

## 6. Projekt Überprüfung der Kleinsiedlungen im Kanton Zürich

Dringliche Interpellation Martin Farner-Brandenberger (FDP, Stammheim), Martin Hübscher (SVP, Wiesendangen), Jörg Kündig (FDP, Gossau) vom 30. Mai 2022

KR-Nr. 177/2022

*Ratspräsidentin Esther Guyer:* Es beantwortet die dringliche Interpellation mündlich Baudirektor Regierungsrat Martin Neukom. Er hat zehn Minuten, der Erstunterzeichner auch 10 Minuten und die restlichen Rednerinnen und Redner haben fünf Minuten Redezeit.

*Regierungsrat Martin Neukom:* Ich bin froh um die zehn Minuten, ich hoffe, das reicht. Gut, wir kommen zum Thema Kleinsiedlungen:

Heute gibt es im Kanton mehr als 300 Kleinsiedlungen ausserhalb des grafischen Siedlungsgebietes. Wir müssen unterscheiden: Es gibt das grafische Siedlungsgebiet. Das ist das, was wir normalerweise meinen, wenn wir «Siedlungsgebiet» sagen. Das ist das, was grafisch im Richtplan jeweils orange hinterlegt ist. Und es gibt noch ein textliches Siedlungsgebiet, was wahrscheinlich viele nicht wissen. Das textliche Siedlungsgebiet dient den Weilern. Das heisst, basierend auf der Raumplanungsverordnung hat man im Richtplan festgelegt, dass Weiler ab einer bestimmten Grösse, mit einer bestimmten Anzahl Gebäude als Siedlungsgebiet gelten. Bislang war die Praxis des Kantons Zürich so, dass diese Zonen, die dann in diesen Weilern sind, diesem textlichen Siedlungsgebiet, dass diese Zonen mehr oder weniger ganz normale Bauzonen sind. Und bei normalen Bauzonen liegt die Bewilligungskompetenz bei den Gemeinden, das heisst, es braucht keine kantonale Baubewilligung.

Nun hat das Verwaltungsgericht diese Praxis gerügt. Im Urteil im Fall Grüningen hat sie gesagt, dass die aktuelle Praxis des Kantons Zürich bundesrechtswidrig ist und deshalb diese Praxis nicht mehr zulässig ist. Konkret heisst das jetzt, dass wir seit diesem Urteil alle diese Baugesuche, die in diesen Weilern eingereicht werden, durch die Baudirektion behandeln müssen. Das ist sehr viel Aufwand. Wir haben nun zusätzlich 100 bis 200 Baugesuche pro Jahr, die wir bearbeiten müssen, ohne dass wir dafür mehr Personal hätten. Das Ganze bringt auch eine gewisse Rechtsunsicherheit, weil ein Eigentümer einer Parzelle in einem solchen Weiler, aktuell nicht weiss, ob sein Grundstück in der Bauzone liegt oder nicht. Ziel des Projekts, das jetzt gestartet wurde, ist, diese Rechtssicherheit wiederherzustellen. Um das wiederherzustellen, planen wir eine PBG-Revision (*Planungs- und Baugesetz*). Da werden wir eine richtige Weilerzone einführen, eine Weilerzone als Nichtbauzone, und dazu wird noch eine Richtplanteilrevision ebenfalls nötig sein. Weil das aber lange dauert, machen wir eine Übergangsregelung. Sie wissen, wie lange Gesetzesrevisionen und Richtplanrevisionen dauern, das dauert mehrere Jahre. Mit der Übergangsregelung sollten wir bereits Ende dieses Jahres eine neue Lösung haben. Diese gilt, bis dann diese definitive Lösung kommt.

Zu Fragen 1 und 2 der Interpellation: Hier ist die Frage, ob es mit dieser Übergangsregelung auch noch eine Richtplanteilrevision geben wird. Nein, es wird keine Richtplanteilrevision geben mit dieser Übergangsregelung, genau mit der Begründung, die ich vorhin genannt habe: Es ist zeitlich nicht sinnvoll, denn dann wäre die Übergangsregelung ja auch erst in zwei, drei Jahren so weit, wenn dann die Richtplanrevision vom Kantonsrat beschlossen würde. Das ist zeitlich nicht sinnvoll.

Zur Übergangsregelung selber, zur Logik dahinter: Sie müssen sich vorstellen, wir haben jetzt diese Weiler und wir wissen nicht, wo sie hingehören. Und jetzt müssen wir all diese 300 Kleinsiedlungen und Weiler aufteilen. Auf der einen Seite ist die Landwirtschaftszone – das ist also ausserhalb der Bauzone –, in der Mitte, können Sie sich vorstellen, wäre dann die Weilerzone oder die Bauzone. Und jetzt müssen Sie jede einzeln zuweisen. Wenn Sie sie der Bauzone zuweisen, gehört dazu, dass man ordentliche Siedlungsgebiete, eine normale Bauzone ausscheidet, dann ist die Gemeinde vollständig zuständig. Die Weilerzone ist etwas dazwischen. In der Weilerzone hat man gute Möglichkeiten, die Gebäude umzunutzen. Ersatzneubauten sind zulässig, aber Neubauten auf der grünen Wiese sind nicht zulässig. Hier braucht es dann eine kantonale Baubewilligung, und in der Landwirtschaftszone braucht es sowieso eine kantonale Baubewilligung nach RPG (*Raumplanungsgesetz*). Sie sehen also, diese Übergangsregelung macht die provisorische Zuteilung und diese kommt ohne Richtplanteilrevision aus. Wir möchten eine mögliche rechtssichere Praxis, das heisst: In der Übergangsregelung werden wir etwas restriktiver sein in der Zuteilung, als das dann nachher in der definitiven Variante der Fall ist; einfach damit wir etwas Rechtssicherheit haben in dieser Übergangsfrist. Die Grenzfälle werden deshalb vorläufig als Weiler bezeichnet. Es kann sein, dass mit der definitiven Lösung dann einige von den Grenzfällen noch zu Bauzonen werden. Das Ziel ist klar: Wir möchten möglichst rasch Rechtssicherheit schaffen und eine definitive Lösung haben.

Die Frage 3 zielt darauf ab, ob es möglich wäre, eine einfache Lösung zu machen und zu sagen: Alles, was mehr ist als zehn Wohneinheiten, gehört zur Bauzone. Das ist so nicht möglich, denn es gibt Vorgaben des Bundes, wie diese Zuteilungen erfolgen müssen, und man darf das nicht einfach ohne nähere Prüfung zuweisen. Eine systematische, schematische Obergrenze mit diesen zehn Wohneinheiten wäre zudem auch nicht sinnvoll, weil es einfach der Vielfalt der unterschiedlichen Siedlungsformen nicht gerecht würde. Deshalb ist eine Einzelfallprüfung notwendig, das bedingt halt auch Mehraufwand. Massgebend ist zudem die Anzahl Wohnbauten und nicht die Anzahl Wohneinheiten, das aber nur ein Detail am Rand.

Jetzt stellt sich die Frage 4, die Frage nach der Entschädigung: Sie können sich vorstellen, wenn Sie ein Grundstück haben und bisher geglaubt haben, dass das eine normale Bauzone sei, und plötzlich heisst es, es ist nur noch eine Weilerzone, also eine Nichtbauzone, dann dürfen Sie da keinen Neubau mehr erstellen. Jetzt hat Ihr Grundstück weniger Wert, deshalb ist die Frage: Ist jetzt eine Entschädigung notwendig oder nicht? Wird eine Entschädigung geleistet? Da gibt es zwei Betrachtungsweisen: Die eine Betrachtungsweise ist, dass dies eine materielle

Enteignung darstellt, wenn dies über einer bestimmten Grössenordnung liegt. Ab einer bestimmten Schwelle wird der Staat entschädigungspflichtig. Die andere Haltung ist, dass es eine so genannte Nichteinzonung ist. In dieser Rechtsauffassung würde man sagen: Das war gar nie eine Bauzone, denn national hat das Bundesrecht schon immer über diese Zeit gegolten. Deshalb ist es auch keine Auszonung, sondern es war gar nie eine Zone und ist deshalb auch nicht entschädigungspflichtig. Sie sehen, das ist eine relativ komplexe Aufgabe. Das werden wir im Rahmen der Arbeiten noch prüfen. Was die Komplexität noch erhöht: Es gibt noch einzelne Regelungen in den BZO (*Bau- und Zonenordnung*), die natürlich auch wieder überall etwas unterschiedlich ausfallen. Das macht die Komplexität noch ein bisschen grösser. Relevant jetzt aber für diese Frage hier: Im Bereich der Übergangsregelung wird es noch keine Entschädigungspflicht geben, da die Übergangsregelung ja zeitlich begrenzt ist. Also die Frage der Entschädigung stellt sich erst dann, wenn die definitive Lösung in Kraft treten wird.

Noch zur Frage 5: Sollen die Gemeinden Kompensationen erhalten, wenn eine Bauzone wegfällt? Nein, das ist so nicht geplant. Kompensatorische Einzonungen sind nicht vorgesehen, denn Einzonungen sind nur gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben möglich. Ausserdem würden Einzonungen in diesen Gebieten auch dem ROK, dem Raumordnungskonzept, widersprechen.

Die Frage 6 lautet, ob der Hauseigentümergebieterverband (*HEV*) und der Bauernverband in der Arbeitsgruppe, die aktuell an diesen Themen arbeitet, aufgenommen werden soll. Nun, aktuell stehen die Planungsprozesse der Gemeinden im Vordergrund. Deshalb arbeiten wir mit dem Gemeindepräsidentenverband, GPV, und mit dem VZGV, also dem Verband der Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachpersonen, in dieser Arbeitsgruppe eng zusammen. Weitere Interessengruppen werden dann zu einem späteren Zeitpunkt miteinbezogen. Besten Dank.

*Martin Farner-Brandenberger (FDP, Stammheim):* Ich gebe noch meine Interessenbindung bekannt: Ich bin Präsident des Hauseigentümergebieterverbands Region Winterthur, der drittgrössten Sektion in der Schweiz, und bin im Vorstand des HEV Zürich und des HEV Schweiz.

«Überprüfung der Kleinsiedlungen im Kanton Zürich», so lautet der Titel des erwähnten Kreisschreibens, das grössere Diskussionen ausgelöst hat. Baugesuche in Kernzonen im Zusammenhang mit Weilern und Gestaltungsplanungssperimetern ausserhalb der Bauzone sind zum Entscheid der Baudirektion zuzustellen. Dies basiert natürlich auch auf einen Erlass des Bundesrates aus dem Jahr 2015. Eine Übergangsregelung wird voraussichtlich – das haben wir gehört – per Ende 2022 erlassen und als verbindlich erklärt. Eine öffentliche Auflage des Planungs- und Baugesetzes, PBG, ist aktuell für das Jahr 2023 geplant, da muss sich die Baudirektion sputen. Ohne bestehende Gesetzesgrundlage wird den Gemeinden die Autonomie über die Entscheide von Bauten in Weilern weggenommen, auch wenn sie heute Bauzonen sind, und zwar ohne Fristen, bevor das Gesetz in Kraft ist. Immerhin plant die Baudirektion die Durchführung von Gemeindegesprächen, das finde ich sehr zentral und das muss sehr schnell passieren. Ich durfte an einer

Videokonferenz dabei sein vor vier Wochen; aus meiner Sicht nicht ganz zielführend, das müssen wir dann anders angehen. Wichtig wäre, jetzt die Gemeinden wirklich miteinzubeziehen. Es sind 300 Weiler. Es sind Weiler, wo zum Teil, wenn ich jetzt an Dinhard-Grüt denke, wo ich gestern durchgefahren bin, wo mehrere neue Einfamilienhäuser gebaut worden sind. Und wenn ich jetzt meine Weiler in meiner Region anschau, wo das nicht mehr gehen wird, denke ich, müsste man das genauer anschauen.

In der Zwischenzeit besteht effektiv Unsicherheit, und für die Erteilung der Baubilligung müssen die örtlichen Behörden das Gesuch prüfen lassen. Die Baudirektion ist gefordert, ich habe es gesagt, der Baudirektor hat es auch erwähnt.

Der Bundesrat hat dies offenbar bei der Genehmigung des Richtplans zu wenig genau studiert, sonst wäre diese Diskrepanz wahrscheinlich gar nicht aufgetreten. Das Bauland in Weilern ist sehr beschränkt. Es können keine Siedlungen mit mehreren Mehrfamilienhäusern gebaut werden. Eine Umnutzung von Scheunen ist allenfalls in Zusammenarbeit mit der Baudirektion noch möglich. Da spielen dann natürlich auch noch das BLN (*Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler*) und das ISOS (*Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz*) mit. Mit anderen Worten: Das sind kalte Enteignungen. Wenn also einer eine Liegenschaft in einer Weilerzone hat und am Schluss zur Bank geht und fragt «Was bekomme ich noch für diese Liegenschaft?», dann wird die Bank sagen: Entschuldigung, mit dieser neuen Regelung ist die Liegenschaft nicht so viel wert. Und in der Steuererklärung muss das dann auch dementsprechend so interpretiert werden und ich gehe davon aus, dann auch nicht mehr als Bauland. Da muss ich dem Regierungsrat jetzt wirklich auch den Vorwurf machen: Das sind Wortklaubereien, diese Entschädigungen zu umgehen. Da ist die Regierung, ist der Kanton in der Verantwortung. Und auch die Terminologie muss in der Begründung genau aufgezeigt werden. Es heisst: Der Charakter und die Baustruktur des Weilers sollen bewahrt werden. Also sollen der Zürcher Landschaft in dem Sinn die 300 Weiler als «Ballenberg» (*Freilichtmuseum im Berner Oberland*), als Museum freigegeben werden. Das kann man machen, aber nicht zum Nulltarif. Die Definition von Kleinsiedlungen lässt darum auch viel Spielraum frei.

Weiter möchte ich sagen, wenn ich bei uns schau: Es ist sehr zentral, wie wir mit den Nachbarkantonen umgehen. Wir haben zum Beispiel einen Weiler, von dem die Hälfte im Kanton Thurgau, die andere Hälfte im Kanton Zürich ist. Und da gibt es zurzeit sehr viele Beispiele, wie der Kanton Thurgau, Sankt Gallen und der Kanton Aargau das sehr, wirklich sehr pragmatisch angehen. Und da erwarte ich eigentlich von unserer Baudirektion das Gleiche. Und wie bereits gesagt: Was passiert bei Erbteilungen, bei welchen eine Partei die Liegenschaft und eine andere das Bauland, welches nun Kulturland ist, bekommen hat? Wie sieht es mit den Wertverlusten aus? Völlig ausser Betracht gelassen wird der Wohnbedarf durch die Zuwanderung, die wir bei uns im Kanton haben. Im Richtplan ist vorgesehen, dass wir 120'000 zusätzliche Beschäftigte bis 2040 haben. Die Zahlen zeigen aber jetzt schon, dass wir 300'000 haben werden bis 2040. Und da, glaube ich, muss sich der Kanton auch bewegen in diesem Bereich.

Ich danke dem Regierungsrat für den Bericht in diesem Sinne und hoffe auf die Zusammenarbeit mit den betroffenen Eigentümern. Ich denke, da sind wirklich die Gemeinden sehr stark betroffen, der Hauseigentümerverband ist sehr stark betroffen, der Bauernverband, weil das in der Regel auch landwirtschaftliche Siedlungen sind, ist sehr stark betroffen. Und da braucht es jetzt eine Arbeitsgruppe nicht mit 100 Leuten, sondern mit 12 oder 14 Personen, die das einmal sehr genau anschaut und dann das weitere Vorgehen bestimmt. In diesem Sinne danke ich vorderhand und schliesse mein Votum zeitgerecht in dieser Hitze. Danke.

*Andreas Hasler (GLP, Illnau-Effretikon):* Der damalige Baudirektor Kägi (*Altregierungsrat Markus Kägi*) rühmte sich, mit dem Richtplan 2014 das Siedlungsgebiet verkleinert zu haben. Dies war allerdings nur mit der von uns Grünliberalen schon damals kritisierten Schlaumeierei möglich, dass Weilerkernzonen nicht als Siedlungsgebiet ausgeschieden wurden, obwohl sie Bauzonen sind. Der Bund genehmigte 2015 das Konstrukt, hielt allerdings fest, dass diese Weilerkernzonen bundesrechtlich Weilerzonen und damit Nichtbauzonen seien, in denen Neubauten nicht zulässig sind. Diese übergeordneten Vorgaben wurden jedoch weitgehend ignoriert, in vielen Gemeinden sind laut kommunaler BZO Neubauten zugelassen. Das Verwaltungsgerichtsurteil holt nun diese Gemeinden ein.

Am Anfang steht also eine Schlaumeierei, die dann trotz klarer Aussage des Bundesrates nicht wenigstens so weit angepasst wurde, dass sie bundesrechtskonform ist. Dass das nun nachgeholt werden muss, ist aus Sicht der Raumplanung gut. Denn viele Weiler liegen abseits des Siedlungsgebietes in der Landschaft und weisen, abgesehen von vereinzelt Bushaltestellen, keine öffentliche Versorgung auf. Sie sind klar auf die individuelle, automobilen Versorgung ausgerichtet. Es ist aus raumplanerischer Sicht unerwünscht, dass dort eine Siedlungsentwicklung stattfindet. Es ist richtig, dass die Baumöglichkeiten in den Weilern eng begrenzt sind. Denn jede Entwicklung jenseits des Siedlungsgebietes fördert die Zersiedelung. Dass einzelne Grundeigentümerinnen und -eigentümer die Einschränkung von Baumöglichkeiten als negativ empfinden, ist auch klar. Hier ist der Staat gemäss Treu und Glauben in der Verantwortung, den von ihm angerichteten Schaden zu entschädigen. Die zweite Rechtsauffassung, Herr Baudirektor, kann ich nicht ganz nachvollziehen in diesem Fall. Das würde voraussetzen, dass jeder einzelne Grundeigentümer, jede einzelne Grundeigentümerin eine Rechtsausbildung hat und sich dessen bewusst wäre. Das ist natürlich nicht realistisch.

Zum Schluss noch: Dass einseitig private Interessengruppen in kantonalen Arbeitsgruppen mitarbeiten, geht selbstredend nicht. Wenn schon, müssen sämtliche Interessengruppen beteiligt sein. Aber für diese gibt es die üblichen ausführlichen Vernehmlassungsverfahren, bei denen sich alle gleichberechtigt einbringen können.

*Theres Agosti Monn (SP, Turbenthal):* Die Unsicherheit bezüglich der nutzungsplanerischen Erfassung von Kleinsiedlungen ausserhalb des festgesetzten Siedlungsgebietes ist unangenehm für alle Beteiligten. Es gilt, sie auszuhalten. Die SP

unterstützt das geplante Vorgehen der Baudirektion. Wichtig sind uns zwei Punkte: Weiler oder Kleinsiedlungen sind prägend für die ländlichen Gebiete im Kanton Zürich. Die typischen Elemente sollen geschützt werden und gleichzeitig sollen sie sich weiterentwickeln. Dies ist anspruchsvoll und bedingt eine Gesamtsicht. In der Abwägung der Interessen sind verschiedene Akteure gefordert. Das Zusammenspiel ist anspruchsvoll. Die Gefahr der weiteren Zersiedelung ist gross, deshalb müssen wir verschiedene Kontrollmechanismen einbauen. Die Berichterstattung zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen verhilft zu einer kohärenten Raumplanung. Die Praxisänderung, dass ab sofort sämtliche Baugesuche in Kernzonen im Zusammenhang mit Weilern und Gestaltungsplanperimetern ausserhalb der Bauzone der Baudirektion zum Entscheid zuzustellen sind, unterstützen wir.

Die Unsicherheit ist gross. Die Gemeinden befürchten zusätzlichen Aufwand, der kostet und keinen Gewinn bringt. Nicht nur die Unsicherheit ist gross, auch die Verwirrung um Weiler, Weilerkernzonen, Kernzonen, grafisch, textlich, wir haben es von Martin Neukom gehört. Bauzone oder Nichtbauzone, dies soll künftig aus dem Richtplan ersichtlich sein. Eine Liste von Weilerkernzonen ausserhalb des grafischen Siedlungsgebietes gemäss kantonalem Richtplan ist auf der kantonalen Webseite zu finden. Grosse Kernzonen mit dörflichem Charakter sollen Siedlungsgebiet sein. Die Gemeinden wurden informiert mit folgendem Hinweis: Die Ausscheidung von Kernzonen im Zusammenhang mit Weilern, die formell zur Bauzone gehören, zugleich aber als Nichtbauzone gelten sollen, ist in sich widersprüchlich. Versteht ihr das? Ich verstehe es fast nicht. Die Verwirrung ist also perfekt. Schuld daran ist nicht der jetzige Baudirektor. Er packt die Revision gemäss nationalen Bestimmungen jetzt an.

Eine Klärung der Begriffe und Information über die notwendigen Gesetzesanpassungen ist dringend. Die Gemeinden brauchen möglichst schnell Klarheit über die notwendigen Anpassungen der BZO und über die Zuständigkeiten. Auch die Unklarheit für die Grundeigentümer – wir haben es auch gehört –, ob ihr Grundstück weiterhin der Bauzone angehört oder nicht, wird Fragen aufwerfen, Mehr- oder Minderbewertungen und Entschädigungsfragen. Insbesondere eine allfällige notwendige Verringerung durch Planungsmassnahmen von Bauvolumen in Kernzonen ausserhalb des Siedlungsgebietes ist sensibel. Dazu braucht es eine breiter abgestützte Arbeitsgruppe. Nicht nur der HEV und der Bauernverband sollen darin vertreten sein, sondern auch weitere Interessenverbände.

All dies wird weiterhin Unsicherheiten auslösen, eine Übergangsregelung durch die Baudirektion ist dringend, die Praxisänderung im Baubewilligungsverfahren wohl unumgänglich. Die angekündigte PBG- und Richtplanteilrevision Kleinsiedlungen wird Klarheit schaffen, aber erst die definitive Zonenzuteilung wird Sicherheit geben. Und bis dahin gilt es für Gemeinden mit Kleinsiedlungen, einiges an Unsicherheit auszuhalten. Als Bewohnerin von Turbenthal weiss ich das. Der Gewinn wird langfristig ersichtlich sein. Wir danken für die Beantwortung der dringlichen Interpellation.

*Jörg Kündig (FDP, Gossau):* Zuerst möchte ich dem Regierungsrat danken, dem Herrn Baudirektor, für die Ausführungen.

Ich versuche auch die Zeit einzuhalten, weil ich weiss, dass das heute das einzige Qualifikationsmerkmal für Anreden und Voten ist (*der Votant bezieht sich auf einen Disput zwischen der Ratspräsidentin und Regierungsrat Mario Fehr im Zusammenhang mit der Redezeitbeschränkung der Dringlichkeitsdebatte über das Postulat KR-Nr. 196/2022*). Nach der Diskussion zu Artikel 15 des Strassengesetzes handelt es sich im vorliegenden Fall einmal mehr um einen Gerichtsentcheid, der zu einer grundsätzlichen Prüfung nicht nur der Planungsverfahren, sondern zu einer faktischen Überprüfung von Planungsmassnahmen, diesmal raumplanerischen Massnahmen, führt. Einmal mehr werden Kompetenzen von den Gemeinden an den Kanton zurückdelegiert, eine Tatsache, die dem angestrebten Grundsatz der möglichst hohen Autonomie der Gemeinden entgegenwirkt.

Der Kanton Zürich – und das ist ja gerade ein Teil der Wohn- und Lebensqualität unseres Kantons – hat über 300 Kleinsiedlungen ausserhalb des grafischen Siedlungsgebietes, der Herr Baudirektor hat es ausgeführt. Davon sind 276 den Kernzonen oder Weilerkernzonen zugewiesen, die restlichen befinden sich in der Landwirtschaftszone. Im kantonalen Richtplan 2015 wurde durch den prüfenden Bundesrat festgelegt, dass Kernzonen im Zusammenhang mit Weilern Nichtbauzonen sind, verkürzt handelt sich dabei um die Ursache der aktuellen Diskussion.

Die Baudirektion hat in der Zwischenzeit das Projekt «Überprüfung der Kleinsiedlungen» gestartet. Wir – und jetzt spreche ich als Präsident der Gemeindepräsidien (*Gemeindepräsidienverband*) – anerkennen die Bemühungen, die geschilderte Problematik einer Lösung zuzuführen. Der Verband, wie genannt, ist dabei, ist bereit, sich einzubringen und bei der Ausgestaltung sowohl der Übergangslösung als auch der finalen Lösung mitzuwirken. Allerdings – und damit sind wir beim Auslöser der dringlichen Interpellation – wird es erfahrungsgemäss lange dauern, bis tatsächlich ein gangbarer, auch raum- und richtplanerisch verankerter Weg vorliegt. In der Zwischenzeit gilt das faktisch ausgesprochene Bauverbot im Bereich dieser Weiler. Entwicklungen, längst geplant oder vorgesehen, werden verhindert, Richtplananpassungen der Gemeinden werden hinausgezögert und es entsteht nicht nur Verunsicherung, sondern auch Unmut, sowohl bei den Eigentümern der entsprechenden Liegenschaften wie auch bei den für die Planung und Bewilligung verantwortlichen Gemeindebehörden. Hinzu kommt – und das wurde angesprochen – früher oder später die Frage der Entschädigungssituation. Nicht mehr berücksichtigte Bauherrschaften werden sicher bei den Gemeinden entsprechende Gesuche einreichen. Hinzu kommt, dass der Mehrwertausgleich, den wir mit viel Verve etabliert haben oder versucht haben zu etablieren, im Kanton Zürich nicht über die Mittel verfügt. Da stellt sich dann schon die Frage, woher die Entschädigungen dann gesprochen werden.

Vor diesem Hintergrund soll die dringliche Interpellation helfen, Unsicherheiten mindestens zu reduzieren, und anmahnen, dass möglichst zeitverzugslos pragmatische Übergangslösungen veranlasst werden. Die Aussenwirkung dieser Beant-

wortung der Interpellation soll entsprechend hochgehalten werden und die Verschriftlichung einer Antwort wäre wichtig, insbesondere auch zugunsten oder zuhanden der Gemeinden. Grundsätzlich – und das als Schlussbemerkung – ist festzustellen, dass zunehmend Vorschriften insbesondere im Bereich der Raumplanung erlassen werden, die von Gerichten kassiert werden und in der Folge zu Moratorien, zu Verboten, zu Verzögerungen in unseren Abwicklungen, unseren Planungsmassnahmen führen; aus unserer Sicht kein gutes Zeichen für die Qualität der Vorbereitung. Vielleicht wäre der Grundsatz «weniger ist mehr» auch im Bereich der Raumplanung anzuwenden. Ich danke Ihnen.

*Martin Hübscher (SVP, Wiesendangen):* Herzlichen Dank für die Beantwortung der Fragen. Ich möchte doch nochmals sagen, Theres Agosti hat es auch gesagt: Die Verwirrung ist perfekt und ich mache Ihnen jetzt ein Beispiel. Ich komme nämlich aus einer Gemeinde mit acht Dörfern, acht Dörfern, die in einer solchen Situation sind. Stellen Sie sich zum Beispiel folgende Situation vor: Sie haben ein ehemaliges Bauernhaus samt Ökonomieteil mitten in einem Dorf mit 100 Einwohnern gekauft. Die Gemeinde hat 2012 eine BZO erlassen und die wurde vom Kanton so genehmigt. Ihr Grundstück befindet sich also in einer rechtsgültigen Kernzone. Sie sind mitten in der Planung, den Ökonomieteil zu renovieren und in ein Mehrgenerationenhaus umzunutzen. Mit einem Schlag werden Ihre Pläne zunichtegemacht und die Arbeit Ihres Architekturbüros mitsamt allen Absprachen mit der örtlichen Denkmalschutzbehörde sind reine Makulatur. Das tönt wie ein böser Traum, ist aber leider aktuell Tatsache geworden. Wir sind doch nicht in einer Bananenrepublik! Und es handelt sich nicht nur um ein exotisches Nest irgendwo am Rande des Kantons Zürich, nein, es sind 300 Dörfer im ganzen Kanton Zürich betroffen. Und lieber Herr Baudirektor, Sensibilität ist auch in den Anhängen zu Kreisschreiben wichtig. Huggenberg, Wenzikon und Tiefenstein sind nicht Teil der Gemeinde Egg, sondern gehören zur Gemeinde Elgg.

Und nun: Das gestartete Projekt zur Überprüfung der Kleinsiedlungen im Kanton Zürich muss mit höchster – ich betone höchster – Priorität vorangetrieben werden, damit die Rechtssicherheit wiederhergestellt werden kann. Dazu müssen zwingend, wirklich zwingend, alle Stakeholder miteinbezogen werden, wir haben es auch von den Vorrednern gehört. Es braucht eine dringliche Anpassung im PBG, damit die Baubewilligungen in den Kernzonen weiterhin stufengerecht durch die örtlichen Gemeindeexekutiven bewilligt werden können. Diese Änderung kann sehr rasch erfolgen, das haben wir mit den Corona-Gesetzen (*Covid-19-Pandemie*) bewiesen, und genau das erwarten wir jetzt auch von der Baudirektion. Das könnte auch unabhängig von den Richtplananpassungen passieren. Der Spielraum muss zugunsten der Entwicklung im ländlichen Raum ausgenutzt werden, unter Berücksichtigung der Betroffenen. Es braucht auch in ländlichen Gebieten eine innere Verdichtung, damit nicht zusätzliches Bauland benötigt wird, und dazu braucht es eben gültige Kernzonen. Die Übergangsregelung muss Besitzstandsgarantie geben, und das haben umliegende Kantone – wir haben auch das schon gehört – ebenfalls so gehandhabt. Damit bleibt eben auch Zeit für die Entschädigungsregelung, für die Regelung der Entschädigungsfrage, die zwingend ist, die



wirklich zwingend ist. Da braucht es auch kein Herausschwätzen des Kantons, sondern man muss, wenn nötig, eine Gesetzesgrundlage für diese Entschädigungsregelung schaffen. Eine Kompensation für die Gemeinden muss im Rahmen der angekündigten Richtplanrevision zwingend geprüft werden. Es kann nicht sein, dass eine Gemeinde nachher plötzlich verliert, natürlich alles im Rahmen der Entwicklung. Aber mit der angekündigten Richtplanrevision muss dieser Transfer innerhalb der Gemeinde zwingend möglich sein, wenn nicht Kernzonen ausgeschieden werden können.

Zusammenfassend: Das Projekt hat höchste Priorität. Die Übergangsregelung muss rasch erfolgen, muss Sicherheit schaffen. Und mit der Übergangsregelung muss eigentlich Besitzstandgarantie gegeben werden können, damit die bestehenden und aufgleisten Projekte zu Ende geführt werden können. Herzlichen Dank.

*Thomas Schweizer (Grüne, Hedingen):* Das Baugebiet und Nichtbaugebiet sind klar zu trennen. Immer wieder wird versucht, durch Aufweichungen und Unschärfen Mehrwert zu generieren und damit auch der Zersiedlung Vorschub zu leisten. Die Grünen wehren sich konsequent gegen dieses Ansinnen. Obwohl der Bundesrat in Hinblick auf die Richtplanrevision 2014 eine Präzisierung für Kleinsiedlungen verlangte, hat das der damalige Baudirektor Kägi nicht genügend umgesetzt. Die Formulierungen bezüglich Kleinsiedlungen wurden zwar sprachlich neu gefasst, blieben aber auch in der neuen Form sehr unscharf. Damit wurde Siedlungsgebiet geschaffen, das kartografisch im kantonalen Richtplan nicht dargestellt wird. Es wurde zudem ermöglicht, dass diese Gebiete als Kernzonen bezeichnet werden dürfen und mit kommunalen Baubewilligungen ausgestattet wurden.

Damit wurde eine grosse Rechtsunsicherheit geschaffen, und genau hier gilt es eben, dass der Kanton Einfluss nimmt und diese Rechtssicherheit wiederherstellt. Denn der Bundesrat hat klargestellt, dass ebendiese Zonen nach Artikel 33 RPV (*Raumplanungsverordnung*) als Nichtbauzonen gelten und dort Neubauten nicht zulässig sind. Das geltende Recht muss auch bei Weilern angewendet werden. Das Verwaltungsgericht hat festgehalten, dass eine Delegation der Baubewilligungspflicht für Bauvorhaben in Weilern an die Gemeinden nicht erlaubt ist. Und hier ist eben, Herr Kündig, «weniger nicht mehr», sondern es braucht schärfere, klarere Bestimmungen, nicht weniger Bestimmungen, sondern klare Bestimmungen. Und zu Martin Hübscher: Eine innere Verdichtung von Weilerzonen, wie er das angetönt hat, ist absurd. Die innere Verdichtung soll in den gut erschlossenen, urbanen Siedlungen stattfinden und nicht in Weilern mit zehn oder zwanzig Häusern.

Schon in der Vernehmlassung 2014 zur Revision des Richtplans wurden Anträge gestellt, welche eben genau diese Problematik aufgezeigt haben. Es wurde verlangt, dass keine Bezeichnung von Bauzonen ausserhalb des kantonalen Siedlungsgebietes geschaffen werden. Schon damals wurde auch vorgeschlagen, dass Kleinsiedlungen als Weilerzone oder als Zone gemäss Artikel 33 RPV zu ersetzen seien, also schon damals hat man darauf hingewiesen, dass wir bei den Kleinzonen, wie das jetzt eingetreten ist, ein Problem haben.

Gemäss Artikel 32 des kantonalen Baugesetzes wird der Richtplan durch den Kantonsrat festgesetzt. Auch im Falle von Kleinsiedlungen kann die Bezeichnung von Siedlungsgebiet daher nicht auf die untergeordnete Planungsebene delegiert werden. Aufgrund des Gerichtsentscheides in Grüningen hat die Baudirektion unter Martin Neukom gehandelt und schafft nun Klarheit. Alle Kleinzonen werden nun systematisch untersucht und neue Regelungen erarbeitet, welche für den ganzen Kanton einheitlich sind. Nur so ist es möglich, den grossen Interpretationsspielraum und damit auch den Interessensspielraum von einigen zu minimieren. Am Schluss dieses Projektes gibt es Klarheit, wo Entwicklungsmöglichkeiten bestehen und wo eben nicht. In diesem Sinne unterstützen wir das Vorgehen des Baudirektors und sind für eine restriktive Bewilligungspraxis von Bauten ausserhalb der Bauzone. Es braucht auch keine Kompensation, nur eine Durchsetzung des geltenden Rechts.

*Paul von Euw (SVP, Bauma):* Meine Interessenvertretung: Ich komme aus einer Gemeinde, welche elf sogenannte Kleinsiedlungen in ihrem Perimeter hat, und ich war fünf Jahre lang Gemeinderat und hatte die Planung und den Hochbau unter mir.

Es werden faktische Auszonungen geschehen. Warum sage ich das? Ich habe die Erfahrung während fünf Jahren mit der Baudirektion beziehungsweise mit dem ARE (*Amt für Raumentwicklung*) des Kantons Zürich gemacht. Solche Gebäude, die nicht gerade irgendwo in einem Ballungsort von x Gebäuden stehen, sind diesen Leuten ein Dorn im Auge. Es gilt zu begrüssen, dass die Baudirektion oder das Amt für Raumentwicklung das Gespräch mit den Gemeinden sucht, das ist sicher als positiv zu werten. Was mich jedoch erschreckt, ist eine nicht demokratisch legitimierte Übergangsregelung, die jetzt möglichst schnell in Kraft treten soll, dass diese restriktiv gehandhabt werden soll und nicht liberal. Denn bis am 22. März 2022, als das Kreisschreiben eingegangen ist, waren sämtliche Personen der Meinung, wir hätten hier Bauzone. Bei uns sind sämtliche Kleinsiedlungsgebiete demokratisch legitimierte Kernzonen 1, welche damals mit einer BZO-Revision durch dieselben Instanzen – klar, es sind Gerichtsentscheide, das ist sicher nicht einfach für die Baudirektion – aber die damals als richtig deklariert wurden, und anhand von diesen machte man Landkäufe und -verkäufe. Da möchte ich ganz klar deponieren: Bleiben Sie liberal in der Übergangsbestimmung und seien Sie nicht restriktiv, es ist nicht demokratisch legitimiert. Und Sie sagen, diese Zonen seien schon immer Bundesrecht unterstanden, aber das RPG datiert aus 1972. Die letzte Revision war, so wie ich es im Kopf habe, 2011. Kommen Sie mal zu uns nach Bauma, gehen Sie ins Tösstal, ins Zürcher Oberland. Diese Gebiete sind schon viel länger bebaut als 1972 und diverse Gebäude sind auch vor 2011 gebaut worden. Also ich merke die Tendenz, wie sie schon in den letzten Jahren war: Es wird eine Enteignung geben. Ob diese nun eine materielle oder – wie sagt man da – eine textliche Enteignung ist, das ist mir eigentlich egal und das ist auch diesen Gebäudeeigentümern egal. Es wird eine Enteignung geschehen und ich bitte Sie, hier liberal zu bleiben und nicht restriktiv. Und auch den Wortlaut bitte ich entsprechend fachlich zu benutzen. Wir haben Weilerkernzonen, wie

Herr Hasler diese genannt hat. Sie sprechen nur von Weilerkernzonen, Kleinsiedlungsgebiete sind in ihrem Votum nicht enthalten. Diese können auch nicht Bauzone K1 sein, aber Kleinsiedlungsgebiete sind rechtskräftige Kernzonen 1. Ich danke für die Aufmerksamkeit.

*Alex Gantner (FDP, Maur):* Die Rechtssicherheit ist das oberste Gut bezüglich BZO, bezüglich Richtplan überhaupt, bezüglich unserer ganzen Legiferierung. Ich komme aus einer Gemeinde, der Gemeinde Maur, wo zurzeit die BZO-Totalrevision läuft, mit der öffentlichen Auflage ab Oktober 2021. Und da möchte ich nur daran erinnern: Ab dann gilt die sogenannte negative Vorwirkung. Das heisst, alles, was man da publiziert, gilt eigentlich schon, obwohl es noch gar nicht in Kraft gesetzt ist. Und das Ganze hat im Rahmen einer Vernehmlassung dazu geführt, dass auch der Kanton zu Maur seine Stellungnahme abgegeben hat. Es gab jetzt schon eine Verzögerung von mindestens drei Monaten, bis überhaupt die Gemeindeversammlung über die BZO-Revision stattfinden kann. Es war im Juni vorgesehen, jetzt September und allenfalls noch später. Ich finde es extrem wichtig, Herr Baudirektor, dass nun Ihre Direktion all diesen Gemeinden sagt – nicht nur Maur, sondern auch anderen, die in einer Revision drin sind, und da gibt es gerade in Maur, aber auch anderswo extrem anspruchsvolle Kernzonensituationen, auch Weilerzonensituationen –, dass Sie hier sagen, was nun mit diesen Revisionen zu passieren sei. Es sollte nicht das passieren, was jüngst in den letzten zwei Wochen im Zusammenhang mit der Umsetzung des kommunalen Mehrwertausgleichs in verschiedenen Gemeinden passiert ist – da gibt es ja eine Frist, das in der BZO bis 2025 entsprechend festzusetzen –, dass einige Gemeinden 24 Stunden vor der Gemeindeversammlung ein Schreiben bekommen, das Traktandum abzusetzen. Andere debattieren und entscheiden, wie zum Beispiel Egg, und es ist völlig rätselhaft, wie überhaupt am Schluss die ganze Situation aussieht. Dort ist die Grundlage dieser Bundesgerichtsentscheid zu einem Fall im Kanton Bern. Es geht wirklich hier auch darum, die Prozesse allenfalls jetzt zu stoppen, einen Vollstopp zu machen oder zumindest die Revisionen bezüglich Kernzonen, Weilerzonen und die anderen speziellen Zonen herauszurechnen, damit in diesen Gemeinden wirklich wieder Rechtssicherheit bezüglich der anderen Zonen bestehen kann. Denn die Personen möchten bauen, möchten die Gemeinden auch weiterentwickeln, möchten verdichten. Das ist ein sehr grosses Anliegen und ich glaube, hier ist wirklich die Baudirektion jetzt auch in der Verantwortung, klare Signale zu schicken. Besten Dank.

*Regierungsrat Martin Neukom:* Vielen Dank für diese Debatte. Es wurde nun von verschiedenen Vertretern gesagt, dass es die Gemeindeautonomie brauche, dass die Gemeinde auch einen Spielraum haben sollte für die räumliche Entwicklung. Das stütze ich im Grundsatz natürlich schon, wir müssen einfach sehen: Raumplanung ist ja per se eine Einschränkung der Gemeindeautonomie, weil man in der Raumplanung ja genau definieren will, wo wir wachsen wollen und wo wir nicht wachsen wollen. Deshalb geht das halt in dem Sinne raumplanerisch gar nicht anders, als dass die Gemeinden nicht die volle Autonomie haben. Das liegt

im Sinn der Sache, weil wir ja nicht wollen, dass wir einfach überall wachsen, wo es gerade passt, sondern dort, wo wir das im Raumordnungskonzept definiert haben, nämlich so, dass auch möglichst wenig zusätzlicher Verkehr entsteht.

Martin Hübscher hat ein Beispiel erwähnt – ich weiss jetzt gerade nicht, welches Beispiel Sie konkret meinen – von einem 100-Seelen-Dorf, wo ein Umbau geplant ist. Sie können sagen: Bis Ende Jahr sollte klar sein, wie dann die Lösung ist, denn in der Übergangsregelung werden wir dann auch dieses Dorf, welches sie erwähnt haben, Martin Hübscher, zuteilen. Und wenn 100 Personen in diesem Dorf wohnen, dann ist die Wahrscheinlichkeit relativ gross, dass wir dies in der Übergangsregelung der Bauzone zuteilen werden. Das heisst, schon im neuen Jahr wird für Sie Klarheit herrschen und Sie werden in der Lage sein, dieses Projekt fortzuführen, sofern wir dann zum Schluss kommen, dass es wirklich eine Bauzone ist.

Es wurde von Paul von Euw gesagt, dass die Übergangsregelung nicht liberal, sondern restriktiv sei. Das ist rechtlich aus meiner Sicht zwingend, denn sonst hat der Kantonsrat gar keine Möglichkeit mehr, in dem Sinne zu legiferieren und diese Zuteilung dann schlussendlich vorzunehmen. Denn wenn die Übergangsregelung liberal ist, dann werden alle noch schnell bauen, bevor dann der Kantonsrat beschliesst. Deshalb ist das aus meiner Sicht sehr zwingend. Natürlich ist diese Übergangsregelung weniger demokratisch abgestimmt, weil sie durch den Regierungsrat beschlossen wird und nicht durch den Kantonsrat. Aber ich denke, wir sind froh, wenn wir nicht mehr diese 200 Baugesuche bewilligen müssen, und die Gemeinden sind auch froh, wenn sie diese Baugesuche nicht mehr beim Kanton einreichen müssen.

Paul von Euw hat noch die Gebäude erwähnt, die vor 1972 erstellt wurden. Das hat aber gar nichts mit dieser Debatte zu tun, die wir hier führen. Denn in der Schweiz gibt es einen Bestandesschutz selbst für Gebäude, die ausserhalb der Bauzone stehen, die vor 1972 erbaut wurden. Was ist die Lehre aus unserer Sicht, wenn wir jetzt in dieser Situation sind, die uns allen sehr viel Aufwand bringt? Aus meiner Sicht ist die Lehre: Wir müssen in der Zukunft sehr vorsichtig legiferieren und darauf achten, dass wir das Bundesrecht sauber umsetzen, damit wir verhindern können, dass künftige Entscheide von uns von Gerichten kassiert werden und wir entsprechend neue Regelungen kurzzeitig erlassen müssen. Besten Dank.

*Ratspräsidentin Esther Guyer:* Besten Dank. Das Wort wird weiter nicht mehr gewünscht. Mit der Diskussion im Rat ist das Geschäft erledigt.

Das Geschäft ist erledigt.