

Antrag und Bericht der Kommission für Planung und Bau*
vom 5. Mai 2026

6014a

Planungs- und Baugesetz (PBG)

(Änderung vom ...; Weilerzonen)

* Die Kommission für Planung und Bau besteht aus folgenden Mitgliedern: Barbara Franzen, Niederweningen (Präsidentin); Jonas Erni, Wädenswil; Barbara Grüter, Rorbas; Ivo Hasler, Dübendorf; Walter Honegger, Wald; Domenik Ledergerber, Herrliberg; Monica Sanesi Muri, Zürich; Peter Schick, Zürich; Roger Schmutz, Wettswil a. A.; Thomas Schweizer, Hedingen; Janine Vannaz, Aesch; Simon Vlk, Uster; Stephan Weber, Wetzikon; Nadja Wirth, Pfäffikon; Sekretär: Benjamin Muschg.

Geltendes Recht	Antrag des Regierungsrates vom 12. März 2025	Antrag der Kommission für Planung und Bau vom 5. Mai 2026 Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.	Minderheiten Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.
------------------------	---	--	--

A.

Planungs- und Baugesetz (PBG)

(Änderung vom ...; Weilerzonen)

*Der Kantonsrat,
nach Einsichtnahme in den
Antrag des Regierungsrates vom
12. März 2025,
beschliesst:*

*Der Kantonsrat,
nach Einsichtnahme in die
Anträge des Regierungsrates
vom 12. März 2025 und der
Kommission für Planung und Bau
vom 5. Mai 2026,
beschliesst:*

I. Das Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975 wird wie folgt geändert:

Neuer Titel nach § 64:

IV. Die Weilerzonen

Geltendes Recht	Antrag des Regierungsrates vom 12. März 2025	Antrag der Kommission für Planung und Bau vom 5. Mai 2026 Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.	Minderheiten Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes ver- merkt.
§ 64 a. ¹ Die Weilerzonen bezwecken die Erhaltung der bestehenden Weilerstruktur und ihrer charakteristischen Umge- bung sowie die massvolle Nutzung der bestehenden Bau- volumen.	² In der Weilerzone sind nur die den Vorgaben der Richtplanung entsprechenden Bauten und Anlagen zulässig; die Gemeinden erlassen die nötigen Bauvor- schriften. Titel IV–VII werden zu Titeln V– VIII.	Minderheit Simon Vlk, Barbara Franzen, Janine Vannaz, Stephan Weber § 64 a. ¹ Erhaltung, Erneue- rung und massvolle Entwicklung der Minderheit 1 Simon Vlk, Barbara Franzen, Stephan Weber ² Neubauten zur Schliessung von Baulücken sind zulässig, wenn das überbaute Gebiet dadurch nicht ausgedehnt wird. Abs. 2 wird zu Abs. 3.	Minderheit Simon Vlk, Barbara Franzen, Janine Vannaz, Stephan Weber § 64 a. ¹ Erhaltung, Erneue- rung und massvolle Entwicklung der Minderheit 2 Janine Vannaz ² Soweit zulässig, können Neu- bauten zur Schliessung von Bau- lücken bewilligt werden, wenn das überbaute Gebiet dadurch nicht ausgedehnt wird. Abs. 2 wird zu Abs. 3.

Geltendes Recht

**Antrag des Regierungsrates
vom 12. März 2025**

**Antrag der Kommission
für Planung und Bau
vom 5. Mai 2026**
Zustimmung zum Antrag des
Regierungsrates, sofern nichts
anderes vermerkt.

Minderheiten

Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.

**Übergangsbestimmung zur
Änderung vom ...**

¹ Die Gemeinden passen ihre
Bau- und Zonenordnungen inner-
halb von fünf Jahren nach der
rechtskräftigen Überarbeitung des
kantonalen Richtplans an.

² Bis zur Anpassung der Bau-
und Zonenordnung sind die
Regelungen der Verordnung über
die Kleinsiedlungen ausserhalb
der Bauzonen vom 7. März 2023
anwendbar.

II. Diese Gesetzesänderung
untersteht dem fakultativen
Referendum.

III. Mitteilung an den Regierun-
gsrat.

B.

**Beschluss des Kantonsrates
über die Erledigung von parla-
mentarischen Initiativen**

(vom ...)

*Der Kantonsrat,
nach Einsichtnahme in den
Antrag der Kommission für
Planung und Bau vom 5. Mai
2026,
beschliesst:*

Geltendes Recht	Antrag des Regierungsrates vom 12. März 2025	Antrag der Kommission für Planung und Bau vom 5. Mai 2026 Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.	Minderheiten Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes ver- merkt.
-----------------	---	---	--

Es wird festgestellt, dass mit diesem Erlass die Anliegen der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 317/2022 betreffend Schaffung einer neuen Zone ausserhalb Siedlungsgebiet (Änderung PBG Kanton Zürich) beraten und als Anträge aufgenommen wurden. Die Initiative wird deshalb als erfüllt abgelehnt.

Bericht

1. Ausgangslage

Im Kanton Zürich werden alle Kernzonen und Weilerkernzonen ausserhalb des Siedlungsgebiets gemäss kantonalem Richtplan als Bauzonen bezeichnet. Bei der Genehmigung der Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans im Jahr 2015 ergänzte der Bundesrat die diesbezügliche Bestimmung um den Zusatz, dass es sich bei Kernzonen im Zusammenhang mit Weilern um Nichtbauzonen handelt, in denen Neubauten unzulässig sind. Dies haben auch die Gerichte in neueren Entscheiden bestätigt. Ebenfalls bundesrechtswidrig ist die Zonierung von kleineren Gebäudegruppen als Bauzonen. 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.

Das geltende PBG kennt zurzeit keine bundesrechtskonforme Weilerzone. Eine solche soll deshalb im PBG unter den Nichtbauzonen eingeführt werden. Die Bezeichnung von Weilerzonen zur Erhaltung bestehender Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen setzt voraus, dass der kantonale Richtplan die Weiler in der Karte oder im Text bezeichnet. Parallel zur vorliegenden Vorlage erfolgt deshalb eine Richtplanrevision, bei der das Kapitel 2 «Siedlung» im Bereich Weiler angepasst wird (Richtplan-Teilrevision 2022, Vorlage 6012).

Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 317/2022 von Barbara Grüter und Mitunterzeichnenden betreffend Schaffung einer neuen Zone ausserhalb Siedlungsgebiet (Änderung PBG Kanton Zürich) bezweckte ebenfalls eine Anpassung des PBG mit Blick auf die Weiler-Problematik. Da diese Gesetzesvorlage bei der Baudirektion bereits in Arbeit war, beantragte die Kommission für Planung und Bau (KPB) mit Zustimmung der Erstinitiantin im Januar 2024 die Sistierung der PI. Als die KPB im Juni 2025 die Beratung der Vorlage 6014 aufnahm, beschloss sie, die Anliegen der PI 317/2022 in diese zu integrieren.

Um Rechtssicherheit zu schaffen, erliess der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 274/2023 vom 7. März 2023 die Verordnung über die Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen (VKaB). Diese gilt bis zum Inkrafttreten einer Bau- und Zonenordnung, die den bundesrechtlichen Vorgaben entspricht. Sodann erarbeitete die Baudirektion auch Entwürfe für Änderungen der Bauverfahrensverordnung (BVV) und der Verordnung über die Darstellung von Nutzungsplänen (VDNP). Die Änderung des PBG und die Revision des kantonalen Richtplans fallen in die Zuständigkeit des Kantonsrates. Die Änderungen der BVV und der VDNP stützen sich auf das PBG und werden nach dessen Änderung

vom Regierungsrat beschlossen. Der Regierungsrat liess zwischen Dezember 2023 und März 2024 eine Vernehmlassung zur Anpassung der gesetzlichen Grundlagen im Bereich der Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen durchführen.

2. Grundzüge der Vorlage

Die gleichlautenden Anträge des Regierungsrates und der KPB unter Buchstabe A definieren den Zweck der neuen Weilerzonen und die Zuständigkeiten der Richtplanung sowie der Gemeinden. Und sie enthalten Übergangsbestimmungen für die Umsetzung. Unter Buchstabe B beantragt die Kommission noch die Ablehnung der PI 317/2022 als erfüllt.

3. Zusammenfassung der Beratung in der Kommission

Die Beratung des Geschäfts zog sich über elf Monate hin. Zum vertieften Verständnis der Materie war eingangs ein grösserer Informations- und Frageteil erforderlich, in dem sich die KPB von der Baudirektion in die verschiedenen Themen im Zusammenhang mit der Schaffung der neuen Weilerzonen einarbeiten liess. Thematische Schwerpunkte waren dabei:

- Gesetzliche Grundlagen und Vorgaben des Bundes zu den Weilerzonen sowie das Vorgehen bei der Kategorisierung der Kleinsiedlungen
- Die Möglichkeiten der nutzungsplanerischen Umsetzung der Bestimmungen zu den Weilerzonen sowie die Konsequenzen für Grundeigentümer, Gewerbe und Gemeinden
- Entschädigungen aufgrund Zuteilung zu einer Weilerzone
- Grenzfälle im Bereich der Kategorisierung von Kleinsiedlungen

In diesem Informations- und Frageteil wurde die Gesetzesvorlage aufgrund des direkten inhaltlichen Zusammenhangs zusammen mit dem ebenfalls die Weilerzonen betreffenden Kapitel 2 der Richtplan-Teilrevision 2022 (Vorlage 6012) beraten. Der Kommission ging es dabei vor allem darum, einen Überblick über die rechtliche Ausgangslage zu erhalten, ihren gesetzgeberischen Spielraum auszuloten und zu verstehen, wie die Kategorisierung einzelner Kleinsiedlungen funktioniert.

Die Notwendigkeit einer Anpassung des kantonalen Rechts an die Bundesvorgaben in Bezug auf die Kleinsiedlungen war in der Kommission grundsätzlich unbestritten. Zu diskutieren gab die Frage, ob und wie das Gesetz zusätzlich zur Erhaltung auch eine Erneuerung und Entwicklung innerhalb von Weilerzonen erlauben und die Möglichkeit der Schliessung von Baulücken schaffen kann und soll. Dies auch vor dem Hintergrund, dass auf Bundesebene aufgrund einer Standesinitiative des Kantons St. Gallen zur Zeit der Beratung in der Kommission eine

Vorlage ausgearbeitet wurde, die derartige Lockerungen vorsehen soll. Ein grosser Teil der Kommission würde diese Lockerungen im Grundsatz begrüssen. Zur Frage, wie dies in die vorliegende Gesetzesvorlage einfliessen soll, gehen die Meinungen in der Kommission jedoch auseinander. Die Mehrheit folgt diesbezüglich der Argumentation des Regierungsrates, dass eine bauliche Entwicklung innerhalb von Weilerzonen geltendem Bundesrecht widersprechen und eine mögliche künftige Änderung der Bundesvorgaben unabhängig von den kantonalen Bestimmungen direkt auch in Zürcher Gemeinden gelten würde. Sie hält daher im Interesse der Rechtssicherheit Bestimmungen, die aktuellem Bundesrecht widersprechen, nicht für sinnvoll. Eine Minderheit möchte trotzdem erweiterte bauliche Möglichkeiten in die Gesetzesänderung einbringen. Sie argumentiert, dass eine künftige Änderung auf Bundesebene solche erweiterten Möglichkeiten gegebenenfalls zwar nicht explizit für zulässig erklären, aber den Kantonen einräumen könnte. Kritisch diskutiert wurde in der Kommission überdies die Einführung des Begriffs der Baulücke ins PBG, zu dem es bislang keine klare Definition gibt.

4. Erläuterungen zu den Kommissionsanträgen

§ 64 a.

Abs. 1

In Übereinstimmung mit dem Regierungsrat möchte die Kommissionmehrheit entsprechend den Bundesvorgaben die Erhaltung und massvolle Nutzung als Zweck der Weilerzonen definieren.

Eine Minderheit¹ beantragt eine Ergänzung dieser Zweckbestimmung, die auch eine Erneuerung und massvolle Entwicklung von Weilerzonen zulässt.

Abs. 2 (neu)

Eine Minderheit² beantragt, in einem neuen Absatz 2 explizit die Schliessung von Baulücken durch Neubauten in Weilerzonen zu erlauben.

Eine zweite Minderheit³ beantragt ebenfalls einen neuen Absatz zur Schliessung von Baulücken durch Neubauten. Ihr Antrag soll aber nur die Möglichkeit schaffen, solche Neubauten zu bewilligen, und stellt dies – mit Blick auf eine mögliche Änderung der bundesrechtlichen Vorgaben – unter den Vorbehalt der rechtlichen Zulässigkeit.

¹ Simon Vlk, Barbara Franzen, Janine Vannaz, Stephan Weber

² Simon Vlk, Barbara Franzen, Stephan Weber

³ Janine Vannaz

Abs. 2

Absatz 2 des Antrags der Kommission und des Regierungsrates regelt die Zuständigkeiten der Richtplanung für die Vorgaben zur Zulässigkeit von Bauten und Anlagen in Weilerzonen und der Gemeinden für das Erlassen der nötigen Bauvorschriften.

Übergangsbestimmung

Die unbestrittene Übergangsbestimmung im Antrag der Kommission und des Regierungsrates gibt den Gemeinden eine Frist von fünf Jahren zur Anpassung ihrer BZO nach Inkrafttreten der Richtplan-Teilrevision 2022 und legt fest, dass bis zur Anpassung der BZO die VKaB anwendbar bleibt.

5. Finanzielle Auswirkungen der Kommissionsanträge

In Bezug auf die finanziellen Auswirkungen wird auf den Bericht des Regierungsrates hingewiesen.

6. Regulierungsfolgeabschätzung

Hinsichtlich der Regulierungsfolgen wird auf die Vorlage und den Bericht des Regierungsrates verwiesen.

7. Chronologischer Ablauf

Die Kommission behandelte die Gesetzesvorlage an insgesamt 15 Sitzungen:

- 3. Juni 2025: Präsentation, Verständnisfragen
- 1. Juli 2025: Vertiefung Themenblock 1
- 26. August 2025: Vertiefung Themenblock 2
- 16. September 2025: Vertiefung Themenblock 3
- 30. September 2025: Vertiefung Themenblock 4
- 28. Oktober 2025: Vertiefung Fragen
- 11. November 2025: Vertiefung Fragen
- 25. November 2025: Abschluss Fragen
- 13. Januar 2026: Fortsetzung Beratung
- 27. Januar 2026: Fortsetzung Beratung
- 24. Februar 2026: Erste Lesung: Beratung Anträge
- 10. März 2026: Erste Lesung: Beratung Anträge
- 31. März 2026: Erste Lesung: Abstimmung Anträge
- 14. April 2026: Zweite Lesung: Beratung Anträge
- 5. Mai 2026: Zweite Lesung: Abstimmung Anträge; Schlussabstimmung

8. Antrag der Kommission

Die Kommission für Planung und Bau beantragt dem Kantonsrat mit 14 zu 0 Stimmen, auf die Vorlage einzutreten und diese im Sinne der Kommissionsmehrheit zu verabschieden.

Zürich, 5. Mai 2026

Im Namen der Kommission

Die Präsidentin:	Der Sekretär:
Barbara Franzen	Benjamin Muschg