

8. Schaffung einer neuen Zone ausserhalb Siedlungsgebiet (Änderung PBG Kanton Zürich)

Parlamentarische Initiative Barbara Grüter (SVP, Rorbas), Stephan Weber (FDP, Wetzikon), Hans Egli (EDU, Steinmaur) vom 12. September 2022
KPB Kommission für Planung und BauKR-Nr. 317/2022

Barbara Grüter (SVP, Rorbas): Trotz komplizierter Angelegenheit in Sachen Raumplanungsgesetz (RPG) ist diese PI relativ einfach. Der Bund delegiert den Landschaftsschutz und den Schutz der Zersiedelung an die Kantone. Bei der Genehmigung der Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans im Jahr 2015 ergänzte der Bundesrat den kantonalen Richtplan mit dem Zusatz, dass die Kernzonen im Zusammenhang mit Weilern Nichtbauzonen sind und dort Neubauten unzulässig sind. Im Kanton Zürich listet das Planungs- und Baugesetz (PBG) die zulässigen Zonenarten abschliessend auf. Die Ausscheidung von Kernzonen im Zusammenhang mit Weilern, die formell zur Bauzone gehören, zugleich aber als Nichtbauzone gelten sollen, ist in sich widersprüchlich. Weiler können laut Raumplanungsgesetz nur einer speziellen Zonenart ausserhalb der Bauzone zugewiesen werden. Das geltende PBG des Kantons Zürich sieht keine solche Zonenart vor.

Die PI will für die Kleinsiedlungsgebiete und/oder Weilerzonen schnellstmöglich Rechtssicherheit schaffen. Weiler- und Kleinsiedlungen innerhalb des im Richtplan definierten Siedlungsgebietes könnten bereits einer Zone nach PBG Paragraph 47 zugeordnet werden. Hingegen befinden sich Kleinsiedlungen und Weilerzonen, die nicht als Siedlungsgebiet im kantonalen Richtplan definiert sind, in einem – man kann sagen – illegalen Zustand. Sie sind laut PBG keiner Bauzone unterstellt beziehungsweise können laut PBG keiner Bauzone zugeordnet werden. Sie sind also Bauten, die einer Nichtbauzone angehören. Das ist widersprüchlich.

In der Praxis werden oder wurden bei den betroffenen Bauten meist die Kernzonenbestimmungen der jeweiligen Bau- und Zonenordnung der Gemeinde angewendet. «Illegal» ist natürlich auch nicht wirklich der richtige Ausdruck dafür und es soll auf keinen Fall diskriminierend wirken. Aber Fakt ist, dass diese Liegenschaften in Weilern und Kleinsiedlungen, die eben nicht zum Siedlungsgebiet gehören und keine Landwirtschaft betreiben, keine Rechtssicherheit in baurechtlichen Angelegenheiten haben. Ihnen kann man theoretisch bestenfalls noch Bestandesgarantie zusichern.

Die vorliegende PI verlangt, dass im Planungs- und Baugesetz eine neue Zone geschaffen wird, welche eben solche Siedlungen und Weiler einschliesst, ihre Möglichkeiten regelt und ihnen somit auch Rechtssicherheit verschafft. Um die bestehenden Siedlungen soll ein enger Perimeter gezogen werden, der keine weitere Zersiedelung zulässt, jedoch aber Nutzung und Verdichtung ermöglicht. Die vom Bund in der Raumplanung geforderte Stabilisierung wäre somit gesichert. Es könnten gar Neubauten zur Lückenschliessung auch im Sinne der Verdichtung

möglich sein. Als Basis sollten Kernzonenbestimmungen gelten, wobei im Rahmen der Regelbauweise auch landwirtschaftliche Bauten zulässig sind und/oder bleiben. Eine Festlegung im Bau- und Planungsgesetz als eigenständige Zone ist wichtig, da eine Regelung im Richtplan oder mittels Verordnung den betroffenen Liegenschaften beziehungsweise den betroffenen Liegenschaftenbesitzern zu wenig Rechtssicherheit bringen würde. Zudem wäre es eine Rechtsungleichheit, wenn nur mit gewissen Kriterien belegte Kleinsiedlungen dem Siedlungsgebiet zugeordnet würden. Was wäre mit allen anderen? Bestandesgarantie? Oder will der Kanton künftig Abbruchprämien bezahlen? Der Kanton Zürich wäre mit dieser Regelung nicht allein, bereits andere Kantone, wie beispielsweise der Kanton Sankt Gallen, haben Erleichterung von Bauten oder Neubauten in Weilerzonen beschlossen. Ob dies gegebenenfalls gegen Bundesrecht verstösst, ist indes aus raumplanerischer Sicht nicht oder zumindest nicht ganz klar. Eine Standesinitiative ist dazu hängig.

Wir möchten mit dieser PI eine Lösung für die Lücke in der bestehenden kantonalen Raumplanung schaffen. Ich bitte Sie wirklich, die PI zu unterstützen. Besten Dank.

Präsidentin Esther Guyer: Besten Dank. Wir hören jetzt wieder das «Elfi-Glöggli» (*gemeint ist die Kirchenglocke der Bullingerkirche, in deren Räumen sich das neue Provisorium Rathaus Hard befindet.*) Das heisst aber nicht, dass Sie nach Hause gehen können.

Stephan Weber (FDP, Wetzikon): Mit der vorliegenden PI sollen künftig Kleinsiedlungen, welche nicht mehr einer Bauzone gemäss heutigem PBG zugeordnet werden können, einer neu zu schaffenden besonderen Zone im Sinne von Artikel 18 RPG (*Raumplanungsgesetz*), Artikel 33 RPV (*Raumplanungsverordnung*) zugewiesen werden. Dies hat die FDP bereits in der Vernehmlassung zur Übergangsordnung für Kleinsiedlungen genau so gefordert. Die Bewohner und Grundeigentümer in den vielen kleinen Weilern ausserhalb des Siedlungsgebiets sollen auch in Zukunft die Möglichkeit haben, ihre Liegenschaften weiterzuentwickeln und den veränderten Bedürfnissen anzupassen. Die Tendenz in der Vernehmlassung der Baudirektion zur Übergangsordnung für die Kleinsiedlungen zeigt jedoch in die falsche Richtung. Anstatt die bundesrechtlichen Rahmenbedingungen möglichst liberal auszunutzen, soll mit unnötigen einengenden Grenzwerten und Regulierungen das mögliche Entwicklungspotenzial mit einem grünen Zürich-Finish noch eingeschnürt werden.

Die FDP fordert jedoch eine klar liberalere und eigentumsfreundlichere Gesetzesgrundlage für die bauliche Entwicklung der Kleinsiedlungen ausserhalb des Siedlungsgebietes. Wir bedanken uns für die Unterstützung dieser PI und freuen uns auf die Ausarbeitung einer vernünftigen und gut austarierten Gesetzesvorlage.

Thomas Schweizer (Grüne, Hedingen): Zuerst eine kurze Replik zu Barbara Grüter: Wer die Verdichtung in Weilern verlangt, der hat das Prinzip der Verdichtung

nicht verstanden. Und der Bundesrat hat nicht die Zersiedlung an den Kanton delegiert, sondern nur eben die Festlegung von Siedlungszonen, aber sicher nicht eine Zersiedlung.

Die PI will das Bauen ausserhalb des Siedlungsgebietes zulassen, will explizit rechtliche Grundlagen schaffen, um eine weitere Zersiedelung zu legalisieren. Das widerspricht allen Zielsetzungen der Raumplanung. Eine weitere Zersiedelung ist bundesrechtswidrig. Mit der PI soll die Nichtgenehmigung des kantonalen Richtplans durch den Bundesrat ausgetrickst werden. Der Bundesrat verlangt eben gerade eine präzisere Klärung, welche Kleinsiedlungen und Weiler mit einem Siedlungsgebiet hinterlegt werden und entsprechend saniert werden können und welche eben gerade nicht zur weiteren Überbauung freigegeben werden sollen.

Die Baudirektion hat sich aufgrund dieser Nichtgenehmigung an die Arbeit gemacht und die neuen Regelungsvorschläge am 18. August letzten Jahres in die Vernehmlassung gegeben. Der politische Prozess ist also bereits aufgegleist. Die Zielsetzungen und die Kriterien sind nachvollziehbar dargestellt. Eine detaillierte Liste dokumentiert alle Kleinsiedlungen und Weiler im Kanton und macht einen Zuteilungsvorschlag, was künftig wo möglich sein soll. Wir wurden in der KPB bereits ausführlich darüber informiert und wir werden auch ausführlich Gelegenheit haben, über die Details der neuen Bestimmungen zu diskutieren.

Es macht absolut keinen Sinn, in der jetzigen Situation mit einer schludrig formulierten PI querzuschliessen. Wo, wie und warum sollen Ausnahmen gelten? Überall, wo heute ein Haus steht, wollen die Initianten die Klärung der Rechtslage weiter verzögern. Ist das im Sinne der Grundeigentümer? Wie schludrig die PI formuliert wurde, zeigt auch die Tatsache, dass die neue Zone nur in Paragraf 47 PBG erwähnt werden soll. In Paragraf 48 PBG sind alle zulässigen Bauzonen abschliessend aufgezählt. Hier fehlt aber die beantragte neue Kleinsiedlungs- und Weilerzone. Sie kann somit auch nicht in den Zonenplan aufgenommen werden. Zu jeder Bauzone gibt es im PBG ausführliche Bestimmungen, was Zielsetzung der Zone ist, was dort möglich ist und welchen Handlungsspielraum die Gemeinde hat. Zur geplanten Kleinsiedlungs- und Weilerzone sind aber im PBG keine Präzisierungen vorgesehen, also in der PI. Wer legt nun diese Zonen fest? Der Kanton? Die Gemeinde? Der Grundeigentümer? Was soll dort alles möglich sein? Kann jeder machen, was er will?

Die Initianten sitzen alle in der KPB, das betrübt mich. Ich sitze ja auch dort. Kolleginnen und Kollegen, wo bleibt euer planerischer Sachverstand? Ich hoffe, dass noch der eine oder die andere aus der SVP und der FDP von einem solchen Lehrlauf-Vorstoss Abstand nimmt. Wir tun es.

Hans Egli (EDU, Steinmaur): Die Ausscheidung einer neuen Zone, Kleinsiedlungs- und Weilerzone, ist genau der richtige Weg, um das monierte Problem zu lösen, das der Bundesrat bemängelt hat. Selbstverständlich wissen wir, dass der Kanton im September eine Vernehmlassung durchgeführt hat. Uns ist es ein Anliegen, dass die neugeschaffene Weilerzone aus Weilern kein Ballenberg-Idyll machen will, sondern dass im Sinne des Kulturlandschutzes – Herr Schweizer,

hören Sie zu –, im Sinne des Kulturlandschutzes die bestehenden Weilerzonen sinnvoll genutzt werden. Auch ehemalige nicht nutzbare Ökonomiegebäude sollen umgenutzt werden können. Und Baulücken – die gibt es auch in den Weilerzonen – sollen genutzt werden können. Wichtig – und das möchte ich dann an dieser Stelle betonen –, wichtig ist uns aber auch, dass in den Weilern bezüglich Luftreinhalteverordnung der halbe Abstand genügt und dieser dann auch so aufgenommen wird.

Die PI will keine Zersiedelung fördern, im Gegenteil: Die PI versucht oder fordert, dass in den bestehenden Weilern, die Fläche, die bebaut werden kann, sinnvoll genutzt wird. Und das hat nichts mit einer schludrig formulierten PI zu tun. Das ist sehr respektlos, das möchte ich an dieser Stelle nochmals festhalten. Es geht darum, dass wir verdichtetes Wohnen auch in den Weilerzonen ermöglichen wollen. Und auch die linken Parteien haben Ja gesagt zu verdichtetem Wohnen. Im ROK (*Raumordnungskonzept*) haben wir Ja gesagt zu verdichtetem Wohnen, dann macht es doch Sinn, dass wir das auch in den Weilerzonen umsetzen, da diese Zonen nicht eine Zersiedelung fördern, denn diese Weiler gibt es ja bereits. Wir fordern ja keine neuen Weiler, sondern wir wollen nur eine sinnvolle Nutzung der bestehenden Weilerzonen. Die von uns vorgeschlagene Umnutzung der neu geschaffenen Weilerzone ist pragmatisch, zukunftsgerichtet, lösungsorientiert und kulturlandschonend. Stimmen Sie dieser lösungsorientierten PI zu. Danke vielmals.

Andreas Hasler (GLP, Illnau-Effretikon): Bauzonen können nur innerhalb des Siedlungsgebiets liegen. Das gibt das Bundesgesetz vor und das hat das Bundesgericht bestätigt. Unbesehen davon will diese PI nun eine neue Bauzone ausserhalb des Siedlungsgebiets schaffen. Sie ist damit ein Rohrkrepierer, der keine Unterstützung verdient.

Selbstverständlich muss das Problem der Weilerkernzonen trotzdem angegangen werden, allerdings in Einklang mit der übergeordneten Gesetzgebung. Gut, ist die Baudirektion diesbezüglich schon an der Arbeit. Es braucht keine zusätzliche Aufforderung aus dem Kantonsrat. Die Grünliberalen unterstützen diese PI nicht vorläufig.

Barbara Grüter (SVP, Rorbas) spricht zum zweiten Mal: Besten Dank, also vieles wurde von Hans Egli schon richtiggestellt. Den Vorwurf, das Prinzip der Verdichtung nicht verstanden zu haben, finde ich ein bisschen despektierlich. Denn ich denke, Verdichtung kann durchaus auch in Weilern und Kleinsiedlungen stattfinden. Für mich ist der Zuteilungsvorschlag, der dann vom Kanton kommen wird, nichts anderes als eine willkürliche Enteignung von gewissen Liegenschaften, denn man kann ja nicht alle Weiler und Kleinsiedlungsgebiete dann in Baugebiete oder ins Siedlungsgebiet aufnehmen. Genau das will die Neuschaffung dieser Zone verhindern. Wir schaffen eine neue Zone nach Paragraph 47 PBG, was eben durchaus möglich ist.

Ratspräsidentin Esther Guyer: Für die vorläufige Unterstützung einer parlamentarischen Initiative braucht es mindestens 60 Stimmen.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 317/2022 stimmen 81 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

Ratspräsidentin Esther Guyer: Die Geschäftsleitung wird die parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag zuweisen.

Das Geschäft ist für heute erledigt.