

5. Thurgauische Volksinitiative "Ja zu einer intakten Thurgauer Kulturlandschaft (Gesetzesinitiative zu §§ 17a und 72a Planungs- und Baugesetz)" (12/VI 1/387)

Gültigkeit

Präsident: Den Kommissionsbericht zu diesem Geschäft haben Sie vorgängig erhalten. Für die Tribünenbesucher liegen Kopien auf.

Ich stelle fest, dass es sich bei der vorliegenden Volksinitiative um einen ausgearbeiteten Entwurf gemäss § 78 Abs. 3 des Gesetzes über das Stimm- und Wahlrecht handelt, der eine Änderung des Planungs- und Baugesetzes zum Ziel hat. Die Einheit der Form ist somit gewahrt.

Das Wort hat zuerst der Kommissionspräsident für seine einleitenden Bemerkungen zur Frage der Gültigkeit.

Kommissionspräsident **Kappeler**, GP: Im Namen der Mehrheit der Mitglieder der vorberatenden Kommission empfehle ich dem Grossen Rat, die Gesetzesinitiative gültig zu erklären. Dies entgegen der Empfehlung des Regierungsrates vom 27. Oktober 2015, die Initiative ungültig zu erklären. Ich möchte erklären, weshalb die Kommission zu einem anderen Schluss kam. Tatsächlich hat die Kommission die Gesetzesinitiative grossmehrheitlich abgelehnt, etwas salopp ausgedrückt: kurzen Prozess gemacht. So stand die Erarbeitung eines praktikablen Gegenvorschlags im Fokus der Kommissionsarbeit. Beschliesst der Grosse Rat nun Ungültigkeit, ist das Geschäft zumindest auf der politischen Ebene erledigt. Über den Gegenvorschlag, den ich persönlich als sehr gut und - Entschuldigung, liebe Mitinitianten - besser als die Initiative erachte, könnte nicht beraten und beschlossen werden. Bei "Übungsabbruch" infolge erklärter Ungültigkeit verlagert sich der Prozess voraussichtlich von der Politik auf die rechtliche Ebene. Das Initiativkomitee erachtet die Erfolgsaussichten beim Bundesgericht als absolut intakt, insbesondere nach der Abklärung beim Rechtsdienst des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE). In meiner Funktion als Präsident der vorberatenden Kommission würde ich den Gang nach Lausanne allerdings sehr bedauern. Denn es ist sicher besser, wenn wir unsere Probleme auf der politischen Ebene und hier im Thurgau lösen. Alles andere stärkt das Vertrauen der Bevölkerung in den Regierungsrat und in den Grossen Rat nicht. Wir sollten deshalb nicht riskieren, dass der Kanton Thurgau ein weiteres Mal in Lausanne durchfällt. Was spricht für Gültigkeit? 1. Entscheiden wir nach dem Grundsatz: "Im Zweifelsfalle für das Volk." Wir sind es den über 5'000 Unterzeichnerinnen und Unterzeichnern sowie dem Thurgauer Stimmvolk schuldig, dass der Grosse Rat das Anliegen behandelt. 2. Der Gegenvorschlag der vorberatenden Kommission kann wie erwähnt nur nach erklärter Gültigkeit diskutiert werden. Er ist moderat und praktikabel, zeitlich terminiert und bezieht sich auf das Siedlungsgebiet. Er basiert ausdrücklich auf der aktuellen Revision des Richtplans. Die Gründe, die den Regierungsrat bewogen haben, die Initiati-

ve ungültig zu erklären, fallen weg. 3. Schliesslich darf ich darüber informieren, dass das Initiativkomitee beschlossen hat, die Initiative zugunsten eines Gegenvorschlags zurückzuziehen. Ich erlaube mir noch eine kurze Bemerkung zur Kommissionsarbeit. Befürworter und Gegner der Kulturlandinitiative sind aufeinander zugegangen und haben zusammen mit der zuständigen Regierungsrätin Carmen Haag und Vertretern des Departementes für Bau und Umwelt (DBU) engagiert und ernsthaft diskutiert, Lösungen gesucht und auch gefunden. Die Initianten haben grosse Kompromissbereitschaft gezeigt. Ich möchte allen herzlich danken. Das ist es, was unsere Thurgauer Politik so erfolgreich macht: Wir polarisieren nicht, sondern gehen auf einander zu. Wir machen Sachpolitik, und wir finden pragmatische Lösungen. Ich freue mich, wenn es nun hier und heute ebenso thurgauisch, lösungsorientiert und pragmatisch weitergeht.

Mader, EDU: Unter dem Titel der Initiative ist es einfach, Unterschriften zu sammeln. Es kann heute niemand gegen eine intakte Kulturlandschaft sein. Die Bürger hatten das Planungs- und Baugesetz nicht zur Hand, sodass sie nicht wussten, was sie unterschreiben. Ich möchte zu bedenken geben, dass der Titel der Gesetzesinitiative sehr verlockend ist. § 17a verlangt, dass das Baugebiet gemäss dem Stand der rechtskräftigen Zonenpläne der Gemeinden festgesetzt, also eingefroren wird. Eine auf Gesetzesebene "eingefrorene" Raumordnung wäre eine Momentaufnahme, liesse keine Reaktion auf sich verändernde Verhältnisse oder auf neue raumpolitische Zielsetzungen zu und würde auch den Bedürfnissen der Bevölkerung und der Wirtschaft nie Rechnung tragen. Zu-dem würden die Gemeinden in ihrer Planungshoheit und Autonomie bedeutend eingeschränkt. Die Anpassung widerspricht hier also höherem Recht. § 72a verlangt die vollständige Ausschöpfung der zulässigen Nutzung des Grundstücks mit jeder Baueingabe für einen Neubau. Es wird demnach für alle Neubaugesuche eine generelle zusätzliche Planungspflicht auferlegt. Schon heute stehen den Gemeinden die erforderlichen Instrumente zur Verfügung, um die Sache auf ihre Bedürfnisse und Verhältnisse abgestimmt zu lenken. Nebst der Folge der höheren Planungskosten verstösst dieser Paragraph auch stark gegen die verfassungsmässige Eigentumsgarantie und gegen übergeordnetes Recht. Trotzdem empfiehlt die vorberatende Kommission dem Grossen Rat, die Gesetzesinitiative gültig zu erklären. Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder war der Meinung des Regierungsrates, dass die Gesetzesinitiative starr formuliert sei, die laufende Revision des Kantonalen Richtplans tangiere und nicht kompatibel sei. Die Kommission erarbeitete deshalb einen praktikablen Gegenvorschlag, der mit der laufenden Revision des Richtplans und mit übergeordnetem Recht vereinbar ist. Der Gegenvorschlag hat in der Kommission deutlich obsiegt. Die Ungültigkeit wäre das Ende und der Gegenvorschlag könnte nicht beraten werden. Die EDU-Fraktion würde dies bedauern. Unsere Fraktion ist sich sehr bewusst, dass die Initiative "durchgewürgt" wird, falls sie der Grosse Rat heute gültig erklärt. Wir stellen fest, dass mit der Frage der Gültigkeit bei Initiativen in letzter Zeit Politik beziehungsweise Manipulation betrieben wird. Unsere

Fraktion ist nach intensiven Beratungen zum Schluss gekommen, die Gesetzesinitiative gültig zu erklären. Wir begründen den Entscheid hauptsächlich im Gegenvorschlag, den wir als gute und zielführende Lösung erachten. Die Ankündigung des Kommissionspräsidenten, dass eine weitere Niederlage vor dem Bundesgericht vorprogrammiert sei, hat uns nicht beeinflusst.

Frei, CVP/EVP: Ich spreche für die CVP/EVP-Fraktion, welche einstimmig empfiehlt, die Gesetzesinitiative gültig zu erklären, um den Weg für den Gegenvorschlag frei zu machen. Der Schutz des Kulturlandes bewegt die Bevölkerung. Die Initiative setzt ein klares Zeichen, verunmöglicht das Bauen aber in keiner Weise. Das möchte ich hier ausdrücklich betonen. Ich bin alles andere als ein Baueegner. Der Regierungsrat empfiehlt, die Volksinitiative ungültig zu erklären, da die Initiative und insbesondere der neue § 17a mit dem übergeordneten Bundesrecht unvereinbar sei. Die Initiative wolle die Raumordnung und die Gestaltungsmöglichkeiten quasi einfrieren, währenddem das System der Raumplanung gemäss Bundesgesetz über die Raumplanung auf Dynamik ausgerichtet sei. Diese Betrachtungsweise ist aus verschiedenen Gründen falsch. Die Initiative muss gültig erklärt werden, da der politische Prozess bereits zu Ende wäre, bevor er begonnen hat. Angesichts der vielen Unterschriften wäre dies sehr bedauerlich. Im Zweifelsfall für das Volk oder wie die Römer es schon sagten: "In dubio pro populo." Das tönt doch sehr schön. Das Bundesgericht hat den Leitsatz ebenfalls übernommen und in einem neueren Entscheid ausgeführt: "Kann der Initiative ein Sinn beigemessen werden, der sie nicht klarerweise als unzulässig erscheinen lässt, ist sie als gültig zu erklären und der Volksabstimmung zu unterstellen." Meines Erachtens ist dies hier der Fall. Im Zweifel muss die Initiative gültig erklärt werden. Das sind wir den über 5'000 Unterzeichnerinnen und Unterzeichnern sowie dem Thurgauer Stimmvolk schuldig. Die Diskussion und der Volksentscheid sollen nicht mit juristischen Spitzfindigkeiten "abgewürgt" werden. Zudem verweise ich auf den Schwerpunkt 3 in den Richtlinien des Regierungsrates für die Legislaturperiode 2016 - 2020. Dort heisst es unter dem Titel "Ressourcen erhalten und entwickeln", dass man die natürlichen Lebensgrundlagen schützen und den Kulturlandschutz aktiv betreiben müsse. Entscheidend ist nun aber, dass die vorberatende Kommission einen Gegenvorschlag ausgearbeitet hat, welcher die Bedenken des Regierungsrates betreffend Ungültigkeit aufgenommen hat, ohne diese als solche zu anerkennen. Das entschärft die Frage der Gültigkeit enorm. Nur nach erklärter Gültigkeit der Gesetzesinitiative kann über den Gegenvorschlag der vorberatenden Kommission diskutiert werden. Der Gegenvorschlag ist praktikabel und bezieht sich ausdrücklich auf das Siedlungsgebiet. Er basiert auf der aktuellen Revision des Richtplans. Er ist terminiert und sichert deren Errungenschaften bis ins Jahr 2040. Die Gründe, die den Regierungsrat bewogen haben, die Volksinitiative ungültig zu erklären, fallen weg. Hinzu kommt, dass das heute zur Verfügung stehende Bauland für die Bevölkerungsentwicklung bis 2040 mehr als ausreicht. Wir sind ein ländlicher Kanton, und wir wollen ein solcher bleiben. Meines

Erachtens sind wir uns darüber hier im Saal mehrheitlich einig. Die Ungültigkeit dürfte vor Bundesgericht kaum Bestand haben. Die Frage stellt sich, ob das Bundesrecht einen Minimal- oder einen Maximalschutz des Kulturlandes stipuliert. Das heisst: Darf der Kanton beim Schutz des Kulturlandes weitergehen als der Bund, der dies im Sinne eines Minimalschutzes der bundesrechtlichen Lösung vorgibt? Oder ist er an den Schutz gemäss den Vorgaben des Bundes gebunden und darf nicht darüber hinausgehen? Hier gilt, dass der Bund einen Minimalschutz verlangen kann, der Kanton aber frei ist, ob er weiter darüber hinausgehen will oder nicht. Der Bund kann einen Minimalstandard vorgeben, aber einem Kanton doch nicht vorschreiben, wie weit und wie weit über die bundesrechtliche Lösung hinaus er sein Kulturland schützen will. Hier greift die Autonomie des Kantons. Ich verweise auf einen Vortrag des Regierungsrates des Kantons Bern an den Grossen Rat vom 16. September 2015. Dort wurde ausgeführt, dass das Bundesrecht einer weitergehenden kantonalen Regelung, wie sie die Kulturlandinitiative im Kanton Bern verlange, nicht entgegenstehe. Teilweise wurden auch staatsrechtliche Bedenken geäussert. Es sei aus staatsrechtlicher Sicht nicht korrekt, eine Volksinitiative gültig zu erklären, um sie anschliessend zugunsten eines Gegenvorschlags zurückzuziehen. Ich möchte auf die Bedenken des Regierungsrates betreffend Gültigkeit der Volksinitiative eingehen. Es wurde gesagt, dass es sich um eine "eingefrorene" Raumordnung handle. Hier muss ich widersprechen. Von einer "eingefrorenen" Raumordnung kann keine Rede sein. Die vorhandenen Baulandreserven im Thurgau sind auch nach erheblichen Redimensionierungen gross. Sie reichen für 100'000 zusätzliche Einwohner aus. Gegenüber dem heutigen Stand von etwas mehr als 250'000 Einwohnern ist das ein Plus von 40%, welches wir im Thurgau noch erreichen könnten. Ich erinnere an die Masseneinwanderungs-Initiative, die genau dieses übermässige Wachstum im Thurgau und der gesamten Schweiz verhindern möchte. Der Thurgau hat dieser Initiative zugestimmt. Deshalb reichen die Baulandreserven mehr als aus. Die Baulandreserven werden auch nach Ablauf des Moratoriums noch über zahlreiche Planungshorizonte hinweg ausreichen. Wir verlangen die bessere Ausnützung des Baulandes und Innenverdichtung. Dies wird dazu führen, dass neues Land weniger benötigt wird. Ein Einfrieren der Maximalfläche auf einem sehr hohen Niveau, irgendwo zwischen 350'000 und 400'000 Einwohnern im Thurgau, bewirkt sicher keine statischen Verhältnisse, welche die raumplanerisch gewünschte Dynamik unterbinden würde. Diese bleibt nach wie vor gewährleistet. Innerhalb der Reserven wird es dem Thurgau noch über mehrere Planungshorizonte hinweg möglich sein, im Richtplan im Sinne von Art. 8 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung aufzuzeigen, wie sich der Kanton räumlich entwickeln soll.

Albrecht, SVP: Namens der SVP-Fraktion bedanke ich mich für die Stellungnahme des Regierungsrates, den Bericht des Staatssekretärs zuhanden der Mitglieder der vorbereitenden Kommission und für den abschliessenden Kommissionsbericht zuhanden des Grossen Rates. An dieser Stelle auch ein spezielles Dankeschön an die Adresse der De-

legation des DBU, des Protokollführers und an die engagierten Mitglieder der Kommission, die in der teilweise kontrovers geführten Diskussion den Respekt gegenüber der Volksinitiative stets hochhielten. Die Begeisterung der SVP-Fraktion zur vorliegenden Initiative hält sich in Grenzen. Um eine mehrheitsfähige Lösung für alle zu ermöglichen und aus Respekt gegenüber den Unterzeichnern der Volksinitiative, erachten wir eine Diskussion als wichtig. Es ist nicht möglich, über den Gegenvorschlag zu diskutieren, wenn wir die Initiative ungültig erklären. Die SVP-Fraktion ist deshalb mit grosser Mehrheit für Gültigkeit.

Egger, GP: Aus demokratischer Sicht ist es sehr unklug, die Gesetzesinitiative ungültig zu erklären. Es ist mir deshalb unverständlich, dass sich der Regierungsrat hier als "Demokratieverhinderer" in Szene setzen will. Die Rechtslage ist nicht eindeutig. Das haben wir bereits gehört. Namhafte Experten sind der Meinung, dass eine Ungültigkeit vor dem Bundesgericht kaum Bestand habe. Wir alle möchten nicht riskieren, dass der Kanton Thurgau in Lausanne noch einmal durchfällt. Negative Bundesgerichtsentscheide schaden unserem Image. Wie es Kantonsrat Alex Frei bereits erwähnt hat, sollten wir im Zweifelsfalle für das Volk entscheiden. Wir sind es den über 5'000 Unterzeichnerinnen und Unterzeichnern und dem Thurgauer Stimmvolk schuldig, dass sie über diese Vorlage abstimmen können beziehungsweise dass sich der Grosse Rat dem Anliegen angemessen annimmt. Die Grünen bitten Sie, Gültigkeit zu beschliessen.

Parolari, FDP: Mit einlässlicher Begründung ist der Regierungsrat in seiner Stellungnahme zum Schluss gelangt, dass die Gesetzesinitiative ungültig sei. Sie haben dem Kommissionsbericht entnehmen können, dass auch die Kommission über die Frage der Gültigkeit der Initiative sehr intensiv diskutiert hat. Wir haben ca. 90 Seiten Protokoll generiert. Schliesslich hat die Kommission mit 8:5 Stimmen Gültigkeit beschlossen. Die FDP-Fraktion schliesst sich dem an und bitte Sie, ebenfalls für Gültigkeit zu stimmen. Ich gestehe freimütig, dass mir das als Jurist alles andere als leicht fällt. Aus rein rechtlichen Überlegungen ist die vorliegende Gesetzesinitiative klar als ungültig zu betrachten. Daran ändern auch 5'000 Unterschriften nichts. Die Gründe muss ich nicht wiederholen. Sie finden diese in der Stellungnahme des Regierungsrates und im Kommissionsbericht. Ein Verfechter der reinen juristischen Lehre, wenn es eine solche überhaupt gibt, müsste den Initiativtext ungültig erklären. Wenn wir die Initiative ungültig erklären, gewinnen wir nichts, werden aber viel verlieren, und zwar nicht nur Zeit. Vordergründig ist das Geschäft vorerst dann zwar vom Tisch. Wir werden nicht über die Inhalte diskutieren und uns insbesondere nicht mit dem von der Kommission ausgearbeiteten Gegenvorschlag auseinandersetzen können. Man muss kein Prophet sein, um zu erkennen, dass die Initianten dann vor Gericht ziehen werden. Sie haben dies schon mehrfach angedroht. Diese Drohung alleine vermag die FDP-Fraktion nicht einzuschüchtern. Parallel dazu würden sie aber wohl mit einiger Sicherheit eine leicht modifizierte Parlamentarische Initiati-

ve einreichen oder motionieren. Wir hätten das Geschäft also postwendend wieder auf dem Tisch. Dies hat mich und die Mehrheit der FDP-Fraktion dazu bewogen, aus rein politischen Gründen und entgegen der rechtlichen Überzeugung für Gültigkeit zu stimmen. Dies aus dem einzigen Grund, weil nur dann überhaupt über den Gegenvorschlag diskutiert werden kann. Die Initianten haben mehrfach öffentlich bekundet und auch heute bereits zu Protokoll gegeben, dass sie die Initiative zurückziehen werden, wenn der Gegenvorschlag angenommen wird. Die FDP-Fraktion springt also über ihren Schatten und über ihr juristisches Gewissen. Wir stimmen pragmatisch für Gültigkeit der Gesetzesinitiative, damit der Gegenvorschlag diskutiert und die Initiative wie angekündigt zurückgezogen werden kann. Sollte der von der Kommission erarbeitete Gegenvorschlag nach gewalteter Diskussion durch den Rat abgelehnt werden, werden wir als Konsequenz die Gesetzesinitiative in der Schlussabstimmung zur Ablehnung empfehlen. Der Entscheid liegt dann beim Volk oder wie die Römer schon sagten: "In dubio pro populo."

Heeb, GLP/BDP: Die GLP/BDP-Fraktion ist für Gültigkeit. Der Regierungsrat zitiert einen Bundesgerichtsentscheid, der mit der vorliegenden Vorlage nichts zu tun hat. Bereits der erste Entscheid, auf den der Regierungsrat verweist, betrifft ein Genfer-Urteil, in welchem es um das Verbot des Rauchens im öffentlichen Raum geht. Der kantonale Gesetzgeber geriet etwas in Zielkonflikt mit dem Bundesgesetzgeber. Es ist interessant, wie das Bundesgericht entschieden hat. Es hat für Gültigkeit entschieden, weil es keiner geregelten klaren Lehre folgte. Ich zitiere aus dem Bundesgerichtsentscheid 133/110, Seite 116: "L'existence ou l'absence d'une législation fédérale exhaustive constitue donc le premier critère pour déterminer s'il y a conflit avec une règle cantonale. Toutefois, même si la législation fédérale est considérée comme exhaustive dans un domaine donné, une loi cantonale peut subsister dans le même domaine si elle poursuit un autre but que celui recherché par le droit fédéral (AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. I, Berne 2000, n. 1031 p. 364)." Auf Deutsch übersetzt: Es ist nicht ganz so einfach. Meines Erachtens ist es entscheidend, dass es im Bundesgesetz über die Raumplanung keine Vorschrift gibt, die besagt, dass jeder Kanton systematisch einen Teil seines Kulturlandes zubauen muss. Wir geraten nicht in einen direkten Zielkonflikt. Die Initiative ist gültig. Es wäre ein Schildbürgerstreich, hier einen Gang vor das Bundesgericht zu riskieren.

Steiger Eggli, SP: Die vorberatende Kommission hat sich intensiv mit den sich stellenden Fragen betreffend Gültigkeit und des Initiativtextes befasst. Es bestand bald ein Konsens darüber, dass man versuchen sollte, die Vorlage mindestens soweit zu retten, dass sie inhaltlich im Grossen Rat diskutiert werden kann. Dank der konstruktiven Arbeitsweise in der Kommission und dank der Unterstützung des DBU konnten wir uns mehrheitlich auf den nun vorliegenden Gegenvorschlag einigen. Das Initiativkomitee hat bereits in Aussicht gestellt, die Initiative zurückzuziehen, falls der Gegenvorschlag ange-

nommen wird. Die Frage der Gültigkeit ist deshalb zu bejahen, damit wir über den Gegenvorschlag diskutieren können. Die SP-Fraktion ist einstimmig für Gültigkeit. Die Gesetzesinitiative ist mit 5'085 gültigen Unterschriften zustande gekommen. Ziel der Initiative ist eine qualitativ hochstehende Entwicklung und Erneuerung der Siedlungsgebiete und der teilweise veralteten Dorfkerne sowie eine optimale Nutzung der Bauparzellen durch eine bessere Ausnützung, ohne dass weiteres Kulturland geopfert werden muss. Nach dem neuen § 17a Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) soll das Baugebiet des Kantons Thurgau gemäss dem Stand der rechtskräftigen Zonenpläne der Gemeinden festgesetzt werden. Das bedeutet, dass die Bauzonen in einem durch den Regierungsrat zu bestimmenden Zeitpunkt eingefroren werden sollen. Seitens des Regierungsrates wurde bekanntlich ins Feld geführt, dass dies übergeordnetes Recht verletze. Die unbefristete Fixierung des derzeitigen Planungsstandes auf kantonaler Gesetzesstufe widerspreche dem System der Raumplanung, welche auf Dynamik ausgerichtet sei. Diese Kritik ist nicht ganz unberechtigt. Die Vorlage ist starr. Derzeit ist die Revision des Kantonalen Richtplans zugange. Nach Abschluss der Revision müssen dann die Zonenpläne bereinigt werden. Ein Moratorium würde gerade noch durchgehen, wenn man es erst nach Abschluss der Planungen beginnen würde. Diese Möglichkeit wird dem Regierungsrat mit dem Initiativtext gegeben, indem er den Zeitpunkt des Inkrafttretens bestimmt. Bis zur nächsten Revision des Richtplans würde dann "eingefroren". Damit der nächste Richtplan umgesetzt werden kann, bräuchte es unter Umständen wieder eine Gesetzesänderung, was aber bei der verhältnismässig einfachen Abänderbarkeit von Gesetzen keine allzu grosse Hürde darstellt. Gemäss Auffassung des Regierungsrates ist § 72a Abs. 2 des PBG nicht mit der Eigentumsgarantie vereinbar. Die Bestimmung wurde eingeführt, damit quasi als Korrelat zur Beschränkung des Baugebietes ermöglicht wird, dass das vorhandene Bauland gut genutzt wird. Die Umsetzung dieser Bestimmung wäre wohl sehr kompliziert. Daraus aber abzuleiten, dass kein öffentliches Interesse bestehe oder die Verhältnismässigkeit nicht gegeben sei, greift etwas zu weit. Auch hier könnte betreffend Gültigkeit getrost eine andere Meinung vertreten werden. Müssen sich Juristen mit der Frage der Gültigkeit befassen - die Initianten haben bereits in Aussicht gestellt, dass die Frage der Gültigkeit allenfalls vor Gericht geklärt werden soll - kann es erfahrungsgemäss, und ich rede aus Erfahrung, genau so oder auch anders herauskommen. Sie wissen ja: sieben Juristen, acht Meinungen. Gesamthaft gesehen könnte genauso gut von der Gültigkeit der Gesetzesinitiative ausgegangen werden, und zwar bezüglich beider Bestimmungen. Zu diesem Schluss ist nach längerer Diskussion auch die Mehrheit der vorberatenden Kommission gekommen. Damit im Rat inhaltlich über die Initiative und über den Gegenvorschlag diskutiert werden kann, bitte ich Sie, die Gesetzesinitiative im Grundsatz "für das Volk" gültig zu erklären. Sie ermöglichen damit die Diskussion über die Frage, wie wir mit unserem Land und unserem Kulturland umgehen. Sie erweisen damit auch den 5'085 Stimmbürgern, welche die Volksinitiative unterzeichnet haben, Respekt.

Gemperle, CVP/EVP: Bekanntlich empfiehlt der Regierungsrat, die Gesetzesinitiative ungültig zu erklären. Dies hat das Initiativkomitee enttäuscht. Die Sache ist keinesfalls so klar, wie es der Regierungsrat formuliert. Wir haben mit namhaften Juristen gesprochen. Auf mehreren Seiten habe ich im Auftrag des Initiativkomitees für die Kommission die Argumente für Gültigkeit aufgearbeitet. Ich beschränke mich auf die kurze Schilderung eines wichtigen Gesprächs. Wir haben das gesamte Dossier auch Thomas Kappeler, dem Chef des Rechtsdienstes des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE), zugestellt. In einem längeren Gespräch hat er mir die Gründe aufgelistet, weshalb die Gesetzesinitiative sehr wohl gültig sei. Er ist der Meinung, dass ein Kanton sehr wohl weitergehende Schutzformulierungen in ein Gesetz aufnehmen könne. Aufgrund des nun vorliegenden breit abgestützten Gegenvorschlags möchte ich aber beliebt machen, die Kraft und das Engagement auf dessen Umsetzung zu investieren. Wie gehört braucht es dafür allerdings die Gültigkeit. Ich danke Ihnen, wenn Sie diesen Weg ermöglichen.

Lei, SVP: Ich spreche in meinem eigenen Namen. Ich bin für Gültigkeit der Volksinitiative. Wir müssen zur direkten Demokratie Sorge tragen. Die Argumente des Regierungsrates sind wie immer schwach, und sie stimmen nicht, wenn es darum geht, dass er sich darauf bezieht, dass übergeordnetes Recht diesem oder jenem entgegenspreche. Das ist mein "ceterum censeo". Meines Erachtens ist der Fall zumindest hier nicht so klar, wie es uns der Regierungsrat glaubhaft machen will. Das haben wir bereits gehört. Das Argument, dass man es den über 5'000 Unterzeichnern schuldig sei, zählt aber nicht. Wenn wir über die Gültigkeit entscheiden müssen, ist eine Volksinitiative bezüglich der Anzahl der Unterschriften bereits zustande gekommen. Als wir einmal eine Initiative ungültig erklärt haben, habe ich ein solches Argument nicht gehört. Da war das allen egal. Es ist jedenfalls kein Argument, die Gesetzesinitiative gültig zu erklären, nur weil ein Gegenvorschlag vorliegt. Ich bin der Meinung, dass die Initiative durchaus gültig ist. Es wird ein Punkt geltend gemacht, dass das Bundesrecht verlange, dass die Bauzonen für die nächsten 25 Jahre reichen müssen. Mit der Initiative ist dies problemlos der Fall. Selbstverständlich kann man die Richtpläne immer überarbeiten. Die Bauzonen bleiben dann halt gleich. Wir haben bereits eine Volksinitiative ungültig erklärt. Sie wurde an das Bundesgericht weitergezogen. Wissen Sie, dass das Ergebnis mit 3:2 Stimmen sehr knapp ausging? Ich bin davon überzeugt, dass es dieses Mal für die Initiative ausgehen würde. Ich bitte Sie, die Initiative, für die ich auch inhaltlich Sympathien habe, aus juristischen Gründen gültig zu erklären und die demokratische Mitbestimmung spielen zu lassen.

Regierungsrätin **Haag:** Das formulierte Ziel der Initiative, eine abschliessende und zeitlich unbeschränkte Begrenzung der rechtskräftigen Bauzonen, nicht der Richtplangebiete zu erreichen, schießt aus Sicht des Regierungsrates nicht nur weit über das Ziel hinaus, sondern lässt sich auch mit dem übergeordneten Recht nicht vereinbaren. Überdies können Sie sich vorstellen, was geschehen würde. Die Bauland- und die Immobilien-

mietpreise würden, so sie denn überhaupt noch gehandelt werden würden, innert kurzer Zeit massiv in die Höhe steigen. Wer nicht mit der inneren Verdichtung abgefangen werden kann, und das sind zweifellos Einige, müsste sich ausserhalb des Kantons Thurgau umsehen. Aus diesem Grund erachtet der Regierungsrat die Volksinitiative nach wie vor als ungültig. Wie wir schon gehört haben: fünf Juristen, sechs Ansichten." Sollte der Grosse Rat die Initiative gültig erklären, wird sich der Regierungsrat nicht gegen den Gegenvorschlag wehren. Der Gegenvorschlag stützt sich auf den voraussichtlich im nächsten Sommer genehmigten Kantonalen Richtplan ab, der sich zurzeit in der öffentlichen Bekanntmachung befindet. Er umfasst das Siedlungsgebiet, unter anderem die Bauzonen und die Richtplangebiete, und damit eine bauliche Entwicklung für jede Gemeinde für die nächsten 25 Jahre. Zudem sieht der Gegenvorschlag eine zeitliche Begrenzung vor. Der Regierungsrat gibt allerdings zu bedenken, dass er bei der Erarbeitung des Kantonalen Richtplans den Willen, die Zersiedelung und die unkontrollierte Überbauung des Kantons Thurgau zu verhindern, auf verschiedene Arten demonstriert hat. So wurde das gesamte Siedlungsgebiet um 200 Hektaren verringert. Es wurde auf das hohe Bevölkerungsszenario aus dem Jahr 2010 und nicht auf das neue, viel höhere Bevölkerungsszenario aus dem Jahr 2015 gewechselt, und zwei Gemeinden wurden sogar zur Rückzonung von überdimensionierten Bauzonen aufgefordert. Bereits jetzt bedanke ich mich, wenn Sie dies in Ihren Stellungnahmen zum Richtplan entsprechend würdigen. Darüber hinaus möchte ich darauf hinweisen, dass der Rat mit der Annahme des Gegenvorschlags bewirkt, dass unser Amt für Raumentwicklung bei einer stärkeren Zunahme der Bevölkerung nicht in der Lage sein wird, den Wünschen der Gemeinden nach mehr Siedlungsgebiet nachzukommen respektive nur im Rahmen des festgelegten Gesamtrahmens. Wenn dies der Wille des Grossen Rates ist, hier korrigierend einzugreifen, - vermutlich der einzige Ort, an dem wir tatsächlich korrigierend auf das Wachstum eingreifen können - kommen wir dem Auftrag selbstverständlich nach. Ich sehe den Abstimmungen gespannt entgegen.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

Präsident: Gemäss § 27 Abs. 2 der Kantonsverfassung befindet der Grosse Rat über die Gültigkeit von Volksinitiativen. Wir stimmen darüber ab.

Abstimmung: Die Volksinitiative wird mit 115:3 Stimmen gültig erklärt.

Eintreten

Präsident: Das Wort hat zuerst der Kommissionspräsident für seine einleitenden Bemerkungen zum Eintreten.

Kommissionspräsident **Kappeler**, GP: Ich bedanke mich für das überwältigende Ergebnis zur Gültigkeit. Die vorberatende Kommission lehnte die Gesetzesinitiative mit 10:1 Stimmen deutlich ab. In dieser Deutlichkeit, nachdem oder weil der von der Kommission erarbeitete Gegenvorschlag vorlag. Gerne werde ich in der Detailberatung näher darauf eingehen.

Guhl, GLP/BDP: Die vorliegende Gesetzesinitiative gründet in der geforderten Erhaltung der Fruchfolgeflächen gemäss der Raumplanungsverordnung des Bundes. In den letzten Jahren ist viel gebaut worden. Im Thurgau verschwinden jährlich 175 Hektaren Landwirtschaftsland für immer. Wenn wir so weitermachen, gibt es in 300 Jahren kein Kulturland mehr. Es braucht dringend einen sorgsameren Umgang mit der nicht erneuerbaren Ressource "Boden". Die Gesetzesinitiative hätte nur noch Einzonungen erlaubt, wenn das Vorhaben im öffentlichen Interesse ist. Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder erachtete dieses Korsett als zu eng. Die Bauzonen wären aber nicht wie gehört eingefroren worden. Der Gegenvorschlag nimmt das Anliegen insofern auf, als dass die Siedlungsflächen des noch zu genehmigenden Richtplans bis zu dessen Planungshorizont festgesetzt werden. Mit dem Gegenvorschlag entsteht für den Kanton und die Gemeinden kein Mehraufwand. Den Passus im Initiativtext, dass bei jedem Neubauprojekt nachgewiesen werden muss, dass es optimal überbaut werden kann, wurde nicht in den Gegenvorschlag aufgenommen. Es bleibt zu hoffen, dass die Gemeinden diesen Text in ihre Bauordnungen aufnehmen. Im Musterbaureglement ist er bereits enthalten. Die Gemeinde Sirnach hat bereits einen entsprechenden Artikel im Reglement aufgenommen. Als Landwirt musste ich einige Male die Kritik anhören, dass auch wir Land verbauen. Das stimmt, aber der Boden bleibt immer im Nichtbaugelände. Eine Zweckänderung bedarf einer Baubewilligung. Das Bundesgesetz regelt die Nutzung und Bebauung des Nichtsiedlungsgebietes. Auch die Landwirtschaft ist an einer korrekten Umsetzung interessiert. Missbräuche sollen nicht toleriert werden. Bei der Verfassungsinitiative wurde erwähnt, dass die Entwicklung der Schweiz kein An-, sondern ein Umbau sein soll. Wir sind nicht gegen einen Umbau. Die GLP/BDP-Fraktion unterstützt einstimmig den Gegenvorschlag der Kommission und lehnt die Gesetzesinitiative ab.

Parolari, FDP: Der Kommissionspräsident hat erwähnt, dass die Kommission den Gegenvorschlag mit 8:5 Stimmen zur Annahme empfiehlt. Es herrscht heute wohl Einigkeit darüber, dass der Wortlaut der ursprünglichen Gesetzesinitiative, ganz abgesehen vom materiellen Inhalt, auch erhebliche formelle Mängel aufwies, falsche Begriffe enthielt und

zu starr formuliert war. Ich verweise dazu auf den Kommissionsbericht. In mehreren Runden und verschiedenen, auch informellen Subkommissionen ist deshalb ein Gegenvorschlag ausgearbeitet worden; ein Muster an parlamentarischer Kommissionsarbeit. Dieser Gegenvorschlag kommt heute sehr schlank daher und betrifft eine Ergänzung in § 18 Abs. 1 und einen neuen § 122a. Ich werde mich dazu in der Detailberatung äussern. Die FDP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten auf den Gegenvorschlag.

Frei, CVP/EVP: Ich spreche für die einstimmige CVP/EVP-Fraktion und bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten. Vorerst möchte ich mich bei der vorberatenden Kommission bedanken. Sie hat einen praktikablen und guten Gegenvorschlag ausgearbeitet. Meines Erachtens kann dieser ohne weiteres angenommen werden. Der Gegenvorschlag konzentriert sich einerseits auf die Mindestausnützung und andererseits auf die Gesamtfläche des Siedlungsgebietes gemäss dem Richtplan. Ich werde in der Detailberatung noch näher darauf eingehen.

Albrecht, SVP: Viele Votanten haben über den Verlust des Kulturlandes gesprochen. Auch für uns ist es klar, dass es so nicht weitergehen kann. Kein einziger Votant hat erwähnt, dass in dieser Zeit Arbeitsplätze geschaffen wurden. Diese benötigen wir, wenn wir täglich unsere Nahrungsmittel einkaufen und bezahlen wollen. Es ist meines Erachtens unehrlich, wenn der Kanton Thurgau seine Landschaft schützt, seine Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zum Erwerb aber in die Nachbarkantone schickt. Wollen wir unsere produzierende Landwirtschaft, das Gewerbe und die Industrie ausbremsen und im nationalen und internationalen Vergleich und Wettbewerb mit zusätzlichen Hemmnissen bestrafen? Nein, das will sicherlich niemand. Die SVP-Fraktion gebührt der eingereichten Volksinitiative den notwendigen Respekt, stellt zur Informationsbroschüre und Informationsmethodik der Unterschriftensammlung jedoch kritische Fragen. Die Art und Weise der Fragestellung, beispielsweise Vergleiche mit den Ballungszentren wie Limmattal, Aargau oder Magadinoebene, können im Thurgau kaum beigezogen werden. Gewerkschaften pflegen übrigens einen ähnlich subjektiven Stil in ihren Befragungen auf Baustellen, ob ein Arbeiter mehr Lohn oder mehr Ferien wolle. Hier nein zu sagen, ist sicherlich schwierig. Wir sollten dem Anliegen differenziert und in Anbetracht der Vernetzung der raumplanerischen Aufgaben mit planungs- und baugesetzlichen Richtlinien, aber vor allem auch den Bedürfnissen einer dynamisch massvollen Entwicklung für unseren Kanton angepasst, entgegentreten. Der Kanton Thurgau ist nicht nur Landwirtschaftskanton, sondern er hat auch sehr viele erfolgreiche Gewerbe- und Industriebetriebe, die wir dringend benötigen. Diese sollten wir nicht ausschliessen und vergraulen. Die SVP-Fraktion lehnt die Gesetzesinitiative mit grosser Mehrheit ab.

Egger, GP: Den Grünen ist die Gesetzesinitiative im Hinblick auf den Schutz des Kulturlandes noch wichtiger als der Verfassungstext. Dafür gibt es verschiedene Gründe. Ich

möchte betonen, dass den Worten endlich auch Taten folgen sollten. Die Erfahrung zeigt, dass der Flächenausgleich als Planungsgrundsatz seit 30 Jahren im Richtplan aufgeführt wird. Wenn wir einen Blick in die Landschaft werfen, sehen wir, dass die Zersiedelung trotzdem ungebremst weitergeht. Dem muss dringend Einhalt geboten werden. Im neuen Richtplan sind zwar die Bestimmungen für Neu- und Umzonungen wesentlich restriktiver definiert. Wir sind der Meinung, dass diesen eine gesetzliche Grundlage eine grössere Legitimation gibt und dass sie demokratisch abgestützt werden. Die Hürde für Neueinzonungen muss unbedingt noch grösser werden. Im Siedlungsgebiet verfügen wir über 1'300 Hektaren Bauland. Der Kanton ist bei seinen Berechnungen entgegen den Empfehlungen des ARE von einem hohen Bevölkerungswachstum ausgegangen. Die innere Verdichtung kann nur gefördert werden, wenn das Bauland auf der "grünen Wiese" knapper wird. Bauen im offenen Land ist einfacher. Es gibt weniger Einsprachen, und es ist vermutlich auch günstiger, auf der "grünen Wiese" zu bauen. Dem müssen wir Einhalt gebieten. Die innere Verdichtung verlangt allerdings eine hohe Qualität. Städtebauliche Aspekte müssen vermehrt berücksichtigt werden. Hier kommen auf die Gemeinden und die Bauherren neue Anforderungen zu. Der Kanton muss dazu Unterstützung und Beratung anbieten, sei es gegenüber den Gemeinden oder gegenüber den Bauherren. Im neuen Richtplan gibt es dazu einige Ausführungen, die eine gute Grundlage bilden. Die Grünen unterstützen den Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative einstimmig. Unseres Erachtens ist er einfacher und klarer formuliert als die Initiative. Er stützt sich auf den Kantonalen Richtplan ab und greift nicht in die Hoheit der Gemeinden ein. Der Flächenaustausch unter den Gemeinden muss nicht speziell geregelt werden. Die Aufnahme der Bestimmungen über die Mindestausnützung ist uns ein grosses Anliegen. Die Gemeinden sollen die Möglichkeiten haben, Mindestausnützungen zu definieren. Wir hoffen, dass die Gemeinden dies auch nutzen werden. Erste Beispiele liegen vor. Wir hoffen auch, dass der Grosse Rat dem Gegenvorschlag zustimmt.

Gemperle, CVP/EVP: Namens des Initiativkomitees bedanke ich mich für die beschlossene Gültigkeit. Damit ist der Weg frei, um dem breit abgestützten Gegenvorschlag zum Durchbruch zu verhelfen. Bei Annahme des Gegenvorschlags werden wir die Gesetzesinitiative zurückziehen. Dies hat das Initiativkomitee beschlossen. Zu Kantonsrat Clemens Albrecht: Es waren genau die Hinweise aus dem Gewerbe und den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) auf die Einschränkungen bei den Baugesuchen, die uns bewogen haben, die Initiativen zu ergreifen. Wir stehen hinter dem Gewerbe und den KMU. Sie sollen weniger Einschränkungen haben, und es soll mehr Ausnutzung ermöglicht werden. Auf Wunsch kann ich konkrete Beispiele nennen.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

Eintreten ist obligatorisch.

Detailberatung

Präsident: Es liegt ein Gegenvorschlag vor. Gemäss § 53a unserer Geschäftsordnung ziehen wir die Beratung des Gegenvorschlags vor, sodass der Inhalt des Gegenvorschlags bekannt ist, wenn wir den Beschluss zur Initiative fällen.

Das Wort hat zuerst der Kommissionspräsident für seine Bemerkungen zum Gegenvorschlag.

Kommissionspräsident **Kappeler**, GP: Der Kommissionsbericht zeigt auf den Seiten 5 und 6 die Unterschiede zwischen dem Gegenvorschlag und dem ursprünglichen Initiativtext auf. Im Gegenvorschlag ist § 18 Abs. Ziff. 1a. neu. Die Initiative verlangt mit § 72a bei jeder Baueingabe den Nachweis, dass das besagte Grundstück später mit der vollständigen Ausschöpfung der zulässigen Nutzung überbaut werden kann. Dies ist sicher im Sinne einer optimalen Ausnutzung der Bauzone. Der neue § 72a hätte jedoch nach Ansicht der Mehrheit der Kommissionsmitglieder eine zu grosse Einschränkung des Eigentums bedeutet. Zudem wurde befürchtet, dass diese Regelung zu Streitigkeiten und Einsprachen führen könne, also bestes "Juristenfutter" sei. Der Gegenvorschlag sieht nun vor, § 18 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes mit einer Ziffer 1a. zu ergänzen, welche Bestimmungen über eine Mindestausnutzung verlangt. Damit bleiben die Nutzungsziffern unangetastet. Sie sind in Ziffer 1 aufgeführt. Die Frage, ob nun "Bestimmungen über eine Mindestausnutzung" ergänzend zu "Nutzungsziffern" in den Katalog von § 18 aufgenommen wird oder ob die Mindestausnutzung die Nutzungsziffern ersetzt, wurde eingehend diskutiert. Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder war für die nun vorliegende Ergänzung der Nutzungsziffern durch den Passus "Bestimmungen über eine Mindestausnutzung". Dies insbesondere, weil das Streichen der Nutzungsziffern einen radikalen Systemwechsel bedeutet hätte, der weit über das Anliegen der Initiative hinausgegangen wäre. Zu § 122a verweise ich ebenfalls auf die Seiten 5 und 6 des Kommissionsberichtes. Die Initiative verlangt die Festsetzung des Baugebietes und greift damit auf der Ebene der kommunalen Zonenpläne ein. Die Festsetzung ist zeitlich nicht limitiert, was den Regierungsrat veranlasste, Ungültigkeit der Initiative zu beantragen, denn Art. 9 des Bundesgesetzes über die Raumplanung verlangt die periodische Überprüfung der Richtpläne und die Anpassung an aktuelle Verhältnisse. Der Gegenvorschlag greift nun nicht auf der Ebene der Zonenpläne ein, sondern betrifft im Kantonalen Richtplan festgesetzte Flächen, nämlich das Siedlungsgebiet. Dazu gehören nebst den Bauzonen auch die Richtplangebiete für künftige Bauzonen, aber auch die nichtverorteten Reserven für Erweiterungen bestehender Betriebe, Neuansiedlungen von Betrieben, strategischen Arbeitszonen usw. Bei den Schlussbestimmungen ist der neue § 122a systematisch eingefügt, da der Gegenvorschlag die Festsetzung des Siedlungsgebietes bis Ende 2040 verlangt, also zeitlich beschränkt ist. Damit entfällt auch der wichtigste Grund für die vom Regierungsrat beantragte Ungültigkeit. Der Gegenvorschlag ist mit überge-

ordnetem Recht kompatibel. Er stützt sich explizit auf die aktuelle Revision des Richtplans ab und sichert deren Errungenschaften bis ins Jahr 2040. Die Kernfrage lautet natürlich: Reicht das heute ausgeschiedene Siedlungsgebiet bis 2040? Da möchte ich den Altmeister der Thurgauer Raumplanung zitieren. Beat Haag war 20 Jahre lang Chef des Amtes für Raumentwicklung Thurgau. Zu seinem Rücktritt 2006 gab er in der "Thurgauer Zeitung" vom 12. Mai ein Interview. Sein Appell an die kantonale Politik ist eindeutig. Im Thurgau gebe es noch eingezontes Bauland für bis zu 100'000 Einwohner. Die Erschliessung weiterer Bauzonen sei nicht nötig. 2006 zählte der Thurgau 235'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Mit den 100'000, von denen Beat Haag gesprochen hat, wären wir bei 335'000 Einwohnern. Das Szenario "Hoch" von 2010 ist die Grundlage aller Berechnungen für den nun revidierten Kantonalen Richtplan. Dieses Szenario rechnet für 2040 mit 324'000 Einwohnern, also 11'000 Einwohner weniger, als der zuständige Amtschef Beat Haag für unproblematisch hielt. Der Ehrlichkeit halber sei erwähnt, dass mit der Revision des Richtplans das Siedlungsgebiet reduziert wird, allerdings nur um 1,6%. Der Gegenvorschlag mit seiner Festsetzung des Siedlungsgebietes bis 2040 ist machbar. Wir haben im Baugebiet noch sehr grosse Reserven in Form von Industriebrachen und Baulücken. Der Prozess der Siedlungserneuerung hat in vielen Gemeinden deutlich an Fahrt aufgenommen. Das schafft zusätzlichen Wohnraum, aber auch Arbeit und energetisch bessere Lösungen. Wir haben die Möglichkeit, gegebenenfalls um- und aufzuzonen. Anlässlich seiner 1. August-Ansprache in Weinfelden empfiehlt uns der amtierende Grossratspräsident, Gallus Müller: "Seid mutig, baut in die Höhe." Die Gemeinden können nun eine Mindestausnützung verlangen, und wir finden Instrumente zur Verflüssigung von blockiertem Bauland. Wir schaffen das. Wir können so das bäuerliche Kulturland vor weitergehender Zersiedelung schützen. Im Namen der Mehrheit der Kommissionsmitglieder bitte ich den Grossen Rat, dem Gegenvorschlag zuzustimmen.

Steiger Eggli, SP: Zur Gesetzesinitiative liegt ein Gegenvorschlag vor, der in der vorbereitenden Kommission intensiv diskutiert und mit grosser Mehrheit angenommen wurde. Auch die SP-Fraktion stimmt dem Gegenvorschlag einstimmig zu. Die neuen Paragraphen des Gegenvorschlags sind mit der Initiative nicht mehr deckungsgleich. Zu § 18 Abs. 1 Ziff. 1a. des Planungs- und Baugesetzes: Mit der Anpassung wird in deutlich gemilderter Form, als dies im Initiativtext in § 72a vorgesehen war, die bessere Ausnützung des Baugebietes angestrebt. § 72a soll dadurch ersetzt werden. Es soll eine Mindestausnützung vorgesehen werden können. Dies führt aber nicht dazu, dass die Gemeinden dazu verpflichtet sind, die Mindestausnützung für alle Zonen vorzusehen. § 18 ist eine offene Regelung. Das heisst, soweit es erforderlich und für eine Nutzungszone dienlich ist, sind die Regelungen, die dort möglich sind, zu treffen. Man hat immer noch die Wahl. Die Bestimmung ist nichts bahnbrechend Neues. Sie gibt aber einen Fingerzeig in die richtige Richtung. Im Gegensatz dazu hätte § 72a vorgesehen, dass man zum Zeitpunkt eines Baugesuches hätte aufzeigen müssen, wie die Parzelle zu einem späteren

Zeitpunkt noch ganz ausgenützt werden kann. Dies ist nur mit grossem Aufwand festzustellen. Eine Umsetzung ist zudem nicht garantiert, weil man einen Grundeigentümer nicht dazu zwingen kann, etwas zu bauen, wenn er dies nicht will oder nicht bezahlen kann. § 72a des Planungs- und Baugesetzes ist eine gut gemeinte, aber schlecht wirkende Idee, die keine Unterstützung verdient. Bei § 122a wird auf die zeitlich unbeschränkte statische Festlegung des Baugebietes verzichtet. Mit dem neuen Paragraphen wird ein Moratorium geschaffen, welches sich auf den Richtplan bezieht, der sich in Revision befindet. Im neuen Richtplan wird die gesamte Fläche des Siedlungsgebietes inklusive Kontingente für Arbeitszonen usw. beziffert. Diese Fläche soll bis 2040 - dies entspricht dem Richtplanhorizont - nicht mehr vergrössert werden können. Verkleinerungen bleiben möglich. Fixiert wird also eine kantonale Gesamtfläche. Dabei bleiben örtliche Verschiebungen möglich, und die nichtverorteten Arbeitszonen werden berücksichtigt. Mit der Bestimmung wird erreicht, dass nach Abschluss der Revision des Richtplans innegehalten und eine Denkpause geschaffen wird. Dies mit dem Ziel, bestehende Baulandressourcen besser zu nutzen. Dazu kommt noch die Umsetzungshilfe im neuen § 18 Abs. 1 Ziff. 1a. Mit dem Moratorium wird das Ziel der Initianten, das Kulturland zu schützen, auf Stufe Richtplan erreicht. Ein Konflikt mit der Zonenplanung, welche sich an die Richtplanung zu halten hat, kann so nicht entstehen, wie dies mit § 72a der Fall gewesen wäre. Dieser hätte ein Einfrieren der Grösse der Bauzonen bewirkt, was unter Umständen mit der Richtplanung kollidiert wäre. Die SP-Fraktion und die Mehrheit der vorberatenden Kommission bitten Sie, den Gegenvorschlag anzunehmen und die Gesetzesinitiative abzulehnen.

Mader, EDU: Unsere Fraktion steht dem Gegenvorschlag positiv gegenüber. Dieser schlägt in § 18 Abs. 1 eine neue Ziff. 1a. vor. Es geht um Bestimmungen über eine Mindestausnützung und die Gesamtfläche des Siedlungsgebietes. Im Unterschied zur Initiative greift der Gegenvorschlag damit nicht auf der kommunalen Ebene im Baugebiet ein, sondern er bezieht sich auf den Richtplan. Zum Siedlungsgebiet gehören die überbauten und nicht überbauten Bauzonen, aber auch die Richtplangebiete, in denen neue Bauzonen ausgeschieden werden können. Ebenfalls zum Siedlungsgebiet gehören die nichtverorteten Reserven für Erweiterungen bestehender Betriebe, für Neuansiedlungen von Betrieben, für strategische Arbeitszonen und für Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse. Im Weiteren verlangt der Gegenvorschlag, dass die im Richtplan festgesetzte Gesamtfläche des Siedlungsgebietes bis Ende 2040 nicht vergrössert werden darf und fügt sich damit auch hier in die aktuelle Revision des Richtplans ein. Da nur die Gesamtfläche fixiert wird, können örtliche Verschiebungen konkreter Flächen des Siedlungsgebietes ohne weiteres erfolgen. Die vorberatende Kommission empfiehlt den Gegenvorschlag zur Annahme. Auch die EDU-Fraktion stimmt dem Gegenvorschlag einstimmig zu.

Parolari, FDP: Ich spreche zu § 18 Abs. 1 Ziff. 1a.: Der Initiativtext verlangt die Einfügung eines neuen Paragraphen unter dem Randtitel "Nachweis der nachhaltigen Baulandnutzung". Mit jeder Baueingabe, die einen Neubau betrifft, hätte nachgewiesen werden müssen, dass das Grundstück jederzeit zonenkonform und mit einer vollständigen Ausschöpfung der zulässigen Nutzung zweckmässig überbaut werden könnte. Diese Bestimmung hätte ganz eindeutig die Eigentumsfreiheit verletzt, und Vollzugsprobleme wären vorprogrammiert gewesen. Dem hätte die FDP niemals zugestimmt, und wir werden dem auch nicht zustimmen. Mit dem Gegenvorschlag fällt diese Bestimmung ersatzlos weg. Quasi als kleine Kompensation soll in den Bestimmungen über die Baureglements eine zusätzliche Ziffer eingefügt werden. Neu sollen nicht nur die maximalen Nutzungsziffern im Baureglement festgehalten werden, sondern - soweit erforderlich - auch Bestimmungen über eine Mindestausnützung. Es erscheint raumplanerisch sinnvoll und notwendig, in bestimmten Gebieten eine minimale Dichte vorschreiben zu können. Dies ist ein gutes Mittel, um in bestimmten Gebieten der Baulandverschwendung Einhalt zu gebieten. Es wäre aber einer Überdehnung des Initiativanliegens und einem veritablen Systemwechsel gleichgekommen, wenn die maximalen Nutzungsziffern ganz gestrichen worden wären, wie das in der Kommission auch diskutiert wurde. Diese Bestimmung ist überdies für die Gemeinden nicht zwingend, sondern nur soweit erforderlich, umzusetzen. Das ergibt sich auch aus den Kommissionsprotokollen. Ist doch eine erste Formulierung, die "in der Regel" Bestimmungen über eine Mindestausnützung forderte, abgelehnt worden. Dies sei hier explizit zuhanden des Protokolls nochmals festgehalten. Die FDP-Fraktion befürwortet die Ergänzung von § 18 Abs. 1 Ziff. 1a. Sie wird die Initiative zu § 72a ablehnen. Zu § 122a: Hier liegt "des Pudels Kern". Die Initiative wollte in § 17a das Baugebiet auf dem Stand der rechtskräftigen Zonenpläne einfrieren. Faktisch wäre das so geltende Moratorium auf ewig verlängert worden. Dass dies unsinnig und mit Sicherheit bundesrechtswidrig gewesen wäre, erscheint uns offensichtlich. Es wäre zudem ein massiver Eingriff in die Gemeindeautonomie. Der Gegenvorschlag greift nicht auf der Gemeindestufe der Nutzungspläne ein, sondern auf Ebene des Richtplans unter dem Randtitel: "Gesamtfläche des Siedlungsgebietes". Darunter fallen überbaute und nicht überbaute Bauzonen, aber eben auch die Richtplangebiete, in welchen neue Bauzonen ausgeschieden werden können, sowie die im Richtplan nichtverorteten Reserven. Ferner berücksichtigt der Gegenvorschlag die gegenwärtig laufende Revision des Richtplans. Er bezieht sich somit ausdrücklich auf den Zustand nach Abschluss der Revision. Diese im Richtplan dannzumal festgesetzte Gesamtfläche des Siedlungsgebietes soll nach dem Gegenvorschlag bis Ende 2040 nicht vergrössert werden dürfen. Dieser Zeithorizont entspricht etwa dem allgemein anerkannten Richtplanhorizont von 25 Jahren. Insofern ist der Kompromiss für uns tragbar, weil nach Abschluss der laufenden Revision des Richtplanes das Siedlungsgebiet ohnehin für diesen Zeithorizont definiert ist. Der Regierungsrat legt seinen Wachstumsprognosen in der laufenden Revision die optimistischsten Annahmen zugrunde. Man kann also davon ausgehen, dass die Gesamtfläche des Sied-

lungsgebietes einschliesslich der Reserven für die nächsten 25 Jahren genügen wird. Selbst wenn dem wider Erwarten nicht so sein sollte, wäre dies kein allzu grosses Unglück, weil das Moratorium nur auf Gesetzesstufe erlassen worden ist und das Planungs- und Baugesetz in diesem Punkt von unserem Rat wieder angepasst werden könnte, wenn die Entwicklung in eine völlig andere Richtung laufen würde. Wir befürworten auch die systematische Einordnung dieser Regelung in den Übergangsbestimmungen. Als befristete Regelung gehört sie dort hin. Die FDP-Fraktion wird einstimmig für den neuen § 122a stimmen, und sie lehnt § 17a der Initiative ab.

Frei, CVP/EVP: Ich spreche für die einstimmige CVP/EVP-Fraktion. Zu § 18 Abs. 1 Ziff. 1a.: Für die Bauherrschaften sind die heutigen maximalen Nutzungsziffern in der Regel eine unnötige Beschränkung. Diese geht insbesondere den Bestrebungen nach innerer Verdichtung und sparsamem Umgang mit dem Bauland zuwider. Es genügt, wenn bestimmt wird, dass ein Gebäude soundso hoch, soundso breit und soundso tief sein darf und diesen oder jenen Abstand von der Nachbarparzelle haben muss. Die Einschränkungen des erlaubten Volumens eines Gebäudes sind nötig. Es sollen aber nicht innerhalb des Volumens eines Gebäudes zusätzlich noch weitere Einschränkungen getroffen werden müssen. Wenn ein Gebäude steht, hat es einen gewissen Eingriff in den Luftraum. Es steht da. Es wäre unsinnig, wenn der Estrich nun nicht ausgebaut werden oder beispielsweise ein Gewerbe wegen der Ausnutzungsziffer keinen Boden einziehen dürfte, um ein Lager zu erstellen. Insofern ist der Gegenvorschlag mit den Bestimmungen über die Mindestausnutzung auch für das Gewerbe sehr positiv. Wenn die Ausnutzung des bestehenden Gebäudeparks besser ist, haben wir weniger Bedarf nach neuem Bauland; das ist ein weiterer positiver Faktor. Zu § 122a: Der neue Paragraph ersetzt eigentlich § 17a des Initiativtextes. Hier geht es darum, dass nicht mehr das Baugebiet, sondern das Siedlungsgebiet festgelegt wird. Dieses Siedlungsgebiet bezieht sich auf den Richtplan und damit auf das gesamte Gebiet unseres Kantons. Da nur die Gesamtfläche fixiert wird, können örtliche Verschiebungen konkreter Flächen des Siedlungsgebietes ohne weiteres erfolgen. Die Dynamik ist immer noch gewährleistet. Wenn eine Gemeinde etwas machen möchte, das für sie und den Kanton Thurgau von grossem Interesse ist, könnte man einen solchen Flächenausgleich vornehmen, damit das Bauprojekt nicht verhindert wird. Der Gegenvorschlag baut auf der gegenwärtigen Revision des Richtplans auf. Es entsteht keine gegenläufige Gesetzeslage. Ich betone, dass es nie die Absicht der Initianten war, Arbeitsplätze zu verhindern. Industrie und Gewerbe sollen nicht ausgebremst werden. Viel Bauland ergibt aber nicht automatisch viele Arbeitsplätze. Vielmehr soll nach wie vor eine massvolle und nicht eine überhitzte Entwicklung möglich sein. Ich möchte daran erinnern, dass auch die nichtverorteten Reserven für Erweiterungen bestehender Betriebe, für Neuansiedlungen usw. zum Siedlungsgebiet gehören. Auch dies ist gewährleistet. Die zeitliche Begrenzung bis zum 31. Dezember 2040 entspricht dem Planungsintervall von 25 Jahren, ist massvoll, nimmt einen Zeitraum auf, der vernünftig ist, und lässt Ent-

wicklungsmöglichkeiten für kommende Generationen offen. Ich gehe davon aus, dass am 1. Januar 2041, wenn wieder darüber diskutiert wird, niemand mehr von uns im Grossen Rat sein wird. Ich bin auch der Meinung, dass das bestehende Bauland und das bestehende Siedlungsgebiet sicher bis ins Jahr 2040 reichen werden, wenn wir in Zukunft eine massvolle Entwicklung fahren. Der Kommissionspräsident hat dies bereits ausgeführt. Wir sind ein ländlicher Kanton. Ich gehe davon aus, dass die Mehrheit der Ratsmitglieder auch in Zukunft einen ländlichen Kanton will.

Albrecht, SVP: Ich muss gestehen, dass ich mich in der SVP-Fraktion nicht durchsetzen konnte. Die grosse Mehrheit unserer Fraktion lehnt auch den Gegenvorschlag ab. Er ist ihr zu nahe am Original und zu einschränkend.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

Abstimmung: Dem Gegenvorschlag wird mit 91:26 Stimmen zugestimmt.

Präsident: Das Wort hat zuerst der Kommissionspräsident für seine Bemerkungen zur Initiative.

Kommissionspräsident **Kappeler, GP:** Ich danke für die Zustimmung zum Gegenvorschlag. Die Kommission hat die Initiative mit 10:1 Stimmen abgelehnt. Die Gründe dafür wurden hinlänglich erklärt. Es ging vor allem darum, dass die Initiative auf der Stufe der Zonenpläne, also der Gemeinden, eingreift und das Baugebiet definitiv dauernd festsetzen will. Dies wurde nicht goutiert. Zudem ist dies ein Widerspruch zur aktuellen Revision des Richtplans und des übergeordneten Rechtes. Der zweite Teil wurde ebenfalls mehrfach erwähnt. Der vorgesehene § 72a wurde in der Kommission als übermässiger Eingriff in das Privateigentum gewertet. Man prognostizierte, dass dies zu sehr vielen Einsprachen führen würde, weil der Nachweis ziemlich schwierig zu bewerkstelligen sei. Diskussion - **nicht benützt.**

Beschlussfassung

Die Volksinitiative "Ja zu einer intakten Thurgauer Kulturlandschaft (Gesetzesinitiative zu §§ 17a und 72a Planungs- und Baugesetz)" wird mit 116:5 Stimmen abgelehnt.

Dem Gegenvorschlag wird mit 91:21 Stimmen zugestimmt.

Präsident: Wir ermitteln an dieser Stelle gemäss § 53a Abs. 4 unserer Geschäftsordnung vorsorglich über das Behördenreferendum zum Gegenvorschlag für den Fall, dass das Initiativkomitee die Volksinitiative zurückzieht.

Ermittlung des Behördenreferendums: 1 Stimme.

Das Behördenreferendum ist nicht zustande gekommen.

Präsident: Der Gegenvorschlag unterliegt der fakultativen Volksabstimmung, falls das Initiativkomitee die Volksinitiative zurückzieht. Für den Fall, dass das Initiativkomitee die Volksinitiative nicht zurückzieht, wird der gutgeheissene Gegenvorschlag dem Volk zusammen mit der Volksinitiative vorgelegt. Die Staatskanzlei setzt dem Initiativkomitee Frist an, innert welcher die Volksinitiative zurückgezogen werden kann.

Gemperle, CVP/EVP: Als Vertreter des Initiativkomitees gebe ich den Rückzug der Gesetzesinitiative bekannt. Mit der Verabschiedung des Gegenvorschlags hat der Grosse Rat den Weg für den Rückzug geebnet. Ich bedanke mich herzlich für die sehr sachliche Diskussion.

Tobler, SVP: Unseres Erachtens war der Ablauf der Beratung dieses Geschäftes nicht korrekt. Mit dem Beschluss haben wir das Gesetz bereits verabschiedet. Wir haben festgestellt, dass das Behördenreferendum nicht traktandiert war. Wir haben es in der Fraktion verpasst, das Behördenreferendum zu diskutieren. Ich stelle deshalb den **Ordnungsantrag**, auf das Behördenreferendum zurückzukommen und den Beschluss auf die nächste Sitzung zu vertagen. Eine Gesetzesänderung, die wir nicht in zwei Lesungen verabschieden können, wie dies bei Gesetzen sonst üblich ist, geht uns zu schnell.

Präsident: Wir werden über den Ordnungsantrag diskutieren und abstimmen. Ich möchte aber erwähnen, dass wir die Volksinitiative nach Vorgabe unserer Geschäftsordnung behandelt haben. Der Ablauf ist dort genau aufgeführt. Wenn sich jemand die Zeit genommen hat, das Diagramm des Ablaufes zu studieren, kommt er zu demselben Schluss. Einziger Unterschied bei einer Gesetzesinitiative, vor allem mit einem Gegenvorschlag, zum sonst üblichen Ablauf einer Änderung eines Gesetzes: Es gibt nur eine Lesung. Die Eventualabstimmung über das Behördenreferendum braucht es nur, falls die Initiative zurückgezogen wird.

Tobler, SVP: Wir wissen heute noch nicht, ob die Initiative wirklich zurückgezogen wird. Meines Erachtens wäre es der korrekte Ablauf, erst dann das Behördenreferendum zu ermitteln, wenn die Initiative zurückgezogen wurde.

Präsident: Das Initiativkomitee hat den Rückzug der Volksinitiative angekündigt. Wir dürfen davon ausgehen, dass die Initiative zurückgezogen wird. Zudem geht es darum, dass das Geschäft nicht noch einmal traktandiert und dass nicht noch einmal von vorne begonnen werden muss. Wir haben alle Voten gehört. Meines Erachtens können wir heute darüber abstimmen.

Parolari, FDP: Der Antrag hätte vor der Abstimmung über das Behördenreferendum eingereicht werden müssen. In § 41 der Geschäftsordnung des Grossen Rates heisst es: "Wird ein Erlass, welcher der fakultativen Volksabstimmung unterliegt, in der Schlussabstimmung angenommen, stellt das Präsidium die Frage, wer sich für eine Volksabstimmung ausspreche. Eine Diskussion findet nicht statt. Das Ergebnis ist auszuzählen." Wenn eine Schlussabstimmung über ein Geschäft erfolgt, welches der Volksabstimmung unterliegt, wird auch das Behördenreferendum ermittelt. Dies muss weder traktandiert noch erwähnt werden. Man müsste nun einen bereits gefassten Beschluss wieder aufheben. Ich bitte Kantonsrat Stephan Tobler, den Ordnungsantrag zu überdenken und zurückzuziehen.

Stuber, SVP: Wir haben den Gegenvorschlag verabschiedet. Meines Erachtens ist § 18 Abs.1 Ziff. 1a. aber nicht ausformuliert.

Frei, CVP/EVP: Ich bitte Sie, den Ordnungsantrag abzulehnen. Kantonsrat Carlo Parolari hat auf § 41 unserer Geschäftsordnung hingewiesen. Der Ablauf der heutigen Beratung ist dem Kommissionsbericht beigelegt. Darin ist ersichtlich, dass bei einem Gegenvorschlag und einem Rückzug der Initiative das Behördenreferendum ermittelt wird. Wenn die SVP-Fraktion von der Ermittlung des Behördenreferendums überrascht wurde, ist das ihre Sache. Dies kann aber nicht dazu führen, dass wir die bereits erfolgte Abstimmung nochmals wiederholen.

Schenker, SVP: Ich nehme Bezug auf das Votum von Kantonsrat Alex Frei. Wenn man gemäss dem Ablaufschema vorgeht, steht dort ganz klar, dass das Behördenreferendum nach dem Rückzug der Volksinitiative ermittelt wird. Es ist eine Tatsache, dass wir über keinen formellen und rechtskräftigen Rückzug der Volksinitiative verfügen. Damit dürfen wir zum jetzigen Zeitpunkt gar nicht über das Behördenreferendum entscheiden. Ich bitte Sie deshalb, dem Ordnungsantrag zuzustimmen.

Lei, SVP: In der Not greift der Jurist zum Gesetz. § 53a Abs. 1 der Geschäftsordnung des Grossen Rates lautet wie folgt: "Die Beratungen ... über allfällige Gegenvorschläge erfolgen in einer Lesung." Abs. 4 lautet wie folgt: "Für den Fall des Rückzugs der Initiative beschliesst der Rat im Rahmen der Schlussabstimmung über einen ausformulierten Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe in einer Eventualabstimmung über das Behördenreferendum." Meines Erachtens bedeutet dies in Abweichung meines Vorredners nicht, dass der Rückzug bereits erklärt sein muss, sondern für den Fall, dass er erklärt werden sollte. Wir hätten hier nicht überrascht sein sollen. Es stellt sich lediglich die Frage, ob das Behördenreferendum hätte traktandiert werden müssen. In § 41 der Geschäftsordnung des Grossen Rates heisst es: " ..., stellt das Präsidium die Frage, wer sich für eine Volksabstimmung ausspreche." Die Frage genügt, eine Traktandierung ist nicht nötig.

Wir müssen den Ordnungsantrag leider ablehnen.

Kommissionspräsident **Kappeler**, GP: Zu Kantonsrat Martin Stuber: Der Passus "Bestimmungen über eine Mindestausnützung" ist so ausformuliert, denn es ist Teil eines Katalogs. Dieser Katalog regelt, was das Baureglement einer Gemeinde umfassen kann. Zu Kantonsrat Stephan Tobler: Ich habe den Ablauf sehr gründlich und eingehend mit dem Ratspräsidenten besprochen. Wir halten uns strikte an die Geschäftsordnung des Grossen Rates. Ich sehe keinen Bedarf, auf etwas zurückzukommen.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

Abstimmung: Der Ordnungsantrag Tobler wird mit grosser Mehrheit abgelehnt.