



## Beleuchtender Bericht zuhanden der Gemeindeversammlung vom 15. Juni 2022

### Einzelinitiative Fritz Wolf, Ergänzung BZO, Übergang Kernzone/Wohnzone

#### Antrag

Der Gemeindeversammlung wird beantragt zu beschliessen:

Die Kernzonenbestimmungen der kommunalen Bau- und Zonenordnung sind wie folgt zu ergänzen:

Art. 4 Abs. 2 (neu): "Bei Neubauten sind gegenüber Grundstücken in anderen Zonen die Grenzabstände und Gebäudeabstände der benachbarten Zonen einzuhalten."

#### Das Wichtigste in Kürze

Die Einzelinitiative von Fritz Wolf, Zollikerberg, und Mitunterzeichner verlangt, dass der Gemeinderat eine Vorlage auf Ergänzung der kommunalen Bau- und Zonenordnung der Gemeindeversammlung zu Beratung und Beschluss vorlegt, welche die Abstände in Kernzonen verändert: Bei Neubauten in Kernzonen sollen gegenüber angrenzenden Bauzonen der Grenzabstand von 3,50 m auf 6,00 m oder 7,00 m (nach Massgabe der Vorschriften der benachbarten Zone) und der Gebäudeabstand von 9,50 m bzw. 10,50 m auf 12,00 m bzw. 14,00 m (nach Massgabe der Vorschriften der benachbarten Zone) vergrössert werden. Die Initiative wird wie folgt begründet: In den Kernzonen der Gemeinde Zollikon gibt es keine Beschränkung der Baumassenziffer. Auf freien Baufeldern sind deshalb dichte Überbauungen möglich. Kernzonen grenzen in Dorf und Berg an Bauzonen mit niedrigerer Baudichte; im Übergangsbereich besteht nach Auffassung der Initianten die Gefahr, dass neue dichte Kernzonenbebauungen angrenzende Bauzonen wegen zu geringer Abstände stark beeinträchtigen.

Der Gemeinderat lehnt das Anliegen ab, weil der heute geltende ordentliche Gebäudeabstand zwischen Neubauten in Kernzonen und Bauten in angrenzenden Zonen immerhin zwischen 9,50 m und 10,50 m beträgt. Solche Gebäudeabstände im Umfeld der Zolliker Dorfkerne können nicht als beeinträchtigend bezeichnet werden. Vielmehr hat sich die Abstandsregelung für Neubauten in Kernzonen bewährt. Sie gilt in ihren Grundzügen seit 1985, und die heute bestehenden baulichen Übergänge zwischen Neubauten in Kernzonen und anderen Zonen fallen in keiner Weise negativ auf. Zu beachten ist auch, dass die meisten Parzellen in Kernzonen nicht sehr gross sind. Werden ohne sachliche Notwendigkeit die Abstände erhöht, würden damit heute noch bestehende Baumöglichkeiten in Kernzonen erschwert oder entzogen, und damit der Wert des Eigentums geschmälert. Es entstehen neue Rechtsunsicherheiten: Wenn ein nicht schwarz umrandetes Gebäude, welches den Grenzabstand

gemäss Initiative unterschreitet, abgebrochen wird, ist unsicher, ob der Ersatzneubau in gleicher Grösse die neuen Grenzabstände erfüllen muss. Klar ist hingegen, dass ein kernzonenkonformer Anbau die neuen Grenzabstände einhalten muss; so würden viele solcher Bauten verunmöglicht. Die Initiative will die Abstände auf der weitgehend unbebauten Parzelle Kat. Nr. 8278 in der Kernzone Oberhueb regeln und verursacht dabei unbedacht Kollateralschäden. Auf Initiative von Anwohnenden hat die Gemeindeversammlung am 5. Dezember 2007 die Parzelle Kat. Nr. 8278 mit einer Gestaltungsplanpflicht belegt. Damit wurde eine hohe städtebauliche Qualität sichergestellt. Die damals initiierte Planung wurde unterbrochen, aber durch die neue Grundeigentümerin neu aufgenommen. Dass nun mitten im Planungsprozess erneut mit einer Initiative auf das Bauvorhaben eingewirkt werden soll, widerspricht dem Grundsatz der Verlässlichkeit staatlichen Handelns und der Planungssicherheit.

### **Initiative auf Veränderung der Bau- und Zonenordnung**

Fritz Wolf, Zollikerberg, und zwei Mitunterzeichnende haben eine formell gültige Einzelinitiative im Sinne von § 151 des Gesetzes über die Politischen Rechte (GPR) eingereicht. Die Initiative ist konkret formuliert und nicht allgemein anregend (§ 154 GPR). Sie verlangt vom Gemeinderat eine Ergänzung der Kernzonenbestimmungen der kommunalen Bau- und Zonenordnung mit einem neuen Art. 4 Abs. 2: "Bei Neubauten sind gegenüber Grundstücken in anderen Zonen die Grenzabstände und Gebäudeabstände der benachbarten Zonen einzuhalten."

### **Inhalt der Initiative**

In der Gemeinde Zollikon sind alle ursprünglichen dörflichen Kerne und Weiler weitgehend erhalten und einer Kernzone mit besonderen Vorschriften zugewiesen. Die Kernzone will die ursprüngliche Bebauungsstruktur erhalten. Bestehende Bauten können entweder ersetzt und an gleicher Lage und mit gleichem Erscheinungsbild wieder aufgebaut werden, wenn sie in den Kernzonenplänen schwarz umrandet sind (Art. 3 Abs. 1 BZO). Die nicht schwarz umrandeten Gebäude können bei Abbruch an gleicher Lage und in gleicher Grösse ersetzt werden; unter restriktiven Bedingungen sind Veränderungen an Grösse und Lage solcher Ersatzbauten möglich (Vorteil für Ortsbild, Verkehrssicherheit oder Wohnhygiene; Art. 3 Abs. 2 BZO). Darüber hinaus sind viele der Bauten in Kernzonen Schutzobjekte und dürfen grundsätzlich nicht abgebrochen werden. Bestehende Bauten sind somit grundsätzlich in ihrer Volumetrie an ihrem Standort zu erhalten oder zu ersetzen, welche Abstände auch immer sie aufweisen. Die Kernzonenvorschriften und Schutzmassnahmen haben sich bewährt; damit konnte das traditionelle Bild aller dörflichen Kerne weitgehend erhalten werden.

Daneben kennt die BZO Vorschriften für Neubauten in Kernzonen. Sie gelten nur für noch nicht bebautes Land. Die Initiative möchte die Abstandsvorschriften für solche Neubauten gegenüber angrenzenden Zonen verändern.

Bei Neubauten in Kernzonen gilt **heute** folgende Regelung: Wird ein Neubau auf eine Parzelle gebaut, die an eine andere Bauzone als eine Kernzone grenzt, beträgt der **Grenzabstand** zur Parzellengrenze 3,50 m. Zu Bauten in benachbarten Bauzonen beträgt der **Gebäudeabstand** 9,50 m oder 10,50 m (Grenzabstand von 3,50 m zuzüglich Grenzabstand der benachbarten Parzelle von 6,00 m oder 7,00 m nach Massgabe der BZO-Vorschriften).

Gemäss **Initiative** sollen gegenüber angrenzenden Zonen der **Grenzabstand** von 3,50 m auf 6,00 m oder 7,00 m (nach Massgabe der Vorschriften der benachbarten Zone) und der **Gebäudeabstand**

von 9,50 m bzw. 10,50 m auf 12,00 m bzw. 14,00 m vergrössert werden (doppelter Grenzabstand von 6,00 m oder 7,00 m nach Massgabe der Vorschriften der benachbarten Zone).

### **Begründung der Initianten**

Die Initianten führen an, dass in Kernzonen auf freien Baufeldern dichte Überbauungen möglich sind, weil es keine Baumassenziffer gibt. Kernzonen grenzen in Dorf und Berg an Bauzonen mit niedrigerer Baudichte; im Übergangsbereich besteht nach Auffassung der Initianten die Gefahr, dass neue dichte Kernzonenbebauungen angrenzende Bauzonen wegen zu geringer Abstände stark beeinträchtigen. Grundeigentümer mit Parzellen, die an freie Bauflächen in Kernzonen grenzen, müssen mit anderen Worten damit rechnen, dass 3,50 m von ihrer Parzellengrenze ein zweigeschossiges Haus mit Satteldach und zwei Dachgeschossen entsteht.

### **Gründe für die Ablehnung der Initiative**

Der Gemeinderat lehnt die Initiative ab. Deren Inhalt ist nicht zweckmässig und verletzt das Vertrauen derzeit planender Eigentümer. Sie beschränkt zudem die bauliche Nutzungen in Kernzonen und greift damit in die Eigentumsfreiheit ein.

Die Abstandsvorschriften in den Kernzonen haben sich bewährt. Bei baurechtlichen Regeln, die immer sowohl den Grundeigentümer also auch den Nachbarn eines Bauvorhabens betreffen, ist eine gewisse Planungssicherheit wichtig. Vorschriften über Abstände, Gebäudedimensionen etc. prägen das Ortsbild und gelten in den Kernzonen seit 1985 grundsätzlich unverändert. Der Gemeinderat erkennt keinen Veränderungsbedarf. Eine zu "enge", zu dichte örtliche Situation am Übergang zwischen Kernzonen und anderen Zonen ist ihm nicht bekannt. Die Vergrösserung von Abstandsvorschriften in Kernzonen erschwert oder entzieht heute noch bestehende Baumöglichkeiten in Zonen, die für eine dichte Bebauung vorgesehen und gut erschlossen sind. Damit wird auch ohne Grund der Wert des Eigentums geschmälert.

Es liegt nahe, dass die Initiative direkt auf ein konkretes Bauprojekt abzielt. Momentan wird ein privater Gestaltungsplan für die Bebauung des in der Kernzone liegenden Grundstücks Kat. Nr. 8278, Oberhueb, erarbeitet. Es ist nicht ersichtlich, weshalb die geltenden BZO-Bestimmungen im Hinblick auf die Bebauung dieser Parzelle dringend zu korrigieren wären. Auf Initiative von Anwohnenden hat die Gemeindeversammlung am 5. Dezember 2007 die Parzelle Kat. Nr. 8278 mit einer Gestaltungsplanpflicht belegt. Dieses Planungsinstrument, verbunden mit den Kernzonenvorschriften, stellt eine gute Einordnung ins Ortsbild ausreichend sicher. Die Mitwirkung der Einwohnerinnen und Einwohner ist gewährleistet (öffentliche Auflage, Mitwirkungsverfahren). Voraussetzung für eine Bebauung nach einem Gestaltungsplan ist sodann stets eine besonders gute Gestaltung und Einordnung. Weitere kommunale Regulierungen sind unnötig. Das nun 15 Jahre nach Erlass der Gestaltungsplanpflicht die Rahmenbedingungen nochmals auf Initiative von Anwohnern geändert werden sollen, erachtet der Gemeinderat als problematisch. Zwar hat kein Eigentümer einen Anspruch auf Weiterbestand öffentlich-rechtlicher Vorschriften. Im vorliegenden Fall musste der Grundeigentümer aber nicht damit rechnen, dass nach Durchführung eines Wettbewerbs und während der Vorarbeiten für einen Privaten Gestaltungsplan nochmals Forderungen von Nachbarn in die BZO einfließen sollen. Die Erwartung der Eigentümer, dass nach dem Erlass der Gestaltungsplanpflicht 2007 nicht nochmals Vorstösse aus der Nachbarschaft das Projekt über das Initiativrecht beeinflussen sollen, verdient Schutz und ruft nach Verzicht auf neue Regelungen.

Eigentümer müssten sich bei Annahme der Initiative auch die Frage stellen, ob künftig häufiger versucht wird, mittels Einzelinitiative auf einzelne Bauvorhaben Einfluss zu nehmen.

### **Empfehlung**

Der Gemeinderat empfiehlt, die Initiative abzulehnen.

### **Aktenauflage und Website Gemeinde Zollikon**

- Einzelinitiative von Fritz Wolf und Mitunterzeichner
- Zonenplan und Kernzonenpläne

Zollikon, im April 2022

**Gemeinderat Zollikon**