



Der Stadtrat an den Gemeinderat

22. November 2023

GR Nr. 2023/240

Motion von Sibylle Kauer und Marion Schmid betreffend Entwicklung eines Grün- und Freiraumkonzepts im Verdichtungsgebiet Leimbach gemäss kommunalem Richtplan, Ablehnung und Entgegennahme als Postulat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 24. Mai 2023 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Sibylle Kauer (Grüne) und Marion Schmid (SP) folgende Motion, GR Nr. 2023/240, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt ein Grün- und Freiraumkonzept in Leimbach im Verdichtungsgebiet gemäss kommunalem Richtplan zu entwickeln. Die Zielwerte im regionalen Richtplan betreffend ökologisch wertvoller Flächen und Freiraum sowie die im Gebiet vorgesehenen Vernetzungskorridore und Trittbiootope sind in der Bau- und Zonenordnung umzusetzen und so langfristig zu sichern.

Um die Planungsfreiheit zu gewährleisten und die Ergebnisse des Konzepts nicht zu unterlaufen, sind diese punktuell mit einem Planungszonenverfahren und/oder anderen verbindlichen Massnahmen zu sichern.

Begründung:

Das vor wenigen Jahren noch ländliche Leimbach hat in den letzten 10 Jahren einen Bauboom erlebt. "Wir versinken im Beton" diesen Satz hört man immer wieder von den Leimbacher*innen, viele Menschen im Quartier sind unzufrieden mit der Entwicklung. In Vorder- und Mittleimbach ist eine Verdichtungszone im kommunalen Richtplan, es ist somit absehbar, dass die Bautätigkeiten in den nächsten Jahren intensiv weitergehen werden.

Die Verdichtungszone umfasst wegen der Nähe zum Landschaftsschutzgebiet Uetliberg mit seinen Naturschutzgebieten viele ökologisch wertvolle Gärten und Wiesen mit einer grossen Biodiversität. Es hat zudem mehrere zentrale Vernetzungskorridore zwischen dem Uetliberg und der Sihl sowie Querverbindungen, die heute aber noch nicht durchgängig ausgestaltet sind.

Bei verschiedenen Bauprojekten (z.B. bei den Neubauten beim Schulhaus Fallätsche) sollen tausende Quadratmeter dieser wertvollen Wiesen und Gärten versiegelt, Kleinstrukturen zerstört und dutzende, grosskronige Bäume gefällt werden. Diese Verluste müssen möglichst minimiert und ersetzt werden. Es ist wichtig und höchste Zeit in diesem Quartier den Grün- und Freiraum umfassend zu planen.

Für eine gute Siedlungsqualität sind genügend Grünräume und öffentliche Freiräume wichtig. Freiräume, Biodiversität und ökologische Vernetzung müssen frühzeitig mitgeplant und langfristig verbindlich in der Bau- und Zonenordnung geschützt werden. Dies soll mit dem geforderten Konzept in Leimbach umgesetzt werden

Nach Art. 126 lit. a Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) sind Motionen Anträge, die den Stadtrat verpflichten, einen Entwurf für den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung schriftlich zu begründen (Art. 127 Abs. 2 GeschO GR).

Der Stadtrat lehnt aus nachstehenden Gründen die Entgegennahme der Motion ab und beantragt die Umwandlung in ein Postulat:



2/4

Zuständigkeit

Mit der Motion soll der Stadtrat beauftragt werden, ein Grün- und Freiraumkonzept für das Stadtgebiet in Leimbach zu erarbeiten. Als vorsorgliche Massnahme zur Sicherung der Planungsziele sollen Planungszonen oder andere verbindliche Massnahmen festgelegt werden.

Gemäss Art. 56 Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) ist der Gemeinderat zuständig für die Festsetzung der kommunalen Richt- und Nutzungspläne sowie der Bau- und Zonenordnung. Der Richtplan ist behördenverbindlich und nicht parzellenscharf. Die kommunale Nutzungsplanung konkretisiert die Richtplanung in räumlicher und sachlicher Hinsicht. Inhalte aus den behördenverbindlichen Richtplänen müssen in der Nutzungsplanung umgesetzt werden, damit sie grundeigentümerverbindlich werden. In den Richtplänen können aber auch Stossrichtungen verankert werden, die nicht direkt in die Nutzungsplanung einfließen. Darüber hinaus wird die Möglichkeit zum Erlass von Bestimmungen in der Bau- und Zonenordnung (BZO, AS 700.100) durch das übergeordnete Recht und dabei insbesondere durch das Planungs- und Baugesetz (PBG, LS 700.1) begrenzt.

Neben den beiden vorgenannten formellen Planungsinstrumenten bietet sich für eine tragfähige kommunale Innenentwicklungsstrategie ein schrittweises Vorgehen mittels Kombination von Planungsinstrumenten und -verfahren an. Informelle Planungsinstrumente, mitunter ein Grün- und Freiraumkonzept, können Grundlage für die nachfolgende Umsetzung in formelle Planungsinstrumente bieten. Sie werden in der Regel im Vorfeld der Richt- und Nutzungsplanung erstellt und fliessen in geeigneter Weise stufengerecht in diese formellen Planungsinstrumente ein. Die Ausarbeitung eines solchen Konzepts liegt jedoch in der Kompetenz des Stadtrats und fällt nicht in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats. Das Begehren ist deshalb nach Art. 126 GeschO GR nicht motionsfähig.

Planungszonen gemäss § 346 PBG können als vorsorgliche, zeitlich befristete Massnahmen bis zum Erlass oder während der Revision von Nutzungsplänen für genau bezeichnete Gebiete festgesetzt werden. In deren Geltungsbereich dürfen keine baulichen Veränderungen oder sonstigen Vorkehren getroffen werden, die der Nutzungsplanung widersprechen oder diese erschweren. Für die Festsetzung von Planungszonen ist der Kanton zuständig (§ 346 Abs. 2 PBG). Sie werden mit einem begründeten Festsetzungsbegehren vom Stadtrat beantragt. Auch diesbezüglich ist deshalb das Anliegen nach Art. 126 GeschO GR nicht motionsfähig.

Ein Begehren um Festsetzung einer Planungszone liesse sich überdies gestützt auf den kommunalen Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen (SLöBA), der u. a. Vorgaben zu ökologisch wertvollen Flächen, zur Freiraumversorgung und zu den Vernetzungskorridoren enthält, nicht allein für das Gebiet von Leimbach begründen. Diesbezügliche planerische Ziele beschränken sich nicht auf einzelne Quartiere, sondern betreffen das ganze Stadtgebiet. Anzahl Bauprojekte und Umfang der Bautätigkeit in Leimbach lassen zudem keine signifikanten Unterschiede zu anderen Quartieren erkennen, die eine Sonderbehandlung mittels vorsorglichen Planungsmassnahmen rechtfertigen. In der Konsequenz müsste eine Vielzahl von Gebieten in allen Stadtteilen einbezogen werden. Der Erlass einer Planungszone, die im Wesentlichen das ganze Baugebiet einer Gemeinde umfasst, ist mit Blick auf den



3/4

Regelungszweck unverhältnismässig und damit unzulässig. Die Voraussetzungen für eine Planungszone sind somit nicht gegeben. Schliesslich scheint der Erlass einer Planungszone zur Sicherung der Ergebnisse aus dem Konzept auch nicht sinnvoll: Während ein Grün- und Freiraumkonzept lediglich behördenverbindlich ist, ist die Planungszone direkt grundeigentümerverbindlich und geht damit weit über den Zweck eines Konzepts hinaus.

Andere geeignete Planungsmassnahmen mit vorsorglicher und zudem grundeigentümerverbindlicher Wirkung stehen nicht zur Verfügung. Die Stadt selbst ist des Weiteren in ihren eigenen raumwirksamen Tätigkeiten an die Vorgaben und Ziele der Richtplanung gebunden. Diesbezüglich erübrigen sich weitergehende vorsorgliche Massnahmen.

Umsetzung der Anliegen in der Bau- und Zonenordnung

Die Motion verweist auf die Bedeutung qualitativ hochwertiger Frei- und Grünräume im Rahmen der Innenentwicklung. Der kürzlich erstmals festgesetzte kommunale Richtplan SLöBA stellt hohe Anforderungen an eine qualitätsvolle bauliche Entwicklung und Verdichtung sowie an die Erholungsnutzung. Grün- und Freiräume sollen die Entwicklung Stadtnatur durch ökologisch wertvolle Flächen im Siedlungsgebiet und die Vernetzung von Lebensräumen fördern. Die Inhalte decken sich somit mit dem Motionsanliegen.

Die Fachplanung «Stadtnatur», die zur Zeit erarbeitet wird, wird die Grundlagen zu den Zielen bezüglich Stadtnatur aus dem kommunalen Richtplan SLöBA liefern. Die Themen zu den Trittsteinbiotopen und den Vernetzungskorridoren werden speziell für die Umsetzung in der Nutzungsplanung ausgearbeitet. Weitere umfangreiche Ziele und Massnahmen zu Lokalklima und Freiraumqualität wurden bereits mit den beiden Fachplanungen «Hitzeminderung» (Stadtratsbeschluss [STRB] NR. 178/2020) und «Stadtbäume» (STRB Nr. 1/2022) definiert, die nun ebenfalls in geeigneter Weise in die Nutzungsplanung überführt werden müssen.

Darüber hinaus wurde der Stadtrat mit der Überweisung der Motion GR Nr. 2022/216 betreffend Zonierung der Grundstücke zwischen Siedlung und Landschaft zur langfristigen Sicherung der ausgeschiedenen Vernetzungskorridore mit Anpassung der BZO bereits verpflichtet, eine Anpassung der BZO vorzulegen. Der Auftrag gilt für alle Vernetzungskorridore und betrifft das gesamte Stadtgebiet, mitunter auch das Gebiet von Leimbach.

Rechtliche Grundlage für viele Inhalte der vorgesehenen Überarbeitung der BZO bildet die beim Kantonsrat aktuell in Beratung befindliche Revision des PBG zur klimaangepassten Siedlungsentwicklung inklusive den dazugehörigen Gesetzen und Verordnungen. Erst mit deren Inkrafttreten soll die Stadt Zürich wesentliche Kompetenzen erhalten, um spezifische Ausführungsbestimmungen aufzunehmen.

Die bereits vollzogenen Gesetzesänderungen auf kantonaler Ebene anlässlich der Vereinheitlichung der wichtigsten Begriffe und Messweisen nach der interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) beeinflusst wiederum den Revisionszeitpunkt der BZO. Die Stadt wird innerhalb der hierfür gesetzten Frist ihre BZO revidieren müssen. Dabei sind alle vorgenannten übergeordneten Planungen und Vorgaben zu berücksichtigen und nach Möglichkeit umzusetzen. Zeitplan und Inhalte dafür sind in Erarbeitung.



4/4

Mit der vorgesehenen Revision der BZO wird die Basis für eine qualitätsvolle bauliche Verdichtung, eine hochwertige Grün- und Freiraumentwicklung und ein gutes Lokalklima im gesamten Stadtgebiet gelegt. Die zukünftigen grundeigentümer- und grundeigentümerinnenverbindlichen BZO-Vorgaben werden also einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der qualitativen Innenentwicklung im Sinne der Motion leisten. Eine sorgfältige materielle und formelle Koordination ist jedoch unabdingbar.

Umwandlung in Postulat

Wie vorstehend dargelegt, erweist sich das Anliegen der Motion als nicht motionsfähig. Zudem ist der Gegenstand der Motion integraler Bestandteil von laufenden und abgeschlossenen Planungen und Vorhaben. Angesichts der damit verbundenen inhaltlichen bzw. terminlichen Abhängigkeiten ist der Fokus der Umsetzung der hier vorliegenden Motion auf ein eingeschränktes Gebiet nicht sachgerecht. Sämtliche Forderungen sind für das gesamte Stadtgebiet von Bedeutung. Die inhaltliche Umsetzung in der BZO erfordert ein koordiniertes und kohärentes Vorgehen. Eine vorgezogene und partielle nutzungsplanerische Festlegung ist weder sinnvoll noch zweckmässig.

Parallel laufen Revisionen des übergeordneten Rechts hinsichtlich verschiedener Grün- und Freiraumaspekte, namentlich des hier gewichtigen ökologischen Ausgleichs. Diese Vorlage ist bedeutsam, da thematisch richtungsweisend und grundlegend für weitreichende kommunale Handlungsoptionen. Der ordentliche Abschluss des vorgelagerten Rechtsetzungsprozesses ist zwingend abzuwarten.

Ein Grün- und Freiraumkonzept für das Gebiet Leimbach ist durch die übergeordneten Festlegungen nicht direkt betroffen und kann grundsätzlich losgelöst davon behandelt werden. Anlässlich der Erarbeitung des kommunalen Richtplans SLöBA und in Abstimmung mit den Verdichtungsgebieten wurden Konzeptpläne zum Freiraum erarbeitet. Entwicklungsinteressen hinsichtlich des Grün- und Freiraums wurden vertieft behandelt, so auch für das Stadtgebiet von Leimbach. Ob eine Erweiterung dieser Konzeptpläne in ein Grün- und Freiraumkonzept für Leimbach mit Blick auf den räumlichen Kontext vertretbar und mit Absicht auf nutzungsplanerische Umsetzung zweckmässig ist, muss geprüft werden. Aus diesen Gründen lehnt der Stadtrat die Motion ab, ist aber bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti