



Protokollauszug
7. Sitzung vom 7. April 2021

62/2021 6.0.4.2 Zentrumsplanung Schlieren
Planungszone Badenerstrasse

1. Ausgangslage

Die Liegenschaften Badenerstrasse 12 bis 22 bilden den nördlichen Abschluss der so genannten Grünen Mitte im Zentrum der Stadt. Durch die Umlegung der Kantonsstrasse nach Norden, auf der neu auch das Trasse der Limmattalbahn verläuft, wird diese wichtige Fläche, die als wesentliches Element auch den Stadtpark umfasst, vergrössert. Mit den Grundstücken Badenerstrasse 12 bis 22 grenzt die Grüne Mitte an die neu verlegte Staatsstrasse. Das Ensemble bildet einen gut lesbaren, klar umrissenen und identitätsbildenden Abschluss der zentralen Parkfläche, die das Zentrum von Schlieren auszeichnet.

Das Areal ist heute noch von der "alten" und der "neuen" Badenerstrasse eingefasst. Die Grundstücke liegen im westlichen Bereich in der Zone W4 (bebaute Parzellen Badenerstrasse 12 bis 22) und im östlichen Teil in der Zentrumszone Z 1.1, wo der so genannte Kulturplatz liegt, unmittelbar westlich angrenzend an den Stadtplatz.

Für die Liegenschaft Badenerstrasse 20, Assek.-Nr. 148, liegt ein Baugesuch vor. Das Gebäude ist im Inventar der Stadt aufgeführt (Kategorie Ensemble: Nr. 3; Kategorie Bauten: Nrn. 19 und 168; Kategorie Ortsbild: Nr. 2). Das Provokationsbegehren ist hängig. Die gemäss PBG vorgesehene Frist betreffend Entscheidungsfindung wurde bis am 21. August 2021 verlängert. Ein Gutachten der Denkmalpflege-Kommission des Kantons Zürich legt dar, dass die Aufwertung des Areals in jedem Falle über planerische und planungsrechtliche Massnahmen und nicht über eine denkmalpflegerische Festsetzung des Gebäudes als kommunales Schutzobjekt erfolgen soll. Diese Einschätzung der kantonalen Kommission teilt der Stadtrat. Daher sind die von der Kommission nach eingehender Beratung empfohlenen, planerischen und planungsrechtlichen Massnahmen zu berücksichtigen, um das Zentrum von Schlieren mit der Grünen Mitte umfassend und nachhaltig weiter zu entwickeln.

2. Erwägungen

2.1. Entwicklungen / Herleitung

Aktuell sind die bebauten Liegenschaften einer Wohnzone zugewiesen, in der auch mässig störendes Gewerbe zulässig ist. Ein Neubau im Sinne eines zonenkonformen Regelbaus würde dieser Lage und dem Umfeld im Zentrum in keiner Art und Weise gerecht. Ein adäquater Abschluss der Grünen Mitte zur neuen Badenerstrasse hin, würde so geradezu verunmöglicht. Die Kernidee des bewusst offen gehaltenen, weitläufigen und durchgängigen Areals, mit Sichtbezügen und mit vereinzelt, insbesondere historischen Bauten, die nicht weichen müssen und ihre identitätsstiftende Wirkung erzielen können, kann so nicht umgesetzt werden.

Ausgangslage für die Umgestaltung des Zentrums war 2005 ein Wettbewerbsverfahren, in das auch kantonale Stellen involviert waren. In diesem Zusammenhang wurde die Idee der Verlegung der Badenerstrasse geboren, welche eine Vergrösserung des Stadtparks und die Entwicklung einer offenen und attraktiven Grünen Mitte überhaupt erst möglich machte. Dieser Kerngedanke wurde von der Stadt seither konsequent weitergeführt.

Die beiden Stadtentwicklungskonzepte (STEK I und II) zeigen die Wichtigkeit des Zentrums auf. Dabei ist speziell auf die Grün- und Erholungsflächen im Zentrum hinzuweisen, welche insbesondere auch identitätsbildend sein sollen. Mit dem STEK II haben die urbanen Grünräume sowie die innerstädtischen Raumkanten und -übergänge eine noch höhere Bedeutung erhalten (vgl. dazu Gesamtplan des STEK II). Das STEK II wurde vom Stadtrat als verbindliches Instrument betreffend Stadtentwicklung verabschiedet und ist bei allen Planungsschritten zwingend zu beachten.

Durch das Instrument des Richtplans Siedlung und Landschaft (Stand: Beratung der vorberatenden Kommission zuhanden des Gemeindeparlaments weitgehend abgeschlossen) werden die im STEK gemachten Vorgaben behördenverbindlich. Aufgrund des Verfahrensstands ist diesbezüglich von einer Vorwirkung auszugehen.

Ein Testplanungsverfahren zur Grünen Mitte wurde bereits durchgeführt und abgeschlossen. Die Erkenntnisse daraus bilden die Grundlage für einen noch zu genehmigenden Masterplan, der die verschiedenen Massnahmen in der Grünen Mitte koordiniert. Die diesbezüglichen Ergebnisse sind bereits zum jetzigen Zeitpunkt bekannt: Dem Randbereich der Grünen Mitte ist spezielle Beachtung zu schenken. Eine W4-Regelüberbauung an dieser Lage wird den städtebaulichen und freiräumlichen Anliegen in keiner Art und Weise gerecht.

Für das gesamte Gebiet Stadtzentrum – Bahnhofgebiet ist ein Rahmenplan Zentrum in Erarbeitung. Dieser wird die wegleitende Grundlage für Planungs- und Bauvorhaben in diesem Gebiet sein.

2.2. Rechtliches

Gemäss § 346 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich (PBG) können bis zum Erlass oder während der Revision von Gesamtricht- oder Nutzungsplänen für genau bezeichnete Gebiete Planungszonen festgesetzt werden, innerhalb deren keine baulichen Veränderungen oder sonstigen Vorkehren getroffen werden dürfen, die der im Gang befindlichen Planung widersprechen. Planungszonen dürfen für längstens drei Jahre festgesetzt und, soweit nötig, um zwei Jahre verlängert werden (Abs. 3). Dabei ist begründeten Festsetzungsbegehren untergeordneter Planungsträger zu entsprechen (Abs. 2 Satz 2).

In seinen Rechtswirkungen entspricht damit die kantonale rechtliche Planungszone gemäss § 346 PBG der im Bundesrecht vorgesehenen Planungszone nach Art. 27 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG), wonach innerhalb der Planungszone nichts unternommen werden darf, was die Nutzungsplanung erschweren könnte (VB.2006.00082, 22. März 2007, E. 5.1; Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz S. 125 f. und 711).

Der Erlass einer Planungszone führt zu öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen. Aufgrund dessen muss eine solche Zone auf gesetzlicher Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein (Art. 26 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 36 BV). Wegen der erwähnten negativen Vorwirkung wird insbesondere verlangt, dass sie zeitlich mässig und durch triftige Gründe gerechtfertigt ist. Ausserdem darf sie zu keinen stossenden Rechtsungleichheiten und zu keinem Eingriff in wohlerworbene Rechte führen (BGr, 21. Mai 2010, 1C_472/2009, E. 3.4; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich 2010, Rz. 351 mit Hinweisen). Die Planungszone dient der (einstweiligen) Sicherung der geplanten Nutzungsänderung, insbesondere der Bewahrung der Planungs- und Entscheidungsfreiheit der Behörden, die nicht durch Vorhaben, die den Planungsabsichten widersprechen, beeinträchtigt werden soll. Es muss ausgeschlossen werden, was immer die Planungsabsicht behindern könnte (Alexander Ruch, in: Heinz Aemisegger/Alfred Kuttler/Pierre Moor/Alexander Ruch/Pierre Tschannen [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich etc. 2010, Art. 27 Rz. 21, mit Hinweisen). Voraussetzung der Anordnung der Planungszonen ist die Absicht der Behörden, eine bestehende planerische Ordnung abzuändern. In dieser begründeten Planungsabsicht besteht das öffentliche Interesse an der besagten Massnahme (vgl. BGE 113 Ia 362 E. 2.a; Ruch, Art. 27 Rz. 25 ff.). Die Planungszone muss ferner in einem Planungsbedürfnis begründet sein. Schliesslich darf die Planungszone nicht weitergehen, als es ihr Zweck erfordert. Insbesondere darf sie nicht die Wirkung eines strengen

Bauverbots haben, sondern es müssen Veränderungen möglich sein, welche die künftige Nutzungsplanung nicht erschweren. Denn es gilt nur die Vereitelung der beabsichtigten Planung zu verhindern (vgl. BGE 113 Ia 362 E. 2.a/cc und 2c; VB.2006.00082, 22. März 2007, E. 5.2; Ruch, Art. 27 Rz. 30 und 32).

An die Konkretetheit der Planungsabsicht ist kein strenger Massstab anzulegen; eine "einigermassen konkretisierte Absicht" genügt. Ziel ist es, die Entscheidungsfreiheit der Planungsorgane zu sichern. Dementsprechend dürfen die Anforderungen an den Erlass einer Planungszone nicht allzu hoch angesetzt werden. In der Regel wird eine Beschlussfassung des Gemeinwesens gefordert, aus der eine klar umrissene Willenserklärung auf Planänderung hervorgeht. Jedoch ist kein formell-rechtlicher Beschluss dafür notwendig (vgl. BGE 113 Ia 362 E. 2.a/bb; VB.2006.00082, 22. März 2007, E. 5.2; Ruch, Art. 27 Rz. 25 ff.). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist eine Planungszone im Hinblick auf die dahinterstehende Planungsabsicht nur aufzuheben, wenn diese offensichtlich rechtswidrig oder sinnlos ist (BGr, ZBI 1983, S. 542, 546 E. II.a).

3. Fazit

Gestützt auf die vorhandenen Planungen im Zusammenhang mit der Grünen Mitte von Schlieren ist ein Gesuch der Stadt an die Baudirektion des Kantons Zürich um Erlass einer Planungszone verhältnismässig und zweckmässig. Aufgrund der langen Vorgeschichte, konsequent verfolgt mit den Instrumenten STEK, Richtplanung, Masterplanung Grüne Mitte und Rahmenplan Zentrum drängt sich die Absicherung dieser Planung auf.

Der Abriss des bestehenden Baukörpers an der Badenerstrasse 20 mit einem Neubau einer W4-Baute sowie allfällige weitere Bauvorhaben in diesem Gebiet nach heutiger BZO sind mit den Entwicklungsabsichten der Stadt nicht vereinbar. Eine Bebauung mit vier Vollgeschossen und einem Dachgeschoss würde alle bisherigen Planungsschritte weitgehend obsolet machen, da ein städtebaulich überzeugender Abschluss der Grünen Mitte ganz zentral ist für die Wahrnehmung und die Qualität der Parkflächen. Eine adäquate und qualitätsvolle Siedlungs- und Freiraumentwicklung im Zentrum würde damit geradezu verunmöglicht.

Der Stadtrat beschliesst:

1. Der Baudirektion wird im Sinne der Erwägungen die Festsetzung einer Planungszone gemäss § 346 PBG für das Gebiet Badenerstrasse 12 bis 22 zwischen der alten und neuen Badenerstrasse beantragt. Allfälligen Rekursen gegen die Festsetzung soll die aufschiebende Wirkung entzogen werden.
2. Das Ressort Bau und Planung wird beauftragt, das laufende Baubewilligungsverfahren/Unterschutzstellungsverfahren betreffend Badenerstrasse 20 abzuschliessen und einen Vorschlag für eine neue Regelung des Perimeters zu erarbeiten.
3. Im Weiteren wird das Ressort Bau und Planung mit der Kommunikation und mit der Orientierung der betroffenen Grundeigentümer beauftragt. Sie soll nach vorheriger Konsultation der Baudirektion stattfinden.

4. Mitteilung an
- Baudirektion Kanton Zürich, Amt für Raumentwicklung, Stampfenbachstrasse 12, 8090 Zürich (einschreiben)
 - Abteilungsleiter Bau und Planung
 - Abteilungsleiter Finanzen und Liegenschaften
 - Stadtplanerin
 - Archiv

Status: zeitlich befristet nicht öffentlich

Stadtrat Schlieren

Markus Bärtschiger
Stadtpräsident

Janine Bron
Stadtschreiberin