

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 177/2022

Sitzung vom 15. Juni 2022

876. Dringliche Interpellation (Projekt «Überprüfung der Kleinsiedlungen im Kanton Zürich»)

Die Kantonsräte Martin Farner-Brandenberger, Stammheim, Martin Hübscher, Wiesendangen, und Jörg Kündig, Gossau, haben am 30. Mai 2022 folgende dringliche Interpellation eingereicht:

Mit Änderung der Ziff. 2.2.2 des kantonalen Richtplans 2014 (KRB vom 18. März 2014) hat eine Unsicherheit über die nutzungsplanerische Erfassung von Kleinsiedlungen ausserhalb des kartographisch festgesetzten Siedlungsgebiets ihren Anfang genommen. In einem konkreten Fall in der Gemeinde Grüningen sah sich das Verwaltungsgericht in seinem Entscheid VB.2019.000630 vom 22. Oktober 2020 dazu veranlasst, eine kommunale Bewilligung aufzuheben und zur Neubeurteilung an den Gemeinderat zurückzuweisen mit der Auflage, das Vorhaben – auch soweit es sich in einer rechtskräftig festgesetzten Bauzone gemäss kantonalem Recht befindet – der Baudirektion zur Zustimmung zu unterbreiten (Verfahren für Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone im Sinne des eidg. Raumplanungsgesetzes, RPG). Die Baudirektion hat mit Kreisschreiben vom 24. August 2021 ein erstes Mal auf das genannte Urteil des Verwaltungsgerichts reagiert und die Gemeinden sinngemäss angewiesen, alle von der einleitend beschriebenen Problematik betroffenen Baugesuche der Baudirektion zum Entscheid nach Ziffer 1.2.1 des Anhangs zur Bauverfahrensverordnung einzureichen. Am 15. Dezember 2021 hat der Regierungsrat zur dringlichen Anfrage KR-Nr. 400/2021 Stellung genommen (RRB Nr. 1554). Mit Kreisschreiben vom 18. März 2022 hat die Baudirektion die Anweisungen an die Gemeinden betreffend das Bewilligungsverfahren bekräftigt, detailliert und zusätzlich mit einer Liste der betroffenen Kleinsiedlungen ergänzt.

Mit diesem zweiten Kreisschreiben wurde auch das Projekt «Überprüfung der Kleinsiedlungen im Kanton Zürich» umschrieben. Als Zwischenschritt bis zum Vorliegen u. a. neuer gesetzlicher Grundlagen im PBG stellt die Baudirektion das «Inkrafttreten» einer «Übergangsregelung» in Aussicht, und dies auf «voraussichtlich per Ende 2022». Damit die Rechtsunsicherheit über die Frage, welche Kleinsiedlungen ausserhalb des im Richtplan kartographisch bezeichneten Siedlungsgebiets (nach wie vor)

als Bauzone im Sinne von Art. 15 RPG gelten können, oder aber künftig einer (neu zu schaffenden) besonderen Zone im Sinne von Art. 33 der Raumplanungsverordnung (RPV) ausserhalb der Bauzone zugewiesen werden sollen, ist dieses Vorgehen im Prinzip sehr zu begrüessen.

Zur Sicherstellung, dass die von der Baudirektion angestrebte Übergangsregelung im vorgesehenen Zeitrahmen zustande kommt, sachlich zufriedenstellend gelingen kann und dass sie auch in rechtlicher Hinsicht tragfähig ist, muss der Regierungsrat in seiner Rolle gemäss § 2 PBG aktiv tätig werden.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Teilt der Regierungsrat die Ansicht, dass für das «Inkrafttreten» der angestrebten Übergangsregelung eine Änderung des kantonalen Richtplans zumindest als Antrag an den Kantonsrat vorliegen muss, damit Bewilligungen für Vorhaben in denjenigen Kleinsiedlungen, die (wieder) als in einer Bauzone liegend gelten sollen, rekursfest von den Gemeinden erteilt werden können?
2. Ist der Regierungsrat bereit, eine solche Richtplanvorlage innert Frist vorzulegen? (vgl. dazu auch RRB 1554 zu KR-Nr. 400/2021, Antwort zu Frage 7).
3. Unterstützt der Regierungsrat den maximalen Spielraum, damit Kleinsiedlungen bereits ab zehn Wohneinheiten einer geeigneten Bauzone zugewiesen werden bzw. in einer Bauzone verbleiben können?
4. Eine reduzierte Nutzung von Grundstücken und Liegenschaften wird unzweifelhaft eine Auswirkung auf deren Wert haben. Wie stellt sich der Regierungsrat eine Kompensation dieser Wertverminderung vor?
5. Ist der Regierungsrat auch der Ansicht, dass den Gemeinden, welche durch eine künftige Regelung Bauland verlieren, eine Kompensation innerhalb der Gemeinde ermöglicht werden soll?
6. Derzeit haben die Analyse und die Umsetzungsarbeiten für eine neue kantonale Regelung begonnen. Eine Arbeitsgruppe hat ihre Arbeit aufgenommen. Allerdings scheint die Arbeitsgruppe zu wenig breit abgestützt. Neben dem GPV (dieser ist vertreten) sollten zwingend auch der HEV und der Bauernverband Teil dieser Arbeitsgruppe sein. Ist der Regierungsrat bereit, hier die entsprechenden Justierungen vorzunehmen?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Interpellation Martin Farner-Brandenberger, Stammheim, Martin Hübscher, Wiesendangen, und Jörg Kündig, Gossau, wird wie folgt beantwortet:

Das Verwaltungsgericht hat mit Urteil VB.2019.000630 vom 22. Oktober 2020 die bisherige Praxis des Kantons im Umgang mit Kleinsiedlungen als nicht rechtmässig beurteilt. Für Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer in Kleinsiedlungen ausserhalb des grafischen Siedlungsgebiets ist daher zurzeit unklar, ob ihr Grundstück zur Bauzone gehört oder nicht. Mit dem Projekt «Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Zürich» wird das Ziel verfolgt, die Rechtssicherheit in den Kleinsiedlungen ausserhalb des grafischen Siedlungsgebiets gemäss kantonalem Richtplan zu schaffen. Dafür sind die notwendigen Grundlagen im kantonalen Richtplan und im Planungs- und Baugesetz (LS 700.1) zu schaffen. Der Regierungsrat plant, Ende 2022 eine Übergangsregelung zu erlassen, die während des Gesetzgebungs- und Richtplanverfahrens die baulichen Möglichkeiten in den Weilern bestimmt.

Zu Fragen 1 und 2:

Für die Inkraftsetzung der Übergangsregelung ist kein Antrag an den Kantonsrat zur Änderung des kantonalen Richtplans erforderlich. Mit der Übergangsordnung wird geklärt, welche Kleinsiedlungen vorläufig Weiler bzw. Nichtbauzonen darstellen, in denen eine kantonale Zustimmung zu Baugesuchen erforderlich ist. Alle übrigen Kleinsiedlungen bzw. Kernzonen, die klarerweise in der Bauzone verbleiben können, gelten sodann als Bauzonen und nicht als Weiler. Für Baubewilligungen in solchen Kleinsiedlungen ist nach Erlass der Übergangsregelung wieder ausschliesslich die Gemeinde zuständig. Dass diese Bauzonen sich teilweise ausserhalb des grafischen Siedlungsgebiets befinden, hat in diesen Fällen somit keinen Einfluss auf die Zuständigkeiten im Baubewilligungsverfahren.

Um eine möglichst rechtssichere Bewilligungspraxis in Kleinsiedlungen zu gewährleisten, wird die Übergangsregelung bei der provisorischen Zonenzuteilung restriktiv sein. Grenzfälle werden daher vorläufig als Weiler deklariert.

Für den Regierungsrat ist wichtig, dass die Übergangsregelung möglichst bald in Kraft gesetzt werden kann, um für die Kleinsiedlungen die Rechtssicherheit zu verbessern. Diese Übergangsregelung soll jedoch möglichst bald durch die definitive Regelung abgelöst werden.

Zu Frage 3:

Bei der Zuweisung von Kleinsiedlungen zur Bauzone müssen Vorgaben des Bundes beachtet werden. Der Bund gibt vor, dass bei Kleinsiedlungen nicht ohne nähere Prüfung davon ausgegangen werden darf, dass Häusergruppen mit mehr als 10, 12 oder 15 Wohngebäuden automatisch die Voraussetzungen einer Bauzone erfüllen. Schematische Obergrenzen werden der Vielfalt der Siedlungsformen nicht gerecht. Es ist deshalb im Einzelfall zu prüfen, ob die verschiedenen Kriterien für einen Weiler oder für eine Bauzone erfüllt sind. Massgebende Bezugsgrösse sind zudem die Wohnbauten und nicht die Wohneinheiten.

Zu Frage 4:

Die Thematik der allfälligen Wertverminderungen sowie die damit verbundenen Fragen einer materiellen Enteignung und allfälliger Entschädigungsforderungen wird im Projekt «Überprüfung der Kleinsiedlungen im Kanton Zürich» vertieft geprüft und es werden mögliche Lösungsvorschläge erarbeitet. Die Übergangsregelung selbst löst nach bisherigen Erkenntnissen noch keine Entschädigungspflichten aus, da sie nur zeitlich befristet zur Anwendung kommt.

Zu Frage 5:

Nein. Kompensatorische Einzonungen sind nicht vorgesehen. Neue Einzonungen dürfen immer nur dann vorgenommen werden, wenn sie die strengen, bundesrechtlichen Vorgaben einhalten (vgl. Art. 15 Abs. 4 Raumplanungsgesetz [SR 700]). Für neue Einzonungen ist deshalb nicht massgebend, ob andernorts eine andere Fläche ausgezont bzw. eine heutige Kernzone in eine Weilerzone übergeführt wird.

Zu Frage 6:

Zum jetzigen Zeitpunkt des Projekts stehen kommunale Planungen und die Auswirkungen auf die planerischen Prozesse der Gemeinden im Vordergrund. Deshalb sind in der Projektorganisation der Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich und der Verein Zürcher Gemeindeglieder und Verwaltungsfachleute eingebunden. Weitere Interessengruppen werden zu gegebener Zeit einbezogen.

II. Dieser Beschluss ist bis zur mündlichen Beantwortung der dringlichen Interpellation im Kantonsrat nicht öffentlich.

III. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli