Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 291/2023

Sitzung vom 15. November 2023

1308. Anfrage (Heimatschutz verhindert die Ziele der inneren Verdichtung im Kanton Zürich)

Die Kantonsräte Martin Farner-Brandenberger, Stammheim, und Paul Mayer, Marthalen, haben am 28. August 2023 folgende Anfrage eingereicht:

Wenn ein Gebäude in ein kommunales oder kantonales Inventar als potentielles Schutzobjekt aufgenommen wird, folgt auf dem Fusse die beruhigende Auskunft, damit sei noch nichts entschieden. In der Wirklichkeit zeigt sich, dass dem nicht so ist. Selbst Entlassungen aus einem solchen Inventar durch die politisch legitimierte Instanz wie etwa einem Gemeinderat, und mit dem Segen der Baudirektion kann vor Gericht angefochten werden und hat nicht selten Erfolg.

Insbesondere im ländlichen Raum stehen nicht mehr genutzte Ökonomiegebäude leer. Nicht jedes davon eignet sich als Ortsmuseum oder andere öffentliche Nutzungen. Angesichts der steigenden Nachfrage nach Wohnraum stellt sich daher die Frage, ob nicht Vorkehrungen getroffen werden sollen, um solche Gebäude im Sinne der angestrebten Verdichtung einer zeitgemässen Nutzung zuführen zu können.

Der Regierungsrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Besteht in der Baudirektion eine Übersicht über die Anzahl nicht mehr genutzter Gebäude, die sich grundsätzlich fürs Wohnen eignen würden?
2. Wie viele private Rekurse richten sich gegen Entscheide zur Entlassung von Gebäuden, die sich in kommunalen oder kantonalen Inventaren befinden?
3. Welche Möglichkeiten sieht der Regierungsrat, die Ziele der Verdichtung im ländlichen Raum durch Umnutzung nicht mehr für den ursprünglichen Zweck gebrauchter Gebäude zu fördern?
4. Würde eine ausführliche Dokumentation inventarisierter, aber noch nicht unter Schutz stehender Gebäude nicht ausreichen, um einzigartige Konstruktionen der Nachwelt zu erhalten?
5. Welche rechtlichen und politischen Möglichkeiten bestehen, um den Missbrauch des Verwaltungsbeschwerderechtes zu unterbinden?
6. Teilt der Regierungsrat die Ansicht, dass eine Anpassung der «Kantonalen Natur- und Heimatschutzverordnung (KNHV) », welche der Interessenabwägung betr. Verdichtung und zeitgemässen Umnutzung Rechnung trägt, angezeigt ist?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Martin Farner-Brandenberger, Stammheim, und Paul Mayer, Marthalen, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der Kanton verfügt nicht über eine Übersicht von nicht mehr genutzten Gebäuden, die sich grundsätzlich für das Wohnen eignen würden. Anhand des Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR) kann ermittelt werden, ob ein Gebäude eine Wohnnutzung aufweist. Aus diesen Informationen lässt sich jedoch nicht ableiten, inwiefern sich ein Gebäude ohne Wohnnutzung oder mit teilweiser Wohnnutzung für die Unterbringung zusätzlicher oder neuer Wohnflächen eignet.

Zu Frage 2:

Der Kanton verfügt nicht über Zahlen zu Rekursen, die sich gegen die Entlassung von Objekten aus kommunalen Inventaren richten.

Gegen Entlassungen aus dem Inventar der überkommunalen Denkmalschutzobjekte wurden im Zeitraum 2019 bis Mitte Oktober 2023 jährlich höchstens ein oder zwei Rekurse ergriffen. Demgegenüber gibt es jährlich zwei bis acht Inventarentlassungen. 2021 kamen aufgrund einer Inventarrevision weitere zehn Inventarentlassungen hinzu.

Zu Frage 3:

Das kantonale Raumordnungskonzept zielt darauf ab, dass die Bevölkerungszunahme primär in den urbanen Handlungsräumen stattfindet. Gemäss kantonalem Richtplan soll der Bedarf an Wohnraum in den urbanen, gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossenen Handlungsräumen bereitgestellt werden. Eine Förderung der Verdichtung in den ländlichen Räumen ist nicht angezeigt. Im Handlungsraum «Kulturlandschaft» liegen in Dorfkernen aufgrund des Wandels in der Landwirtschaft zum Teil beträchtliche Gebäudevolumen brach. Hier gilt es, die Nutzung brachliegender Gebäude, besonders in den Ortskernen und mit Rücksicht auf kulturgeschichtliche Objekte, zu ermöglichen (kantonaler Richtplan, Kapitel 1.3.4). Die Nutzung solcher Liegenschaften zu Wohnzwecken wird durch eine Inventarisierung nicht verhindert. Vielmehr besteht sogar ein Interesse an einer solchen Nutzung. Oftmals kann erst dadurch der Erhalt der Liegenschaft gewährleistet und der Zeitzeuge in einem guten Zustand gehalten werden.

Die Nutzungsmöglichkeiten von Ökonomiegebäuden ausserhalb der Bauzone sind abschliessend im Raumplanungsgesetz (RPG, SR 700) geregelt. Auf kantonaler Stufe besteht keine Regelungskompetenz. Die Schaffung von Wohnraum ausserhalb des Siedlungsgebiets widerspricht

dem Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbauzone. Unabhängig von der Frage einer Inventaraufnahme ist deshalb eine Förderung von Umnutzungsmöglichkeiten von Gebäuden ausserhalb der Bauzonen nicht angezeigt.

Zu Frage 4:

Die Verpflichtung des Kantons, zur gebauten Umwelt Sorge zu tragen, umfasst die Achtung vor den Leistungen der Vorfahren, die Rücksicht auf die Bedürfnisse der Nachkommen und einen haushälterischen Umgang mit den Gütern und der Energie. Durch ihre Präsenz und ihre Nutzung beeinflussen Denkmäler das heutige Leben und tragen zu seiner Gestaltung bei. Ihre Konservierung und Restaurierung, gegebenenfalls das Weiterbauen an ihnen, sind Teil unserer Kultur. Die Denkmäler werden dadurch auch zu zeitgenössischen Leistungen, zu Zeugnissen heutiger gesellschaftlicher Verhältnisse und Veränderungen. Ziel des Denkmalschutzes ist es, eine begründete Auswahl an originalen und authentischen Zeugen zu erhalten. Solche Schutzobjekte sind zu schonen und wenn möglich ungeschmälert zu erhalten. Dies geschieht, indem sie gepflegt, unterhalten und nötigenfalls fachgerecht restauriert werden. Dokumentationen, aber auch Rekonstruktionen oder Kopien, sind dafür kein Ersatz.

Zu Frage 5:

Gesamtkantonal tätige Verbände, die sich seit wenigstens zehn Jahren im Kanton statutengemäss dem Natur- und Heimatschutz oder verwandten, rein ideellen Zielen widmen, sind zum Rekurs oder zur Beschwerde berechtigt, soweit es sich um Anordnungen und Erlasse handelt, die sich auf die Bestimmungen zum Natur- und Heimatschutz stützen (§ 338b Planungs- und Baugesetz [PBG, LS 700.1]). Das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451) gewährt den Verbänden ein analoges Beschwerderecht, wenn sich die Anordnungen und Erlasse nach Art. 2 NHG auf Bundesrecht stützen. Dies ist etwa dann der Fall, wenn es sich um Bauten ausserhalb Bauzonen (Ausnahmebewilligung nach RPG) oder um gewässerschutzrechtliche Bewilligungen handelt.

Im Bereich des Heimatschutzes ist der Schweizer Heimatschutz mit seinen Sektionen (für den Kanton Zürich: Zürcher Heimatschutz, für die Stadt Zürich: Stadtzürcherischer Heimatschutz) sowohl nach Art. 12 NHG als gesamtschweizerisch tätiger Verband als auch nach § 338b PBG als gesamtkantonal tätiger Verband zur Verbandsbeschwerde im oben umschriebenen Umfang legitimiert.

Erhebt ein Verband rechtsmissbräuchlich ein Rechtsmittel, obliegt es den Gerichten, dieses Vorgehen zu verhindern. Auf solche Rechtsmittel ist nicht einzutreten (vgl. § 338b Abs. 5 PBG). Dem Regierungsrat liegen keine Anhaltspunkte vor, dass die legitimierten Verbände das Beschwerderecht rechtsmissbräuchlich einsetzen würden.

Zu Frage 6:
Der Regierungsrat wird sich im Rahmen der Berichterstattung zur Motion KR-Nr. 153/2020 betreffend Wir brauchen ein zukunftsgerichtetes Denkmalschutzgesetz mit dieser Fragestellung befassen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der stv. Staatsschreiber:
Peter Hösli