

Stadtrat

Auszug aus dem Protokoll

Sitzung vom 23. August 2023

2023/208 0.04.05.01 Anfrage

Anfrage Revision Richt- und Nutzungsplanung, Beantwortung (Parlamentsgeschäft 23.01.02)

Beschluss Stadtrat

1. Die Antwort auf die Anfrage "Revision der Richt- und Nutzungsplanung" wird genehmigt und dem Parlament weitergeleitet.
2. Öffentlichkeit des Beschlusses:
 - Der Beschluss ist per sofort öffentlich.
3. Mitteilung durch Sekretariat an:
 - Parlamentsdienste (als Antwort)
 - Geschäftsbereich Bau, Planung und Umwelt
 - Abteilungsleiter Tiefbau
 - Bereichsleiterin Hochbau
 - Bereichsleiter Tiefbau/Strassenwesen
 - Stadtplanung

Erwägungen

Das Ressort Hochbau + Planung unterbreitet dem Stadtrat die Antwort auf die Anfrage "Revision der Richt- und Nutzungsplanung" zur Weiterleitung an das Parlament.

Ausgangslage

Die nachfolgende schriftliche Anfrage "Revision der Richt- und Nutzungsplanung" von Helen Bisang ist am 12. Juni 2023 bei der Geschäftsleitung des Parlaments eingegangen:

Revision Richt- und Nutzungsplanung

Ende 2014 hat das Parlament, das ein halbes Jahr vorher gegründet worden war, die Bau- und Zonenordnung (BZO) verabschiedet. Viele Ratsmitglieder waren mit dem Gesetzgebungsprozess nicht vertraut und sich der Tragweite ihrer Entscheidungen nicht bewusst. Die Bevölkerung wurde nicht einbezogen.

Welchen Gestaltungsspielraum sich die Stadt mit der aktuellen BZO vergeben hat, erkennen die meisten Menschen erst jetzt, wo überdimensionierte Gebäude erstellt werden, während Grün- und Freiräume fehlen. Die BZO widerspricht den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung.

In der laufenden Legislatur steht die Revision der Ortsplanung an. Damit die Revision den Bedürfnissen der Bevölkerung entspricht, ist ein behutsames, transparentes, für Laien verständliches Verfahren zwingend. Mit Partizipation der Bevölkerung lässt sich viel Fachwissen abholen und ein breit abgestütztes Resultat erzielen.

In diesem Zusammenhang stellen sich der SP-Fraktion folgende Fragen:

- 1. Der kommunale Richtplan von 2013 und die BZO wurden fast ohne konzeptionelle Grundlagen ausgearbeitet. Die aktuelle Planung basiert immer noch auf den Grundlagen und Daten aus den 1980er und 1990er Jahren. In welchem Zeitraum werden diese Daten aktualisiert?*
- 2. Welche Daten müssen aus Sicht des Stadtrats erhoben bzw. aktualisiert werden? Beispiele: Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstum, Bedarf an Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen, Mobilität und Parkierung, Freiraumplanung, Klima, Wasser, Energie, ökologische Vernetzung, Biodiversität, Denkmalschutz, etc.*
- 3. Ist bereits bekannt, welche externen Fachpersonen und kantonalen Stellen für die Bereitstellung aktueller Grundlagen beigezogen werden?*
- 4. In welchem Zeitraum und in welcher Art ist die Partizipation vorgesehen? Welche Gremien werden für das Einholen der Meinung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen zusammengestellt? Welcher Budgetposten ist für den Prozess und dessen Moderation eingeplant?*
- 5. Welche vorsorglichen Massnahmen ergreift der Stadtrat, damit nicht einzelne Bauvorhaben die neue Vorlage negativ präjudizieren und die Ziele der revidierten BZO vor deren Rechtskraft verbaut werden?*

Formelles

Mit der Anfrage kann gemäss Art. 52 der Geschäftsordnung des Parlaments (GeschO Parlament) vom Stadtrat schriftlich Auskunft über Angelegenheiten der Stadt verlangt werden. Sie ist gestützt auf Art. 53 GeschO Parlament innert drei Monaten seit der Zustellung schriftlich zu beantworten. Mit dem vorliegenden Beschluss ist diese Frist gewahrt.

Beantwortung der schriftlichen Anfrage

Die schriftliche Anfrage "Revision Richt- und Nutzungsplanung" wird wie folgt beantwortet:

(Zuständig im Stadtrat ist Stefan Lenz, Ressort Hochbau + Planung)

Fragen 1 bis 3:

Grundlagen für die bevorstehende Revision der Richt- und Nutzungsplanung:

- Räumliches Entwicklungskonzept 2010 (REK)
- Aktualisiertes REK 2025
- Mobilitätsstrategie 2025
- Aktuelle Einwohnerprognosen
- Grünraumkonzept 2022
- Energieplan 2022

REK 2010

Die gültige Bau- und Zonenordnung (BZO) der Stadt Wetzikon wurde Ende 2014 festgesetzt und 2015 durch die Baudirektion genehmigt. Als Grundlage für die damaligen Revisionsarbeiten wurde ein umfassendes räumliches Entwicklungskonzept (REK) erarbeitet und 2010 vom damaligen Gemeinderat verabschiedet. Das Räumliche Entwicklungskonzept (REK) von 2010 wurde in einem kooperativen Prozess zusammen mit der interessierten Bevölkerung, Vertretern der Verwaltung und verschiedenen Fachplanern erarbeitet. Es zeigt die qualitätsvolle, langfristige räumliche Entwicklung der Stadt in den Bereichen Städtebau, Freiraum und Verkehr auf. Mit dem REK wurden sowohl die Stossrichtung als auch die Handlungsfelder der angestrebten räumlichen Entwicklung von Wetzikon bezeichnet. Es bildete die konzeptionelle Grundlage für die nachfolgende Revision der Richt- und Nutzungsplanung.

Aktualisiertes REK 2025

Als Grundlage für die bevorstehende Revision der Richt- und Nutzungsplanung wird das bestehende REK 2010 aktualisiert und punktuell ergänzt. Schwerpunkte bilden die Stadtidentität, das allgemeine Wachstum, die Stadtentwicklung im Verbund mit sozialräumlichen Themen (z.B. bauliche und funktionale Dichte), Entwicklungsschwerpunkte, die Gestaltung und Qualität von öffentlichen Räumen, die Siedlungsökologie und die Freiräume sowie klimarelevante Themen wie die Energie, Entlüftungskorridore und Bepflanzungen. Zur Adressierung dieser Themen hat der Stadtrat erst kürzlich ein Grünraumkonzept verabschiedet und energiepolitische Ziele formuliert. Aufgrund politischer Vorstösse sind in der bevorstehenden Ortsplanungsrevision zudem die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum und der Mobilfunk ein Thema.

Mobilitätsstrategie 2025

Ebenfalls eine Grundlage für die bevorstehende Revision der Richt- und Nutzungsplanung bildet die Mobilitätsstrategie, welche gemeinsam und in Abstimmung mit der Aktualisierung des REK erarbeitet wird. Diese hat zum Ziel eine Entschärfung der heutigen und zukünftigen Verkehrsbelastung zu erreichen. Für dieses Ziel sind neben Verkehrsverlagerungen auch Änderungen im Mobilitätsverhalten erforderlich. Ausgehend von einer umfassenden Ist- und Trend-Analyse sowie einer Bedürfnisabklärung wird der Handlungsbedarf, Ziele und Massnahmen in den Bereichen Strassennetz, ÖV sowie Fuss- und Veloverkehr erarbeitet.

Jährliche Einwohnerprognosen

Als weitere Grundlage für die bevorstehende Revision der Richt- und Nutzungsplanung dient die Einwohnerprognose der Stadt Wetzikon, welche jährlich auf Basis der Bevölkerungsprognosen für den Kanton Zürich, dem Prognoselauf BP2021, dem Szenario "Trend ZH 2022" für den Bezirk Hinwil (Februar 2023, STAT) und der aktuellen Einwohnerzahl Wetzikon vorgenommen wird.

Grünraumkonzept 2022

Das Grünraumkonzept aus dem Jahr 2022 konkretisiert auf kommunaler Stufe die kantonalen und nationalen Strategien (Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz; Erarbeitung der ökologischen Infrastruktur). Diese Strategien sind ebenfalls bei der bevorstehenden Revision der Richt- und Nutzungsplanung zu implementieren. Das Grünraumkonzept hat dabei folgende Ziele:

- Erhöhung Grünflächenanteil
- Hohe ökologische Qualität und Vernetzung der Grünflächen
- Erhöhung Baumbestand und Gehölzanteil
- Eindämmung invasiver Neophyten
- Vielfältige Fliess- und Stillgewässer
- Genügend und gut erreichbare öffentliche Freiräume von hoher Qualität
- Minderung Hitzeinseleffekt in Hitzeperioden
- Durchlüftung Siedlungsgebiet

Die Stossrichtung der im Kanton Zürich laufenden Revision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) zur klimaangepassten Siedlungsentwicklung ist im vorliegenden Konzept bereits berücksichtigt.

Energieplan 2022

Der 2022 revidierte kommunale Energieplan stellt das Zielbild einer zukunftsorientierten Wärmeversorgung in Wetzikon dar. Er ist zentrales Planungsinstrument der kommunalen Energiepolitik und legt Massnahmen zur Umsetzung einer zukunftsorientierten Wärmeversorgung fest. Die revidierte Energieplanung zeigt auf, wo welche Energiequellen zukünftig genutzt werden sollen und weist ein grosses Versorgungsgebiet für diese Wärmenutzung aus. Er bildet damit die Grundlage für die Fernwärmeversorgung, dessen Ausbau das Stimmvolk am 18. Juni 2023 zugestimmt hat.

Weitere Studien, Daten und Grundlagen

Seitens des Stadtrats ist für die Erarbeitung weiterer benötigter Studien, Daten und Grundlagen im Verlauf der Ortsplanungsrevision und Mobilitätsstrategie ein separater Posten im Kreditabtrag an das Parlament im Umfang von Fr. 350'000 vorgesehen. Die Erhebung dieser Daten erfolgt durch das beauftragte Planerteam oder spezialisierten Fachbüros in Zusammenarbeit mit noch zu bestimmenden sozialräumlichen, raum- und verkehrsplanerischen Fachberatern der Stadt Wetzikon und den jeweils zuständigen kantonalen Fachstellen.

Die Aktualisierung des REK und die Erarbeitung der Mobilitätsstrategie ist im Zeitraum 2024 bis 2025 vorgesehen. Die Aktualisierung der Natur- und Denkmalschutzinventare ist im Rahmen der Richt- und Nutzungsplanungsrevision im Zeitraum 2026 bis 2028 vorgesehen.

Frage 4:

Zur Klärung der Bevölkerungsbedürfnisse wird im Erarbeitungsprozess des REK ein grosses Gewicht auf die Partizipation der Bevölkerung gelegt. Es soll eine breite Diskussion ermöglicht werden. Die definitive Ausgestaltung des Mitwirkungsprozesses ist noch nicht abschliessend definiert. Der Stadtrat hat zum Zeitpunkt der Ausschreibung aber folgendes Vorgehen vorgeschlagen:

In einem ersten Schritt der Mitwirkung ist eine Online-Bevölkerungsbefragung vorgesehen. Physische Veranstaltungen in den Quartieren können ergänzend vorgesehen werden, um eine analoge Teilnahme an der Bevölkerungsbefragung zu ermöglichen und sich mit der Stadt auszutauschen. Nach Auswertung der Online-Befragung sind in einer zweiten Mitwirkungsphase fünf Workshops mit der Bevölkerung geplant. Vorgesehen sind zwei Workshops zu den siedlungs- und freiraumplanerischen Themen und zum anderen zwei Workshops zur Thematik Verkehr und Mobilität. Im fünften Workshop soll die Abstimmung von Siedlung und Verkehr aufgezeigt werden und im Sinne eines Echoraums mit der Bevölkerung gespiegelt und einzelne wichtige Themen vertieft werden.

Die Moderation des gesamten Mitwirkungsprozesses erfolgt durch eine externe PartnerIn, welche die Stadt in dem Vorhaben begleiten wird. Die Sicherstellung der Schnittstellen zwischen der Fachperson Moderation einerseits und dem beauftragten Planungsteam andererseits erfolgt durch die stadtinterne Projektleitung.

Das Parlament wird über die Fachkommission I über den Erarbeitungs- und Mitwirkungsprozess und dessen Ergebnisse laufend informiert.

Für den Mitwirkungsprozess und dessen Moderation ist im Kreditantrag des Stadtrats an das Parlament ein Posten von Fr. 250'000 vorgesehen.

Frage 5:

Dem Stadtrat stehen grundsätzlich folgende Massnahmen zur Verfügung:

1. Negative Vorwirkung einer planerischen Festlegung gestützt auf § 234 PBG

Gemäss § 234 PBG gilt ein Grundstück unter anderem dann als baureif, wenn durch die bauliche Massnahme keine noch fehlende oder durch den Stadtrat beantragte planungsrechtliche Festlegung nachteilig beeinflusst wird. Gemäss Urteil des Baurekursgerichts des Kantons Zürich (BRGE I Nrn. 0139-0141/2014) bezweckt diese Bestimmung somit den Schutz fehlender oder in Änderung stehender planungsrechtlicher Festlegungen und löst eine befristete Bausperre aus, wenn eine noch ausstehende Planung oder eine Planänderung durch ein Bauvorhaben negativ präjudiziert würde. Künftige Planfestsetzungen entfalten auf diese Weise eine negative Vorwirkung. Um negativ präjudiziert werden zu können, muss eine Planungsabsicht überdies einen bestimmten Konkretisierungsgrad erreicht haben. Dies gilt in der Regel dann, wenn der Stadtrat planerische Festlegung zuhanden der öffentlichen Auflage gemäss § 7 PBG verabschiedet hat. Sodann muss die verabschiedete Vorlage eine ernsthafte Realisierungschance haben; andernfalls kann sie einem Bauvorhaben nicht entgegengehalten werden.

2. Planungszonen gemäss § 346 Abs. 1 PBG

Gemäss § 346 Abs. 1 PBG können bis zum Erlass oder während der Revision von Richt- oder Nutzungsplänen für genau bezeichnete Gebiete Planungszonen festgesetzt werden, innerhalb denen keine baulichen Veränderungen oder sonstigen Vorkehrungen getroffen werden dürfen, die der im Gange befindlichen Planung widersprechen. Planungszonen können höchstens für drei Jahre festgesetzt werden; soweit nötig, kann die Frist längstens um zwei Jahre verlängert werden (§ 346 Abs. 3 PBG).

Planungszonen dienen der vorläufigen Sicherung von beabsichtigten Planänderungen. Die Voraussetzung für die Anordnung einer Planungszone ist die konkrete Absicht der Behörde eine bestehende planerische Ordnung zu ändern. Bei einer Planungszone handelt sich rechtlich um eine negative Vorwirkung, bei der geltendes Recht bis zum Inkrafttreten des neuen Rechts nicht mehr angewendet wird.

Gemäss Bundesgericht (BGer 1C_472/2009) stellen Planungszonen öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen dar und treffen somit in erster Linie die Rechte von Eigentümern und Personen. Dieser Eingriff in die Eigentumsgarantie bedarf einer gesetzlichen Grundlage und einem öffentlichen Interesse wobei die Verhältnismässigkeit gewahrt bleiben muss (Art. 36 Abs. 1-3 Bundesverfassung). Im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips dürfen Planungszonen nicht weitergehen, als es der Schutz der in Gang befindlichen Planung bzw. Rechtssetzung erfordert.

Die Thematik der Planungszonen ist in der Stadt Wetzikon nicht ganz neu. In Jahr 2009 beantragte die Stadt Wetzikon bereits einmal eine Planungszone über das Bahnhofsumfeld in Unterwetzikon, mit dem Ziel die Vielzahl von privaten und öffentlichen Projekten zu koordinieren. Die entsprechende kantonale Verfügung dauerte bis August 2014. Die Koordination von privaten und öffentlichen Projekten wurde 2012 im kommunalen Richtplan festgesetzt.

Auch in der jüngeren Vergangenheit haben sich das Parlament und der Stadtrat mit der Thematik der Planungszonen auseinandergesetzt. Letztmals geschah dies im Rahmen des Postulats 21.03.07 Barbara Spiess (SP) "Festsetzung Planungszone", welches forderte über das gesamte Siedlungsgebiet eine Planungszone zu erlassen. Der Stadtrat beantragte mit Beschluss 2021/278 dessen Nicht-Entgegennahme. Am 31. Januar 2022 lehnte das Parlament die Überweisung des Postulats mit klarer Mehrheit ab.

Fazit

Sowohl die Anwendung von § 234 PBG als auch von § 346 Abs. 1 PBG stellen eine Eigentumsbeschränkung und somit einen Eingriff in die Eigentumsgarantie dar. Damit ein solcher Eingriff zulässig ist, bedarf es neben dessen Verhältnismässigkeit eines bestimmten Konkretisierungsgrads und im Falle einer Planungszone, eines genau bezeichneten Gebiets. Der nötige Konkretisierungsgrad ist vorliegend jedoch erst dann gegeben, wenn der Stadtrat die revidierte Bau- und Zonenordnung zur öffentlichen Auflage verabschiedet. Gemäss den Ausschreibungsunterlagen des Stadtrats ist mit der Auflage der revidierten Richt- und Nutzungsplanung frühestens ab 2026 zu rechnen. Folglich stehen dem Stadtrat bis zu diesem Zeitpunkt keine vorsorglichen Massnahmen zur Verfügung, um Bauvorhaben zu verhindern, die den geltenden Bestimmungen entsprechen.

Akten

- 23.01.02 Anfrage Helen Bisang, Revision Richt- und Nutzungsplanung

Für richtigen Protokollauszug:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Buri', written in a cursive style.

Stadtrat Wetzikon

Martina Buri, Stadtschreiberin