



Referenz-Nr.: AREL-AHYQKY / ARE 16-1517

Kontakt: Barbara Schultz, Teamleiterin, Stampfenbachstrasse 12, 8090 Zürich  
Telefon +41 43 259 30 49, [www.arel.zh.ch](http://www.arel.zh.ch)

## Revision kommunale Nutzungsplanung – Teilweise Nichtgenehmigung

Gemeinde **Glattfelden**

- Massgebende Unterlagen
- Zonenplan Mst. 1:5000 vom 10. Juni 2016 und Vorschriften der Bau- und Zonenordnung (BZO) vom 6. September 2016
  - Kernzonenplan 1:2000 vom 11. Mai 2016
  - Waldabstandslinienplan «Letten» 1:500 vom 9. Juni 2016
  - Bericht nach Art. 47 RPV (inkl. Bericht zu den Einwendungen) vom 6. September 2016

### Sachverhalt

Festsetzung Die Gemeindeversammlung Glattfelden setzte mit Beschluss vom 23. August 2016 eine Teilrevision der kommunalen Nutzungsplanung fest. Gegen diesen Beschluss wurden gemäss Rechtskraftbescheinigung des Bezirksrats Bülach vom 28. September 2016 keine Rechtsmittel eingelegt. Mit Schreiben vom 3. Oktober 2016 ersucht die Gemeinde Glattfelden um Genehmigung der Vorlage.

Anlass und Zielsetzung der Planung Die Gemeinde Glattfelden hat die Bau- und Zonenordnung aus dem Jahr 1995 gemäss den aktuellen Anforderungen, Herausforderungen und geänderten Vorgaben in der regionalen und kantonalen Richtplanung grundsätzlich überarbeitet. Die Revision erfolgte auf der Basis eines Ortsplanungsleitbilds. Mit der Revision werden die Planungsinstrumente auf den neuesten Stand gebracht und teilweise vereinfacht und besser handhabbar gemacht. Das kommunale Inventar der schutzwürdigen Einzelobjekte wurde in diesem Zusammenhang ebenfalls überarbeitet und als Grundlage in die Planung miteinbezogen.

### Erwägungen

#### A. Formelle Prüfung

Die massgebenden Unterlagen sind vollständig.

#### B. Materielle Prüfung

Zusammenfassung der Vorlage In der Vorlage werden im Wesentlichen folgende Änderungen vorgenommen:

- Die Abgrenzung der Kernzone und die Kernzonenbestimmungen werden angepasst sowie ein detaillierter Kernzonenplan festgesetzt
- Diverse Bauvorschriften werden angepasst, insbesondere zu Geschossezahlen, Terrassenhäusern, Dach- und Umgebungsgestaltung
- Der Bonus für Arealüberbauungen wird aufgehoben
- Punktuell wird der Zonenplan angepasst, dies umfasst unter anderem neue Zonenbezeichnungen und Anpassungen in der Nutzweise



Ergebnis der Vorprüfung Den mit erster Vorprüfung des Amtes für Raumentwicklung vom 27. August 2015 und zweiter Vorprüfung vom 30. Mai 2016 gestellten Anträgen und Empfehlungen wurde mehrheitlich entsprochen. Die beiden folgenden Aspekte wurden jedoch nicht beachtet:

*Einzonung Nr. 3 Juchstrasse: bisher LW, neu W/A*

Die Vorlage enthält eine Einzonung in Form eines Streifens von 3.5m entlang einer Häuserreihe am Siedlungsrand. Es handelt sich um eine Ausweitung der Bauzone, die sich insgesamt auf rund 1400m<sup>2</sup> summiert. Sowohl in der ersten als auch in der zweiten Vorprüfung wurde darauf hingewiesen, dass die Einzonung als nicht genehmigungsfähig beurteilt wird. Es handelt sich um eine Ausweitung der Bauzone über das Siedlungsgebiet hinaus. Der Anordnungsspielraum wurde bereits ausgeschöpft. Im Erläuterungsbericht wird dargelegt, dass die Ein- und Auszonungsbilanz derjenigen Einzonungen, die nicht von der Kulturlandinitiative betroffen waren fast ausgeglichen sei. Werden die Einzonungen jedoch mitgerechnet, die als genehmigungsfähig beurteilt wurden, wie die Einzonungen im Bereich Schlossacher, so ist der Saldo der Einzonungen deutlich positiv. Daher kann der Argumentation eines nahezu ausgeglichenen Ein- und Auszonungssaldos nicht gefolgt werden.

*Umsetzung des Inventars der schutzwürdigen Ortsbilder*

Glattfelden ist im Inventar der schutzwürdigen Ortsbilder von überkommunaler Bedeutung (Ortsbildinventar) als Ortsbild von kantonaler Bedeutung aufgeführt. Zudem ist es im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) als Ortsbild von nationaler Bedeutung enthalten. Die Inventare wurden bei der Überarbeitung der Bau- und Zonenordnung grossmehrheitlich berücksichtigt. Im Kernzonenplan bzw. den Bestimmungen nicht berücksichtigt wurde hingegen die sowohl vom kantonalen Ortsbildinventar als auch vom ISOS angestrebte Freihaltung der Geländekante unterhalb der Kirche bis zum Gasthaus Löwen (ISOS Umgebungszone I, wichtiger Freiraum gemäss kantonalem Ortsbildinventar). In der zweiten Vorprüfung wurde dementsprechend gefordert, das angesprochene Gebiet sei planerisch im Kernzonenplan umzusetzen.

Der Verzicht auf eine nutzungsplanerische Umsetzung wird im Erläuternden Bericht zur Revision der Nutzungsplanung auf Seite 23 folgendermassen begründet: «Da es sich in Glattfelden um bereits rechtsgültige Bauzonen handelt, verzichtet die Gemeinde auf die Ausweisung von Freihaltezonen oder -bereichen. Dies würde einer Auszonung gleichkommen und zu Entschädigungsforderungen führen.».

Die bestehende Kernzone in diesem Bereich wurde in der Zonenplanrevision, die mit Beschluss des Regierungsrats Nr. 1648 vom 5. Juni 1996 genehmigt wurde, festgelegt. Das kantonale Ortsbildinventar für die Gemeinde Glattfelden, in dem auch der oben angesprochene Freiraum festgelegt wurde, wurde mit Verfügung der Baudirektion vom 15. November 2002 festgesetzt. Dementsprechend ist, wie auch in den Vorprüfungen gefordert, der entsprechende Freiraum in der Nutzungsplanung zu berücksichtigen bzw. eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen und der Umgang damit auszuweisen (Art. 21 Abs. 2 Raumplanungsgesetz; RPG). Die von der Gemeinde angeführte Begründung, warum die Gemeinde auf die Ausweisung von Freihaltebereichen oder -zonen verzichtet, bezieht sich auf rein finanzielle Überlegungen. Eine materielle Auseinandersetzung findet nicht statt. Rein finanzielle Erwägungen sind jedoch nicht ausreichend für den Verzicht auf eine planerische Umsetzung des Freiraums in der kommunalen Nutzungsplanung.

Mit Schreiben des Baudirektors vom 8. Februar 2017 wurde der Entwurf der Verfügung zur teilweisen Nichtgenehmigung der Gemeinde Glattfelden zur Stellungnahme zugestellt.

Ergebnis der Anhörung Die Gemeinde nahm im Rahmen der Anhörung mit Schreiben vom 20. Februar 2017 im Wesentlichen und sinngemäss wie folgt Stellung:

*Einzonung Nr. 3 Juchstrasse: bisher LW, neu W/A*

Die Gemeinde Glattfelden argumentiert im Hinblick auf die Nichtgenehmigung der Einzonung Nr. 3 Juchstrasse dahingehend, dass der Anordnungsspielraum für eine parzellenscharfe Interpretation des Siedlungsgebiets gemäss kantonalem Richtplan noch nicht ausgeschöpft sei.

Dazu ist festzuhalten, dass die Zonierung im Gebiet Juchstrasse nach der Festsetzung des kantonalen Richtplans von 1995 vorgenommen wurde. Die Einzonung ist eine Ausweitung der Bauzone über das Siedlungsgebiet hinaus. Somit kann kein Anordnungsspielraum in Anspruch genommen werden und die Einzonung Juchstrasse wird weiterhin als nicht genehmigungsfähig angesehen.

*Umsetzung des Inventars der schutzwürdigen Ortsbilder*

Die Gemeinde Glattfelden führt in ihrer Stellungnahme aus, dass sie die im Verfügungsentwurf angeführte fehlende Baureife für die vom wichtigen Freiraum betroffenen Grundstücke als juristisch nicht haltbar einschätze. Zudem führt die Gemeinde an, dass der wichtige Freiraum im Baubewilligungsverfahren berücksichtigt werden müsse. Auch seien im 2016 genehmigten Kernzonenplan der Gemeinde Eglisau keine derartigen Anforderungen zur Umsetzung der wichtigen Freiräume in der Nutzungsplanung gestellt worden. Im Weiteren weist sie daraufhin, dass die Gemeinde vor der Baueingabe eines dringend benötigten Doppelkindergartens auf dem im Verfügungsentwurf ebenfalls genannten und vorläufig als nicht baureif beurteilten Grundstück Kat.-Nr. 7790 stehe.

Das kantonale Ortsbildinventar ist zwar behörden- aber nicht grundeigentümergebunden. Es bedarf deshalb einer Auseinandersetzung mit den im Inventar festgelegten Interessen des Ortsbildschutzes im Rahmen der Nutzungsplanung. Die wichtigen Freiräume gemäss Ortsbildinventar in der Gemeinde Eglisau sind im Gegensatz zu Glattfelden keiner Bauzone zugewiesen, sondern befinden sich im Wesentlichen ausserhalb der Bauzone oder in einer Freihaltezone.

Die im Anhörungsentwurf statuierte fehlende Baureife für die Grundstücke, die vom wichtigen Freiraum tangiert werden, wird dahingehend präzisiert, dass auf den betroffenen Grundstücken gemäss Dispositiv III durch bauliche Massnahmen keine noch fehlenden planungsrechtlichen Festlegungen nachteilig beeinflusst werden dürfen (vgl. § 234 PBG).

### **C. Ergebnis**

Die Vorlage erweist sich im Ergebnis grösstenteils als rechtmässig, zweckmässig sowie angemessen und kann genehmigt werden (§ 5 Abs. 1 PBG).

Nicht genehmigt werden die Einzonung Nr. 3 Juchstrasse und der Kernzonenplan für die Parzellen Kat.-Nrn. 7790, 7738, 240, 7786, 4309, 4310, 5974, 5975, 4833, 4834, 4835, 4839, 6801, 7707, 7708, 4488, 6977, 4437 und 5973, in deren Bereich ein wichtiger Freiraum gemäss ISOS sowie dem Ortsbildinventar ausgewiesen ist.

Durch die Ausklammerung der nicht genehmigungsfähigen Bestandteile entsteht im verbleibenden Teil der genehmigungsfähigen Bau- und Zonenordnung kein Regelungsdefizit, weshalb diese genehmigt werden kann (Dispositiv I).

In Bezug auf die allfällige Ergreifung von Rechtsmitteln ergehen folgende Hinweise:

Die Gemeinde Glattfelden ist in Bezug auf die nichtgenehmigten Planbestandteile zum Rekurs legitimiert. Scheitert eine Planänderung im Genehmigungsverfahren, hängen die Anfechtungsmöglichkeiten von rekurslegitimierten Dritten davon ab, ob die Nichtgenehmigung eine zwingende Nachfolgefeslegung auslöst (§§ 19 Abs. 1 lit. a i.V.m. § 19a Abs. 1 Verwaltungsrechtspflegegesetz; VRG; BRGE IV Nr. 0150/2016 vom 24. November 2016). Nichtgenehmigungen mit zwingender Nachfolgeregelung können jedoch dann angefochten werden, wenn die Gutheissung des Rekurses sofort einen Endentscheid herbeiführt (§19a Abs. 2 VRG). Das Baurekursgericht prüft die formellen Voraussetzungen von Amts wegen.

Die Nichtgenehmigung der Einzonung Nr. 3 Juchstrasse ist keiner Nachfolgeregelung zugänglich (Dispositiv II). Es handelt sich demnach um eine verfahrensabschliessende Anordnung, die mit Rekurs angefochten werden kann. Die Nachführung des Zonenplans und der Bau- und Zonenordnung nach Rechtskraft von Dispositiv II bedarf keiner erneuten Genehmigung durch die Baudirektion.

Die Nichtgenehmigung des Kernzonenplans für die Parzellen im Bereich Kat.-Nrn. 7790, 7738, 240, 7786, 4309, 4310, 5974, 5975, 4833, 4834, 4835, 4839, 6801, 7707, 7708, 4488, 6977, 4437 und 5973 bedarf einer zwingenden Nachfolgeregelung (Dispositiv III). Die Gemeinde Glattfelden wird demnach eingeladen, für die nicht genehmigungsfähigen Bestandteile in Dispositiv III eine Nachfolgeregelung zu treffen, die der Umsetzung der Schutzziele des ISOS sowie des kantonalen Ortsbildinventars hinreichend Rechnung trägt, und diese der Baudirektion erneut zur Genehmigung einzureichen.

Aufgrund der vorliegenden Nichtgenehmigung, die zwingend einer Nachfolgeregelung bedarf, dürfen auf den betroffenen Grundstücken gemäss Dispositiv III durch bauliche Massnahmen keine noch fehlenden planungsrechtlichen Festlegungen nachteilig beeinflusst werden (vgl. § 234 PBG).

Gemäss § 5 Abs. 3 PBG ist der Genehmigungsentscheid von der Gemeinde zusammen mit dem geprüften Akt zu veröffentlichen und aufzulegen. Die Gemeinde wird eingeladen, im Publikationstext Hinweise anzubringen, inwieweit vorliegende Genehmigung eine verfahrensabschliessende Anordnung darstellt.

#### **Die Baudirektion verfügt:**

- I. Die Revision der kommunalen Nutzungsplanung, die die Gemeindeversammlung Glattfelden mit Beschluss vom 23. August 2016 festgesetzt hat, wird unter Vorbehalt von Dispositiv II bis III genehmigt.
- II. Nicht genehmigt wird die Einzonung Nr. 3 Juchstrasse (keine Nachfolgeregelung möglich).



- III. Nicht genehmigt wird der Kernzonenplan für die Parzellen Kat.-Nrn. 7790, 7738, 240, 7786, 4309, 4310, 5974, 5975, 4833, 4834, 4835, 4839, 6801, 7707, 7708, 4488, 6977, 4437, 5973 (einer Nachfolgeregelung zugänglich).
- IV. Gegen diese Verfügung kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, beim Baurekursgericht des Kantons Zürich, Postfach, 8090 Zürich, schriftlich Rekurs erhoben werden. Die Rekurschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Die angefochtene Verfügung ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit wie möglich beizulegen. Rekursentscheide des Baurekursgerichts sind kostenpflichtig; die Kosten hat die im Verfahren unterliegende Partei zu tragen.
- V. Die Gemeinde Glattfelden wird eingeladen
- Dispositiv I bis III sowie den kommunalen Beschluss samt Rechtsmittelbelehrung zu veröffentlichen
  - diese Verfügung zusammen mit der geprüften Planung aufzulegen
  - nach Rechtskraft die Inkraftsetzung zu veröffentlichen und diese dem Verwaltungsgericht, dem Baurekursgericht, der Fachstelle Bodenschutz des Amts für Landschaft und Natur sowie dem Amt für Raumentwicklung mit Beleg der Publikation mitzuteilen
  - nach Inkrafttreten die Änderungen in der amtlichen Vermessung nachführen zu lassen
  - für die unter Dispositiv III aufgeführten Planungsbestandteile eine Nachfolgeregelung zu treffen
- VI. Mitteilung an
- Gemeinderat Glattfelden (unter Beilage von zwei Dossiers)
  - Verwaltungsgericht (unter Beilage von einem Dossier)
  - Baurekursgericht (unter Beilage von zwei Dossiers)
  - Amt für Raumentwicklung (unter Beilage von zwei Dossiers)
  - calörtischer hirner, Ingenieure Geometer Planer AG, Wasterkingeweg, Postfach, 8193 Eglisau (Nachführungsstelle)
  - Amt für Landschaft und Natur, Fachstelle Bodenschutz (Nachführung der Frucht-  
folgeflächen)

Baudirektion.

VERSENDET AM 25. APR. 2017

## **Gemeinde Glattfelden**

### **Revision kommunale Nutzungsplanung - Inkraftsetzung**

Die Baudirektion Kanton Zürich hat mit Verfügung vom 21. April 2017 die Totalrevision der kommunalen Nutzungsplanung der Gemeinde Glattfelden, welche die Gemeindeversammlung mit Beschluss vom 23. August 2016 festgesetzt hat, teilweise genehmigt.

Im Rahmen der öffentlichen Auflage des Festsetzungsverfahrens vom 4. Mai 2017 bis 6. Juni 2017 ist gemäss Rechtskraftbescheinigung des Baurekursgerichts des Kantons Zürich vom 21. Juni 2017 kein Rechtsmittel ergriffen worden.

Die Totalrevision ist damit in Kraft getreten.

Glattfelden, 29. Juni 2017

Gemeinderat Glattfelden