altbauten zu beseitigen, soweit sie für die landwirtschaftliche Nutzung nicht betriebsnotwendig sind, kein öffentliches Interesse an deren Erhaltung besteht und der Abriss nicht unverhältnismässig ist.

Art. 9b

2b. Speziallandwirtschaftszonen (neu)

¹ Speziallandwirtschaftszonen sind Zonen für Bauten und Anlagen der Landwirtschaft, welche über die innere Aufstockung hinausgehen. Sie müssen an eine bestehende Bauzone anschliessen.

² Speziallandwirtschaftszonen dürfen insbesondere in folgenden Gebieten nicht ausgeschieden werden:

- a) In BLN-Objekten;
- b) In schützenswerten Landschaften von kantonaler Bedeutung gemäss kantonalem Richtplan;
- c) In Biotopen von nationaler oder kantonaler Bedeutung;
- d) In weiteren vom kantonalen Richtplan zu bezeichnenden Gebieten.

³ Die Gemeinden können weitere Kriterien für das Ausscheiden von Speziallandwirtschaftszonen festlegen.

Art. 47b

6. Vermeidung von Versiegelung und Verschotterung (neu)

Die Versiegelung und die Verschotterung von Grün- und Freiflächen auf öffentlichem Grund sind mit geeigneten Massnahmen zu vermeiden.

Art. 47c

7. Bodensparende Nutzung von Industrie-, Gewerbe- und Dienstleistungszonen (neu)

¹ Bauten in Industrie-, Gewerbe- und Dienstleistungszonen sind bodensparend und möglichst mehrgeschossig zu erstellen.

² Parkierungsflächen von verkehrsinintensiven Einrichtungen sind unterirdisch anzuordnen. In begründeten Fällen können Ausnahmen bewilligt werden.»