

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 26. Juni 2013

735. Kommunale Nutzungsplanung Niederhasli, Änderung (teilweise Nichtgenehmigung)

A. Ausgangslage

Am 25. September 2012 setzte die Gemeindeversammlung Niederhasli die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung fest. Gegen diesen Beschluss wurden gemäss Rechtskraftbescheinigungen des Bezirksrates Dielsdorf vom 12. November 2012 und des Baurekursgerichts des Kantons Zürich vom 16. November 2012 keine Rechtsmittel ergriffen. Mit Auszug aus dem Protokoll der Gemeindeversammlung vom 25. September 2012 ersuchte die Gemeinde Niederhasli um Genehmigung der Vorlage. Da die Vorlage verschiedene Einzonungsvorhaben (im Folgenden als Einzonungen a) bis d) bezeichnet) enthielt, deren Genehmigungsfähigkeit das Amt für Raumentwicklung (ARE) negativ beurteilte, wurde die Gemeinde Niederhasli im Rahmen einer Anhörung zur Nichtgenehmigung der kommunalen Nutzungsplanung zur Stellungnahme eingeladen. Mit Auszug aus dem Protokoll des Gemeinderats vom 19. März 2013 hat die Gemeinde Niederhasli Stellung genommen.

B. Änderungen der Nutzungsplanung

Mit der vorliegenden Teilrevision soll die kommunale Nutzungsplanung an neue Anforderungen und Bedürfnisse angepasst werden. Im Vordergrund der Revision stehen Anpassungen der Vorschriften sowie einzelner Zonengrenzen. Ein wichtiger Inhalt sind die Regelungen für die Kernzone. Zudem soll im Bereich des Bahnhofareals neu eine Zentrumzone ausgeschieden werden. Mit einer Gestaltungsplanpflicht soll sichergestellt werden, dass die Entwicklung des Areals in die von der Gemeinde gewünschte Richtung gelenkt wird.

Die Revision der kommunalen Nutzungsplanung entspricht mehrheitlich der übergeordneten Planung und ist rechtmässig, zweckmässig und angemessen (§ 5 Abs. 1 PBG). Die Einzonungen, die im Zuge des Genehmigungsverfahrens umstritten waren, werden im Folgenden separat gewürdigt.

a) Einzonung Chratz

Das Gebiet Chratz liegt im Siedlungsgebiet gemäss kantonalem Richtplan. Im Rahmen der Vorprüfung vom 25. April 2012 wurde darauf hingewiesen, dass die Einzonung der Landwirtschaftszone in die Kernzone 3 unter Auflage einer Gestaltungsplanpflicht genehmigungsfähig sei.

Am 17. Juni 2012 haben die Stimmberechtigten des Kantons Zürich die Kulturlandinitiative mit 54,5% Ja-Stimmen angenommen. Die vom Initiativkomitee in der Form der allgemeinen Anregung eingereichte Volksinitiative verlangt, dass die wertvollen Landwirtschaftsflächen mit den Bodennutzungsseignungsklassen 1 bis 6 und die Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung durch den Kanton wirksam geschützt werden und in ihrem Bestand und in ihrer Qualität erhalten bleiben. Davon ausgenommen sind die zum Zeitpunkt der Annahme der Initiative rechtskräftig der Bauzone zugewiesenen Flächen. Am 12. Juli 2012 hat die Baudirektion eine Weisung an alle Gemeinden herausgegeben, welche die Gemeinden angewiesen hat, ab sofort alle Verfahren für planungsrechtliche Festlegungen zu sistieren, mit denen neue Bauzonen geschaffen werden sollen. Darunter werden alle Zonenarten gemäss § 48 PBG verstanden. Da es sich bei der Einzonung Chratz um eine Einzonung von der Landwirtschaftszone in die Kernzone 3 handelt, auf die keine der Ausnahmetatbestände gemäss der Weisung der Baudirektion zutrifft, kann diese derzeit nicht genehmigt werden.

Im Rahmen der Anhörung zur Nichtgenehmigung der Einzonung beantragte die Gemeinde Niederhasli, die entsprechende Einzonung zu sistieren, bis die Umsetzungsvorlage zur Kulturlandinitiative vom Kantonsrat definitiv beschlossen ist. Diesem Antrag wird stattgegeben, da die vom Regierungsrat beschlossene Vernehmlassungsvorlage (RRB Nr. 36/2013) zur Umsetzung der Kulturlandinitiative eine entsprechende Einzonung ermöglichen würde. Der definitive Entscheid des Kantonsrates ist jedoch abzuwarten. Bis dahin wird die Einzonung einstweilen von der Genehmigung ausgenommen. Die Gemeinde Niederhasli ist einzuladen, nach Vorliegen des Kantonsratsbeschlusses zur Kulturlandinitiative dem ARE die Einzonung erneut zu beantragen, damit dieses vor dem Hintergrund der neuen Ausgangslage die Vorlage auf ihre Genehmigungsfähigkeit prüfen kann.

b) Einzonung Huebwisen

Das Gebiet liegt in der Landwirtschaftszone und im Landwirtschaftsgebiet gemäss kantonalem Richtplan. Gemäss § 47 PBG sind Bauzonen innerhalb des im kantonalen Richtplan kartografisch bezeichneten Siedlungsgebiets auszuscheiden. Da sich gemäss kantonalem Richtplan bereits die gesamte Häuserzeile entlang der Lindenstrasse ausserhalb des Siedlungsgebiets befindet, ist keine planungsrechtliche Grundlage gegeben, das Grundstück der Bauzone zuzuweisen. Daher ist die Einzonung der Fläche von der Landwirtschaftszone in die Einfamilienhauszone E2 nicht genehmigungsfähig. Der Antrag, den die Gemeinde im Zuge der Anhörung gestellt hat, die Einzonung einstweilen bis zum Vorliegen der definitiven Umsetzungsvorlage zur Kulturlandinitiative

zu sistieren, ist abzulehnen. Es ist davon auszugehen, dass weiterhin die Bezeichnung von Siedlungsgebiet im kantonalen Richtplan die Voraussetzung für die Schaffung von Bauzonen sein wird. Die Einzonung wird nicht genehmigt.

c) Einzonung Seehalde

Die zur Einzonung von der Landwirtschaftszone in die Zone für öffentliche Bauten beantragte Fläche liegt ausserhalb des Siedlungsgebiets gemäss kantonaalem Richtplan. Gemäss §47 PBG sind Bauzonen innerhalb des im kantonalen Richtplan kartografisch bezeichneten Siedlungsgebiets auszuscheiden. Gemäss Ziff. 3.2.3 lit. c des Richtplantextes kann mit der nachgeordneten Richt- und Nutzungsplanung das Landwirtschaftsgebiet zur Wahrnehmung der Aufgaben des jeweiligen Planungsträgers durch Ausscheidung von Erholungsgebieten bzw. in der Nutzungsplanung durch Festsetzung von Freihaltezonen, Erholungszonen, Gestaltungsplänen oder Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen «durchstossen» werden. Im Rahmen der Genehmigung solcher Planungsmassnahmen sind jedoch hohe Anforderungen an die sachgerechte Interessenabwägung zu stellen. Insbesondere ist darzulegen, weshalb die betreffenden Nutzungen nicht zweckmässig innerhalb des Siedlungsgebiets untergebracht werden können, und es sind die Anordnungen des Sachplans Fruchtfolgeflächen zu berücksichtigen.

Am 24. Januar 2013 wurde die Weisung der Baudirektion zur Kulturlandinitiative vom 12. Juli 2012 geändert, um weitere Ausnahmen von der Sistierung zu gewähren, unter anderem das Schaffen von Bauzonen für Nutzungen im öffentlichen Interesse. Solche Planungen dienen nicht der Bereitstellung von neuem Wohnraum oder der Ansiedlung von Arbeitsplätzen. Vielmehr sollen die Voraussetzungen für zusätzliche Nutzungen im öffentlichen Interesse geschaffen werden, die nicht innerhalb bestehender Bauzonen verwirklicht werden können. Dies betrifft beispielsweise Schulhäuser, Sport- und Erholungsanlagen oder Bauten der Ver- und Entsorgung. Um späteren Zweckänderungen in Wohn- oder Arbeitsnutzungen vorzubeugen, bedürfen solche Vorhaben einer Festlegung in einem kommunalen, regionalen oder im kantonalen Richtplan. Im kommunalen Richtplan der Gemeinde Niederhasli, der mit RRB Nr. 1670/1999 teilweise genehmigt wurde, ist das betreffende Grundstück Seehalde im Perimeter des Gebiets mit hohem Anteil öffentlicher Bauten enthalten (Siedlungs- und Landschaftsplan). Die Anforderungen der Weisung vom 24. Januar 2013 sind somit erfüllt. Im Rahmen der Anhörung wurde von der Gemeinde Niederhasli nachvollziehbar dargelegt, dass eine Erneuerung oder Erweiterung der Mehrzweckhalle am vorgesehenen Standort Mettmenhasli durch die Nutzung von Synergien mit der vorgesehenen Umgestaltung des Natur- und Erholungsraums

Mettmenhaslisee sinnvoll ist. Insbesondere sollen rund 900m² Parkplatzfläche in Seenähe aufgehoben und an die neu einzuzonende Fläche verschoben werden. Diese Parkplätze können einer Doppelnutzung für Erholungssuchende und Nutzerinnen und Nutzer der neuen Mehrzweckhalle zugeführt werden. Weiterhin ergibt sich aus dem starken Bevölkerungszuwachs der Gemeinde Niederhasli ein langfristig erhöhter Schulraumbedarf, für den Planungssicherheit geschaffen werden soll.

Von der Einzonung betroffen sind vollumfänglich Fruchtfolgeflächen. Nach Art. 30 Abs. 2 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV, SR 700.1) ist der Kanton verpflichtet, den vom Bund festgelegten Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen sicherzustellen. Sollten die beabsichtigten Einzonungen raumplanungsrechtlich begründet sein, so können sie nur hingenommen werden, wenn die Verluste an Fruchtfolgeflächen andernorts baulich durch Bodenauftrag an geeigneten Standorten oder planerisch durch Anpassung des Richtplans im Rahmen einer Richtplanrevision gleichwertig kompensiert werden.

Voraussetzung für die kantonale Genehmigung der Einzonung von mehr als 5000m² Fruchtfolgefläche ist, dass dem Kanton ein Konzept mit folgenden Angaben zur Kompensationsfläche eingereicht wird: Lage und Flächengrösse (Plan), Ausgangszustand (Bedingung bei baulicher Kompensation: anthropogene Böden) und bei baulicher Kompensation angestrebter Zielzustand, Abschätzung der benötigten Bodenmenge sowie Herkunft des Bodenmaterials. Die Kompensation hat innerhalb von fünf Jahren nach der kantonalen Genehmigung zu erfolgen. Massgebend für die Projektierung und für die Planung und Ausführung des Kompensationsprojekts sind die Richtlinien für Bodenrekultivierungen des Kantons Zürich vom Mai 2003. Das Projekt ist als Terrainveränderung ausserhalb Bauzonen nach §7 in Verbindung mit Ziffer 1.2.4 Anhang Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997 (BVV, LS 700.6) bewilligen zu lassen.

Da derzeit noch kein entsprechendes Kompensationsprojekt vorliegt, wird die Einzonung einstweilen von der Genehmigung ausgenommen. Die Gemeinde Niederhasli ist einzuladen, den kantonalen Fachstellen ein rechtlich und finanziell sichergestelltes Kompensationsprojekt vorzulegen. Nach der positiven Beurteilung durch die kantonalen Fachstellen kann die Gemeinde Niederhasli dem ARE die Genehmigung der Einzonung erneut beantragen.

d) Flächengleiche Einzonung Watterstrasse

Die Gemeinde Niederhasli beantragt, einen flächengleichen Abtausch von kleinen Teilen der Landwirtschaftszone in die Kernzone vorzunehmen, um die Umgebungsgestaltung des Bauvorhabens auf dem Grundstück Kat.-Nr. 2554 sowie die landwirtschaftliche Bearbeitungs-

möglichkeit der angrenzenden Flächen zu verbessern. Der Planungswert für Fluglärm ist in diesem Gebiet überschritten. Gemäss Art. 29 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV, SR 814.41) dürfen neue Bauzonen für Gebäude mit lärmempfindlichen Räumen nur in Gebieten ausgeschieden werden, in denen die Lärmimmissionen die Planungswerte nicht überschreiten. Durch die flächenmässig geringfügige Einzonungsmassnahme wird jedoch keine Voraussetzung für zusätzliche Wohneinheiten geschaffen. Zudem erlaubt die Weisung zur Kulturlandinitiative vom 24. Januar 2013 die Einzonung von Kleinstflächen zur Optimierung der Nutzung bestehender Bauzonen, was im vorliegenden Fall gegeben ist. Die flächengleiche Einzonung kann somit genehmigt werden.

C. Verfahren

Die Anhörung und öffentliche Auflage fand vom 3. Februar 2012 bis 3. April 2012 statt. Der Umgang mit den eingegangenen Einwendungen ist im Bericht über die nicht berücksichtigten Einwendungen dokumentiert. Das ARE nahm mit Schreiben vom 6. September 2011 im Rahmen der ersten Vorprüfung Stellung. Im Nachgang erfolgten grössere Anpassungen der Vorlage. Mit Schreiben vom 25. April 2012 teilte das ARE das Ergebnis der zweiten Vorprüfung der Vorlage mit. Da die Vorlage verschiedene Einzonungsvorhaben enthielt, deren Genehmigungsfähigkeit das ARE negativ beurteilte, wurde die Gemeinde Niederhasli im Rahmen einer Anhörung zur Nichtgenehmigung der kommunalen Nutzungsplanung zur Stellungnahme eingeladen. Mit Auszug aus dem Protokoll des Gemeinderates Niederhasli vom 19. März 2013 erfolgte diese Stellungnahme gemäss Erwägungen (B.).

D. Ergebnis

Die Akten, bestehend aus der revidierten Bauordnung, dem Zonenplan (Mst. 1:5000), dem Bericht nach Art. 47 RPV sowie dem Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen, sind vollständig. Mit Ausnahme der Einzonungen «Chratz», «Huebwisen» und «Seehalde» ist die Vorlage rechtmässig, zweckmässig und angemessen im Sinne von § 5 PBG.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die von der Gemeindeversammlung Niederhasli am 25. September 2012 festgesetzte Änderung der kommunalen Nutzungsplanung wird unter Vorbehalt von Dispositiv II und III genehmigt.

II. Nicht genehmigt wird die Einzonung von der Landwirtschaftszone in die Wohnzone «Huebwisen».

III. Von der Genehmigung einstweilen ausgenommen werden:

- die Einzonung von der Landwirtschaftszone in die Kernzone mit Gestaltungsplanpflicht «Chratz»,
- die Einzonung von der Landwirtschaftszone in die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen «Seehalde».

IV. Die Gemeinde Niederhasli wird eingeladen:

- nach Beschluss der definitiven Umsetzungsvorlage zur Kulturlandinitiative dem Amt für Raumentwicklung die Einzonung erneut zur Genehmigung zu beantragen.
- den kantonalen Fachstellen ein Projekt zur Kompensation der Fruchtfolgeflächen betreffend die Einzonung «Seehalde» vorzulegen und nach einem positiven Entscheid dem Amt für Raumentwicklung die Einzonung erneut zur Genehmigung zu beantragen.

V. Die Gemeinde Niederhasli wird eingeladen, Dispositiv I bis III gemäss §§ 6 und 89 PBG öffentlich bekannt zu machen und die Änderungen in der amtlichen Vermessung nachzuführen.

VI. Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich schriftlich Beschwerde eingereicht werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Entscheid ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

VII. Mitteilung an den Gemeinderat Niederhasli (unter Beilage von einem Dossier [E]), das Verwaltungsgericht (unter Beilage von einem Dossier), das Baurekursgericht (unter Beilage von zwei Dossiers), das Ingenieurbüro Robert Bänziger, Dorfstrasse 9, 8155 Niederhasli (Nachführungsstelle), sowie an die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi