

Abstimmungs- vorlage



Stadt Opfikon

An die Stimmberechtigten der Stadt Opfikon

Gestützt auf § 10 der Gemeindeordnung wird Ihnen nachstehende Vorlage zur Abstimmung durch die Urne vorgelegt.

Sie werden eingeladen, die Vorlage zu prüfen und am Abstimmungstag, 10. März 1985, Ihre Stimme über Annahme oder Verwerfung auf dem Stimmzettel mit **Ja** oder **Nein** abzugeben.

Opfikon, 22. Januar 1985

Im Namen des Stadtrates

Der Präsident: B. Begni
Der Schreiber: E. Tischhauser

Gemeindeabstimmung vom 10. März 1985

Volksinitiative über die Umzonung des Gebietes in der Hohenstieglen in eine Grünzone (Freihaltezone), den Kauf oder Tausch des Grundstückes als Landreserve und die Prüfung einer Spiel- und Erholungsanlage mit Erschliessung des neuen Wohnquartiers jenseits der Bahnlinie (Holzbrücke etc.) zum Frohdörfli-Quartier.

Antrag

Die von 313 Stimmberechtigten eingereichte Volksinitiative über die Umzonung des Gebietes Hohenstieglen in eine Grünzone (Freihaltezone), den Kauf oder Tausch des Grundstückes als Landreserve und die Prüfung einer Spiel- und Erholungsanlage mit Erschliessung des neuen Wohnquartiers jenseits der Bahnlinie (Holzbrücke etc.) zum Frohdörfli-Quartier wird abgelehnt.

Kurzbericht

Das Gebiet Hohenstieglen, südöstlich der Schaffhauserstrasse, liegt gemäss geltendem Zonenplan aus dem Jahre 1961 in der Zone W2 mit einer maximalen Ausnutzung von 70%. Die Pensionskasse der Firma Contraves als Grundeigentümerin beabsichtigt, auf dem 31 162 m² grossen Gelände 222 preisgünstige Wohnungen zu erstellen. Ein entsprechender Vorentscheid wurde von der Baukommission am 20. Juni 1983 positiv beantwortet. Aufgrund der nachfolgenden definitiven Baueingabe für eine Arealüberbauung verlangten 313 Stimmberechtigte mit einer Volksinitiative die Umzonung des Gebietes in eine Grünzone (Freihaltezone), den Kauf oder Tausch des Grundstückes durch die Stadt und die Prüfung einer Spiel- und Erholungsanlage. Aufgrund des Vorentscheides musste die Baukommission die nachgesuchte Baubewilligung erteilen. In Anwendung von Ziffer 9 der geltenden Bauordnung wurde die Ausnutzung des Gesamt-Grundstückes auf 64.73% festgelegt. Rekurse gegen dieses Bauvorhaben sind zurzeit bei der Baurekurskommission noch hängig.

Da die Stadt keine entsprechenden Landreserven besitzt, ist ein von den Initianten begehrt Landabtausch nicht möglich. Gemäss den Vorstellungen der Bauherrschaft würde sich der Preis für den Erwerb des Grundstückes auf ca. 22 Millionen Franken belaufen. Eine zwangsweise Umzonung in eine Freihaltezone käme einer materiellen Enteignung gleich, was Entschädigungsforderungen zur Folge hätte.

Weisung

1. Initiativbegehren

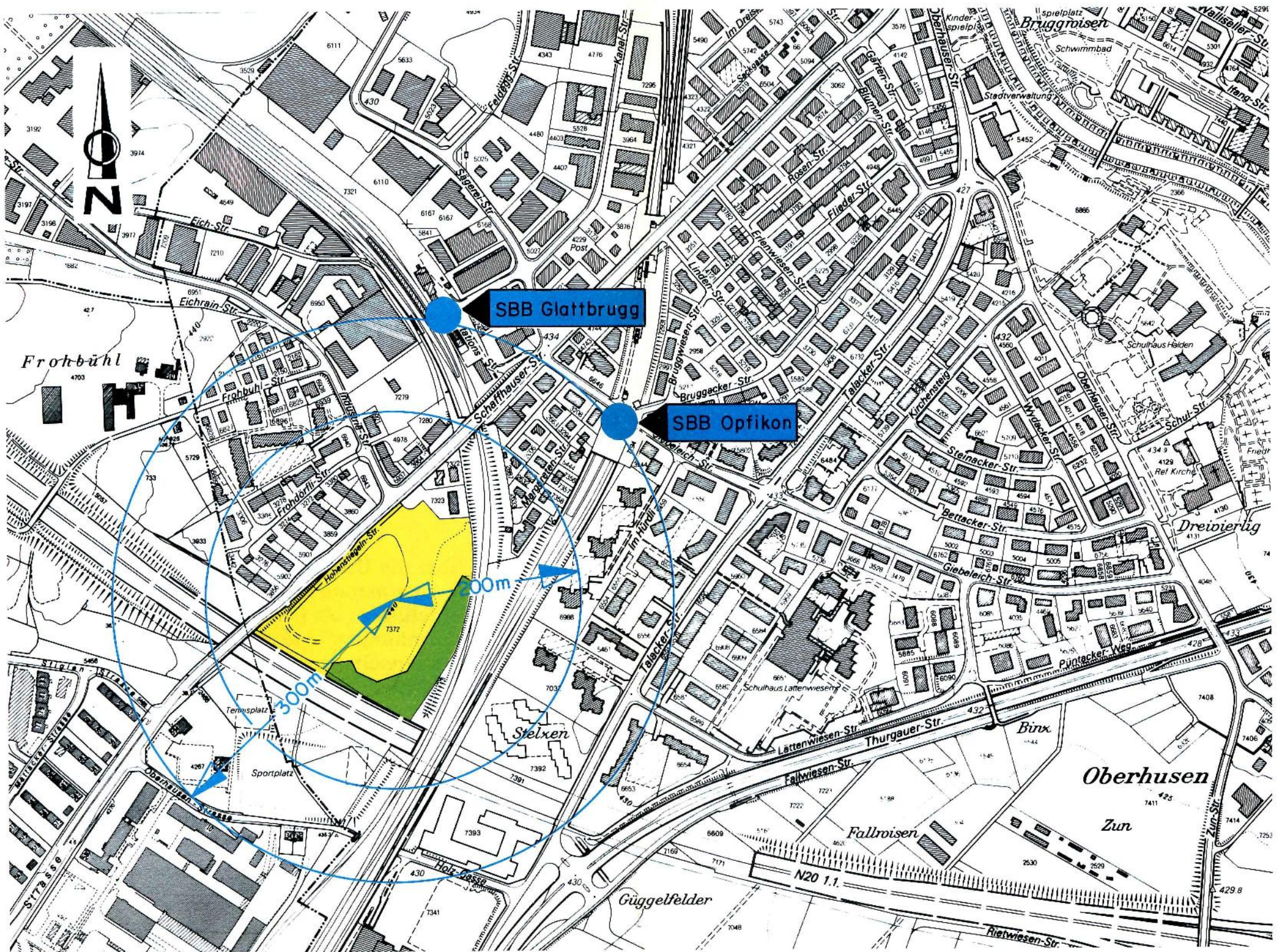
Am 19. April 1984 hat ein fünfköpfiges Initiativkomitee dem Präsidenten des Gemeinderates eine Volksinitiative über die Umzonung des Gebietes «Hohenstieglen» an der Schaffhauserstrasse (Kataster-Nr. 7372) eingereicht. Die Initiative wurde von 313 Stimmberechtigten unterstützt. Sie fordern den Stadtrat und den Gemeinderat auf:

- a) Umzonung des erwähnten Gebietes Hohenstieglen in Grünzone
- b) Kauf oder Tausch als Landreserve
- c) Prüfung einer Spiel- und Erholungsanlage mit Erschliessung des neuen Wohnquartiers jenseits der Bahnlinie (Holzbrücke etc.) zum Frohdörfli-Quartier
- d) Schaffung einer Abstimmungsvorlage.»

Diesem Begehren wird der Aufruf «Rettet den letzten grünen Fleck» vorangestellt. Es wird wie folgt begründet:

«Wir brauchen grünen Lebensraum für eine gesunde Zukunft! . . . keine leeren Wohnungen!

- Auf dem Wiesland Hohenstieglen — dem letzten grünen Fleck zwischen Glattbrugg und der Stadt Zürich — sollen Hochhäuser mit 220 Wohnungen entstehen;
- Eingepfercht in SBB-Linie, Autobahn und der Schaffhauserstrasse! Eine rund 4 Meter hohe Lärmschutzwand soll die Wohnqualität verbessern!
- Mit der Grossüberbauung auf Wohnzone 2 (höchstens zweistöckig zulässig) kann eine kapitalkräftige Pensionskasse eines Grosskonzerns das gültige Gesetz umgehen!
- Glattbrugg / Opfikon hat schon zuviel Leerwohnungen; über 200 sind noch im Bau. Mit der schnellen Verbindung in die Landgegend ist auch die Nachfrage an teuren Stadtwohnungen gesunken.»



2. Formelles Verfahren

2.1 Gültigkeit

Gemäss den Bestimmungen in der Gemeindeordnung des zürcherischen Gemeindegesetzes und des kantonalen Gesetzes über das Vorschlagsrecht des Volkes hat der Gemeinderat über die Gültigkeit einer Initiative zu befinden. Für die Entscheidungsfindung holte das Büro des Gemeinderates zwei Rechtsgutachten ein. Beide kamen zum Schluss, dass die verschiedenen Begehren in engerem Zusammenhang stehen und damit die Voraussetzung auf Einheit der Materie vorhanden ist. Bei der Durchführung der Forderung über die Umzonung stellen sich jedoch heikle rechtliche Fragen, die nach der Erheblicherklärung der Initiative im Verwaltungsverfahren zu lösen bzw. zu entscheiden sind. Eine Ungültigkeit der vorliegenden Initiative könne jedoch daraus nicht abgeleitet werden. Aufgrund dieser Sachlage erklärte der Gemeinderat mit Beschluss vom 1. Oktober 1984 die Volksinitiative als gültig.

2.2 Kompetenzbereich

Die verschiedenen Begehren sind als in der Form der allgemeinen Anregung zu interpretieren. Hingegen liegen sie in verschiedenen Kompetenzbereichen. Gemäss § 45 GO ist für die Umzonung der Gemeinderat zuständig, dessen Entscheid dem fakultativen Referendum unterstehen würde. Die beiden Begehren gemäss lit. b und c würden mit grösster Wahrscheinlichkeit im Kompetenzbereich der Urne liegen. Da die Aufteilung der verschiedenen Anträge je nach Zuständigkeit nicht möglich ist, wird die Volksinitiative zur Erheblicherklärung den Stimmberechtigten unterbreitet. Falls diese in der Urnenabstimmung bejaht würde, wären die materiellen Beschlüsse aufgrund von separaten Anträgen durch das zuständige Organ zu fassen.

3. Materielle Fragen

3.1 Geltendes Recht

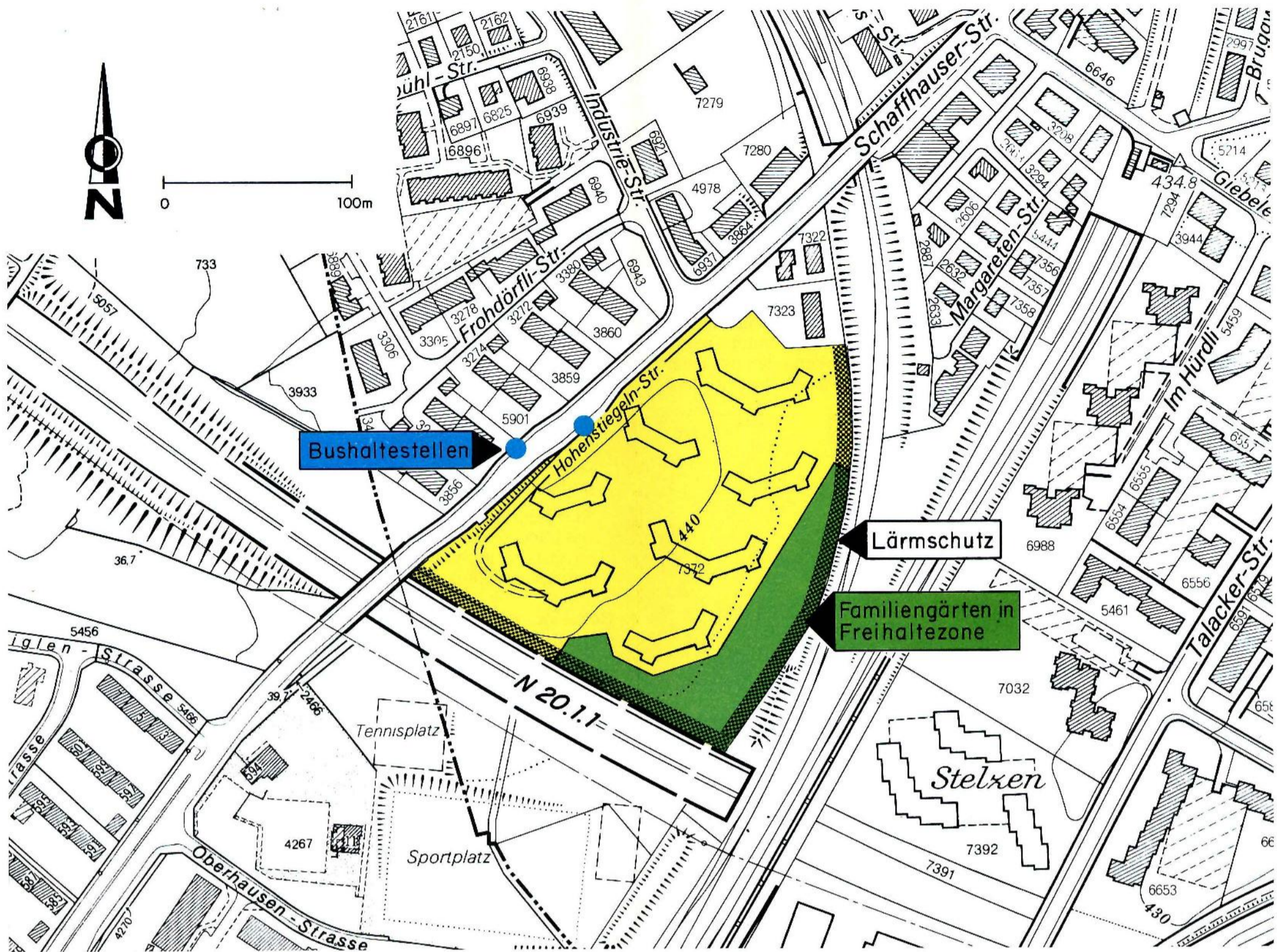
Für das Gebiet Hohenstieglen, umgrenzt durch die neuerstellte Nationalstrasse N20, die SBB-Linie Opfikon — Bülach sowie die Schaffhauserstrasse, gelten zurzeit die von der Gemeindeversammlung am 10. Juli 1961 beschlossenen Bestimmungen der Bauordnung sowie des zugehörigen Zonenplanes. Darnach ist auf dem Grundstück Kataster-Nr. 7372 in der Hohenstieglen eine Ausnutzung von max. 70 Prozent möglich, sofern die Bestimmungen der Gruppenbauweise von Art. 9 der Bauordnung vollständig angewandt werden und auch voll zur Auswirkung gelangen.

Vor dem formellen Inkrafttreten des neuen Rechts sind Baugesuche grundsätzlich nach der geltenden Zonenordnung zu beurteilen, es sei denn, sie präjudizieren in negativer Weise die laufende Planung, was hier nicht der Fall ist. Die Zone soll Wohnzone W2 mit gleicher Ausnutzung bleiben.

3.2 Planung

a) Kommunalen Gesamtplan

Die in drei Stufen erfolgte Richtplanung gemäss Zürcher Planungs- und Baurecht ist abgeschlossen. Der kantonale Siedlungsplan teilt die Hohenstieglen dem Baugebiet zu. Der regionale Plan übernimmt das Baugebiet und präzisiert es dahingehend, dass das Siedlungsgebiet der Stadt Opfikon grundsätzlich halbstädtisch überbaut werden darf. Der Werdegang der kommunalen Richtplanung muss hier nochmals kurz in Erinnerung gerufen werden. Die stadträtliche Planungskommission stellte nach zweijähriger Arbeit Antrag an den Stadtrat, die Richtpläne zu genehmigen. Der Stadtrat folgte dem Vorschlag, das Gebiet Hohenstieglen zu ca. 4/5 dem Wohngebiet und zu ca. 1/5 dem speziellen



Erholungsgebiet «D» (Familiengärten) zuzuteilen. Anschliessend wurde das Auflageverfahren während 60 Tagen durchgeführt. In Bezug auf das Gebiet Hohenstieglin erfolgten während der gesetzlichen Frist keine Einwendungen. Der Gemeinderat setzte daher die Gesamtplanung fest. Da die Festsetzung im Gebiet Bubenholz grossen Bevölkerungsteilen nicht entsprach, wurde das Referendum erfolgreich ergriffen, was Korrekturen im Bubenholz zur Folge hatte. Die Stimmbürger hatten somit zweimal Gelegenheit, zum kommunalen Gesamtplan Stellung zu nehmen.

b) Nutzungsplanung

Aufbauend auf die Festsetzung des kommunalen Gesamtplanes hat die Planungskommission einen Entwurf für den Zonenplan ausgearbeitet, der bereits vom Stadtrat verabschiedet und dem Parlament zur Festsetzung überwiesen worden ist.

Aus planerischer Sicht muss auch das Gesamtverkehrskonzept berücksichtigt werden. Jedermann klagt über den grossen Verkehr durch besiedelte Gebiete. Angenommen, die Hohenstieglin bleibt frei, so müsste für die ca. 500 Einwohner weiter aussen Wohnraum geschaffen werden, was zusätzlichen Verkehr erzeugt. Andererseits steht an der Parzellengrenze eine Bushaltestelle zur Verfügung und die beiden Bahnstationen sind in 3 bis 4 Minuten Fussmarsch zu erreichen. Die Verkehrslage, unter Ausschluss der Immission, kann daher als optimal bezeichnet werden.

Zu berücksichtigen ist schliesslich die vom Parlament bestätigte Zielsetzung, es sei im Baugebiet von Opfikon vermehrt Wohnraum für Einwohner zu schaffen und die Arbeitsplätze eher zu beschränken, um zu einem besseren Verhältnis von Wohn- und Arbeitsplätzen zu gelangen.

4. Realisierung der Volksinitiative

4.1 Bauprojekt

Am 20. Juni 1983 beantwortete die Baukommission Opfikon aufgrund des geltenden Rechts sowie in Anbetracht, dass beim Auflageverfahren keine Einwendungen gegen dieses Wohngebiet erfolgten, einen Vorentscheid positiv.

Aufgrund dieses Vorentscheides erarbeitete die Bauherrschaft in enger Zusammenarbeit mit der Baubewilligungsbehörde für das 31 162 m² grosse Gelände eine Arealüberbauung. Die Baukommission stellte aufgrund des geltenden Rechts und in Beurteilung und Abwägung der an solche Bauten möglichen Bedingungen harte Anforderungen, die auch einen angemessenen Immissionsschutz enthalten. So ist die Bauherrschaft bereit, ca. 5 500 m² als Pflanzgärten zur Verfügung zu stellen, die ihrerseits hinter einem Lärmschutz liegen, der das gesamte Areal vor Bahnlärm schützt. Für die zu treffenden Lärmschutzmassnahmen gegenüber der Nationalstrasse N20 liegt ein positives Lärmgutachten vor. Die Arealbauweise ermöglichte auch eine ansprechende architektonische Gestaltung mit grösseren zusammenhängenden Grünflächen. Die Abstellplätze für die Bewohner sind alle unterirdisch zusammengefasst, im Areal sind keine Fahrstrassen vorgesehen. Mit Isolationsmassnahmen und neuartiger Heizungsanlage soll versucht werden, dem Umweltschutz Genüge zu leisten.

Gemäss geltendem Zonenplan beträgt die maximale Ausnützung bei Arealüberbauungen 70 Prozent. Die Ausnützung des Grundstückes Hohenstieglin wurde auf 64,73 Prozent festgelegt. Die daraus resultierende Bruttogeschossfläche erlaubt die Erstellung von 222 Wohnungen.

4.2 Umzonung

Die Initiative fordert die Umzonung des gesamten Areals in die Freihaltezone. Ein solches Ansinnen wäre wohl möglich, widerspricht aber den schon vorn aufgeführten Planungsabsichten. Die zu leistenden Entschädigungen stünden in keinem vernünftigen Nutzen zur Freihaltezone.

4.3 Erwerb/Tausch

Die Forderung, das Land zu erwerben und in Reserve zu halten, steht im Gegensatz zu anderen Begehren der Initiative, das Areal frei zu halten und an dieser Stelle überhaupt keine Bauten zu bewilligen. Ein Ländabtausch ist ohnehin nicht möglich, da die Stadt Opfikon keine entsprechenden Landreserven besitzt.

4.4 Spielen / Erholungsanlage

Initianten und Rekurrenten gegen das Bauvorhaben schlagen vor, das Gebiet der Erholung zuzuführen und zum Spielen zu erschliessen. Im baurechtlichen Rekurs wird begründet, dass hier das Wohnen unzumutbar sei. Die Tatsachen sind aber so, dass das Überbauungsprojekt mit den getroffenen Lärmschutzmassnahmen das Wohnen zulässt und ertragbar gestaltet.

4.5 Kosten

Das zusammenhängende Grundstück muss als voll erschlossen betrachtet werden. Sowohl die Energieversorgung als auch die Entsorgungsanlagen in der Höhe von ca. Fr. 300 000.— sind erstellt. Die Kosten für den Erwerb des Grundstückes belaufen sich gemäss den Vorstellungen der Bauherrschaft auf ca. 22 Millionen Franken. Eine Umzonung von Wohnzonenland W2 (mit erhöhter Ausnützung gemäss Art. 9 der Bauordnung) in eine Freihaltezone bedeutet eine materielle Enteignung, was zu Entschädigungsforderungen des Landeigentümers führen würde. Diese wären vom Steuerzahler zu erbringen.

5. Schlussfolgerung

Der Regierungsrat hat die vom Gemeinderat festgesetzte Richtplanung am 30. Mai 1984 genehmigt. Obwohl jedermann im vorangegangenen Einwendungsverfahren Gelegenheit hatte, Begehren und Wünsche gegen den kommunalen Gesamtplan einzubringen, wurde gegen die weitere Zuteilung des Gebietes Hohenstieglan zum Wohngebiet nicht opponiert. Erst im Zusammenhang mit der Bauausschreibung kam die Forderung auf Freihaltung des im Besitze der Pensionskasse der Firma Contraves befindlichen Grundstückes, was zur Einreichung der Volksinitiative führte. Man muss sich ernsthaft fragen, ob auf diesem Wege Bauvorhaben verhindert werden sollen, die in guten Treuen auf die vom Stadtparlament festgesetzte und vom Volk mit der Referendumsvorlage sanktionierte Planung von der Baukommission bewilligt wurden. Hier stellt sich auch die Frage der Rechtssicherheit für die Grundeigentümer.

Eine allfällige Umzonung bedingt ebenfalls die Änderung der vorerwähnten Richtplanung, die vom Regierungsrat wiederum genehmigt werden müsste. Ob er eine solche nachträgliche Änderung in dieser kurzen Zeit nach der ersten Genehmigung sanktionieren oder eben aus Gründen der Rechtssicherheit verweigern würde, kann zurzeit nicht beantwortet werden. Immerhin kann auf einen kürzlichen Entscheid des Bundesgerichtes hingewiesen werden, in welchem eine staatsrechtliche Beschwerde gegen eine Umzonung wegen Verletzung von Art. 4 der Bundesverfassung und des Grundsatzes der Rechtssicherheit gutgeheissen wurde.

Schlussendlich ist der Stadtrat überzeugt, dass mit der Verwirklichung des Bauvorhabens eine ansprechende Überbauung des Gebietes Hohenstieglan mit preiswerten Wohnungen unter Einhaltung des notwendigen Immissionsschutzes entsteht.

Gemeinderat und Stadtrat beantragen, die Volksinitiative abzulehnen und sie als nicht erheblich zu erklären.