



GEMEINDE GREIFENSEE  
Gemeinderat

Auszug aus dem Protokoll vom 29. März 2022

**37 05 B1 BAUPLANUNG, RAUMPLANUNG**  
**05.03.2 Kommunale Richt- und Nutzungsplanung**

Einzelinitiative «Schützt unsere Bauern- und Werkgebäude Im Hof»:  
Antrag und Bericht an die Gemeindeversammlung vom 22. Juni 2022

---

**Antrag**

1. Abstimmung über die Einzelinitiative «Schützt unsere Bauern- und Werkgebäude Im Hof».

**Bericht**

**Das Wichtigste in Kürze**

Am 23. Februar 2021 reichte Alfred Stury die Einzelinitiative «Schützt unsere Bauern- und Werkgebäude Im Hof» beim Gemeinderat ein. Die Einzelinitiative verfolgt das Ziel, eine negative städtebauliche und gestalterische Entwicklung auf dem Areal (Grundstücke Kat.-Nr. 1141 und 1253) der heutigen Feuerwehr, des Werkhofs sowie des Alterszentrums im Hof zu verhindern, indem neu die Höhenbeschränkung der Kernzone II sowie eine Pflicht für Satteldächer gelten soll.

Die genannten Grundstücke befinden sich innerhalb der Zone für öffentliche Bauten. Der Sinn dieser Zone besteht darin, mit grosszügigeren Bauvorschriften die Erfüllung öffentlicher Aufgaben zu ermöglichen, die nach den Bestimmungen der Kernzone II nicht oder nur erschwert zulässig wären. Bei künftigen grösseren baulichen Entwicklungen des Areals werden dem Stimmvolk unabhängig von dieser Initiative weitere Mitsprache- und Abstimmungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen.

Der Gemeinderat empfiehlt den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern, die Revision der Nutzungsplanung gestützt auf die Einzelinitiative «Schützt unsere Bauern- und Werkgebäude Im Hof» abzulehnen. Auf die Ausarbeitung eines Gegenvorschlages wurde verzichtet.

**Ausgangslage**

**Gemeindeversammlung vom 30. September 2020**

An der Gemeindeversammlung vom 30. September 2020 wurde die finanzielle Unterstützung für die Realisierung des strategischen Entwicklungs- und Erweiterungsprojekts STEP 21 der Stiftung Zentrum Im Hof dem Stimmvolk vorgelegt. Aufgrund von verschiedenen Wortmeldungen, insbesondere wegen der Höhe des geplanten Erweiterungsbaus, wurde das Geschäft abgelehnt.

**Einzelinitiative**

Am 23. Februar 2021 reichte Alfred Stury die Einzelinitiative «Schützt unsere Bauern- und Werkgebäude Im Hof» mit folgendem Wortlaut beim Gemeinderat ein:

*„Mit der Einreichung der vorliegenden Einzelinitiative wird um Folgendes ersucht:*

*Für die Grundstücke Kat.-Nr. 1141 und 1253, welche in der Zone für öffentliche Bauten liegen, soll der Art. 39 der Bau- und Zonenordnung sinngemäss ergänzt werden:  
Art. 39 Abs. 1 (unverändert)*

**Art. 39 Abs. 2**

*Es gelten die Höhenvorschriften der Kernzone II.*

**Art. 39 Abs.3**

*Es dürfen nur Satteldächer erstellt werden.“*

Zusammengefasst begründet der Initiator die Initiative wie folgt:

„Die Einzelinitiative will eine negative städtebauliche und gestalterische Entwicklung verhindern, wie es beim Siegerprojekt des städtebaulichen Studienauftrags zur Erweiterung des Alterszentrums zu befürchten gewesen wäre, u.a. auch gegenüber dem kommunalen Inventarobjekt Nr. 19.“ Der planungsrechtliche Schutz resp. die Abwehr von negativen baulichen Entwicklungen ist aus Sicht des Initiators vorliegend nicht gegeben. Es fehlten die entsprechenden planungsrechtlichen Instrumente oder konkrete Bauvorschriften.

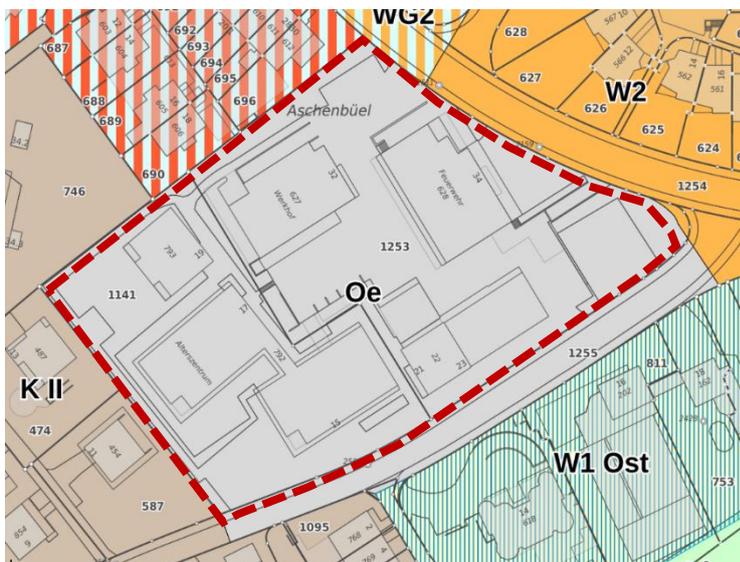
Der Gemeinderat hat am 8. März 2021 die Einzelinitiative nach Prüfung der formellen und materiellen Inhalte als ausgearbeiteten Entwurf für gültig erklärt. Der Inhalt der Initiative betrifft einen Gegenstand, welcher der Gemeindeversammlung untersteht.

Aus dem Initiativtext geht eindeutig hervor, dass sich die vorgeschlagenen Bauvorschriften ausschliesslich auf die Grundstücke Kat.-Nrn. 1141 und 1253 beziehen. Die andere bestehende Zone für öffentliche Bauten (Areal Primarschule Breiti) bleibt von der Einzelinitiative unberührt. Somit handelt es sich bei den Bauvorschriften der Zone für öffentliche Bauten für die vorgenannten Grundstücke um eine *lex specialis* (spezielles Gesetz).

## **Erwägungen**

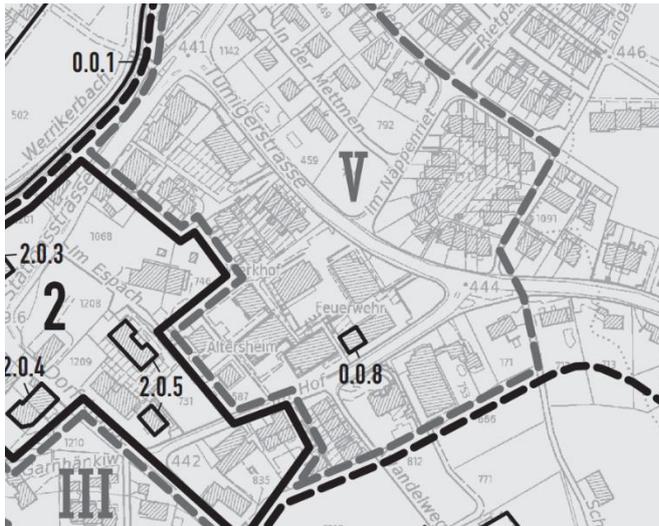
### **Planungsrechtliche Grundlagen**

Die Grundstücke Kat.-Nrn. 1141 und 1253 befinden sich im Grundeigentum der Gemeinde Greifensee (teilweise Baurecht der Stiftung «Zentrum Im Hof») mit mehrheitlich öffentlichen Nutzungen. Mit der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung (BZO) im Jahr 2013 wurden die Grundstücke vom Souverän ganz bewusst von der Kernzone KII der Zone für öffentliche Bauten (Oe) zugeteilt. Im Rahmen dieser Revision erfolgte ebenfalls die Umzonierung der südwestlich angrenzenden Grundstücke (Tumigerstrasse 2–30 und Stationsstrasse 10–14), welche sich heute in der Wohnzone mit Gewerbeleichterung WG3 befinden. Ursprünglich waren diese der Kernzone KII zugeteilt.



Das Baugrundstück befindet sich gemäss Verordnung zum Schutze des Greifensees in der Zone VII (Siedlungsrandzone) des Schutzgebietes. In dieser Zone sind alle Baugesuche durch die örtliche Baubehörde der Baudirektion des Kantons Zürich zu melden. Eine Bewilligung wird unter allfälligen Bedingungen erteilt, sofern sich die Bauten und Anlagen gut in das Orts- und Landschaftsbild einfügen (Ziffer 4.8 der Schutzverordnung).

Die Grundstücke befinden sich gemäss Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) in der Umgebungsschutzzone V. Gemäss ISOS-Eintrag ist von einer Ortserweiterung durch verschiedene Siedlungen mit Ein- und Mehrfamilienhäusern, Ladenzentrum, Altersheim und Gewerbekomplex v.a. ab 1960 die Rede. Zudem findet das Einzelobjekt Nr. 0.0.8, Wohnteil eines Bauernhauses mit Sichtfachwerk, dat. 1792, im ISOS Erwähnung.



Die Aufnahmekategorie sowie das Erhaltungsziel wurden mit «b» definiert. Die Aufnahmekategorie «b» beschreibt einen empfindlichen Teil des Ortsbildes, welcher häufig überbaut wurde. Er soll dem Erhalt der wesentlichen Eigenschaften für die Beziehung zu den Ortsteilen dienen und nach geeigneten Nutzungsanweisungen suchen, um den Bereich vor überdimensionierter Überbauung zu bewahren.

Für das Erhaltungsziel «b» gilt: Erhalten der Eigenschaften, die für die angrenzenden Ortsbildteile wesentlich sind. Zusätzlich gelten folgende generellen Erhaltungshinweise: Gestaltungsvorschriften und Auflagen für Neubauten, Bepflanzung usw.

### **Vorschriften der Zone für öffentliche Bauten**

Gegenüber Grundstücken in anderen Zonen sind die Grenzabstände und Mehrlängenzuschläge der betreffenden Zone einzuhalten (Art. 39 BZO). Weitere Vorschriften enthält die BZO Greifensee für die Zone für öffentliche Bauten derzeit nicht.

### **Vorschriften der Kernzone KII**

In der Kernzone KII bestehen gemäss Art. 12 BZO u.a. folgende Grundmassbestimmungen:

- Gebäudehöhe = max. 7 m
- Firsthöhe = max. 6,5 m

Auf die vollständige Darstellung der Zonenvorschriften wird verzichtet. Es werden nur diejenigen Bestimmungen abgebildet, welche in unmittelbarem Zusammenhang mit der Einzelinitiative stehen.

### **Definition Zone für öffentliche Bauten / Zulässigkeit von Bauvorschriften**

Einer Zone für öffentliche Bauten können Grundstücke zugewiesen werden, die von ihren Eigentümern zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben benötigt werden. Als öffentliche Aufgabe gilt auch der Bau von Alterswohnungen. Die BZO kann im Rahmen des Planungs- und Baugesetzes (PBG) Bauvorschriften aufstellen (§ 60 PBG).

Der Sinn der Zone für öffentliche Bauten besteht somit darin, mit grosszügigeren Bauvorschriften die Erfüllung öffentlicher Aufgaben zu ermöglichen, die nach den Bestimmungen der umgebenden Zonen nicht oder nur erschwert zulässig wären.

Die Erfüllung öffentlicher Aufgaben umfasst Bauten und Anlagen, die im weitesten Sinn Aufgaben des modernen Leistungs- und Sozialstaates wahrzunehmen helfen. Zu denken ist primär an Schulhäuser, Spitäler, öffentliche Verwaltungsgebäude, Alters- und Pflegeheime, aber auch an Bauten und Anlagen privater Bauherren, wie etwa Schwimmbäder, Tennisanlagen und Pfadfinderheime. Zonen für öffentliche Bauten können daher nicht nur Grundstücke des Bundes, des Kantons, von Zweckverbänden und Gemeinden umfassen, sondern auch Liegenschaften von privaten Institutionen, welche öffentliche Aufgaben erfüllen. Bedingung für die Einteilung in eine Zone für öffentliche Bauten ist indes, dass das Grundstück bereits einer Institution gehört, welche eine öffentliche Aufgabe erfüllt.

Auch wenn Bauvorschriften in einer Zone für öffentliche Bauten grundsätzlich auf das Wesentliche beschränkt werden können, sind gleichwohl bereits auf Stufe der Nutzungsplanung diejenigen verbindlichen Vorschriften zu erlassen, die im Rahmen einer nutzungsplanerischen Interessenabwägung zum Schutz der umliegenden Kernzone und des Ortsbildes notwendig sind. Diese planungsrechtliche Interessenabwägung hat im Rahmen der Teilrevision der Bau- und Zonenordnung im Jahre 2013 stattgefunden. Weitergehende Bauvorschriften als die vorstehend erwähnte (Art. 39 BZO) wurden durch den kommunalen Gesetzgeber im Rahmen der Teilrevision der Nutzungsplanung im Jahr 2013 nicht erlassen.

Der Verzicht auf eine kommunale Höhenbeschränkung führt zur Anwendbarkeit der entsprechenden kantonalrechtlichen Vorschrift von § 278 Abs. 3 PBG, wonach die höchstzulässige Gebäudehöhe unter Vorbehalt von Hochhauszonen (was vorliegend nicht gegeben ist) 25 m beträgt. Bei der Umzonierung der genannten Grundstücke zur Zone für öffentliche Bauten war dem kommunalen Gesetzgeber (Gemeindeversammlung) der ortsbauliche Kontext hinlänglich bekannt. Führt diese Kenntnis nicht zur Einführung von kommunalrechtlichen Bauvorschriften (z.B. Höhenbeschränkung, Schrägdachpflicht usw.) in dieser Zone, was gemäss § 49 PBG in Verbindung mit § 60 Abs. 3 PBG möglich gewesen wäre, kann dies nur als gewollter Verzicht betrachtet werden. Von einem planerischen Versehen zu sprechen fällt daher ausser Betracht.

### **Teilrevision Nutzungsplanung**

Die vorliegende Teilrevision betrifft die Grundstücke Kat.-Nrn. 1141 und 1253. Das Gebiet ist heute vollständig überbaut und erschlossen. Mit der Zonenplanänderung wird mit einer Schraffur gekennzeichnet, dass die Bauweise auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 1141 und 1253 eingeschränkt wird.

Damit die neuen Absätze 2 und 3 von Art. 39 BZO sprachlich präzise gehalten sind und mit dem ebenfalls anzupassenden Zonenplan korrespondieren, wurden dem Initianten redaktionelle Anpassungen vorgeschlagen. Der Initiant hat der angepassten Formulierung mit Schreiben vom 12. Oktober 2021 zugestimmt.



Die Bauordnung wird wie folgt angepasst:

Art. 39 Massvorschriften

<sup>1</sup> Gegenüber Grundstücken in anderen Zonen sind die Grenzabstände und Mehrlängenzuschläge der betreffenden Zone einzuhalten.

<sup>2</sup> **Im bezeichneten Gebiet "Im Hof" im Zonenplan gelten die Höhenvorschriften der Kernzone II.**

<sup>3</sup> **Im bezeichneten Gebiet "Im Hof" im Zonenplan dürfen nur Satteldächer erstellt werden.**

### ***Mitwirkung und Vorprüfung***

Der Gemeinderat hat am 25. Oktober 2021 den Entwurf der Teilrevision Bau- und Zonenordnung «Im Hof» zur kantonalen Vorprüfung und zur öffentlichen Auflage und Anhörung gemäss § 7 PBG verabschiedet.

Die Baudirektion Kanton Zürich hat mit Vorprüfungsbericht vom 17. Januar 2022 im Rahmen der kantonalen Vorprüfung Stellung zur Teilrevision genommen. Zusammenfassend kam sie zu folgendem Schluss:

Vor dem Hintergrund, dass zum einen nur ein untergeordneter Teil des Areals unmittelbar an eine Kernzone II (KII) grenzt und zum anderen das Wesen der Zone für öffentliche Bauten (Oe) zugunsten der öffentlichen Aufgaben eine freiere Überbauung ermöglichen soll, wird die flächendeckende Überlagerung des Gebiets «Im Hof» im Zonenplan als nicht zweckmässig beurteilt. Eine bauliche Einschränkung kann nur dort plausibel begründet werden, wo sie unmittelbar an eine Schutzzone grenzt. Im übrigen Areal widerspricht diese Beschränkung dem festgelegten Zonenzweck und schränkt die zukünftigen Entwicklungsmöglichkeiten zu sehr ein.

Gleichwohl das Anliegen anerkannt wird, im Nahbereich zur Kernzone und dem Perimeter des Inventars der überkommunalen Ortsbilder (KOBI) eine ortsbaulich verträgliche Bebauung zu gewährleisten, wird das gewählte Vorgehen planungsrechtlich als heikel beurteilt. Mit der Teilrevision 2013 liegt ein demokratisch legitimierter Entscheid der Gemeindeversammlung vor, das Areal von der KII in die Oe umzuzonen. Der ortsbauliche Kontext und die bestehenden Bebauungsstrukturen waren dem Souverän zum Zeitpunkt der Revision bekannt. Sollen nun in Anlehnung an die vorausgehende Zonierung (KII) bauliche Beschränkungen in die Bestimmungen der Oe aufgenommen werden, kommt dies quasi einer teilweisen Rückabwicklung des Entscheids durch den Souverän gleich. Dies wird auch vor dem Hintergrund eines Planungshorizonts von 15 Jahren (§ 15 abs. 1 RPG) und der damit einhergehenden Planungssicherheit als weder zweckmässig noch angemessen beurteilt.

Eine Genehmigung der Teilrevision der Nutzungsplanung kann aber unter Auflagen in Aussicht gestellt werden.

Die öffentliche Auflage und Anhörung erfolgte während 60 Tagen vom 4. November 2021 bis am 3. Januar 2022. Im Rahmen der öffentlichen Auflage sind weder Einwendungen noch Stellungnahmen eingegangen. Parallel zur öffentlichen Auflage wurden die nach- und nebengeordneten Planungsträger (Nachbargemeinden und Region) angehört. Es gingen drei Stellungnahmen ein, welche diese zur Kenntnis nahmen.

### ***Interessenabwägung***

#### ***Druck auf Zonen für öffentliche Bauten infolge Bevölkerungswachstum***

Mit den gemäss Einzelinitiative geforderten Kernzonenbestimmungen (Gebäudehöhe und Schrägdachpflicht) würden einschränkende Bauvorschriften erlassen, welche die Realisierung eines im öffentlichen Interesse stehenden Bauvorhabens auf den genannten Grundstücken unnötig erschweren oder gar verunmöglichen. Genau dies kann und soll mit der Einrichtung einer Zone für öffentliche Bauten vermieden werden. Im Übrigen liegt es gerade bei Zonen für öffentliche Bauten nahe, dass diese nicht im Sinne einer Planung am Reissbrett grossflächig an einer einzelnen Stelle in einem Siedlungsgebiet ausgeschieden werden, sondern über die Jahrzehnte eine gewisse Streuung erfolgt. Dies, weil das Bedürfnis nach öffentlicher Infrastruktur in grossen zeitlichen Abständen, mitunter an ganz verschiedenen Orten auftreten kann. Infolge der allgemeinen und prognostizierten Bevölkerungszunahme sowie der spezifischen Gemeindeentwicklung wächst der Druck auf Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen. Auf beschränkende Bauvorschriften sollte wo möglich verzichtet werden. Da die Land- und Gestaltungsreserven der Gemeinde Greifensee sehr knapp bemessen sind, sollen diese Flächen nicht leichtfertig auf lange Zeit beschränkt werden. Es ist wichtig, dass auch auf künftige Entwicklungen (kommunal und regional) reagiert werden kann. Dieser Umstand wurde denn auch in der Teilrevision 2013 erkannt und es wurden keine weiteren Bauvorschriften festgesetzt.

#### ***Planbeständigkeit***

Nach Art. 21 Abs. 2 Raumplanungsgesetz (RPG) werden die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Überprüfung und Anpassung sind zwei verschiedene Schritte; die Erheblichkeit ist in Bezug auf die Überprüfung bereits zu bejahen, wenn eine Anpassung der Zonenplanung im fraglichen Gebiet in Betracht fällt und die entgegenstehenden Interessen der Rechtssicherheit und des Vertrauens in die Planbeständigkeit nicht so gewichtig sind, dass eine Plananpassung von vornherein ausscheidet. Nach Ablauf des Planungshorizonts (der gemäss Art. 15 Abs. 1 RPG für Bauzonen 15 Jahre beträgt) sind Zonenpläne grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen und nötigenfalls anzupassen. Mit dem Ablauf dieser Zeitspanne verringert sich das Vertrauen in die Beständigkeit des Plans und umso eher können auch geänderte Anschauungen und Absichten der Planungsorgane als zulässige Begründung für eine Revision berücksichtigt werden. In Bezug auf die materiellen Anliegen der Einzelinitiative hat sich die Rechtslage seit der Umzonung im Jahr 2013 nicht derart verändert, dass sich eine Überprüfung der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen als notwendig erweisen würde. Vielmehr wurde die Einzelinitiative aus Anlass eines konkreten Bauvorhabens und der damit verbundenen Auswirkungen eingereicht.

#### ***Erweiterung Alters- und Pflegezentrum Im Hof – Vorentscheid Gemeinderat***

Zur Klärung grundlegender Fragestellungen reichte die Stiftung Zentrum Im Hof am 29. April 2019 ein Gesuch um Vorentscheid mit Drittverbindlichkeit ein. Der Stiftung wurde in Aussicht gestellt, die Güterabwägung im Rahmen des baurechtlichen Bewilligungsverfahrens zugunsten der Alters- und Pflegeversorgung zu treffen. Infolge der weiteren Entwicklungen (Rekurs gegen Vorentscheid sowie Ablehnung der finanziellen Unterstützung durch die Gemeindeversammlung) wurde das Vorentscheidsgesuch zurückgezogen.

### **Ablehnende Haltung des Gemeinderats – Schlussfolgerungen**

Der Gemeinderat hat sich eingehend mit der Einzelinitiative befasst. Die genannten Grundstücke befinden sich innerhalb der Zone für öffentliche Bauten. Der Sinn dieser Zone besteht darin, mit grosszügigeren Bauvorschriften die Erfüllung öffentlicher Aufgaben zu ermöglichen, die nach den Bestimmungen der umgebenden Zonen nicht oder nur erschwert zulässig wären. Die Gemeinde Greifensee befindet sich in einem Handlungsfeld, in welchem zusammen mit weiteren solchen Räumen das gemäss kantonaler Richtplanung bis im Jahr 2040 prognostizierte Bevölkerungswachstum im Kanton Zürich aufgefangen werden soll. Aufgrund der übergeordneten und kommunalen Siedlungsentwicklung wächst daher der Druck auf Zonen, welche dem Gemeinwesen zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben zur Verfügung stehen. Bei künftigen grösseren baulichen Entwicklungen auf diesen Grundstücken stehen dem Stimmvolk unabhängig von dieser Initiative weitere Mitsprache- und Abstimmungsmöglichkeiten zur Verfügung. Aus diesem Grund und gemäss der vorgenommenen Interessenabwägung wird der Gemeindeversammlung beantragt, die Einzelinitiative «Schützt unsere Bauern- und Werkgebäude Im Hof» abzulehnen.

### **Der Gemeinderat beschliesst:**

1. Der Gemeindeversammlung vom 22. Juni 2022 wird obiger Antrag und Bericht zur Beschlussfassung unterbreitet.
2. Die Rechnungsprüfungskommission wird eingeladen, den vorliegenden Antrag zu prüfen und zuhanden der nächsten Gemeindeversammlung zu verabschieden.
3. Mitteilung durch Protokollauszug an:
  - RPK, Präsident Bruno Hug, Rietpark 55, 8606 Greifensee (per E-Mail)
  - Finanzen
  - Hoch- und Tiefbau
  - Akten

### **GEMEINDERAT GREIFENSEE**

Die Gemeindepräsidentin:

Der Gemeindeschreiber:

Dr. Monika Keller

Philippe Sturzenegger

Versandt am: