



Protokollauszug 16. Sitzung vom 4. September 2024

**169/2024 6.0.4.1 Bau- und Zonenordnung SKR 10.10, Gesamtrevision ab 2024
Vorlage Nr. 15/2024: Antrag des Stadtrats auf Bewilligung eines
Kredits von Fr. 1'063'000.00**

Referent des Stadtrats:

Stefano Kunz
Ressortvorsteher Bau und Planung

Weisung

1. Ausgangslage

Gemäss Raumplanungsgesetz (RPG1) müssen Nutzungspläne periodisch, in der Regel jedoch spätestens innert 15 Jahren überprüft und angepasst werden, insbesondere, wenn sich die Verhältnisse geändert haben, erfolgt eine Gesamtrevision (Art. 15 und 21 RPG1). Die letzte umfassende Revision der Bau- und Zonenordnung (BZO) der Stadt Schlieren wurde 1996 durchgeführt. Bauordnung und Zonenplan wurden jedoch aufgrund von einzelnen Projekten oder thematisch mehrmals angepasst respektive wurden Teilbereiche der Gesamtrevision an die Hand genommen. So bewilligte der Stadtrat mit SRB 63 vom 8. April 2020, SRB 137 vom 1. Juli 2020 und SRB 160 vom 12. Juli 2023 für die Gesamtüberprüfung der Bau- und Zonenordnung (BZO) insgesamt Kredite in der Höhe von Fr. 203'053.33. Die Kosten der bereits ausgeführten Planer-Leistungen belaufen sich auf Fr. 176'473.63. Der Restbetrag in Höhe von Fr. 26'579.70 wird für den Abschluss des Arbeitspakets 2 (AP 2) der Gesamtüberprüfung BZO, welches die Zürcher- / Badenerstrasse im Fokus hat, verwendet sowie als Reserve für die bevorstehende Gesamtrevision der Bau- und Zonenordnung.

Die Resultate der bisherig ausgeführten Arbeiten im Zusammenhang mit der BZO-Revision können dem Antrag des Stadtrats auf Abschreibung der Motion von John Daniels betreffend "Bau- und Zonenordnung" (SRB 116 vom 31. Mai 2023) entnommen werden. Diese Ergebnisse, inklusive jener aus dem Arbeitspaket 2, fliessen in das weitere Vorgehen entsprechend ein.

2. Herausforderung und Ziele

Die Stadt Schlieren erlebte in den letzten zwei Jahrzehnten eine rasante städtebauliche Transformation, die nicht nur das Stadtbild geprägt hat, sondern auch die Dynamik und Prioritäten der Stadtentwicklung massgeblich beeinflusst. Mit einem kontinuierlichen Bevölkerungswachstum steigen auch die Ansprüche an die Nutzung des begrenzten Raums. Angesichts des im kantonalen Richtplan festgelegten Siedlungsgebiets und des Mangels an grösseren unbebauten Flächen ist eine weitere Ausdehnung der Siedlungsfläche nahezu ausgeschlossen. Die Umwandlung ehemaliger Industrieareale schreitet voran oder ist zum Teil bereits abgeschlossen.

Gemäss Bundesrecht RPG 1, erfordert der anhaltende Druck zur Entwicklung und Erneuerung bei zunehmender Knappheit von Flächen eine verdichtete Bebauung in der gesamten Stadt. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, eine massgeschneiderte rechtliche Grundlage für die Standortförderung zu schaffen und gleichzeitig eine hohe Lebens- und Arbeitsqualität in Schlieren zu gewährleisten. Dies ist unabdingbar, um das enorme Entwicklungspotenzial der Stadt auszuschöpfen und eine florierende Zukunft zu sichern. Gleichzeitig muss Schlieren dem Siedlungsdruck aus Zürich gerecht werden, um ein gesundes Wachstum zu ermöglichen, ohne dabei die Lebensqualität der

Einwohnerinnen bzw. Einwohner zu beeinträchtigen oder einen Investitionsstau in die bedarfsge- rechte Infrastruktur und Dienstleistungen zu riskieren.

2.1 Wichtiger Wirtschaftsstandort in der Schweiz

Schlieren ist nicht nur ein attraktiver Wohnort, sondern unter anderem auch ein wichtiger Wirtschafts- standort in der Schweiz. Insbesondere hat sich am Osteingang von Schlieren in den letzten Jahren ein innovativer Biotechnologie- und Healthtech-Cluster etabliert, der zu einem bedeutenden Knoten- punkt für die High-End-Industrie, zugewandten Start-ups und Zulieferern geworden ist. Diese Bran- che trägt massgeblich zur regionalen Prosperität bei und bietet eine Vielzahl von Arbeitsplätzen. Zu erwähnen gilt ebenfalls die wirtschaftliche Diversität von Schlieren die insbesondere im 2. und 3. Sektor durch Logistik, Handel, Dienstleister, produzierendem Gewerbe bis hin zu Lebensmittelpro- duktion eine breite Branchenstruktur abdeckt. Die Gesamtrevision der Bau- und Zonenordnung bie- tet die Möglichkeit, dieses Potenzial weiter zu stärken, indem sie eine rechtliche Grundordnung schafft, die die Bedürfnisse dieser wirtschaftlichen Vielfalt und dynamischen Industrie besser unter- stützt und neue Investitionen anzieht. Durch eine zukunftsorientierte Planung kann sich die Stadt als einer der führenden Standorte für eine diverse Branchenstruktur, High-End-Industrien und Innovation festigen, dadurch Wertschöpfung generieren und gleichzeitig eine nachhaltige und lebenswerte Stadt für Arbeitnehmende und Einwohnerinnen bzw. Einwohner gestalten.

2.2 Bedeutung der Gesamtrevision der Bau- und Zonenordnung

Die Gesamtrevision der Bau- und Zonenordnung bildet das Rückgrat und ist Voraussetzung für eine langfristig nachhaltige Stadtentwicklung. Sie muss den aktuellen Anforderungen sowie den zukünftigen Entwicklungen gerecht werden. Eine Gesamtrevision stellt entsprechend einen umfassenden, hochkomplexen und tiefen Eingriff in eine langfristig wirksame Gesetzesgrundlage dar. Die Qualität dieser Revision ist entscheidend dafür, ob die Ausschöpfung des Entwicklungspotenzials der Stadt gewährleistet wird, was sich unmittelbar auf die Attraktivität als Wirtschaftsstandort und Wohnort auswirkt. Nur eine Revision mit hoher Qualität kann eine positive Wechselwirkung entfalten und lang- fristig zu zukunftsfähigen Ergebnissen führen. Dies auf der Basis der bisher erarbeiteten qualitativ guten Grundlagen, wie der kommunale Richtplan Siedlung und Landschaft sowie die Strategieziele STEK und das Regierungsprogramm.

2.3 Kosteneffizienz

Die BZO-Revision soll pragmatisch und kosteneffizient erfolgen, ohne dabei die Qualität und Effek- tivität des Projekts zu beeinträchtigen. Eine klare Zielsetzung, laufende Überprüfung und Anpassung sowie der Einbezug der Anspruchsgruppen soll sicherstellen, dass die Kosten im budgetierten Rah- men bleiben und gleichzeitig die wichtigsten Ziele der BZO-Revision erreicht werden.

Schwerpunkte für die Integration der Kostensteuerung:

- Eine detaillierte Definition der Projektziele und eine klare Priorisierung der Anforderungen er- möglichen, die wichtigsten Aspekte der BZO-Revision zu identifizieren und sicherzustellen, dass das Projekt im Rahmen des Budgets bleibt. Regelmässige Überprüfung des Projektfortschritts und gegebenenfalls Anpassung der Strategie sollen sicherstellen, dass das Projekt auf Kurs bleibt und die Kostenziele eingehalten werden, ohne dabei die Qualität zu vernachlässigen.
- Qualitätssicherung durch Einbezug der Anspruchsgruppen und Öffentlichkeitsarbeit sind für die Erfüllung und Gewährleistung der Interessenabwägung gemäss RPV Art. 47 zwingend. Eine Gesamtrevision BZO stellt ausserdem immer einen Eingriff ins Grundeigentum dar. Die Einbin- dung relevanter Anspruchsgruppen in den Entscheidungsprozess und die Anhörung ihrer Be- denken und Anforderungen sollen sicherstellen, dass das Projekt die Erwartungen erfüllen und die Bedürfnisse angemessen berücksichtigen kann. Umgekehrt soll eine Ablehnung nachvoll- ziehbar begründet und dadurch die kostspieligen Rechtsmittelwege vermieden, respektive ver- mindert werden können.

3. Zielsetzung Gesamtrevision ab 2024

Die Gesamtrevision der Bau- und Zonenordnung verfolgt folgende Zielsetzungen von gleichwertiger Wichtigkeit:

3.1 Wohnquartiere differenziert und qualitätsvoll verdichten

- Ziel ist es, Wohnraum durch eine nachhaltige und qualitätsvolle Verdichtung zu schaffen, wobei die Bedürfnisse und Anforderungen der Bewohner und Bewohnerinnen berücksichtigt werden.
- Angestrebt wird eine differenzierte Quartiersstruktur, die eine Mischung aus Wohngebäuden unterschiedlicher Grössen, Typen und Dichten, Mietpreisquantilen und Eigentum ermöglicht, um eine vielfältige sozialverträgliche und städtebauliche Entwicklung zu gewährleisten.

3.2 Wertvolle Ortsbilder und Quartierstrukturen erhalten

- Es gilt, das historische Erbe, die architektonische Vielfalt und die charakteristischen Merkmale der Ortsbilder und Quartierstrukturen zu erhalten, stärken und zu pflegen. Identität ist ein wichtiger Faktor für die Erzielung einer hohen urbanen Qualität.
- Dazu werden Schutz- und Erhaltungsmaßnahmen für besonders wertvolle Gebäude, Ensembles und Freiräume festgelegt oder Massnahmen definiert, Identitäten zu stärken oder weiterzuentwickeln.

3.3 Frei- und Grünräume erhalten und vielfältig nutzen

- Gefördert wird eine vielfältige Nutzung von Frei- und Grünräumen, einschliesslich öffentlicher Parks wie der Grünen Mitte, Gärten, Spielplätzen und Erholungsgebiete entlang der Limmat.
- Durch Verdichtung kommt der Freiraum quantitativ unter Druck, entsprechend ist es wichtig Qualität und multifunktionale Nutzungen zu gewährleisten. Dabei sollen Grünflächen als ökologisch wertvolle Lebensräume für Pflanzen und Tiere sowie als Erholungs- und Aufenthaltsorte für die Bevölkerung gesichert und weiterentwickelt werden.

3.4 Flächen für Industrie- und Gewerbenutzungen sichern

- Durch die Festlegung von Flächen für Industrie- und Gewerbenutzungen sollen eine ausgewogene wirtschaftliche Entwicklung gefördert und Arbeitsplätze gesichert werden.
- Dabei gilt es die infrastrukturellen Anforderungen und Standortfaktoren bei der Planung und Ausweisung von Gewerbegebieten zu berücksichtigen.

3.5 Standortqualität und Wettbewerbsfähigkeit fördern

- Die Gesamtrevision zielt darauf ab, die Standortqualität und die Wettbewerbsfähigkeit Schlierens als wichtigen Wirtschaftsstandort in der Schweiz zu stärken.
- Durch eine gezielte Anpassung der Bau- und Zonenordnung sollen die Bedürfnisse der ansässigen Wirtschaft, insbesondere der innovativen und nachhaltigen Branchenstrukturen besser unterstützt und neue Investitionen angezogen werden.
- Mit der Revision soll Schlieren als einer der führenden Standorte einer diversifizierten Branchenstruktur und gleichzeitig als nachhaltige und lebenswerte Stadt für Arbeitnehmende und Bewohnende gestaltet werden.

3.6 Publikumsorientierte Erdgeschossnutzungen fördern

- Eine lebendige Stadt- und Quartiersentwicklung wird durch die Förderung von publikumsorientierten Nutzungen im Erdgeschoss von Gebäuden unterstützt - darunter Einzelhandel, Gastronomie oder kulturelle Einrichtungen.
- Damit sollen frequentierte und einladende Strassenräume geschaffen werden, die zur Belebung des öffentlichen Raums beitragen.

3.7 Flächen für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben festlegen

- Für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben und für Infrastruktureinrichtungen wie Schulen, Kindergärten, Gesundheitseinrichtungen, Verwaltungsgebäude oder öffentliche Verkehrsmittel muss die Verfügbarkeit von Flächen sichergestellt sein.
- Die Integration dieser Flächen in die städtebauliche Planung und Entwicklung gewährleistet eine gut zugängliche und funktionale öffentliche Infrastruktur.

Diese Schwerpunkte und Ziele bilden die Grundlage für eine nachhaltige, ausgewogene und zukunftsorientierte Entwicklung der Stadt. Die konkretisierten Ziele aus der kommunalen Richtplanung sowie übergeordneten Strategieplanungen wie Stadtentwicklungskonzept, Regierungsprogramm sowie themenspezifische Schwerpunkte wie beispielsweise die Massnahmen zur Hitzeminderung, Schwammstadt, funktionale Raumnutzung, Infrastrukturentwicklung, Gesamtverkehrsplanung, Mehrwertausgleich, Netto-Null-Strategie, Standortförderung Wirtschaft und weitere, werden in die Gesamtrevision integriert. Die Einbindung der Politik, insbesondere des Gemeindeparlaments, der Spezialkommission BZO (SpezKo BZO), der Parteien, Verbände, des Gewerbes und weiterer Interessengruppen sowie der Bevölkerung, sind dabei von entscheidender Bedeutung.

4. Laufende Überprüfung und Anpassung

Gemäss dem Pflichtenheft, welches mit dem Planungsbüro Planwerkstadt erarbeitet wurde, ergibt sich der Inhalt und Umfang des Auftrags mit folgenden vier Phasen:

4.1 Phase 1 - Handlungsbedarf aufzeigen / Grundlagen erarbeiten

In der Phase 1 werden die für die Gesamtrevision BZO relevanten, planungsrechtlichen Grundlagen überprüft, gewichtet und aufeinander abgestimmt. Dies erfolgt in Zusammenarbeit mit dem Projektteam. Wichtige Grundsatzentscheidungen werden durch den Stadtrat beschlossen.

4.2 Phase 2 - Entwurf BZO-Revision

Auf Basis der Resultate und Beschlüsse aus der Phase 1 ist die BZO zu revidieren. Dabei soll das kantonale Amt für Raumentwicklung (ARE) in die Erarbeitung miteinbezogen werden, um die spätere offizielle Vorprüfung zu entlasten. In dieser Phase wird die Öffentlichkeit erstmals in geeigneter Form in den Prozess eingebunden.

4.3 Phase 3 - Miteinbezug ARE / Vorprüfung(en) / öffentliche Auflage / Einwendungen

In der Phase 3 werden die Entwürfe durch die kantonalen Behörden geprüft. Gleichzeitig hat die Bevölkerung in der Mitwirkung gemäss Planungs- und Baugesetz (PBG) die Gelegenheit, sich zu den Entwürfen zu äussern. Zu Beginn der Mitwirkung werden an einer öffentlichen Informationsveranstaltung die neuen Bestimmungen der Nutzungsplanung erläutert. Die baurechtlichen Bestimmungen werden aufgrund der gemachten Mitwirkungseingaben und dem kantonalen Vorprüfungsbericht überarbeitet und mittels Stadtratsbeschluss dem Gemeindeparlament zur Verabschiedung unterbreitet.

4.4 Phase 4 - Beschluss / Genehmigung

Die eingereichten Festsetzungsakten werden durch die SpezKo BZO des Gemeindeparlaments vorbehandelt. Der Bericht der Kommission mit allfälligen Änderungsanträgen wird anschliessend dem Gemeindeparlament zum Beschluss empfohlen. Nach erfolgter Verabschiedung werden die Unterlagen der kantonalen Baudirektion zur Genehmigung eingereicht.

4.5 Alle Phasen - Kommunikation / Öffentlichkeitsarbeit

Eine bedarfsgerechte Partizipation setzt voraus, dass die spezifischen Anliegen und Bedürfnisse der Anspruchsgruppen sowie der Bevölkerung zunächst erfasst und verstanden werden. Erst nach den Anhörungen und der Rückmeldung dieser Gruppen kann definiert werden, welche Methoden und Massnahmen zur Öffentlichkeitsarbeit tatsächlich erforderlich sind.

Ohne dieses Wissen wäre es voreilig und möglicherweise ineffektiv, konkrete Schritte festzulegen. Daher ist es essenziell, die Art und den Umfang der Öffentlichkeitsarbeit erst nach Abschluss der Anhörungen zu bestimmen. Das beauftragte Planungsbüro wird in enger Zusammenarbeit mit einem Büro für Öffentlichkeitsarbeit sicherstellen, dass die ermittelten Bedarfe durch geeignete Massnahmen abgedeckt werden und an entsprechenden Veranstaltungen sowie vorbereitenden Besprechungen aktiv teilnehmen.

5. Bedeutung Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

Das Raumplanungsgesetz ist ein normatives Recht, das durch offene Normen geprägt ist, welche auf unterschiedlichste Szenarien angewendet werden können. Gleichzeitig übt es jedoch einen tiefgreifenden und langfristigen Einfluss auf das Eigentumsrecht aus. Diese Konstellation birgt Defizite, die durch ein prozessorientiertes und standardisiertes Prozedere ausgeglichen werden müssen. Der Gesetzgeber sieht in diesem Kontext die rechtsverbindliche Interessenabwägung gemäss RPV Art. 2, 3 und 47 sowie PBG § 46 vor. Die öffentliche Auflage gemäss § 7, § 13, § 17 und § 108 gilt nicht als Interessenabwägung.

Die Interessenabwägung im Rahmen von Partizipation und Öffentlichkeitsarbeit bildet das Herzstück der Raumplanung. Sie wird in Bundesgerichtsentscheiden als wesentliches Instrument der Selbstkontrolle und kritischen Reflexion anerkannt. Eine fehlende oder mangelhafte Interessenabwägung kann zu letztinstanzlichen Ablehnungen von Gesetzesrevisionen führen. Aus dem Prozess der Erarbeitung des Richtplans ist bekannt, dass die Bevölkerung ein hohes Interesse an der Stadtentwicklung hat. Daher ist es unerlässlich, die interessierte Öffentlichkeit bei der Gesamtrevision in geeigneter Form einzubeziehen.

6. Prozessbegleitung und Qualitätssicherung

Für ein anspruchsvolles und vielschichtiges Vorhaben wie die BZO-Revision ist es entscheidend, das Planungsteam im Sinne einer umfassenden Qualitätssicherung und zur Förderung der Kosteneffizienz (Weisung Kapitel 2.3) durch eine ausgewiesene externe Expertenstelle zu unterstützen, welche bereits ähnliche planerische Aufgaben erfolgreich bewältigt hat. Dies ermöglicht es, potenzielle Probleme innerhalb des Projekts frühzeitig zu identifizieren und rechtzeitig Gegenmassnahmen zu ergreifen.

7. Kosten

Die Erhebung des Kostenvoranschlags präsentiert sich wie folgt:

<i>Bisherige Kreditbeschlüsse</i>	<i>Kredite (Fr.)</i>
SRB 63 vom 8. April 2020 (Kredit)	139'688.25
SRB 137 vom 1. Juli 2020 (Zusatzkredit)	30'156.00
SRB 160 vom 12. Juli 2023 (Zusatzkredit)	33'209.08
Total bisherige Kreditbeschlüsse	203'053.33
Total bisherige ausgeführte Planerleistungen	176'473.63
Reserve	26'579.70
<i>Kreditantrag Gemeindeparlament</i>	
<i>Planerleistungen</i>	<i>Kosten in Fr.</i>
Planungsteam extern BZO-Revision	378'000.00
QS-Mandat extern	80'000.00
Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit	150'000.00
Detaillierte Analysen von Transformationsgebieten (kommunaler Richtplan / STEK)	100'000.00
Überprüfung Ziel- zu Leitbild, Erarbeitung Strukturpläne	100'000.00
Externe juristische themenspezifische Expertisen	25'000.00
Fortlaufende Anpassungen in den Phasen drei und vier	60'000.00
Technische Aufbearbeitung/Bearbeitung neuer Zonenplan / GIS	20'000.00
Eigenleistungen Stadtentwicklung	100'000.00
Reserve / Unvorhergesehenes	50'000.00
Total (inkl. MWST) Kreditantrag Gemeindeparlament	1'063'000.00
Total Kredite Gesamtrevision BZO	1'266'053.33

7.1 Folgekosten

Die Kapitalfolgekosten, bestehend aus Abschreibungen und Zinsen, betragen rund Fr. 142'000.00 und entsprechen 0.4 Steuerprozenten (1 % = Fr. 563'000.00).

8. Kreditrechtliche Bestimmungen

Es handelt sich um eine neue Ausgabe. Für die BZO-Revision sind in der Investitionsplanung bis 2027 insgesamt rund Fr. 600'000.00 berücksichtigt. Die neuen Gesamtkosten und aktualisierten Jahrestanchen werden in der kommenden Investitionsplanung ausgewiesen.

9. Terminplan

Der Planungsprozess sieht folgenden Zeitablauf vor:

9.1 Phase 1

Start der Arbeiten, Handlungsbedarf aufzeigen, Grundlagen erarbeiten, circa sechs Monate, Oktober 2024 – März 2025.

9.2 Phase 2

Ausarbeitung des Entwurfs BZO-Revision, circa 12 Monate, Januar 2025 – Januar 2026.

9.3 Phase 3

Themenspezifisch während und/oder nach absehbarem Abschluss von Phase 2 erfolgt der Einbezug des Amts für Raumentwicklung (ARE), Vorprüfungen, öffentliche Auflage. Bei der Phase 3, Miteinbezug ARE / Vorprüfung(en) / öffentliche Auflage / Einwendungen, ist der Einbezug des ARE zur Vorprüfung entscheidend, um sicherzustellen, dass die Revision im Einklang mit den übergeordneten Richtlinien steht. Insbesondere im Kontext mit der PBG-Revision und den Herausforderungen der Hitzeminderung im Fokus PBG § 238a.

9.4 Phase 4

Beschluss, Genehmigung, circa neun Monate, März 2027 – Dezember 2027.

In dieser letzten Phase wird der Bericht der nicht berücksichtigten Einwendungen nach RPV Art. 47 verfasst und der BZO-Entwurf fertig gestellt. Danach erfolgt die Verabschiedung durch den Stadtrat und die Überweisung des Entwurfs an das Gemeindeparlament, damit die Bereinigung des Entwurfs durch die SpezKo BZO stattfinden kann. Im Anschluss folgen der Beschluss durch das Gemeindeparlament sowie die anschliessende Festsetzung durch den Regierungsrat.

Aufgrund der Pfadabhängigkeiten sind Veränderungen vorbehalten.

10. Erwägungen

Die Gesamtrevision BZO schafft eine rechtliche, nutzungsplanerische Grundlage, um langfristig die Ziele einer qualitätsvollen baulichen Entwicklung, Anforderungen an Grün- und Freiraum und gleichzeitig eine hohe Lebens- und Arbeitsqualität in Schlieren zu gewährleisten.

Der Stadtrat beschliesst:

1. Dem Gemeindeparlament wird beantragt zu beschliessen:
 - 1.1. Für die Gesamtrevision der Bau- und Zonenordnung wird ein Kredit von Fr. 1'063'000.00 bewilligt.
 - 1.2. Die Ausgaben werden der Investitionsrechnung INV00344 belastet.
 - 1.3. Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.
2. Mitteilung an
 - Gemeindeparlament
 - Abteilungsleiter Bau und Planung
 - Abteilungsleiter Finanzen und Liegenschaften
 - Bereichsleiterin Stadtentwicklung
 - Fachstelle Finanzen
 - Archiv

Status: öffentlich

Stadtrat Schlieren

Markus Bärtschiger
Stadtpräsident

Selina Kaufmann
Stadtschreiberin-Stv.