

Verordnung über die Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen (Erlass)

(vom 7. März 2023)

Der Regierungsrat beschliesst:

I. Es wird eine Verordnung über die Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen erlassen.

II. Die Verordnung wird auf den 1. Juni 2023 in Kraft gesetzt.

III. Gegen die Verordnung sowie Dispositiv II kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten.

IV. Die Baudirektion wird beauftragt, eine Vernehmlassungsvorlage zur Anpassung der übergeordneten Grundlagen im Bereich der Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen zu erarbeiten und dem Regierungsrat bis Herbst 2023 zu unterbreiten.

V. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der neuen Verordnung und der Begründung im Amtsblatt.

VI. Mitteilung an die Baudirektion.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Ernst Stocker

Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli

Verordnung über die Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen (VKaB)

(vom 7. März 2023)

Der Regierungsrat

gestützt auf Art. 36 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG),

beschliesst:

A. Gegenstand

§ 1. ¹ Diese Verordnung setzt für die Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen gemäss Anhang 1 und 2 provisorische kantonale Nutzungszonen fest. Sie regelt die Verfahrensvorschriften für das Baubewilligungsverfahren und die Bau- und Nutzungsvorschriften für den Zeitraum gemäss § 15.

² Nicht Gegenstand dieser Verordnung bilden die Kleinsiedlungen innerhalb der Bauzonen gemäss Anhang 3.

B. Provisorische kantonale Nutzungszonen

§ 2. ¹ Die Kleinsiedlungen gemäss Anhang 1 werden als provisorische kantonale Weilerzonen nach Art. 33 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 festgesetzt.

² Die Kleinsiedlungen gemäss Anhang 2 werden als provisorische kantonale Landwirtschaftszonen nach § 36 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 festgesetzt.

³ Für die Abgrenzung der Zonen sind die Pläne im Massstab 1:2500 gemäss dem jeweiligen Anhang massgebend.

C. Provisorische kantonale Weilerzonen

Zweck

§ 3. Provisorische kantonale Weilerzonen bezwecken die Erhaltung der bestehenden Weilerstruktur und ihrer charakteristischen Umgebung sowie die massvolle Nutzung der bestehenden Bauvolumen.

§ 4. Neben der baurechtlichen Bewilligung der örtlichen Baubehörde bedürfen der Zustimmung des Amtes für Raumentwicklung:

- a. Bauvorhaben im Allgemeinen,
- b. der Abbruch von Gebäuden.

Bewilligungspflicht

§ 5. ¹ Zulässig sind weilertypische Nutzungen wie Wohnnutzungen, nicht oder mässig störende Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe, öffentliche Bauten und Anlagen sowie landwirtschaftliche Nutzungen.

Nutzweise und Gestaltung

² Alle baulichen Massnahmen, Nutzungsänderungen und Umgebungsgestaltungen sind dem Erscheinungsbild und dem Charakter des Weilers anzupassen.

³ Es gilt die Empfindlichkeitsstufe III gemäss Art. 43 Abs. 1 Bst. c der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986.

§ 6. ¹ Die Zonenkonformität landwirtschaftlicher Bauten und Anlagen richtet sich nach Art. 16 a und 16 a^{bis} RPG.

Landwirtschaftliche Bauten und Anlagen

² Landwirtschaftliche Bauten und Anlagen sind bezüglich Emissionen und Immissionen auf die bestehenden Nutzungen im Weiler abzustimmen.

³ Bei der Erstellung von Tierhaltungsanlagen ist der halbe Mindestabstand gemäss Bericht Nr. 476 («Mindestabstände von Tierhaltungsanlagen») der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik 1995 einzuhalten.

§ 7. Neubauten sind nicht zulässig. Davon ausgenommen sind betriebsnotwendige landwirtschaftliche Neubauten sowie Kleinbauten und Anbauten, soweit die Nutzung nicht in bestehenden Gebäuden untergebracht werden kann.

Neubauten

§ 8. Bestehende Gebäude dürfen erneuert, umgenutzt und umgebaut werden.

Umnutzungen
a. Grundsatz

§ 9. ¹ Bei Umnutzungen bestehender Gebäude müssen alle Nebenflächen im bestehenden Gebäudevolumen untergebracht werden.

b. Einschränkungen

² Die Umnutzung bestehender Gebäude zu nichtlandwirtschaftlichen Zwecken darf keine landwirtschaftlichen Ersatzbauten notwendig machen.

³ Allein stehende, nicht mehr landwirtschaftlich genutzte Ökonomiegebäude dürfen unter Beibehaltung der bestehenden Bausubstanz nur dann zu Wohnzwecken umgenutzt werden, wenn sie für das Erscheinungsbild des jeweiligen Weilers von Bedeutung sind oder eine schützenswerte Substanz aufweisen.

Abbruch	§ 10. Der Abbruch bestehender Gebäude ist zulässig, wenn ein Ersatzbau sichergestellt ist oder die durch den Abbruch entstehende Baulücke das Erscheinungsbild des jeweiligen Weilers nicht beeinträchtigt.
Ersatzbau	§ 11. ¹ Ersatzbauten sind unter Beibehaltung des bisherigen Gebäudeprofils (Lage, Grundriss, Stellung und kubische Form) zulässig. ² Geringfügige Abweichungen vom bisherigen Gebäudeprofil sind zulässig, wenn <ol style="list-style-type: none"> sie im Interesse der gestalterischen Verbesserung, der Wohnhygiene, einer geänderten Nutzweise, der Verkehrssicherheit oder des Gewässerraums liegen und die Interessen an der Erhaltung und massvollen Nutzung der bestehenden Bauvolumen des jeweiligen Weilers gewahrt bleiben.
Ergänzende Bestimmungen	§ 12. ¹ Soweit diese Verordnung nichts Abweichendes regelt, gelten die Bestimmungen der Bau- und Zonenordnung für die jeweiligen Kleinsiedlungen. ² Die Zulässigkeit von Ausnahmegewilligungen richtet sich nach Art. 24–24e RPG.

D. Provisorische kantonale Landwirtschaftszonen

§ 13. ¹ Bauten und Anlagen dürfen in provisorischen kantonalen Landwirtschaftszonen nach Massgabe des Bundesrechts errichtet, geändert, erweitert oder wiederaufgebaut werden.

² Sie bedürfen einer raumplanungsrechtlichen Bewilligung des Amtes für Raumentwicklung.

E. Schlussbestimmungen

Anwendbares Recht	§ 14. Für Bauvorhaben, die vor Inkrafttreten dieser Verordnung bewilligt worden sind, gilt das bisherige Recht.
Geltungsdauer	§ 15. Diese Verordnung gilt bis zum Inkrafttreten einer Bau- und Zonenordnung, die den bundesrechtlichen Vorgaben zu den Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen entspricht.

Begründung

A. Ausgangslage

1. Handlungsbedarf

Im Kanton Zürich gibt es rund 300 Kleinsiedlungen ausserhalb des grafischen Siedlungsgebiets gemäss kantonalem Richtplan. Als Kleinsiedlungen gelten grössere aussenliegende Ortsteile, Weiler und kleinere Gebäudegruppen. Die Kleinsiedlungen ausserhalb des Siedlungsgebiets sind im Kanton Zürich heute überwiegend den Bauzonen zugewiesen.

Die Zonierung von Weilern als Bauzone ist bundesrechtswidrig. In der Genehmigung der Gesamtrevision des kantonalen Richtplans hielt der Bund deshalb fest, dass Weiler in Nichtbauzonen liegen müssen. Dies haben auch die Gerichte in neueren Entscheiden bestätigt (Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2021.00068 vom 29. Juli 2021). Ebenfalls bundesrechtswidrig ist die Zonierung von kleineren Gebäudegruppen als Bauzonen. Sofern sie die Voraussetzungen eines Weilers nicht erfüllen, müssen diese von Bundesrecht wegen der Landwirtschaftszone zugewiesen werden.

Im Kanton Zürich sind die Kleinsiedlungen nicht kategorisiert. Sie werden nicht in aussenliegende Ortsteile, Weiler und kleinere Gebäudegruppen unterteilt. Zudem kennt das Planungs- und Baugesetz (PBG; LS 700.1) keine Weilerzone (Nichtbauzone), der die Weiler zugewiesen werden könnte. Damit die Gemeinden die Weiler in einem Nutzungsplanverfahren grundeigentümergebunden einer Weilerzone zuweisen können, müssen die entsprechenden Kleinsiedlungen zudem im kantonalen Richtplan in der Karte oder im Text aufgeführt sein. Diese Voraussetzung ist im geltenden kantonalen Richtplan nicht gegeben. Aufgrund des Richtplans bleibt folglich unklar, welche Kleinsiedlungen als Weiler und kleinere Gebäudegruppen gelten und in eine Nichtbauzone übergeführt werden müssen. Es ist deshalb eine Bereinigung der Kleinsiedlungsthematik erforderlich, bei der die planerischen und rechtlichen Grundlagen zu überarbeiten und sämtliche Kleinsiedlungen auf ihre Zonenzugehörigkeit hin zu überprüfen sind.

Bis diese Bereinigung erfolgt ist, besteht eine erhebliche Rechtsunsicherheit. Die Umsetzung der geplanten Bereinigung der planungsrechtlichen Situation der Kleinsiedlungen setzt deshalb eine Übergangsregelung voraus, mit der die Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen provisorischen kantonalen Nutzungszonen zugewiesen werden und rasch vorläufige Regelungen zu den Verfahrensvorschriften für das Baubewilligungsverfahren sowie den Bau- und Nutzungsvorschriften getroffen werden und mit der zudem sichergestellt wird, dass die Bautätigkeit in

den Kleinsiedlungen in der Übergangszeit nicht vollständig zum Erliegen kommt.

2. Rechtliche Hintergründe

In den rechtskräftigen Bau- und Zonenordnungen der Gemeinden sind sämtliche Kleinsiedlungen überwiegend den Kernzonen oder der Zonenunterart Weilerkernzonen zugewiesen. Kernzonen und Weilerkernzonen gelten im Kanton Zürich als Bauzonen (Art. 15 Raumplanungsgesetz [RPG; SR 700] in Verbindung mit § 48 Abs. 2 lit. a PBG).

Weiler sind eine Unterform der Kleinsiedlungen. Sie sind Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen. Zu deren Erhaltung können sie einer Weilerzone nach Art. 33 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) zugewiesen werden. Weiler weisen eine traditionelle bäuerliche Siedlungsstruktur auf und bilden einen wichtigen Bestandteil des Landschaftsbildes. Durch ihre Lage, Struktur und Charakteristik prägen sie die ländlichen Gebiete im Kanton Zürich. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung umfassen Weiler mindestens fünf bewohnte Gebäude, weisen einen historischen Siedlungsansatz auf, zeichnen sich durch ein geschlossenes Siedlungsbild aus und sind von der Hauptsiedlung klar abgetrennt (siehe Urteil des Bundesgerichts 1C_35/2022 vom 23. November 2022, E. 4.1.1).

Die bisherige Praxis des Kantons Zürich, sämtliche Kernzonen und Weilerkernzonen ausserhalb des grafischen Siedlungsgebiets gemäss kantonalem Richtplan unterschiedslos als Bauzonen zu bezeichnen, ist somit bundesrechtswidrig. Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist die Ausscheidung von Kleinstbauzonen ausserhalb des Baugebiets grundsätzlich gesetzeswidrig (BGE 118 Ia 446 E. 2c; 119 Ia 300 E. 3b). Zwar können unter den Voraussetzungen gemäss Art. 33 RPV besondere Zonen nach Art. 18 RPG zur Erhaltung bestehender Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen bezeichnet werden. Dabei handelt es sich jedoch nicht um Bauzonen im Sinne von Art. 15 RPG, in denen auch Neubauten zulässig sind, sondern um beschränkte, das Nichtbaugebiet überlagernde Zonen, die dem Erhalt der bestehenden Bausubstanz dienen (BGE 145 II 83 E. 4.2). Derartige Zonen sind als Nichtbauzonen zu qualifizieren, mit der Folge, dass Baubewilligungen (auch für zonenkonforme Vorhaben) gemäss Art. 25 Abs. 2 RPG nur mit Zustimmung der zuständigen kantonalen Behörde erteilt werden dürfen (Urteil des Bundesgerichts 1C_35/2022 vom 23. November 2022, E. 4.1).

Die in der Praxis entwickelten «Weilerkernzonen» sind nach kantonalem Recht Bauzonen und können aufgrund der abschliessenden Zonenarten im PBG nicht als Nichtbauzonen erklärt werden. Die heute bestehenden Kernzonen sind deshalb in den meisten Fällen bun-

desrechtswidrig. Selbst wo Kernzonen die baulichen Nutzungen gleich stark einschränken wie Weilerzonen, sind sie aufgrund der abschliessenden Aufzählung der Zonenarten im PBG nach wie vor Bauzonen.

Im Gegensatz zu anderen Kantonen erteilte der Bundesrat bei der Richtplangenehmigung 2015 dem Kanton Zürich nicht den Auftrag, die bestehenden Kleinsiedlungen auf ihre Bundesrechtskonformität hin zu überprüfen und einer sachgerechten Zone zuzuweisen. Die Baudirektion beschränkte sich deshalb bislang in erster Linie darauf, dass bestehende Weiler, die eine Neubautätigkeit erlaubten, nicht erweitert wurden. Bei Gemeinden, die ihre Kernzonenbestimmungen für Weiler den übergeordneten Vorgaben des revidierten Richtplans anpassten, verlangte die Baudirektion zudem weitgehend den Ausschluss von Neubauten in Weilern. Eine umfassende Überprüfung der bestehenden Kleinsiedlungen ist bislang aber nicht erfolgt. Die Bewilligungspflicht für Bauvorhaben in Weilern delegierte die Baudirektion weiterhin praxismässig an die Gemeinden.

Im Herbst 2020 beurteilte das Verwaltungsgericht die bisherige Praxis der Baudirektion, die Bewilligungskompetenz in Weilern an die Gemeinden zu delegieren, als rechtswidrig (VB.2019.00630). Bauvorhaben in Kernzonen im Zusammenhang mit Weilern bedürfen einer Zustimmung durch den Kanton.

Der Kanton ist deshalb spätestens seit Vorliegen des erwähnten Verwaltungsgerichtsurteils verpflichtet, Baugesuche in Weilern zu beurteilen. Da aufgrund des heutigen Richtplaneintrags unklar bleibt, welche Kleinsiedlungen bundesrechtswidrig sind und nicht mehr als Bauzonen ausgestaltet sein dürfen, hat die Baudirektion eine umfassende Überprüfung und Anpassung der planerischen und rechtlichen Ordnung der Kleinsiedlungen eingeleitet.

Von der Überprüfung der Kleinsiedlungsthematik sind sämtliche Kleinsiedlungen ausserhalb des grafischen Siedlungsgebiets betroffen, namentlich auch diejenigen, die nach der Genehmigung der Gesamtrevision des kantonalen Richtplans noch genehmigt worden sind. Das öffentliche Interesse an der bundesrechtskonformen planerischen Umsetzung der Kleinsiedlungen und der korrekten Ausscheidung von Weilern als Nichtbauzonen wird höher gewichtet als die Planbeständigkeit. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung anerkennt, dass die Verwirklichung der Raumplanungsgrundsätze – worunter auch die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet gemäss Art. 1 Abs. 1 RPG fällt – Vorrang vor der Beständigkeit eines altrechtlichen Plans hat (BGE 132 II 218 E. 6.1). Daher rechtfertigt sich auch die Überprüfung derjenigen Zonierungen, die nach Genehmigung des kantonalen Richtplans 2015 genehmigt wurden.

3. Grundlagen der Verordnung

3.1 Rechtsgrundlagen

Art. 36 Abs. 2 RPG ermächtigt die Kantonsregierungen, vorläufige Anordnungen zu treffen, insbesondere Planungszonen zu bestimmen und einschränkende Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzonen zu erlassen, solange das kantonale Recht keine anderen Behörden bezeichnet. Die Bestimmung sollte es nach dem Inkrafttreten des RPG ermöglichen, die für seine Umsetzung erforderlichen Anordnungen sofort zu treffen, ohne die Anpassung der kantonalen Gesetzgebung und Planung auf dem ordentlichen Weg abwarten zu müssen. Art. 36 Abs. 2 RPG bezweckt somit die Füllung von Regelungslücken, die aufgrund des Anpassungsbedarfs kantonalen Rechts an das RPG entstehen. Anordnungen können gestützt auf Art. 36 Abs. 2 RPG auch getroffen werden, wenn seit dem Inkrafttreten des RPG «neue gesetzliche Anforderungen, neue Erkenntnisse der Rechtsprechung oder auch sonstige Änderungen der Rechtslage zur Folge haben, dass der Nutzungsplanung Schaden und Fehlentwicklungen drohen, für deren Vermeidung die gegebenen Instrumente nicht ausreichen» (BGE 117 Ia 352 E. 5d). Unter Umständen kann sich die Ermächtigung gemäss Art. 36 Abs. 2 RPG zu einer Pflicht zum Erlass vorläufiger Anordnungen verdichten, wenn dies das öffentliche Interesse an einer bundesrechtskonformen Planung verlangt.

Art. 36 Abs. 2 RPG schreibt für die vorläufigen Anordnungen keine Rechtsform vor. Es ist möglich, verschiedene Instrumente nebeneinander einzusetzen. So können gestützt auf Art. 36 Abs. 2 RPG organisatorische und verfahrensrechtliche Vorschriften mit Einschluss von Rechtsschutzbestimmungen erlassen werden (BGE 117 Ia 352 E. 5c). Solche Regelungen sind generell-abstrakter Natur und haben den Charakter einer Regierungsverordnung. Es sind aber auch nutzungsplanerische Festlegungen zulässig. Art. 36 Abs. 2 RPG nennt ausdrücklich die Festsetzung von Planungszonen. Die Bestimmung erlaubt jedoch nicht nur negative Anordnungen in Form der erwähnten Planungszonen, sondern auch positive Anordnungen über die Bodennutzung, also die vorläufige Festsetzung kantonalen Nutzungszonen (BGE 117 Ia 352 E. 6c).

Der Erlass vorliegender Übergangsregelung dient der Füllung der Regelungslücke, die durch die Bundesrechtswidrigkeit der bestehenden Kernzonen in den Kleinsiedlungen entstanden ist. An einer vorläufigen Behebung dieses Mangels sowie an einer bundesrechtskonformen Planung besteht ein erhebliches öffentliches Interesse. Der Regierungsrat ist somit gestützt auf Art. 36 Abs. 2 RPG befugt, Verfahrens-, Bau- und Nutzungsvorschriften zu treffen sowie provisorische Nutzungszonen auszuscheiden (vgl. dazu auch Urteil des Bundesgerichts 1C_35/2022 vom 23. November 2022, E. 5).

3.2 Zwischenbericht «Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Zürich» und Objektblätter zu den Kleinsiedlungen

Grundlage für die provisorische Zonenzuteilung der Kleinsiedlungen und die Ausscheidung provisorischer Nutzungszonen bilden die Erkenntnisse gemäss Zwischenbericht «Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Zürich» (nachfolgend Zwischenbericht). Im Zwischenbericht werden die Kriterien, die für die vorläufige Überprüfung der Kleinsiedlungen auf ihre Zonenzugehörigkeit zu provisorischen kantonalen Landwirtschaftszonen, provisorischen kantonalen Weilerzonen und Bauzonen angewendet wurde, definiert und umschrieben.

Für jede Kleinsiedlung wurde ein Objektblatt erstellt, auf dem die provisorische Kategorisierung und Zonenzuteilung und die Überprüfung der Kriterienkataloge abgebildet ist (vgl. Objektblätter zu den Kleinsiedlungen).

B. Weiteres Vorgehen für die definitive Zonenzuteilung

1. Anpassung PBG und kantonaler Richtplan

Im PBG soll künftig unter den Nichtbauzonen neu eine bundesrechtskonforme Weilerzone eingeführt werden. Im kantonalen Richtplan sollen die Bestimmungen zu den Weilern angepasst werden. Dafür führt die Baudirektion mit den betroffenen Gemeinde Gespräche im Hinblick auf die Anpassung des kantonalen Richtplans sowie die definitive Zonenzuteilung in den Bau- und Zonenordnungen der Gemeinden. Der Richtplantext weist Widersprüchlichkeiten auf, die es zu bereinigen gilt. Die Festlegung im Richtplan, dass für Kleinsiedlungen (Weiler) Kernzonen ausgeschieden werden können, die zugleich aber als Nichtbauzonen im Sinne von Art. 33 RPV gelten, ist anzupassen. Zudem ist die Festlegung, dass Weiler als Siedlungsgebiet gelten, zu bereinigen. Weiter sind die konkreten Weiler im kantonalen Richtplan aufzulisten, sodass im nachgelagerten Nutzungsplanverfahren entsprechende Weilerzonen ausgeschieden werden können. Im Weiteren müssen die Kantone den Rahmen der zulässigen Änderungen an der bestehenden Bausubstanz in Weilerzonen abstecken. Der kantonale Spielraum für die bauliche Massnahmen und Nutzungsänderungen soll im Rahmen der Anpassung des kantonalen Richtplans vorgegeben werden.

Die Baudirektion ist zu beauftragen, eine Vernehmlassungsvorlage zur Bereinigung der Kleinsiedlungsthematik zu erarbeiten. Die Federführung obliegt dem Amt für Raumentwicklung (ARE). Es ist eine Anpassung des PBG samt ausführenden Verordnungen auszuarbeiten und eine Revision des kantonalen Richtplans zu den Kleinsiedlungen

vorzunehmen. Die Vernehmlassungsvorlage ist dem Regierungsrat bis Herbst 2023 vorzulegen.

2. Entschädigungsthematik

Mit der vorliegenden Übergangsregelung sind keine Entschädigungsfolgen verbunden. Im Hinblick auf die definitive Zonenzuteilung in den Bau- und Zonenordnungen der Gemeinden stellen sich entschädigungsrechtliche Fragestellungen. Zusammen mit der Erarbeitung der Vernehmlassungsvorlage zur Anpassung der übergeordneten Grundlagen im Bereich der Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen prüft die Baudirektion mögliche Lösungsansätze zur Entschädigungsthematik.

C. Ergebnis der Vernehmlassung

Die Baudirektion hat eine Vernehmlassungsvorlage zu einer Übergangsregelung zu den Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen erarbeitet. Die Vernehmlassung und die verwaltungsinterne Konsultation erfolgten parallel und dauerten vom 22. August bis 23. September 2022. Aufgrund der Dringlichkeit einer rechtssicheren Handhabung wurde die Vernehmlassungsfrist auf einen Monat verkürzt. Die Resultate der Vernehmlassung sowie die darauf gestützten Änderungen der Vorlage werden nachfolgend kurz zusammengefasst. Die Rückmeldungen und Anträge wurden in einem separaten Bericht zusammengestellt.

1. Allgemeine Rückmeldungen

Die allgemeinen Rückmeldungen zur Übergangsregelung weisen eine sehr grosse Bandbreite auf. Während zahlreiche Teilnehmerinnen und Teilnehmer die Übergangsregelung im Grundsatz begrüssen, um die bestehende Rechtsunsicherheit zu beheben, gab es auch viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die eine grundsätzlich ablehnende Haltung gegenüber der Vorlage äusserten.

Eine Mehrheit der Teilnehmenden wies darauf hin, dass die vorgesehene Regelung zu den provisorischen kantonalen Weilerzonen unverhältnismässig sei und die Übergangsregelung die Bau- und Nutzungsmöglichkeiten in Weilern übermässig stark einschränke. Sie kritisierten einen unverhältnismässig starken Eingriff in die Gemeindeautonomie und die Eigentumsgarantie. Zudem machten sie geltend, dass die Regelungen zu den provisorischen kantonalen Weilerzonen in der Praxis zu Vollzugsschwierigkeiten führen würden.

Einige Teilnehmerinnen und Teilnehmer machten geltend, dass die für die einzelnen Kleinsiedlungen festgelegten Kriterien im Rahmen der Kategorisierung nicht zweckmässig und nicht sachgerecht angewendet worden seien.

2. Vorgenommene Änderungen

Die Rückmeldungen in der Vernehmlassung sowie die erneute Prüfung der Vorlage führte zu zahlreichen Anpassungen, wovon die wichtigsten wie folgt kurz erläutert werden:

Einige Teilnehmerinnen und Teilnehmer wiesen darauf hin, dass der Vorentwurf keine Regelungen zur Zulässigkeit von landwirtschaftlichen Bauten und Anlagen in den provisorischen kantonalen Weilerzonen enthalte. Die Übergangsregelung wurde deshalb mit einer Bestimmung zu landwirtschaftlichen Bauten und Anlagen ergänzt. Zudem wurde in der Übergangsregelung neu ausdrücklich verankert, dass betriebsnotwendige landwirtschaftliche Neubauten in provisorischen kantonalen Weilerzonen zulässig sind.

Einige Teilnehmerinnen und Teilnehmer regten an, dass die als grössere aussenliegende Ortsteile eingestuft Kleinsiedlungen, für die ab Inkrafttreten der Übergangsregelung keine kantonale Zustimmung mehr erforderlich sein wird, in die Übergangsregelung aufgenommen werden. Die Kleinsiedlungen innerhalb der Bauzonen werden neu in Anhang 3 der Verordnung ausdrücklich aufgeführt.

Die im Vorentwurf vorgesehene Regelung zur Umnutzung wurde sehr kritisch aufgefasst und von vielen Teilnehmenden abgelehnt. Es wurde darauf hingewiesen, dass die vorgeschlagene Regelung zur Umnutzung, wonach die Erweiterung bestehender Hauptgebäude zu Wohnzwecken die Bruttogeschossfläche innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens um höchstens 60% und ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens um höchstens 30% erweitert werden dürfe, zu einschränkend sei. Zudem meldeten die Teilnehmenden zurück, dass sich diese Bestimmungen in der Praxis kaum umsetzen liessen. Die Anrechnung der seit dem 1. Juli 1972 erfolgten Erweiterungen führe zusätzlich dazu, dass es sehr schwierig sei, die entsprechenden Nachweise zu erbringen. Viele Teilnehmende beantragten zudem den Verzicht auf die im Vorentwurf vorgesehene Regelung bezüglich des Verbots der Umnutzung allein stehender, unbewohnter landwirtschaftlicher Hauptgebäude zu Wohnzwecken.

Aufgrund der zahlreichen ablehnenden Rückmeldungen wurden die Regelungen zu den Umnutzungen angepasst. Neu wird in § 8 der Verordnung der Grundsatz aufgenommen, dass bestehende Gebäude erneuert, umgenutzt und umgebaut werden dürfen. § 9 der Verordnung gibt dabei gewisse Einschränkungen vor, wobei diese im Vergleich zu den im Vorentwurf vorgesehenen Regelung deutlich weniger weit gehen. Bei Umnutzungen bestehender Gebäude müssen alle Nebennutzflächen in das bestehende Gebäudevolumen integriert werden (§ 9 Abs. 1 VKaB). Die Umnutzung bestehender Gebäude zu nichtlandwirtschaftlichen Zwecken darf keine landwirtschaftlichen Ersatzbauten zur Folge haben (§ 9 Abs. 2 VKaB). Im Übrigen wird auf die vorgeschlagene 60%- und 30%-Regel verzichtet. Allein stehende, nicht mehr landwirtschaftlich genutzte Ökonomiebauten dürfen unter Beibehaltung der bestehenden Bausubstanz zu Wohnzwecken umgenutzt werden, wenn sie für das Erscheinungsbild des jeweiligen Weilers von Bedeutung sind oder eine schützenswerte Substanz aufweisen (§ 9 Abs. 3 VKaB).

Einige Teilnehmende machten geltend, dass das Verhältnis zwischen der Verordnung und den Bau- und Zonenordnungen der Gemeinden insgesamt unklar sei. In der Verordnung wird die Verweisung auf die ergänzenden Bestimmungen der Bau- und Zonenordnung deshalb angepasst. Die Übergangsregelung gibt den zulässigen Rahmen der Bau- und Nutzungsvorschriften in provisorischen kantonalen Weilerzonen vor. Soweit die Verordnung nichts Abweichendes regelt, gelten die für die jeweiligen Kleinsiedlungen erlassenen Bestimmungen der Bau- und Zonenordnungen (§ 12 Abs. 1 VKaB). Soweit die Bau- und Zonenordnungen folglich Bau- und Nutzungsvorschriften zu Aspekten enthalten, die von der Übergangsregelung nicht erfasst werden, gelangen diese ergänzend zur Anwendung.

D. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Abschnitt A: Gegenstand

§ 1

Abs. 1: Diese Bestimmung umschreibt den Gegenstand der Verordnung. Mit der Verordnung werden provisorische kantonale Nutzungszonen für die in den Anhängen 1 und 2 aufgelisteten Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen festgesetzt. Zudem werden vorläufige Regelungen zu den Verfahrensvorschriften für das Baubewilligungsverfahren sowie den Bau- und Nutzungsvorschriften getroffen.

Abs. 2: Die Verordnung gilt ausschliesslich für Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen. Bei den in Anhang 3 aufgeführten Kleinsiedlungen handelt es sich um Kleinsiedlungen innerhalb der Bauzonen. Sie weisen Bauzonenqualität auf und sind – entgegen der diesbezüglich missverständlichen Formulierung im kantonalen Richtplan (Stand 22. August 2022) – keine Weiler im Sinne von Art. 33 RPV, sondern Bauzonen gemäss Art. 15 RPG. Die in Anhang 3 aufgelisteten Kleinsiedlungen gelten gemäss kantonaalem Richtplan (Stand 22. August 2022) als Siedlungsgebiet, auch wenn sie in der Richtplankarte nicht als solches dargestellt sind.

Für Kleinsiedlungen innerhalb der Bauzonen erübrigen sich übergangsrechtliche Regelungen. Bei den in Anhang 3 aufgelisteten Kleinsiedlungen gelangen weiterhin die rechtskräftigen Bau- und Zonenordnungen der Gemeinden zur Anwendung.

Abschnitt B: Provisorische kantonale Nutzungszonen

§ 2

Abs. 1: Mit dieser Bestimmung werden die in Anhang 1 aufgelisteten Kleinsiedlungen als provisorische kantonale Weilerzonen festgesetzt.

Das PBG listet die zulässigen Zonenarten abschliessend auf. Weiler können nach Bundesrecht nur einer besonderen Zonenart ausserhalb der Bauzone (Art. 18 RPG in Verbindung mit Art. 33 RPV) zugewiesen werden. Das geltende PBG sieht keine solche Zonenart vor. Die provisorische Weilerzone wird somit direkt gestützt auf Art. 36 RPG in Verbindung mit Art. 33 RPV festgesetzt. Es handelt sich dabei um eine provisorische kantonale Nutzungszone.

Die Festsetzung der provisorischen kantonalen Weilerzonen weist einen vorübergehenden Charakter auf. Sie nimmt weder die anstehende Einführung der Weilerzone im PBG, die Anpassung des kantonalen Richtplans und die gestützt auf diese Grundlage zu erfolgende Anpassung der kommunalen Bau- und Zonenordnungen vorweg, noch vermag sie die ordentlichen Verfahren zur Anpassung des PBG, des kantonalen Richtplans sowie der kommunalen Nutzungsplanung zu ersetzen. Die Übergangsregelung behält ihre Gültigkeit bis zur Anpassung der jeweiligen kommunalen Bau- und Zonenordnung (vgl. dazu auch die Erläuterungen zu § 15 VKaB).

Die Kriterien, die für die vorläufige Überprüfung der Kleinsiedlungen auf ihre Zonenzugehörigkeit und für die Festsetzung provisorischer kantonaler Weilerzonen angewendet wurden, werden im Zwischenbericht «Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Zürich» umschrieben.

Damit eine Kleinsiedlung einer Weilerzone zugewiesen werden kann, müssen von Bundesrechts wegen folgende Kriterien erfüllt sein:

- Historisch gewachsene Siedlung
- Mindestens fünf bewohnte Gebäude
- Geschlossenes Siedlungsbild
- Räumliche Zäsur zu anderen Siedlungen
- Ausreichende Erschliessung

Abs. 2: Mit dieser Bestimmung werden provisorische kantonale Landwirtschaftszonen für die in Anhang 2 aufgelisteten Kleinsiedlungen festgesetzt.

Die Kriterien, die für die vorläufige Überprüfung der Kleinsiedlungen auf ihre Zonenzugehörigkeit zu Landwirtschaftszonen und für die Festsetzung provisorischer kantonalen Landwirtschaftszonen angewendet wurden, werden im Zwischenbericht «Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Zürich» umschrieben.

Die provisorischen kantonalen Landwirtschaftszonen weisen ebenfalls einen vorübergehenden Charakter auf (vgl. dazu die Ausführungen zu Abs. 1).

Abs. 3: In den Anhängen 1 und 2 ist jede Kleinsiedlung, die einer provisorischen kantonalen Weilerzone zugewiesen wird, in einem Situationsplan im Massstab 1:2500 dargestellt. Aus den Plänen ergibt sich die Abgrenzung der provisorischen Nutzungszone mit der Dimensionierung der jeweiligen Kleinsiedlung. Die Abgrenzung der provisorischen Nutzungszonen entspricht der Zonenabgrenzung der bisherigen Kernzonen gemäss Bau- und Zonenordnung der Gemeinden und hat vorläufigen Charakter. Im Hinblick auf die definitive Zonenzuteilung in der Bau- und Zonenordnung der Gemeinden wird auch die Zonenabgrenzung zu überprüfen sein.

Abschnitt C: Provisorische kantonale Weilerzonen

§ 3 Zweck

Der Zweck der provisorischen kantonalen Weilerzonen besteht in der Erhaltung der bestehenden Weilerstruktur und ihrer charakteristischen Umgebung sowie in der massvollen Nutzung der bestehenden Bausubstanz.

§ 4 Bewilligungspflicht

Abs. 1: Art. 25 Abs. 2 RPG überträgt die Beurteilung der Zonenkonformität und die Erteilung von Ausnahmegewilligungen nach Art. 24ff. RPG bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen einer kantonalen Be-

hörde. Bei der provisorischen kantonalen Weilerzone nach Art. 33 RPV handelt es sich um eine Nichtbauzone. Sämtliche Bauvorhaben in provisorischen kantonalen Weilerzonen bedürfen deshalb neben der baurechtlichen Bewilligung der örtlichen Baubehörde der Zustimmung des ARE als zuständige kantonale Behörde.

Das Baubewilligungsverfahren richtet sich nach der Bauverfahrensverordnung (BVV; LS 700.6). Die örtliche Baubehörde prüft das Baugesuch und reicht es über die kantonale Leitstelle für Baubewilligungen ein. Dabei legt sie eine Stellungnahme zur Vereinbarkeit des Bauvorhabens mit den Vorschriften für provisorische kantonale Weilerzonen gemäss §§ 3–12 VKaB vor, in der sie sich mit den einschlägigen Bestimmungen inhaltlich auseinandersetzt.

Das ARE entscheidet, ob das Bauvorhaben zonenkonform ist oder ob eine Ausnahmegewilligung gemäss Art. 24 ff. RPG erteilt werden kann (vgl. dazu auch § 12 Abs. 2 VKaB). Bei positivem Prüfungsergebnis stimmt das ARE dem Bauvorhaben zu. Die örtliche Baubehörde eröffnet die kantonale Zustimmung zusammen mit ihrem eigenen Beschluss.

Bei der Prüfung, ob eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG erteilt werden kann, nimmt das ARE eine umfassende Überprüfung vor. Art. 24 ff. RPG haben eine grosse raumplanerische Bedeutung. Mit der umfassenden Beurteilung soll gewährleistet werden, dass für zonenfremde Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen auf dem gesamten Kantonsgebiet einheitliche Massstäbe angewendet werden.

In Abs. 1 lit. a und b werden die Vorhaben aufgelistet, die neben der baurechtlichen Bewilligung der örtlichen Baubehörde zusätzlich der Zustimmung des ARE bedürfen.

Neben den Bauvorhaben im Allgemeinen (lit. a) ist der Abbruch von Gebäuden bewilligungspflichtig (lit. b): In provisorischen kantonalen Weilerzonen ist der Abbruch von Gebäuden in Anlehnung an § 309 Abs. 1 lit. c PBG (Bewilligungspflicht bei Abbrüchen von Gebäuden in den Kernzonen) bewilligungspflichtig. Der Abbruch bedarf der Zustimmung des ARE. Die Zulässigkeit eines Abbruchs von Gebäuden richtet sich nach § 10 VKaB.

Für genügend angepasste Solaranlagen auf Dächern, Luft/Wasser-Wärmepumpen, Anschlüsse an ein Fernwärmenetz und öffentlich zugängliche Ladestationen für Elektrofahrzeuge gelangt in provisorischen kantonalen Weilerzonen das Meldeverfahren gemäss § 2a lit. a und f–j BVV zur Anwendung. Sofern sich eine solche Solaranlage oder eine aussen aufgestellte Luft/Wasser-Wärmepumpen im Geltungsbereich eines Ortsbild- oder Denkmalschutzinventars oder im Geltungsbereich einer denkmalpflegerischen Schutzanordnung befindet, ist sie gemäss § 2a Abs. 2 BVV bewilligungspflichtig.

§ 5 Nutzweise und Gestaltung

Abs. 1: In provisorischen kantonalen Weilerzonen sind weilertypische Nutzungen wie Wohnnutzungen, nicht oder mässig störende Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe, öffentliche Bauten und Anlagen sowie landwirtschaftliche Nutzungen zulässig.

Abs. 2: Alle baulichen Massnahmen, Nutzungsänderungen und Umgebungsgestaltungen sind dem Erscheinungsbild und dem Charakter des jeweiligen Weilers anzupassen. Mit Bezug auf die Anwendung dieser Einordnungsvorgabe ist den konkreten Verhältnissen des jeweiligen Weilers Rechnung zu tragen. Konkrete Einordnungs- und Gestaltungsvorschriften der Bau- und Zonenordnungen, die auf das Erscheinungsbild des jeweiligen Weilers abgestimmt sind, sind zu beachten (§ 12 Abs. 1 VKaB).

Ein wesentlicher Ausbau der Erschliessung lässt sich mit dem Erscheinungsbild und dem Charakter des jeweiligen Weilers in der Regel nicht vereinbaren. Bestehende Erschliessungen dürfen somit aus Einordnungsgründen nur geringfügig erweitert werden.

Auch Fahrzeugabstellplätze im Aussenbereich lassen sich üblicherweise mit dem Erscheinungsbild und dem Charakter des jeweiligen Weilers nicht vereinbaren und sind deshalb nach Möglichkeit in bestehenden Gebäuden unterzubringen oder auf bereits versiegelten Flächen anzuordnen.

Abs. 3: In provisorischen kantonalen Weilerzonen gilt die Empfindlichkeitsstufe III gemäss Art. 43 Abs. 1 Bst. c der Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41).

§ 6 Landwirtschaftliche Bauten und Anlagen

Abs. 1: Die Zonenkonformität landwirtschaftlicher Bauten und Anlagen richtet sich nach Art. 16a und 16a^{bis} RPG. Ergänzende kantonale Regelungen wie beispielsweise Wegleitungen, Arbeitshilfen und Merkblätter bleiben vorbehalten.

Abs. 2: In den provisorischen kantonalen Weilerzonen ist dem Nebeneinander von landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen Nutzungen besondere Beachtung zu schenken. Landwirtschaftliche Bauten und Anlagen sind bezüglich Emissionen und Immissionen auf die vorhandenen Nutzungen im jeweiligen Weiler abzustimmen.

Abs. 3: Die provisorischen kantonalen Weilerzonen sollen Landwirtschaftsbetriebe innerhalb und ausserhalb des Zonenperimeters nicht übermässig behindern und insbesondere nicht dazu führen, dass bestehende Betriebe aus dem Weiler hinausgedrängt werden. Da Weilerzonen keine Bauzonen sind, muss nur der in der Landwirtschaft geltende halbe

Mindestabstand gemäss FAT-Bericht Nr. 476 Mindestabstände von Tierhaltungsanlagen, herausgegeben von der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik 1995, eingehalten werden.

§ 7 Neubauten

Eine Neubaustrategie in Weilern widerspricht den Vorgaben für das Bauen ausserhalb der Bauzonen und den Zielen des Erhalts der ländlichen Strukturen. Dem Zweck der Weilerzone folgend (vgl. § 3 VKaB) sind in provisorischen kantonalen Weilerzonen keine Neubauten zulässig. Hiervon ausgenommen sind betriebsnotwendige landwirtschaftliche Neubauten sowie Kleinbauten und Anbauten, soweit die Nutzung nicht in bestehende Gebäude untergebracht werden kann. Die Begriffe Kleinbauten und Anbauten definieren sich gemäss § 2a Abs. 1 und 2 der Allgemeinen Bauverordnung vom 22. Juni 1977 (ABV; LS 700.2).

§ 8 Umnutzungen a. Grundsatz

Bestehende Gebäude (einschliesslich Kleinbauten und Anbauten) dürfen grundsätzlich erneuert, umgenutzt und umgebaut werden. Dabei sind die Einschränkungen gemäss § 9 Abs. 1–3 VKaB zu beachten. Die bestehenden Gebäudevolumen können unter Vorbehalt von § 9 Abs. 1 VKaB vollständig umgenutzt werden. Zulässig ist insbesondere auch die Umnutzung angebaute Ökonomiebauten zu Wohnzwecken. Bei den Umnutzungen sind sämtliche Nutzungsänderungen möglich, sofern die neue Nutzung der Nutzweise gemäss § 5 Abs. 1 VKaB entspricht.

Kleinbauten und Anbauten dürfen nur Nebennutzflächen enthalten (§ 2a Abs. 1 und 2 ABV). Nebennutzflächen dienen nicht dem Wohnen, Arbeiten oder sonst dem dauernden Aufenthalt. Eine Umnutzung bestehender Kleinbauten und Anbauten zu Wohn- oder Gewerbebezwecken ist folglich nicht zulässig.

Die Kombination eines Ersatzbaus eines bestehenden Gebäudes unter Beibehaltung des bisherigen Gebäudeprofils nach Massgabe von § 11 Abs. 1 VKaB mit der Umnutzung eines solchen Gebäudes innerhalb des bisherigen Bauvolumens ist zulässig.

Zeitgemässe Erneuerungen oder energetische Sanierungen sowie Umbauten sind ebenfalls zulässig.

§ 9 Umnutzungen b. Einschränkungen

Abs. 1: Bei Umnutzungen von Gebäuden müssen alle Nebennutzflächen im bestehenden Gebäudevolumen (Haupt- oder Nebengebäude) integriert werden. Umnutzungsvorhaben von Hauptgebäuden dürfen keine neuen Kleinbauten und Anbauten zur Folge haben. Nebennutzflächen sind in der SIA-Norm 416 (1993) definiert. Es handelt sich um Waschküchen, Schutzräume, Abstellräume, Fahrzeugeinstellräume usw. Bei Umnutzungen müssen insbesondere auch die Autoabstellplätze in das bestehende Gebäudevolumen integriert werden. Die Erstellung einer Kleinbaute oder Anbaute für Autoabstellplätze ist in diesen Fällen nicht zulässig.

Abs. 2: Die Umnutzung bestehender Gebäude zu nichtlandwirtschaftlichen Zwecken darf keine landwirtschaftlichen Ersatzbauten zur Folge haben, um die Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung sicherzustellen. Umnutzungen zu nichtlandwirtschaftlichen Zwecken sollen somit nur dann erfolgen, wenn die bisherige landwirtschaftliche Nutzung nachweislich aufgegeben wird. Es muss ausgeschlossen werden können, dass der seinem ursprünglichen Zweck entzogene Raum später wieder für landwirtschaftliche Zwecke benötigt werden könnte.

Der Gemeinde steht es frei, die Baubewilligung mit der Nebenbestimmung eines Beseitigungsrevers zu erteilen. Mit einem Beseitigungsrevers kann sichergestellt werden, dass die Nutzungsänderung ohne Entschädigung beseitigt werden muss, falls die Umnutzung doch einen landwirtschaftlichen Ersatzbau zur Folge haben sollte. Der Beseitigungsrevers wäre in diesem Fall als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anzumerken.

Abs. 3: Allein stehende, nicht mehr landwirtschaftlich genutzte Ökonomiegebäude dürfen unter Beibehaltung der bestehenden Baubsubstanz nur dann zu Wohnzwecken umgenutzt werden, wenn sie für das Erscheinungsbild des jeweiligen Weilers von Bedeutung sind oder eine schützenswerte Substanz aufweisen.

Als allein stehend gelten unbewohnte landwirtschaftliche Bauten und Anlagen dann, wenn sie keinen körperlichen Zusammenhang mit einer ehemals landwirtschaftlich genutzten Wohnbaute haben. Beispiele allein stehender, unbewohnter landwirtschaftlicher Bauten und Anlagen sind Ställe und Remisen (freistehende Ökonomiegebäude). Die Bauherrschaft und die Gemeinde müssen im Baubewilligungsverfahren den Nachweis erbringen, dass die allein stehenden Ökonomiegebäude für das Erscheinungsbild des jeweiligen Weilers relevant sind oder eine schützenswerte Substanz aufweisen.

Die Anwendung von § 9 Abs. 3 VKaB setzt voraus, dass die für das Ortsbild relevante äussere Erscheinung oder die in denkmalpflegerischer Hinsicht schutzwürdige äussere Erscheinung und bauliche Grundstruktur im Wesentlichen noch erhalten ist. Sie darf nicht durch einen faktischen Neubau wiederhergestellt werden. Ersatzbauten freistehender Ökonomiegebäude mit gleichzeitiger Umnutzung zu Wohnzwecken sind nicht zulässig. Die Umnutzung muss unter Beibehaltung der bestehenden Bausubstanz erfolgen.

Die Voraussetzung der «schützenswerten Substanz» setzt voraus, dass die Bauten in ihrer Qualität und Bedeutung materiell schützenswert sind. Eine formelle Unterschutzstellung ist hingegen nicht erforderlich.

§ 10 Abbruch

Die Erteilung einer Abbruchbewilligung setzt voraus, dass ein Ersatzbau sichergestellt ist oder die durch den Abbruch entstehende Baulücke das Erscheinungsbild des jeweiligen Weilers nicht beeinträchtigt.

Die Sicherstellung kann durch eine rechtskräftige Baubewilligung und die Realisierung des Ersatzbaus erfolgen. Bei einem ersatzlosen Abbruch ist zu prüfen, ob die durch den Abbruch entstehende Baulücke das Erscheinungsbild des jeweiligen Weilers beeinträchtigt. Eine Beeinträchtigung des Weilers liegt vor, wenn das zum Abbruch vorgesehene Gebäude für die Eigenart des Weilers bedeutsam ist. Ein ersatzloser Abbruch darf nicht zu einer unvorteilhaften Zäsur im Weiler führen.

§ 11 Ersatzbau

Abs. 1: Ersatzbauten bestehender Gebäude sind unter Beibehaltung des bisherigen Gebäudeprofils (Lage, Grundriss, Stellung und kubische Form) zulässig. Der Ersatzbau muss sich somit nach der Stellung und dem Profil des bestehenden Gebäudes richten. Vorbehalten bleiben Unterschutzstellungen. Bei Ersatzbauten ist die Erstellung neuer Tiefgaragen ausserhalb des bisherigen Gebäudeprofils unzulässig.

Sofern ein Ersatzbau in Kombination mit einer Umnutzung erfolgt, richtet sich die Zulässigkeit der Umnutzung nach §§ 8 und 9 VKaB. Ein Ersatzbau eines freistehenden Ökonomiegebäudes verbunden mit einer Umnutzung zu Wohnzwecken ist demnach nicht zulässig (vgl. dazu die Ausführungen zu § 9 VKaB).

Abs. 2: Geringfügige Abweichungen vom bisherigen Gebäudeprofil sind zulässig, wenn sie im Interesse der gestalterischen Verbesserung, der Wohnhygiene, einer geänderten Nutzweise, der Verkehrssicherheit oder des Gewässerraums liegen und die Interessen an der Erhaltung

und massvollen Nutzung der bestehenden Bauvolumen des jeweiligen Weilers gewahrt bleiben.

Die konkreten Voraussetzungen und das Mass der geringfügigen Abweichungen sind im jeweiligen Einzelfall anhand der konkreten Verhältnisse des jeweiligen Weilers zu beurteilen.

§ 12 Ergänzende Bestimmungen

Abs. 1: Soweit diese Verordnung nichts Abweichendes regelt, gelten die für die jeweiligen Kleinsiedlungen erlassenen Bestimmungen der Bau- und Zonenordnungen. Diese Verordnung gibt den zulässigen Rahmen der Bau- und Nutzungsvorschriften in provisorischen kantonalen Weilerzonen vor. Soweit die Bau- und Zonenordnungen innerhalb dieses Rahmens ergänzende Bau- und Nutzungsvorschriften zu Aspekten enthalten, die durch die Übergangsregelung nicht beantwortet werden, gelangen diese ergänzend zur Anwendung.

Als ergänzende Bestimmungen der Bau- und Zonenordnungen gelten beispielsweise konkrete Einordnungs- und Gestaltungsvorschriften, die auf das Erscheinungsbild des jeweiligen Weilers abgestimmt sind. Dazu zählen exemplarisch konkrete Vorgaben zu Dachflächenfenstern, Farbgebung bzw. Fassadenarten.

Abs. 2: Die Zulässigkeit von Ausnahmegewilligungen richtet sich nach Art. 24–24e RPG. Bauvorhaben, die den Rahmen den provisorischen kantonalen Weilerzonen sprengen und in der Weilerzone somit nicht als zonenkonform gelten, sind somit gestützt auf Art. 24ff. RPG zu beurteilen. Da es sich bei den provisorischen kantonalen Weilerzonen um Nichtbauzonen handelt, sind Ausnahmegewilligungen gestützt auf § 220 PBG nicht zulässig.

Abschnitt D: Provisorische kantonale Landwirtschaftszonen

§ 13

Abs. 1: Das Bauen ausserhalb der Bauzone ist weitgehend bundesrechtlich geregelt. Für die provisorischen kantonalen Landwirtschaftszonen beurteilt sich die Zulässigkeit von Bauten und Anlagen in Kleinsiedlungen nach Anhang 2 nach Massgabe des Bundesrechts. Ergänzende kantonale Regelungen wie beispielsweise Wegleitungen, Arbeitshilfen und Merkblätter bleiben vorbehalten.

Abs. 2: Bauten und Anlagen in provisorischen kantonalen Landwirtschaftszonen bedürfen in Anlehnung an die ordentlichen kantonalen Landwirtschaftszonen einer raumplanungsrechtlichen Bewilligung des ARE.

Abschnitt E: Schlussbestimmungen

§ 14 Anwendbares Recht

Rechtskräftige Baubewilligungen behalten ihre Gültigkeit, auch wenn das bewilligte Bauvorhaben nicht im Einklang mit den Vorschriften dieser Verordnung steht. Die rechtskräftige Baubewilligung erlischt nach drei Jahren, wenn nicht vorher mit der Ausführung begonnen worden ist. Als Baubeginn gilt der Aushub oder – wo er vorausgesetzt ist – der Abbruch einer bestehenden Baute.

Die Beurteilung der im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung hängigen Rechtsmittelverfahren bestimmt sich nach bisherigem Recht. Gleiches gilt auch für Baubewilligungen, die vor Inkrafttreten dieser Verordnung erteilt wurden und bei denen die Rechtsmittelfrist noch nicht abgelaufen ist.

Am 19. August 2022 hat die Baudirektion den betroffenen Gemeinden die Übergangsordnung zu den Kleinsiedlungen im Kanton Zürich zur Vernehmlassung zugestellt. Mit der Verabschiedung der Unterlagen zuhanden der Vernehmlassung gilt die sogenannte negative Vorwirkung. Da die VKaB Verschärfungen gegenüber heute geltenden Regelungen vorsieht, können Bauvorhaben die beabsichtigten planungsrechtlichen Festlegungen nachteilig beeinflussen. § 234 PBG sieht deshalb vor, dass die Baubehörde Bauvorhaben seit 19. August 2022 in dieser Hinsicht prüft und gegebenenfalls schon vor Inkrafttreten der Übergangsordnung verweigert bzw. die notwendigen Anpassungen verlangt.

Baugesuche, die bei Inkrafttreten dieser Verordnung durch die örtliche Baubehörde noch nicht bewilligt worden sind, werden nach den Vorschriften dieser Verordnung beurteilt. Allfällige Rechtsmittelverfahren gegen solche Baugesuche richten sich ebenfalls nach den Vorschriften dieser Verordnung.

Für Folgeentscheide wie beispielsweise Projektänderungen ist das geltende Recht im Zeitpunkt der Stammbaubewilligung anzuwenden.

§ 15 Geltungsdauer

Die Verordnung gilt bis zum Inkrafttreten einer Bau- und Zonenordnung, die den bundesrechtlichen Vorgaben zu den Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen entspricht. Um eine bundesrechtskonforme Ausgestaltung der Bau- und Zonenordnung in Bezug auf die Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen zu erreichen, muss zunächst im Planungs- und Baugesetz der Zonentyp «Weilerzone» rechtskräftig eingeführt und der kantonale Richtplan überarbeitet und durch den Bundesrat genehmigt werden.

Nach der rechtskräftigen Einführung des Zonentyps «Weilerzone» im PBG sowie der Überarbeitung des kantonalen Richtplans und dessen Genehmigung haben die Gemeinden ihre Bau- und Zonenordnung auf die angepassten übergeordneten Vorgaben anzupassen. Diese Verordnung vermag die ordentlichen Verfahren zu den Anpassungen des PBG, des kantonalen Richtplans sowie der kommunalen Nutzungsplanung nicht zu ersetzen. Entsprechend behält diese Verordnung ihre Gültigkeit bis zur Inkraftsetzung der angepassten Bau- und Zonenordnung je Gemeinde an die Änderung des PBG und an die Vorgaben des revidierten kantonalen Richtplans zu den Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen.

Anhang 1

Dieser Anhang enthält eine Auflistung und die Situationspläne derjenigen Kleinsiedlungen, die als Ergebnis des Projekts «Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Zürich» einer provisorischen kantonalen Weilerzone zugewiesen werden.

Anhang 2

Dieser Anhang enthält eine Auflistung und die Situationspläne derjenigen Kleinsiedlungen, die als Ergebnis des Projekts «Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Zürich» einer provisorischen kantonalen Landwirtschaftszone zugewiesen werden.

Anhang 3

Dieser Anhang enthält eine Auflistung derjenigen Kleinsiedlungen innerhalb der Bauzonen, die nicht Gegenstand dieser Verordnung bilden.

E. Auswirkungen

1. Private

Die VKaB führt dazu, dass einige bestehende Bestimmungen in den Bau- und Zonenordnungen der betroffenen Gemeinden übersteuert werden bzw. nicht mehr zur Anwendung gelangen. Dies hat zur Folge, dass Grundeigentümerschaften in provisorischen Weilerzonen und provisorischen Landwirtschaftszonen vorübergehend in ihren baulichen

Nutzungsmöglichkeiten eingeschränkt werden. Die Einschränkung der baulichen Nutzungsmöglichkeiten betrifft in erster Linie unbebaute Grundstücke oder Grundstücksteile, auf denen keine Neubauten mehr errichtet werden dürfen. Diese Einschränkung ergibt sich jedoch nicht nur infolge dieser Verordnung, sondern vielmehr durch die Tatsache, dass Weilerzonen von Bundesrechts wegen als Nichtbauzonen gelten und daher Neubauten unzulässig sind. Ohne die vorliegende Verordnung müsste in solchen Fällen die bestehende Bau- und Zonenordnung im Baubewilligungsverfahren jeweils im Einzelfall vorfrageweise auf ihre Rechtmässigkeit überprüft werden. Die VKaB erlaubt es, in den betroffenen Kleinsiedlungen eine einheitliche Beurteilung der Bauvorhaben sicherzustellen, die bei einer vorfrageweisen Überprüfung der Bau- und Zonenordnung nicht gewährleistet wäre. Mit der VKaB wird zudem eine nutzungsplanerische Grundlage geschaffen, um bauliche Veränderungen in den betroffenen Weilern noch so weit zu ermöglichen, als sie mit der beabsichtigten Anpassung des PBG, des kantonalen Richtplans sowie der Bau- und Zonenordnungen der Gemeinden vereinbar ist. Durch die Verordnung wird somit Rechtssicherheit für Grundeigentümerschaften und Behörden geschaffen.

Die mit der Verordnung eintretenden Einschränkungen der baulichen Nutzungsmöglichkeiten sind zeitlich befristet. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung bejaht bei lediglich temporären Eigentumsbeschränkungen eine materielle Enteignung nur, wenn sie während eines längeren Zeitraums andauern. Bei einer Geltungsdauer bis zu zehn Jahren ist dies in der Regel nicht der Fall. Da die Anpassung der kommunalen Bau- und Zonenordnungen in kürzerer Frist erfolgen soll, bewirkt die kantonale Übergangsregelung keine materielle Enteignung (vgl. Kurzgutachten zur Entschädigungspflicht bei der Einführung von Weilerzonen von Dr. Peter Karlen vom 25. Oktober 2022).

2. Gemeinden

Die VKaB führt dazu, dass einige bestehende Bestimmungen in den Bau- und Zonenordnungen der betroffenen Gemeinden übersteuert werden bzw. nicht mehr zur Anwendung gelangen. Diese Einschränkung ergibt sich jedoch nicht nur infolge der VKaB, sondern vielmehr durch die Tatsache, dass Weilerzonen von Bundesrechts wegen als Nichtbauzonen gelten und daher Neubauten unzulässig sind.

Die Anwendung der Bau- und Nutzungsvorschriften in provisorischen Weilerzonen liegt in erster Linie in der Hand der Gemeindebehörden. Die örtliche Baubehörde erteilt die baurechtliche Bewilligung. Der Kanton stimmt den Bauvorhaben zu. Die materielle Beurteilung der Bauvorhaben erfolgt somit weiterhin in erster Linie durch die Ge-

meinden. Der Kanton beurteilt die Bauvorhaben ebenfalls auf ihre Zonenzugehörigkeit hin und stimmt diesen bei positivem Prüfergebnis zu. Die VKaB ändert somit nichts an den grundsätzlichen Zuständigkeiten im Bewilligungsverfahren.

Im Baubewilligungsverfahren dürfte die Umsetzung der neuen, direkt anwendbaren Regelungen der VKaB in der Einführungsphase zu einem Mehraufwand führen. Da die Gemeinden im Baubewilligungsverfahren einen Ermessensspielraum geniessen, werden die Gemeinden bei der Anwendung der Verordnung und der Beurteilung von Bauvorhaben in provisorischen Weilerzonen eine neue Praxis entwickeln müssen. Sobald sich eine neue Praxis entwickelt hat, sinkt der Aufwand, da die Verordnung zur Schaffung von Rechtssicherheit beiträgt.

3. Kanton

Mit der Einführung der VKaB muss der Kanton sämtlichen Bauvorhaben in provisorischen kantonalen Weilerzonen zustimmen sowie bei sämtlichen Bauvorhaben in provisorischen kantonalen Landwirtschaftszonen eine raumplanungsrechtliche Bewilligung erteilen. Die Verordnung führt zu keiner Erhöhung des Aufwands, da seit dem Kreisschreiben vom August 2021 gestützt auf ein Verwaltungsgerichtsurteil sämtliche Bauvorhaben in Weilern dem Kanton zur Zustimmung eingereicht werden müssen. Der Aufwand des Kantons nimmt demzufolge ab, da neu nicht mehr sämtliche Kleinsiedlungen ausserhalb des grafischen Siedlungsgebiets, sondern nur noch in Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen gemäss Anhang 1 und 2 zur Zustimmung eingereicht werden müssen.

Die Erarbeitung der PBG-Revision zur Einführung einer Weilerzone und die Anpassung des kantonalen Richtplans zu den Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen ist zudem mit erheblichem Aufwand verbunden.

F. Regulierungsfolgeabschätzung

Der Neuerlass der VKaB hat keine administrative Mehrbelastung von Unternehmen im Sinne von § 1 in Verbindung mit § 3 des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen (LS 930.1) und § 5 der Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen (LS 930.11) zur Folge. Eine Regulierungsfolgeabschätzung ist daher nicht erforderlich.

G. Inkraftsetzung

Aufgrund der Bundesrechtswidrigkeit der Weiler im Kanton Zürich drohen der Nutzungsplanung Schaden und Fehlentwicklungen. Die Verordnung soll dazu dienen, sicherzustellen, dass die erforderlichen Richt- und Nutzungsplananpassungen ohne Gefährdung durch Fehlentwicklungen festgesetzt werden können. Die Inkraftsetzung der Verordnung duldet deshalb keinen weiteren Aufschub. Die kantonalen Regelungen müssen umgehend wirksam und möglichst bald rechtskräftig werden. Die Verordnung ist deshalb auf den 1. Juni 2023 in Kraft zu setzen.