



Kanton Zürich
Baudirektion
Amt für Raumentwicklung



Zwischenbericht «Überprüfung Kleinsiedlungen im Kanton Zürich»

27. Oktober 2022 mit Ergänzungen nach der Vernehmlassung vom 16. November 2022

Vorgehensdokumentation zur Kategorisierung der Kleinsiedlungen



Mitarbeit:

**SUTER
VON KÄNEL
WILD**

Planer und Architekten AG

Förrlibuckstrasse 30, 8005 Zürich
+41 44 315 13 90, www.skw.ch

Inhalt

1. Einleitung	3
1.1. Ausgangslage	3
1.2. Projektorganisation	4
1.3. Klärung von Begrifflichkeiten	4
1.3.1. Erhebung Kernzonen ausserhalb des Siedlungsgebiets	5
1.3.2. Zwischenergebnis	5
1.4. Aufgabenstellung	6
1.4.1. Kategorien von Kleinsiedlungen	6
1.4.2. Prüfumfang	6
2. Beurteilungskriterien	7
2.1. Überblick	7
2.2. Abgrenzung zwischen Weilern und kleineren Gebäudegruppen (Kriterienkatalog 1)	8
2.2.1. Historisch gewachsene Siedlung (Kriterium 1.1)	8
2.2.2. Mindestens 5 bewohnte Gebäude (Kriterium 1.2)	9
2.2.3. Geschlossenes Siedlungsbild (Kriterium 1.3)	10
2.2.4. Räumliche Zäsur zur Hauptsiedlung (Kriterium 1.4)	10
2.2.5. Ausreichende Erschliessung (Kriterium 1.5)	11
2.3. Abgrenzung zwischen grösseren aussenliegenden Ortsteilen und Weilern (Kriterienkatalog 2)	12
2.3.1. Mindestens 8 bewohnte Gebäude (Kriterium 2.1)	12
2.3.2. Prägung/Erscheinungsbild der Kleinsiedlung inklusive Neubautätigkeit (Kriterium 2.2)	13
3. Kategorisierung und Zonenzuteilung	14
3.1. Fallgruppen	14
3.2. Vorgehen bei der Kategorisierung und Zonenzuteilung	15
3.3. Provisorische Kategorisierung und Zonenzuweisung	16
3.4. Ergebnis der provisorischen Kategorisierung und Zonenzuweisung	16
3.5. Ausblick	17

1. Einleitung

1.1. Ausgangslage

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

In der Genehmigung der Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans 2015 hielt der Bund fest, dass Weiler in Nichtbauzonen liegen müssen. Die Zonierung von Weilern als Bauzone ist somit bundesrechtswidrig.

Im Kanton Zürich sind die Kleinsiedlungen nicht kategorisiert, d.h. nicht in aussenliegende Ortsteile, Weiler und kleinere Gebäudegruppen unterteilt. Es bleibt folglich auch unklar, welche Kleinsiedlungen bundesrechtlich als Weiler gelten. Die Baudirektion muss deshalb sämtliche Kleinsiedlungen anhand von festgelegten Kriterien überprüfen. Zukünftig werden aussenliegende Ortsteile einer Bauzone, Weiler einer Weilerzone (Nichtbauzone) und kleinere Gebäudegruppen der Landwirtschaftszone zugewiesen.

Vor diesem Hintergrund hat die Baudirektion eine umfassende Überprüfung und Anpassung der planerischen und rechtlichen Ordnung der Kleinsiedlungen eingeleitet. Die Baudirektion beabsichtigt dabei die Einführung einer Weilerzone im PBG, die den Nichtbauzonen zugewiesen ist. Zudem soll der kantonale Richtplan im Bereich der Kleinsiedlungen an die übergeordneten Vorgaben angepasst werden. Schliesslich sollen die Kleinsiedlungen nach Massgabe der übergeordneten rechtlichen Grundlage in den Bau- und Zonenordnungen planerisch bereinigt werden.

Für die Phase bis zur Bereinigung der Kleinsiedlungen ist als Übergangsregelung eine Verordnung über die Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen mit einer provisorischen Zonenzuteilung geplant. Geregelt werden soll die Zuständigkeit, das Verfahren und das anwendbare Recht für das Baubewilligungsverfahren in Weilern und in kleineren Gebäudegruppen. Die Verordnung über die Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen soll auf Anfang 2023 in Kraft gesetzt werden.

1.2. Projektorganisation

Für die Bereinigung der Kleinsiedlungen im Projekt «Überprüfung der Kleinsiedlungen im Kanton Zürich» wurde folgende Projektorganisation festgesetzt:

Rolle	Personen
Auftraggeberin	Sara Künzli, Abteilungsleiterin Recht und Verfahren
Projektausschuss	Sara Künzli, Abteilungsleiterin Recht und Verfahren Wilhelm Natrup, Amtschef ARE Benjamin Meyer, Abteilungsleiter Raumplanung Marco Schweiger, Vertreter VZGV Peter Senn, Vertreter VZGV Ernst Kocher, Wald, Vertreter GPV Urs Borer, Wiesendangen, Vertreter GPV David Studerus, Baudirektion Generalsekretariat
Co-Projektleitung	Cornelia Frei, Recht und Verfahren Claude Benz, Richt- / Nutzungsplanung
Projektmitarbeit bzw. Teilprojekte	Barbara Schultz, Richt- / Nutzungsplanung Matthias Brunschwiler, Fachstelle Landschaft Gregory Grämiger, Kantonalplanung

1.3. Klärung von Begrifflichkeiten

Die Begriffe rund um das Thema Kleinsiedlungen werden auf Bundesebene und kantonaler Ebene teilweise unterschiedlich verwendet. Es wird deshalb nachfolgend eine Klärung der Begrifflichkeiten vorgenommen.

Kleinsiedlungen:

Die Baudirektion verwendet den Begriff Kleinsiedlungen als Überbegriff für sämtliche Kleinsiedlungsformen, die heute gemäss kantonalem Richtplan ausserhalb des grafischen Siedlungsgebiets liegen.

Unter die Kleinsiedlungsformen fallen grössere aussenliegende Ortsteile, Weiler und kleinere Gebäudegruppen.

Bundesrechtlicher Begriff der Weilerzonen:

Weilerzonen sind nach Bundesrecht Zonen, die zur Erhaltung bestehender Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen bezeichnet werden können (Artikel 33 der Raumplanungsverordnung). Weiler sollen primär der Erhaltung und sorgfältigen Erneuerung der bestehenden Weilerstruktur und ihrer charakteristischen Umgebung sowie der massvollen Nutzung der bestehenden Bausubstanz dienen. Eine Neubaustrategie steht diesen Zielen entgegen. Weilerzonen sind nach Bundesrecht Nichtbauzonen.

Altrechtliche Kernzonen:

Als altrechtliche Kernzonen werden im Kanton Zürich Kernzonen bezeichnet, die vor der Genehmigung der Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans durch den Bundesrat am 29. April 2015 ausgeschieden wurden.

Weilerkernzonen:

Als Weilerkernzonen gelten im Kanton Zürich diejenigen Kernzonen, die nach der Neufestsetzung des Richtplans 2014 ausgeschieden wurden. In Weilerkernzonen sind die baulichen Nutzungen in Anlehnung an die bundesrechtlichen Weilerzonen eingeschränkt. In Weilerkernzonen sind insbesondere keine Neubauten zulässig. Aufgrund der abschliessenden Aufzählung der Zonenarten im PBG, handelt es sich bei Weilerkernzonen aber formell nach wie vor um Bauzonen.

1.3.1. Erhebung Kernzonen ausserhalb des Siedlungsgebiets

Das Büro SUTER • VON KÄNEL • WILD hat im Auftrag des Amts für Raumentwicklung eine systematische Erhebung der Kleinsiedlungen im gesamten Kanton vorgenommen, die altrechtlichen Kernzonen und Weilerkernzonen ausserhalb des grafischen Siedlungsgebiets gemäss kantonalem Richtplan zugewiesen sind. Im Rahmen einer GIS-Analyse mit anschliessender manueller Überprüfung und Verifikation wurden dabei alle altrechtlichen Kernzonen und Weilerkernzonen ausserhalb des grafischen Siedlungsgebiets gemäss kantonalem Richtplan ermittelt.

Dabei wurden für jede Kleinsiedlung ein Datensatz mit folgenden Angaben erhoben:

- Gemeinde und BFS-Nummer
- Zonenummerierung (innerhalb Gemeinde)
- Ortsbezeichnung
- Anzahl bewohnte Gebäude pro Weilerkernzone, ermittelt aus einem Verschnitt der EGID-Nummern (aus der amtlichen Vermessung) mit den EWID-Nummern des eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR)
- Zonenbezeichnung Gemeinde
- Zonenbezeichnung Kanton (gemäss ÖREB-Kataster)
- Zonenfläche in m²
- Stand rechtskräftige Nutzungsplanung:
 - Kernzonenplan vorhanden ja/nein, wenn ja mit Genehmigungsdatum
 - Neubauten zulässig ja/nein
 - Neubaubereiche im Kernzonenplan ausgewiesen ja/nein
- Eintrag ISOS ja/nein, wenn ja mit Aufnahmekategorie und Erhaltungsziel
- Eintrag KOBI ja/nein, wenn ja mit Bedeutung und BDV-Nr.

1.3.2. Zwischenergebnis

Bei der Erhebung der Daten wurden insgesamt 283 Kleinsiedlungen ermittelt, die altrechtlichen Kernzonen und Weilerkernzonen ausserhalb des grafischen Siedlungsgebiets gemäss kantonalem Richtplan zugewiesen sind. Diese Kleinsiedlungen verteilen sich auf 76 Gemeinden.

Bei der Erhebung hat sich zudem gezeigt, dass gewisse Kleinsiedlungen gemäss den rechtskräftigen Bau- und Zonenordnungen der Gemeinden auch in Landwirtschaftszonen liegen.

1.4. Aufgabenstellung

1.4.1. Kategorien von Kleinsiedlungen

Bei der Überprüfung der Kleinsiedlungen wird zwischen den folgenden drei Kategorien von Kleinsiedlungen unterschieden:

- Grössere aussenliegende Ortsteile
- Weiler
- Kleinere Gebäudegruppen

Die drei Kategorien der Kleinsiedlungen sollen dabei künftig folgenden Zonenarten zugewiesen werden:

- Grössere aussenliegende Ortsteile: Bauzone nach Art. 15 RPG
- Weiler: neue Weilerzone nach Art. 18 RPG i.V.m. Art. 33 RPV
- Kleinere Gebäudegruppen: Kantonale Landwirtschaftszone nach § 36 PBG

Damit die Kleinsiedlungen auf ihre Zonenzuteilung überprüft werden können, sind klar definierte Beurteilungskriterien zu erarbeiten. Die vorliegende Vorgehensdokumentation beschreibt das Vorgehen und den Ablauf der Zonenzuteilung. Es handelt sich dabei um einen Zwischenbericht, Stand Verordnung über die Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen. Im Hinblick auf die geplante Richtplanteilrevision wird der Zwischenbericht überarbeitet und anhand der neusten Erkenntnisse aktualisiert.

1.4.2. Prüfumfang

Der Prüfumfang für die provisorische Zonenzuteilung umfasst sämtliche 283 altrechtliche Kernzonen und Weilerkernzonen ausserhalb des grafischen Siedlungsgebiets gemäss kantonalem Richtplan.

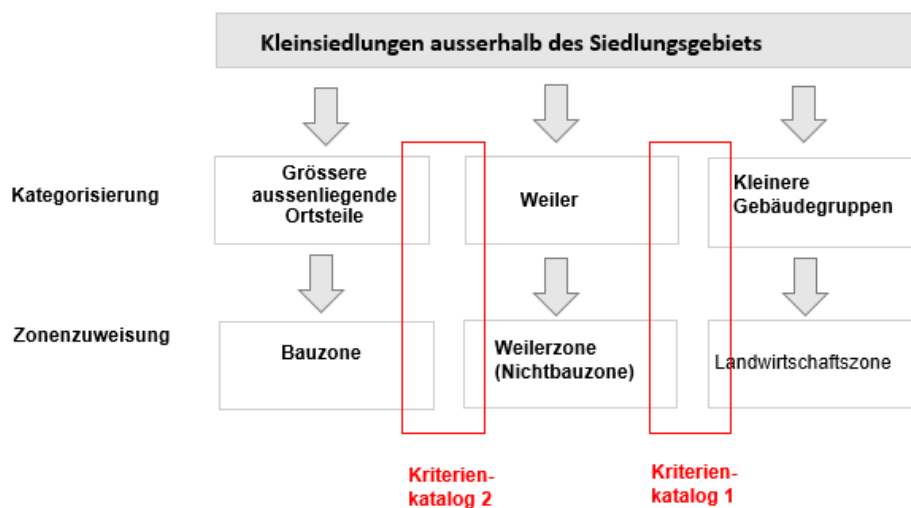
Im Rahmen der geplanten Richtplanteilrevision soll zusätzlich auch eine flächendeckende Überprüfung von Kleinsiedlungen vorgenommen werden, die bisher in der Landwirtschaftszone liegen, aber die Kriterien für eine Zuordnung zu einer künftigen Weilerzone nach Art. 33 RPV in Verbindung mit Art. 18 RPG erfüllen. Diese Kleinsiedlungen wurden bei der Verordnung über die Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen noch nicht berücksichtigt.

In verschiedenen Gemeinden im Kanton Zürich bestehen auch weitere Bauzonen (Wohnzonen, Mischzonen, Industriezonen etc.) ausserhalb des grafischen Siedlungsgebiets. Diese Bauzonen wurden nicht in den Prüfumfang aufgenommen.

2. Beurteilungskriterien

2.1. Überblick

Das gewählte Vorgehen zur Kategorisierung der bestehenden Kleinsiedlungen als grössere aussenliegende Ortsteile, Weiler oder kleinere Gebäudegruppen und die damit verbundene Zonenzuweisung zur Bauzone, neuen Weilerzone oder Landwirtschaftszone ist im Überblick in der untenstehenden Abbildung dargestellt:



Für die Vornahme einer Kategorisierung und die Überprüfung der Zonenarten, sind klar definierte Beurteilungskriterien erarbeitet worden. Mit der Festlegung nachprüfbarer Kriterien soll sichergestellt werden, dass die Zuteilung nach den gleichen Massstäben und möglichst objektiv erfolgt. Damit soll die Zuteilung transparent und nachvollziehbar gemacht werden.

Für die Kategorisierung und Überprüfung der Zonenarten wurden zwei Kriterienkataloge erarbeitet:

Kriterienkatalog 1: Kriterien zur Abgrenzung zwischen kleineren Gebäudegruppen und Weilern und der damit verbundenen Zonenzuteilung zur Landwirtschaftszone oder zur neuen Weilerzone.

Anhand der Kriterien des Kriterienkatalogs 1 (siehe Kapitel 2.2) wird geprüft, ob eine Kleinsiedlung die Voraussetzungen für die Zuteilung zu einer Zone nach Art. 18 RPG / Art. 33 RPV (Weilerzone) erfüllt. Erfüllt eine bestehende Kleinsiedlung diese Kriterien nicht, so ist sie grundsätzlich der Landwirtschaftszone zuzuteilen.

Im Hinblick auf die geplante Richtplanteilrevision soll zudem geprüft werden, ob Kleinsiedlungen, welche bislang der Landwirtschaftszone zugewiesen sind, die Kriterien

gemäss Kriterienkatalog 1 erfüllen. Erfüllt eine bisher der Landwirtschaftszone zugeteilte Kleinsiedlung die Kriterien, so bestehen die Voraussetzungen für eine Zuteilung zu einer Weilerzone nach Art. 33 RPV. Für die provisorische Zonenzuteilung im Hinblick auf die Übergangsregelung wurden diese Kleinsiedlungen noch nicht überprüft.

Kriterienkatalog 2: Kriterien zur Abgrenzung zwischen Weilern und grösseren aussenliegenden Ortsteilen und der damit verbundenen Zonenzuteilung zur neuen Weilerzone oder zur Bauzone.

Anhand der Kriterien des Kriterienkatalogs 2 (siehe Kapitel 2.3) wird überprüft, ob es sich bei der Kleinsiedlung um einen Weiler oder um einen grösseren aussenliegenden Ortsteil handelt. Weiler werden einer neuen Weilerzone zugewiesen. Grössere aussenliegende Ortsteile können in der Bauzone verbleiben.

2.2. Abgrenzung zwischen Weilern und kleineren Gebäudegruppen (Kriterienkatalog 1)

Gemäss aktueller Rechtsprechung des Bundesgerichts und gemäss Arbeitshilfe des Bundesamts für Raumentwicklung zu den Weilerzonen weist ein Weiler folgende begriffswesentliche Merkmale auf:

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

Damit eine Kleinsiedlung einer Weilerzone zugewiesen werden kann, müssen diese Kriterien von Bundesrechts wegen erfüllt sein. Die Kriterien sind in der Arbeitshilfe für die Prüfung kantonaler Richtpläne, Bundesamt für Raumentwicklung, 15.12.2014 beschrieben. Deren konkrete Umsetzung im Rahmen des vorliegenden Projekts werden nachstehend beschrieben.

Wegfall des Kriteriums der Stützpunktfunktion:

Gemäss der oben erwähnten Arbeitshilfe wurde in den Materialien zu Artikel 33 RPV aus dem Jahr 1990 darauf hingewiesen, dass den Weilern für die Erhaltung der ländlichen Strukturen eine wichtige Rolle zukomme. Einrichtungen wie Konsumversorgung, Schulen, Restaurants, Käsereien, Poststellen usw. würden im Sinne eines «Stützpunktes» auch einem weiteren Einzugsbereich dienen. Nach Meinung des Bundesamts für Raumentwicklung ist diese Auffassung inzwischen überholt, da der Konzentrationsprozess bezüglich Versorgung in den letzten Jahren weiter zugenommen hat und die Steuerungsmöglichkeiten der Raumplanung diesbezüglich begrenzt sind.

2.2.1. Historisch gewachsene Siedlung (Kriterium 1.1)

Weiler sind gemäss Arbeitshilfe des Bundesamts für Raumentwicklung Zeugnisse einer bestimmten, in der Siedlungsgeschichte wurzelnden ländlichen Siedlungsform. Sie weisen somit einen traditionellen, landwirtschaftlichen Siedlungsansatz auf.

Im Rahmen des vorliegenden Projekts wurde zur objektiven Beurteilung dieses Kriteriums für sämtliche bewohnten Gebäude einer Kleinsiedlung (d.h. Gebäude mit einer EWID-Nummer gem. GWR) das Gebäudealter gemäss GWR ermittelt und in folgenden Klassen im Objektblatt dargestellt (mit farblicher Unterscheidung):

- Baujahr vor 1900: «historische Bausubstanz»
- Baujahr zwischen 1901 und 1950: «(Vor-)kriegszeit»
- Baujahr zwischen 1951 und 1970: Nachkriegszeit, Bauboom
- Baujahr nach 1970: Bundesrechtliche Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet

In unklaren Fällen wurde zusätzlich die Siegfriedkarte von 1880 (maps.zh.ch) konsultiert. Als historisch gewachsen gelten Kleinsiedlungen, die Bauten mit Baujahr bis 1950 aufweisen bzw. in der Siegfriedkarte verzeichnet sind.

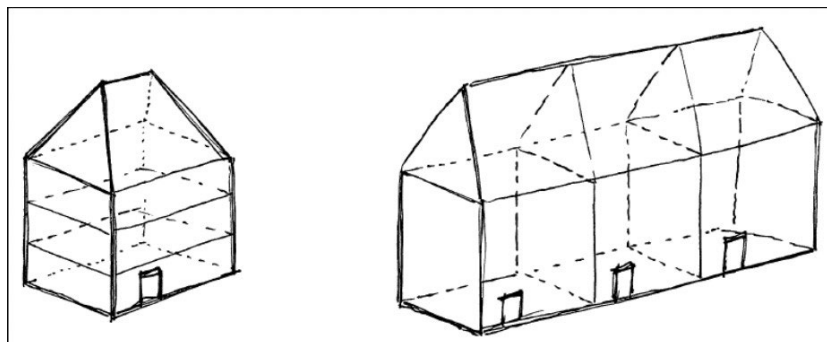
2.2.2. Mindestens 5 bewohnte Gebäude (Kriterium 1.2)

Gemäss Bundesamt für Raumentwicklung stellen fünf ursprünglich bewohnte Gebäude die Mindestgrenze für eine Zuteilung zu einer Weilerzone nach Art. 33 RPV dar.

Weist eine Häusergruppe weniger als 5 Wohnbauten auf, kommt Artikel 33 RPV nicht zur Anwendung. Häusergruppen dieser Art sind in der Landwirtschaftszone zu belassen, selbst wenn die Gebäude nicht mehr landwirtschaftlich genutzt werden. Dem Erhaltungsinteresse kann mit den Artikeln 24 ff. RPG hinreichend Rechnung getragen werden.

Massgebende Bezugsgrösse sind die Wohnbauten und nicht die Wohneinheiten. Doppel-, Gruppen- und Reihenhäuser zählen als ein Gebäude, wenn es einen eigenen Zugang von aussen hat und wenn zwischen den Gebäuden eine senkrechte vom Erdgeschoss bis zum Dach reichende tragende Trennmauer besteht (Art. 2 Bst. b der Verordnung über das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister).

Ein Gebäude mit mehreren Geschosswohnungen bildet demnach ein einzig bewohntes Gebäude. Bei einer Reihenhausezeile mit mehreren aneinandergebauten Gebäuden und separaten Zugängen von aussen handelt es sich hingegen um einzelne bewohnte Gebäude (siehe Grafik).



(Begriffsklärung bewohnte Gebäude: links ein bewohntes Gebäude mit drei Wohnungen, rechts ein Reihenhaus mit drei bewohnten Gebäuden, Quelle: ARE TG)

Die bewohnten Gebäude wurden anhand der Daten des eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR) ermittelt. In der Zusammenstellung der Datensätze für die Objektblätter wurden folgende Gebäudekategorien des GWR berücksichtigt:

- GKAT 1020 (Gebäude mit ausschliesslicher Wohnnutzung)
- GKAT 1030 (Andere Wohngebäude: Wohngebäude mit Nebennutzung)
- GKAT 1040 (Gebäude mit teilweiser Wohnnutzung, beinhaltet Schulhäuser, Fabriken, Verwaltungsgebäude usw. mit einer Abwartwohnung o.dgl. sowie Gebäude mit Räumlichkeiten für Kollektivhaushalte bzw. für gemeinschaftliches Wohnen wie Kliniken, Heime, Internate, Strafanstalten usw. Gebäude für touristische Zwecke fallen ebenfalls in diese Kategorie).

Die Anzahl der bewohnten Gebäude wurden im Rahmen einer Vernehmlassung bei den Gemeinden auf ihre Korrektheit hin überprüft. Es haben sich jedoch nur sehr wenige Gemeinden zur Anzahl der bewohnten Gebäude geäussert, weswegen nach der Vernehmlassung keine Anpassungen der GWR-Gebäudezahl in den Objektblättern vorgenommen wurden. Die von den Gemeinden gemeldeten Abweichungen wurden aber in den weiteren Bemerkungen in den Objektblättern aufgeführt.

Nach der Vernehmlassung hat sich gezeigt, dass nicht nur diejenigen bewohnten Gebäude einfließen sollen, welche innerhalb der heutigen Zonenabgrenzung stehen. In einigen Fällen ist die Zonenabgrenzung eng um einzelne Gebäude einer grösseren Gebäudegruppe gezogen. Für die Wahrnehmung der Gebäudegruppe bzw. deren Erscheinung spielen aber auch diejenigen Gebäude eine wesentliche Rolle, welche sich im nahen Umfeld befinden. In diesem Sinn wird das Kriterium 1.2 auch dann als erfüllt betrachtet, wenn die Zahl von mindestens fünf bewohnten Gebäuden gesamthaft über die ganze Gebäudegruppe erreicht wird. Zur Abgrenzung, inwiefern weitere Gebäude zur Gebäudegruppe gezählt werden, wurden die Abstandsmasse von Kriterium 1.3 sinngemäss angewendet.

2.2.3. Geschlossenes Siedlungsbild (Kriterium 1.3)

Gemäss Arbeitshilfe des Bundesamts für Raumentwicklung muss die Kleinsiedlung ein geschlossenes Siedlungsbild aufweisen. Das bedeutet, dass die Gebäude nicht zu weit auseinanderliegen dürfen. Damit von einem Siedlungszusammenhang gesprochen werden kann, sollte der Gebäudeabstand in der Regel nicht mehr als 20 – 30 m (Rufdistanz) betragen.

Der maximale Gebäudeabstand von 30 m wurde mittels GIS überprüft. Wo die Abstände darüber lagen, wurde eine Einzelüberprüfung vorgenommen. Massgeblich ist dabei der innere Siedlungszusammenhang bzw. die Kompaktheit der Siedlung, d.h. die Gebäude dürfen nicht über eine weitere Fläche verstreut liegen.

2.2.4. Räumliche Zäsur zur Hauptsiedlung (Kriterium 1.4)

Gemäss Arbeitshilfe des Bundesamts für Raumentwicklung muss zwischen dem Weiler und anderen Siedlungen eine klare räumliche Trennung bestehen. Artikel 33 RPV

nimmt Bezug auf «kulturgeschichtlich begründete Siedlungsansätze, die sich von Dörfern und Städten klar absetzen». Der Abstand zur nächsten Siedlung sollte mindestens 200 – 300 m, idealerweise mehr betragen.

Nach der Schaffung einer Weilerzone ist gemäss Arbeitshilfe darauf zu achten, dass die räumliche Zäsur erhalten bleibt. Land, das innerhalb des Mindestabstandes liegt, darf nicht nachträglich einer Bauzone zugewiesen werden.

Anhand einer GIS-Analyse wurden die Kleinsiedlungen darauf überprüft, ob die Kleinsiedlung klar von der Hauptsiedlung getrennt ist. Eine klare Trennung ergibt sich entweder aufgrund einer eindeutigen räumlichen Distanz zur Hauptsiedlung oder aus topografischen Gründen (räumliche Zäsur durch einen Wald, eine grössere Infrastrukturanlage, ein Tobel oder Hügel). Eine eindeutige räumliche Distanz zur Hauptsiedlung besteht, wenn der Abstand 200 – 300 m beträgt. In gewissen Fällen kann die eindeutige räumliche Distanz aber auch dann vorliegen, wenn der Abstand weniger als 200 m beträgt.

Das Amt für Raumentwicklung verzichtete deshalb auf die Vorgabe einer konkreten Mindestabstandsvorschrift und überprüfte dieses Kriterium fallspezifisch unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten.

Bei Kleinsiedlungen, die das Kriterium der räumlichen Zäsur nicht erfüllten, wurde geprüft, ob diese einen Bezug zu einer angrenzenden Bauzone aufweisen. Ebenfalls wurde geprüft, ob die angrenzende Bauzone im kantonalen Richtplan dem Siedlungsgebiet zugewiesen ist. Kleinsiedlungen mit einem Bezug zur angrenzenden Bauzone im Hauptsiedlungsgebiet wurden zur Bauzone zugeteilt (Bauzonenanschluss). Dabei spielte die Anzahl der bewohnten Gebäude der betreffenden Kleinsiedlung keine wesentliche Rolle.

2.2.5. Ausreichende Erschliessung (Kriterium 1.5)

Gemäss Arbeitshilfe des Bundesamts für Raumentwicklung müssen die bestehenden Erschliessungsanlagen (Strassen, Wasser, Energie) für die vorgesehenen neuen Nutzungen ausreichend sein. Die Schaffung von Weilerzonen soll nicht mit erheblichem neuem Erschliessungsaufwand einhergehen

Im Rahmen des vorliegenden Projekts wurde die Strassenerschliessung betrachtet. Ist diese ausreichend, so wurde die Annahme getroffen, dass auch die weiteren Erschliessungsanforderungen erfüllt sind.

Bei allen Kleinsiedlungen wurde auch die ÖV-Güteklasse (gemäss maps.zh.ch, Fahrplanjahr 2020/21) ermittelt.

Ob die Kleinsiedlungen, welche bislang der Landwirtschaftszone zugewiesen sind, ebenfalls ausreichend erschlossen sind, wurde für die provisorische Zonenzuteilung im Hinblick auf die Übergangsregelung noch nicht geprüft. Diese Prüfung wird im Hinblick auf die geplante Richtplanteilrevision erfolgen.

2.3. Abgrenzung zwischen grösseren aussenliegenden Ortsteilen und Weilern (Kriterienkatalog 2)

Im Gegensatz zu den Weilern gibt es für die grösseren aussenliegenden Ortsteile keine begriffswesentlichen Merkmale, die durch die Rechtsprechung oder das Bundesamt für Raumentwicklung vorgegeben werden. Es bestehen deshalb keine klare Kriterienvorgaben für die Zuteilung von grösseren aussenliegenden Ortsteilen zu Bauzonen.

Der Bauzonenbegriff ist in Art. 15 RPG bundesrechtlich definiert.

Lässt die Hauptbestimmung einer Zone regelmässig Bautätigkeiten zu, welche weder mit bodenerhaltenden Nutzungen (vorab der Landwirtschaft) verbunden noch von ihrer Bestimmung her auf einen ganz bestimmten Standort angewiesen sind, so liegt von Bundesrechts wegen eine Bauzone vor, für welche die Kriterien des Art. 15 RPG gelten.

Aus dem Konzentrationsprinzip des Raumplanungsgesetzes folgt, dass isolierte Kleinbauzonen ausserhalb grösserer Siedlungsgebiete unzulässig sind. Das Bundesrecht verlangt die Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet, um die Zersiedlung des Landes zu verhindern. Die Siedlungstätigkeit ist auf räumlich zusammenhängende von den umliegenden Nichtbauzonen klar abgegrenzte Bauzonen zusammenzufassen. Das RPG verlangt in diesem Sinne kompakte Siedlungen.

Kleinbauzonen widersprechen diesem planerischen Ziel und sind deshalb grundsätzlich nicht erlaubt. Eine verbotene Kleinbauzone liegt vor, wenn sich diese isoliert inmitten eines unüberbauten Gebiets befindet und ein Siedlungszusammenhang fehlt.

Eine Zuweisung der grösseren aussenliegenden Ortsteile zur Bauzone ist deshalb nur möglich, wenn diese eine gewisse Grösse und einen Siedlungszusammenhang aufweisen. Wie auch die Weiler müssen grössere aussenliegende Ortsteile zudem ausreichend erschlossen sein.

Nebst dem Siedlungszusammenhang und der ausreichenden Erschliessung, die bereits unter dem Kriterienkatalog 1 geprüft wurden und auch für die Zuweisung zur Bauzone erfüllt sein müssen, werden für die Abgrenzung zwischen grösseren aussenliegenden Ortsteilen und Weilern und der damit verbundenen Zuweisung zur Bauzone oder Weilerzone folgende Kriterien definiert:

- Mindestens 8 bewohnte Gebäude
- Prägung und Erscheinungsbild der Kleinsiedlung

2.3.1. Mindestens 8 bewohnte Gebäude (Kriterium 2.1)

Wie bei der Zuteilung von Kleinsiedlungen zur Weilerzone bildet auch bei der Zuteilung von Kleinsiedlungen zur Bauzone die Anzahl der bewohnten Gebäude ein wichtiges Kriterium.

In der Arbeitshilfe des Bundesamts für Raumentwicklung wird ausgeführt, dass einige Kantone Weiler dahingehend definieren, dass diese maximal 10, 12 oder 15 bewohnte Gebäude aufweisen. Siedlungen, die mehr Wohnbauten aufweisen, werden in diesen Kantonen den Bauzonen zugewiesen. Das Bundesamt für Raumentwicklung hält fest, dass eine schematische Obergrenze der Vielfalt der Siedlungsformen nicht gerecht wird. Es darf deshalb nicht ohne nähere Prüfung davon ausgegangen werden, dass eine Häusergruppe mit mehr als 10, 12 oder 15 Wohnbauten automatisch die Voraussetzungen einer Bauzone erfüllen.

Das Amt für Raumentwicklung hat dementsprechend beschlossen, im Unterschied zum Kriterium 1.2 bei den Weilern, wo die Untergrenze klar bei 5 bewohnten Gebäuden gesetzt ist, die Grenze bei der Zuteilung zur Bauzone flexibler zu handhaben. Nach einem Vergleich mit den Mindestzahlen, die andere Kantone verwendet haben (insbesondere Vergleich mit Kanton Thurgau), wurde entschieden, dass als unteres Minimum für die Ausscheidung einer Bauzone 8 bewohnte Gebäude vorhanden sein müssen. Wenn diese Mindestzahl erreicht ist, erfolgt im Rahmen einer Einzelfallbeurteilung anhand des Kriteriums der Prägung und des Erscheinungsbildes der Kleinsiedlung in qualitativer Hinsicht eine vertiefte Überprüfung der jeweiligen Kleinsiedlung (vgl. Kap. 2.3.2). Für das Projekt wurde im Übrigen eine Obergrenze von 20 bewohnten Gebäuden festgesetzt. Es ist anzunehmen, dass grössere aussenliegende Ortsteile ab 20 bewohnten Gebäude aufgrund ihrer Grösse nicht mehr als Weiler in Betracht gezogen werden müssen. Erreicht eine Kleinsiedlung eine Grösse von 20 bewohnte Gebäude wird sie deshalb ohne vertiefte Überprüfung einer Bauzone zugewiesen.

2.3.2. Prägung/Erscheinungsbild der Kleinsiedlung inklusive Neubautätigkeit (Kriterium 2.2)

Aus der Definition der Bauzonen gemäss Art. 15 RPG (siehe Kapitel 2.3) geht hervor, dass sich Bauzonen durch eine Dominanz der nicht-landwirtschaftlichen Nutzungen auszeichnen. Grössere aussenliegende Ortsteile weisen im Gegensatz zu den Weilern somit keine ländliche Siedlungsstruktur auf.

Für die Abgrenzung zwischen grösseren aussenliegenden Ortsteilen und Weilern ist deshalb in qualitativer Hinsicht die Prägung und das Erscheinungsbild der Kleinsiedlung von zentraler Bedeutung. Dabei werden folgende Unterkriterien hinzugezogen:

- Anzahl Landwirtschaftsbetriebe
- Anzahl Gewerbebetriebe
- Verhältnis von Wohngebäude zu Nichtwohngebäude / Ökonomiebauten
- Neubauten für Wohnen seit 1972 (nur Neubauten ohne Ersatzbauten) und deren Bauart
- ÖV-Erschliessung
- Art der Umgebungsgestaltung (u.a. Zäune, Vorplätze, Tierhaltung)

Zur Erhebung der Betriebe wurden aus der Statistik der Unternehmensstruktur (STATENT) des Bundesamtes für Statistik die Wirtschaftszweige der Betriebe (nach NOGA) ermittelt und mit den GWR-Daten verknüpft. Wo eine erhebliche Anzahl aktiver Landwirtschaftsbetriebe besteht, können Konflikte mit Wohnnutzungen entstehen. Die Entwicklung dieser Landwirtschaftsbetriebe soll nicht durch weitere Wohnnutzungen behindert werden.

Ferner wurde visuell anhand von Luftbildern bzw. von Google StreetView eine Beurteilung der Umgebung bzw. Umgebungsgestaltung vorgenommen. Wo von Wohnnutzungen bzw. Gewerbebetrieben geprägte Umgebungsgestaltungen dominieren und wo gleichzeitig keine bzw. nur vereinzelte Landwirtschaftsbetriebe bestehen, wird von einer Dominanz der nicht-landwirtschaftlichen Nutzungen ausgegangen.

Bei der Überprüfung der Prägung und des Erscheinungsbildes der Kleinsiedlung wurde auch der Umgang der Neubautätigkeit überprüft. Gemäss Arbeitshilfe des Bundesamtes für Raumentwicklung haben Weiler das Wachstum anderer Siedlungen nicht mitgemacht, sondern ihre ursprüngliche Grösse bewahrt. Fand in der Weilerkernzone hingegen in den letzten Jahrzehnten eine erhebliche Neubautätigkeit statt, so weist dies darauf hin, dass die Kleinsiedlung offensichtlich als Bauzone «gelebt» wurde.

Da im Rahmen der Übergangsregelung noch keine abschliessende Zuteilung der Kleinsiedlungen zu den Weilerzonen erfolgt, wird das Kriterium 2.1 nicht als «nicht erfüllt» bezeichnet. Deuten die oben genannten Unterkriterien darauf hin, dass die Kleinsiedlung keinen Bauzonencharakter aufweist, wird die «Prägung als Weiler vermutet». Diese Vermutung soll schliesslich in den geplanten Gemeindeggesprächen zur Richtplanteilrevision «Kleinsiedlungen» diskutiert und bei einer entsprechenden Argumentation bzw. einem entsprechenden Nachweis (infolge des lokalen Wissens) verworfen werden können.

3. Kategorisierung und Zonenzuteilung

Für die Kategorisierung und Zonenzuteilung wurden die Kleinsiedlungen in vier Fallgruppen eingeteilt. Dabei zeigte sich, dass zwei Fallgruppen bestehen, bei denen die Abgrenzung zwischen Weilern und kleineren Gebäudegruppen einerseits und zwischen grösseren aussenliegenden Ortsteilen und Weilern andererseits einzelfallweise vertieft überprüft werden musste.

3.1. Fallgruppen

Fallgruppe 1:

Die Fallgruppe 1 besteht aus **Kleinsiedlungen mit 1 bis 4 bewohnten Gebäuden**. Bei diesen Kleinsiedlungen handelt es sich um einzelne Gebäudegruppen, die in der Regel einer Landwirtschaftszone zuzuweisen sind. Sie erfüllen die Anforderungen an

eine Weilerzone nicht, da sie weniger als 5 bewohnte Gebäude aufweisen. Eine vertiefte Prüfung des Kriterienkatalogs 1 (Abgrenzung zwischen Weilern und kleineren Gebäudegruppen) ist deshalb nicht erforderlich.

Diese Kleinsiedlungen können einer Bauzone zugewiesen werden, wenn sie einen Bezug zu einer angrenzenden Bauzone im Siedlungsgebiet aufweisen.

Fallgruppe 2:

In der Fallgruppe 2 sind diejenigen **Kleinsiedlungen mit 5 bis 7 bewohnten Gebäuden** enthalten. Diese Kleinsiedlungen werden anhand des Kriterienkatalogs 1 im Einzelfall vertieft überprüft. Je nach Ergebnis dieser Prüfung werden die Kleinsiedlungen als Weiler kategorisiert, die einer Weilerzone zugewiesen werden können. Falls die Kriterien nicht erfüllt sind, werden die Kleinsiedlungen als einzelne Gebäudegruppen kategorisiert, die der Landwirtschaftszone zuzuweisen sind.

Fallgruppe 3:

Die Fallgruppe 3 besteht aus **Kleinsiedlungen mit 8 bis 19 bewohnten Gebäuden**. Diese Kleinsiedlungen werden anhand des Kriterienkatalogs 2 einzelfallweise vertieft überprüft. Je nach Ergebnis dieser Prüfung werden die Kleinsiedlungen als grössere aussenliegende Ortsteile kategorisiert, die der Bauzone zugewiesen werden. Falls die Kriterien nicht erfüllt sind bzw. die Prägung als Weiler vermutet wird, werden die Kleinsiedlungen als Weiler kategorisiert und dementsprechend der Weilerzone zugewiesen.

Fallgruppe 4:

Die Fallgruppe 4 umfasst **die Kleinsiedlungen ab 20 bewohnten Gebäuden**. Es ist anzunehmen, dass grössere aussenliegende Ortsteile ab 20 bewohnten Gebäude aufgrund ihrer Grösse nicht mehr als Weiler in Betracht gezogen werden müssen. Erreicht eine Kleinsiedlung eine Grösse von 20 bewohnte Gebäude wird sie deshalb ohne vertiefte Überprüfung einer Bauzone zugewiesen.

3.2. Vorgehen bei der Kategorisierung und Zonenzuteilung

Das Amt für Raumentwicklung hat in Zusammenarbeit mit SUTER • VON KÄNEL • WILD eine erste Grobüberprüfung der Kleinsiedlungen anhand der Kriterienkataloge 1 und 2 vorgenommen.

Die Kategorisierung und Zonenzuweisung der Kleinsiedlungen der Fallgruppen 1 bis 3 wurden im Projektausschuss besprochen. Im Vorfeld der Projektausschusssitzungen wurden den Mitgliedern die Excel-Liste mit der Grobüberprüfung der Kleinsiedlungen zugestellt. Während der Sitzung wurden die nicht eindeutigen Kleinsiedlungen fallweise anhand von Objektblättern pro Kleinsiedlung besprochen.

Nach der Vernehmlassung zur Verordnung über die Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen entstanden Verschiebungen zwischen den Fallgruppen, da einerseits neu auch Gebäude ausserhalb der heutigen Zonengrenze in die Betrachtung der Weilergrösse eingeflossen sind und andererseits die Untergrenze der Fallgruppe 3 auf 8 be-

wohnte Gebäude gesetzt wurde. Zudem erfolgten einzelne Umteilungen zur Fallgruppe 4, da sich auch dort die Untergrenze verschoben hat. Schliesslich konnten vereinzelte Umteilungen vollzogen werden, da in der Vernehmlassung eine Korrektur der bewohnten Gebäude beantragt wurde. Nach der Vernehmlassung wurde im Projektausschuss auf eine detaillierte Neu Beurteilung der Kriterien in der Fallgruppe 3 verzichtet. Dieser Schritt soll aus Sicht des Projektausschusses im Rahmen der Gemeindegespräche vollzogen werden. Dies führte dazu, dass sonst keine weiteren Kleinsiedlungen aus der Fallgruppe 3 in die Kategorie der Bauzonen verschoben wurden.

3.3. Provisorische Kategorisierung und Zonenzuweisung

Für die Übergangsregelung wurde eine provisorische Kategorisierung und Zonenzuweisung vorgenommen. Durch die provisorische Kategorisierung soll verhindert werden, dass in Kleinsiedlungen vorübergehend baulich mehr zulässig ist, als in der definitiven Regelung. Aus demselben Grund wird das Interesse an der bundesrechtskonformen Ausgestaltung vorerst höher gewichtet, als Argumente des Vertrauensschutzes.

Wenn bei der Abgrenzung der jeweiligen Kleinsiedlungen Unsicherheiten bestand, wurde bei der provisorischen Zonenzuteilung wie folgt entschieden:

- Unsicherheiten bei der Abgrenzung zwischen Weilern und kleineren Gebäudegruppe: Provisorische Zonenzuteilung zur Landwirtschaftszone
- Unsicherheiten bei der Abgrenzung zwischen grösseren aussenliegenden Ortsteilen und Weilern: Provisorische Zonenzuteilung zur neuen Weilerzone.

Für jede Kleinsiedlung wurde pro Kleinsiedlung ein Objektblatt erstellt, auf dem die provisorische Kategorisierung und Zonenzuteilung und die Überprüfung der Kriterienkataloge abgebildet ist.

Die Zonenzuteilungen für die Verordnung über die Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen wurden vom Projektausschuss nach der Vernehmlassung zur Kenntnis genommen, wobei diejenigen Fälle, welche zu Umteilungen geführt haben, ausdrücklich diskutiert wurden.

3.4. Ergebnis der provisorischen Kategorisierung und Zonenzuweisung

Die provisorische Kategorisierung und Zonenzuweisung hat Folgendes ergeben:

- 100 Kleinsiedlungen werden klarerweise als grössere aussenliegende Ortsteile kategorisiert und werden der Bauzone zugewiesen.
- 157 Kleinsiedlungen werden provisorisch als Weiler kategorisiert und einer provisorischen kantonalen Weilerzone zugewiesen.
- 26 Kleinsiedlungen werden provisorisch als einzelne Gebäudegruppen kategorisiert und einer provisorischen kantonalen Landwirtschaftszone zugewiesen.

3.5. Ausblick

Im Hinblick auf die Richtplanteilrevision sieht die Baudirektion die Durchführung von Gemeindegesprächen vor, an welchen die Überlegungen zur definitiven Zonenzuteilung mit den Gemeinden im Detail besprochen und diskutiert werden. Die öffentliche Auflage der PBG- und Richtplanrevision «Kleinsiedlungen» ist aktuell für den Sommer 2023 geplant.

Im Rahmen der geplanten Richtplanteilrevision soll zusätzlich auch eine flächendeckende Überprüfung von Kleinsiedlungen vorgenommen werden, die bisher in der Landwirtschaftszone liegen, aber die Kriterien für eine Zuordnung zu einer künftigen Weilerzone nach Art. 33 RPV in Verbindung mit Art. 18 RPG erfüllen.