

**Bau- und Zonenordnung, Teilrevision Richt- und Nutzungsplanung;
Umsetzung Einzelinitiative
«Aufhebung öffentlicher Gestaltungsplan Bahnhofstrasse»**

Antrag

Der Gemeinderat unterbreitet der Gemeindeversammlung vom 16. Juni 2025 folgenden Antrag:

1. Der Aufhebung des öffentlichen Gestaltungsplans «Bahnhofstrasse» mit den folgenden Bestandteilen
 - Anpassung Richtplankarte 1:2'500 (Verkehrsplan) vom 4. März 2025
 - Anpassung Richtplantext vom 4. März 2025
 - Anpassung Zonenplan 1:2'500 vom 4. März 2025
 - Anpassung Bau- und Zonenordnung vom 4. März 2025
 - Aufhebung öffentlicher Gestaltungsplan (Situationsplan 1:500 vom 25. Juni 2012, Bestimmungen vom 25. Juni 2012, Bericht zu den Einwendungen vom 25. Juni 2012)

wird gestützt auf §§32 und 88 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) festgesetzt.

2. Der Bericht zu den Einwendungen vom 4. März 2025 wird gestützt auf §7 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) festgesetzt.
3. Vom Erläuternden Bericht gemäss Art. 47 Raumplanungsverordnung (RPV) wird Kenntnis genommen.
4. Der Gemeinderat wird ermächtigt, Änderungen am vorliegenden Geschäft in eigener Zuständigkeit vorzunehmen, soweit sie sich zwingend als Folge von Rekursentscheiden oder des Genehmigungsverfahrens ergeben. Solche Beschlüsse sind öffentlich bekanntzumachen.
5. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Beleuchtender Bericht

Das vorliegende Geschäft in Kürze

Durch die Annahme der Einzelinitiative von Christiane Brasseur mit dem Titel «Aufhebung öffentlicher Gestaltungsplan Bahnhofstrasse» an der Urnenabstimmung vom 19. November 2023 wurde der Gemeinderat beauftragt eine Umsetzungsvorlage auszuarbeiten. Der Gemeinderat unterbreitet Gemeindeversammlung vom 16. Juni 2025 die entsprechenden Anpassungen der Richt- und Nutzungsplanung und die Aufhebung des öffentlichen Gestaltungsplanes.

Bei der Ausarbeitung der Umsetzungsvorlage hat sich der Gemeinderat so wortgetreu wie möglich an die Vorgaben der Initiative gehalten und auf weiterführende Anpassungen der Bau- und Zonenordnung (BZO) oder der damit verbundenen Vorschriften verzichtet. Wo die Initiative klare Bestimmungen enthielt, wurden diese im Rahmen der Vorlage umgesetzt. Wo die Initiative Unklarheiten beinhaltete oder wo Bestimmungen des öffentlichen Gestaltungsplans tangiert waren, welche nicht Teil der damaligen öffentlichen Diskussion waren, hat der Gemeinderat den Austausch mit den Initianten gesucht. Darüber hinaus konnte sich die Bevölkerung im Rahmen der öffentlichen Auflage zur Umsetzungsvorlage äussern und Einwände anbringen.

Das Amt für Raumentwicklung (ARE) hat der Gemeinde schriftlich mitgeteilt, dass die Aufhebung des öffentlichen Gestaltungsplanes «Bahnhofstrasse» nur genehmigt werden kann, wenn gleichzeitig die Anpassung des privaten Gestaltungsplanes «Sigst Süd» zur Genehmigung eingereicht wird. Die Anpassung des privaten Gestaltungsplanes wird notwendig, weil mit der Aufhebung des öffentlichen Gestaltungsplanes Bahnhofstrasse für den privaten Gestaltungsplan «Sigst Süd» ein Regelungsdefizit entsteht. Der private Gestaltungsplan referenziert nämlich in verschiedenen Punkten auf die Vorschriften des öffentlichen Gestaltungsplanes. Dieses Regelungsdefizit muss darum zwingend behoben werden.

Stimmt die Gemeindeversammlung der vorliegenden Vorlage zu, muss sie entsprechend auch über die Anpassung des privaten Gestaltungsplanes «Sigst Süd» befinden. Gemäss dem ARE muss dann auch die Revision des privaten Gestaltungsplans «Sigst Süd» zwingend von der Versammlung angenommen werden, da sonst eine Rechtslücke entsteht. Lehnt die Gemeindeversammlung die vorliegende Vorlage ab, bleibt der öffentliche Gestaltungsplan in seiner bisherigen Form bestehen. Eine Abstimmung über den privaten Gestaltungsplan «Sigst Süd» ist dann nicht mehr notwendig, weil das Regelungsdefizit nicht entsteht.

Der Gemeinderat empfiehlt den Stimmberechtigten, die vorliegende Vorlage anzunehmen. Er weist aber darauf hin, dass bei einer Annahme die finanziellen Folgen für die Gemeinde aktuell nicht absehbar sind.

A. Ausgangslage

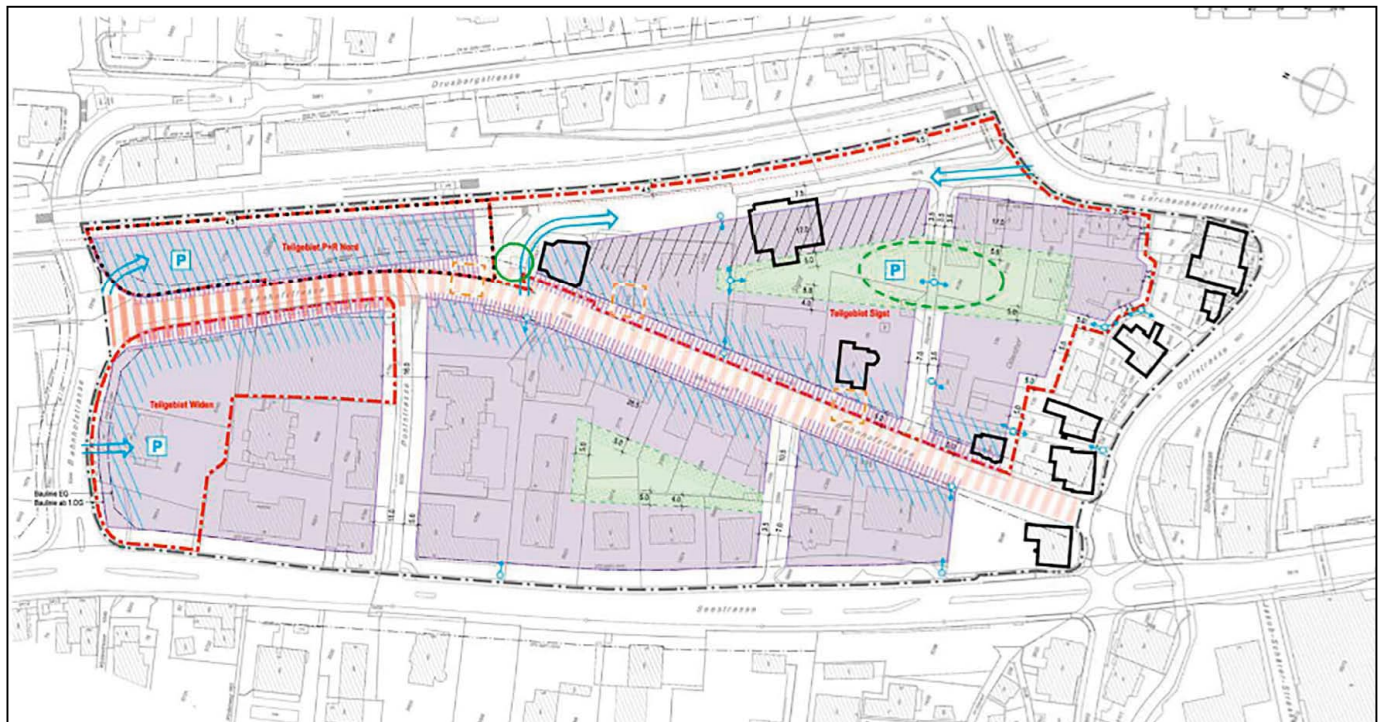


Abbildung 1: Öffentlicher Gestaltungsplan Bahnhofstrasse

Am 1. September 2022 hat Christiane Brasseur die allgemein-anregende Einzelinitiative mit dem Titel «Aufhebung öffentlicher Gestaltungsplan Bahnhofstrasse» eingereicht. Die Initiative verlangt, den öffentlichen Gestaltungsplan aufzuheben sowie die zugehörige Richt- und Nutzungsplanungsrevision rückgängig zu machen. An der Gemeindeversammlung vom 19. Juni 2023 nahm eine Mehrheit der 389 anwesenden Stimmberechtigten die Initiative an. Weil jedoch mehr als ein Drittel der Anwesenden das fakultative Referendum unterstützte, wurde die Initiative der Urnenabstimmung unterstellt. Diese fand am 19. November 2023 statt. Bei einer Stimmbeteiligung von 55.25% stimmte eine deutliche Mehrheit von 75.8% der Initiative zu.

In der Folge musste der Gemeinderat gestützt auf den Urnengang eine Umsetzungsvorlage ausarbeiten. Diese umfasst die im Antrag aufgeführten Bestandteile. Vor der Ausarbeitung der Umsetzungsvorlage hat im März 2024 eine Aussprache zwischen der Gemeinde und den Initianten stattgefunden. In Abweichung zum Inhalt der Initiative «Aufhebung öffentlicher Gestaltungsplan Bahnhofstrasse» wurden für die Umsetzung der Initiative verschiedene Anliegen an der Aussprache zwischen dem Vertreter der Initianten und den Gemeindevertretern seitens der Initianten vorgetragen und besprochen. Bei der Aussprache kam zum Ausdruck, dass die mündlich vorgetragenen Anliegen und die schriftlich abgegebenen Anliegen weitgehend deckungsgleich waren. Die geringfügigen Differenzen konnten an der Sitzung vom März 2024 geklärt werden. Die möglichen Ergänzungen flossen dann in die vorliegende Umsetzungsvorlage ein. Die Ergänzungen sind im Bericht nach Art. 47 Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1) kommentiert.

Mit der Aufhebung des öffentlichen Gestaltungsplanes Bahnhofstrasse entsteht für den privaten Gestaltungsplan «Sigst Süd», welcher sich in einem Teilbereich des Gebietes befindet, ein Regelungsdefizit. Der private Gestaltungsplan verweist in ver-

schiedenen Punkten nämlich auf die Vorschriften des öffentlichen Gestaltungsplanes. Dieses Regelungsdefizit muss behoben werden, weshalb der private Gestaltungsplan teilrevidiert werden muss. Das Amt für Raumentwicklung der Baudirektion (ARE) weist als Genehmigungsbehörde ausdrücklich darauf hin, dass die vorliegende Aufhebung des öffentlichen Gestaltungsplans «Bahnhofstrasse» nur genehmigt werden kann, wenn zeitgleich die Revision des privaten Gestaltungsplans «Sigst Süd» genehmigt werden kann. Dies setzt voraus, dass die Verfahren zur Aufhebung des öffentlichen Gestaltungsplans «Bahnhofstrasse» und die Teilrevision des privaten Gestaltungsplans «Sigst Süd» sowohl inhaltlich als auch zeitlich zu koordinieren sind. Deshalb wird an der Gemeindeversammlung auch über die Anpassungen des Gestaltungsplanes befunden.

B. Rechtliche Rahmenbedingungen

Bei der am 19. November 2023 an der Urne angenommenen Einzelinitiative «Aufhebung öffentlicher Gestaltungsplan Bahnhofstrasse» handelt es sich um eine allgemein-anregende Initiative nach den Bestimmungen von §146 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR, LS 161). Eine Einzelinitiative kann grundsätzlich als allgemeine Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf konzipiert sein (vgl. Art. 25 Kantonsverfassung, KV, LS 101). Bei der Bestimmung, ob es sich um eine allgemein-anregende oder einen ausgearbeiteten Entwurf handelt ist der Text der Initiative entscheidend. Eine Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs ist ein in allen Teilen konkret formulierter Beschlussentwurf in seiner endgültigen, vollziehbaren Form (§120 Abs. 2 GPR). Dies ist im vorliegenden Fall nicht gegeben, da die Initiative zwar konkrete Forderungen beinhaltet, jedoch nicht in allen Bereichen einen Beschluss in vollziehbarer Form darstellt. Entsprechend ist die Initiative als allgemein-anregende Initiative mit einem hohen Konkretisierungsgrad zu behandeln. Der Gemeinderat war nach der Annahme der Initiative entsprechend verpflichtet, innert 18 Monaten eine Umsetzungsvorlage auszuarbeiten (§154 GPR), über welche an der Gemeindeversammlung zu befinden ist. Diese legt er hiermit vor. Stimmt die Versammlung der Umsetzungsvorlage zu, gilt diese als entsprechend angenommen und umgesetzt. Lehnt die Versammlung die Umsetzungsvorlage ab, gilt die Initiative als Ganzes als abgeschrieben bzw. erledigt. Der Gemeinderat ist nicht verpflichtet, eine neue oder abgeänderte Umsetzungsvorlage vorzulegen.

Im Rahmen der Abklärungen für die Erarbeitung der Umsetzungsvorlage wurde auch geprüft, ob durch die Aufhebung des öffentlichen Gestaltungsplans «Bahnhofstrasse» der Grundsatz der Planbeständigkeit im Sinne von Art. 21 Abs. 2 Raumplanungsgesetz (RPG, SR 700) verletzt wird. Der Gemeinderat hat hierfür eine juristische Stellungnahme in Auftrag gegeben. Diese kommt zum Schluss, dass das öffentliche Interesse an der Aufhebung des öffentlichen Gestaltungsplans aufgrund der neuen Bedürfnisse und der schon lange Zeit ungenutzten Möglichkeiten des Gestaltungsplans gegenüber den privaten Interessen an der Erhaltung des Gestaltungsplans überwiegen. Das ARE hat diese Schlussfolgerungen im Vorprüfbericht ebenfalls bestätigt. Dennoch kann nicht ausgeschlossen werden, dass durch die sich mit der Umsetzung der Initiative ergebenden Rückzonung ein Entschädigungsanspruch seitens der betroffenen Grundeigentümer gestellt wird (siehe Abschnitt F).

C. Zielsetzungen und Vorgehen bei der Überarbeitung

Der Gemeinderat und alle übrigen Verfahrensbeteiligten waren bestrebt eine korrekte Umsetzungsvorlage im Sinne der Einzelinitiative «Aufhebung öffentlicher Gestaltungsplan Bahnhofstrasse» auszuarbeiten und das sich daraus ergebende Regelungsdefizit für den privaten Gestaltungsplan «Sigst Süd» zu schliessen. Auf weiterführende Anpassungen der Bau- und Zonenordnung (BZO) oder weiterführender Dokumente, welche nicht im Rahmen der Umsetzung der Initiative rechtlich oder inhaltlich notwendig waren, wurde verzichtet.

Der Gemeinderat legt somit eine schlanke Umsetzungsvorlage vor, welche sich auf die Pflichtteile beschränkt. Eine weiterführende Revision der BZO bedarf eines anderen Prozesses, welcher auch zeitlich in den zur Verfügung stehenden 18 Monaten und aufgrund der komplexen Verbindung mit dem privaten Gestaltungsplan aktuell nicht machbar war. Erst wenn die rechtlichen Rahmenbedingungen im Gebiet rund um den Bahnhof geklärt sind, kann die Frage angegangen werden, welche Art der Entwicklung in diesem Gebiet denk- und wünschbar ist. Diesen Prozess will der Gemeinderat nicht überstürzt angehen, soll doch mit einer derartigen BZO-Revision eine beständige Situation für mindestens ein Jahrzehnt erreicht werden. Entsprechend werden diese Teile der Revision in einem nächsten Schritt angegangen werden, wenn über die vorliegende und die damit verbundenen Vorlagen befunden wurde.

Die vorliegende Vorlage wurde in den nachfolgenden Prozessschritten erarbeitet:

- Aussprache zwischen Vertretern der Gemeinde und den Initianten zur Klärung von Detailpunkten
- Entwurf Umsetzungsvorlage und Beratung mit ARE
- Beratung der Umsetzungsvorlage in der Bau- und Planungskommission, inklusive Bereinigung
- Beratung und Verabschiedung der Umsetzungsvorlage zuhanden der Anhörung, Vorprüfung und öffentlichen Auflage
- Öffentliche Auflage während 60 Tagen, parallel dazu Vorprüfung durch den Kanton (ARE) und Anhörung der Nachbargemeinden sowie der Zürcher Planungsgruppe Pfannenstil ZPP (Regionalplanung)
- Informationsveranstaltung zu Beginn der öffentlichen Auflage
- Auswertung der Einwendungen und der Vorprüfung sowie Bereinigung der Umsetzungsvorlage
- Verabschiedung der Umsetzungsvorlage zuhanden der GV
- Gemeindeversammlung (GV)

D. Die Änderungen im Detail

Richtplanung:

Aufgrund der Umsetzung der Initiative ergeben sich folgende Änderungen des kommunalen Verkehrsrichtplanes:

a) Kommunale Fusswege

- Schulhausstrasse – Dorfstrasse – Stichstrasse geplant Oberdorf – Sigststrasse – Bahnhof Erlenbach
- Sigststrasse

b) Kommunale öffentliche Parkieranlagen

- Parkieranlage Sigst (neue Position)
- Parkieranlage P+R Nord (neue Position)
- Parkieranlage Widen (aufgehoben)

Der regionale Richtplan wurde seit der letzten Revision des kommunalen Verkehrsrichtplanes angepasst.

Folgende geänderten übergeordneten Festlegungen im Umfeld der Bahnhofstrasse sind daher zu übernehmen:

- Fuss- und Wanderweg: Dorfstrasse – Lerchenbergstrasse – bis Bahnüberführung Lerchenbergstrasse (aufgehoben)
- Veloweg: Dorfstrasse (bestehend)
- Veloweg: Seestrasse (bestehend)
- Veloweg: Drusbergstrasse – Wiesenstrasse (geplant)
- Umgestaltung Strassenraum: Seestrasse (geplant)
- Parkieranlage: Bahnhof Erlenbach (P+R aufgehoben)

Zudem wurde der Richtplantext entsprechend angepasst.

Zonenplan:

Aufgrund der Umsetzung der Initiative ergeben sich folgende Änderungen des Zonenplanes:

- Aufhebung von Gestaltungsplanverpflichtungen
- Wiedereinführung ehemaliger Gestaltungsplanverpflichtung gemäss Zonenplan im Stand vor 2012 und Ergänzungen
- Aufhebung Informationsinhalt zum öffentlichen Gestaltungsplan Bahnhofstrasse

Die überlagernden Festlegungen zu den Gestaltungsplanverpflichtungen werden wie folgt verändert und dem Stand vor der Festsetzung des öffentlichen Gestaltungsplans Bahnhofstrasse angepasst:

- Aufhebung Gestaltungsplanverpflichtung Sigst
- Aufhebung Gestaltungsplanverpflichtung P+R Nord

- Aufhebung Gestaltungsplanverpflichtung Widen
- Wiedereinführung Gestaltungsplanverpflichtung Güterschuppenareal und Aufnahmegebäude SBB

Bau- und Zonenordnung:

Aufgrund der Umsetzung der Initiative ergeben sich folgende Änderungen der Bau- und Zonenordnung:

- Streichung von Art. 24 Absatz 3 bis 5 BZO
- Neufassung und Ergänzung von damaligem Art. 24 Absatz 3 BZO
- Gebietsspezifische Ergänzung (Art.18 Abs.4 BZO) der Bestimmungen zur Zone WG4/70 als flankierende Massnahmen

Zusätzlich forderte das ARE mit Vorprüfungsbericht vom 5.12.2024, dass die Anforderungen an das Gestaltungsplanpflichtgebiet für das Areal Güterschuppenareal und Aufnahmegebäude SBB-Bahnhof Erlenbach mit der Sicherstellung für den Hochwasserschutz ergänzt wird.

Aufhebung öffentlicher Gestaltungsplan Bahnhofstrasse:

Der am 8. Januar 2013 durch die Baudirektion genehmigte öffentliche Gestaltungsplan «Bahnhofstrasse» (ARE/8/2013) mit folgenden Bestandteilen wird aufgehoben:

- Situation 1:500, von der Gemeindeversammlung festgesetzt am 25. Juni 2012
- Bestimmungen, von der Gemeindeversammlung festgesetzt am 25. Juni 2012
- Bericht zu den Einwendungen, von der Gemeindeversammlung festgesetzt am 25. Juni 2012

E. Mitwirkung und Vorprüfung

Die Teilrevision der Nutzungsplanung wurde vom 30.8.2024 bis 28.10.2024 während 60 Tagen gemäss §7 PBG öffentlich aufgelegt. Die Zürcher Planungsgruppe Pfannenstil (ZPP) sowie dem Planungsdachverband Region Zürich und Umgebung (RZU) und die Nachbargemeinden wurden zur Anhörung eingeladen. Parallel dazu erfolgt die Vorprüfung durch das Amt für Raumentwicklung (ARE).

Einwendungen/Mitwirkung:

Während der Auflagefrist konnte sich jedermann zur Teilrevision Nutzungsplanung äussern und schriftliche Einwendungen dagegen vorbringen. Insgesamt gingen 4 Einwendungen und zwei Hinweise beim Gemeinderat ein. Alle Anträge wurden eingehend geprüft und bei positiver Beurteilung durch eine Anpassung der Planungsunterlagen berücksichtigt. Die beiden Hinweise der Regionalplanungsgruppe ZPP und der SBB wurden berücksichtigt. Die 4 Einwendungen konnten nicht berücksichtigt werden. Im Bericht zu den Einwendungen gemäss §7 PBG sind alle Anträge dokumentiert und die Nichtberücksichtigung der abgelehnten Anliegen begründet.

Kantonale Vorprüfung durch das Amt für Raumentwicklung (ARE):

Das ARE hat mit Bericht vom 5.12.2024 zur vorliegenden Teilrevision der Richt- und Nutzungsplanung und zur Aufhebung des öffentlichen Gestaltungsplans Bahnhofstrasse Stellung genommen. Materiell muss die Vorlage einzig durch eine Ergänzung in der BZO für den Hochwasserschutz im Gestaltungsplanpflichtgebiet für das Areal Güterschuppenareal und Aufnahmegebäude SBB-Bahnhof Erlenbach ergänzt werden.

Formell weist das ARE nochmals ausdrücklich darauf hin, dass die vorliegende Aufhebung des öffentlichen Gestaltungsplans «Bahnhofstrasse» nur dann genehmigt werden kann, wenn zeitgleich die Revision des privaten Gestaltungsplans «Sigst Süd» genehmigt werden kann. Dies setzt voraus, dass die Verfahren zur Aufhebung des öffentlichen Gestaltungsplans «Bahnhofstrasse» und die Teilrevision des privaten Gestaltungsplans «Sigst Süd» sowohl inhaltlich als auch zeitlich zu koordinieren sind.

Aus Sicht des ARE wird zudem der Grundsatz der Planbeständigkeit nicht verletzt, weshalb unter Berücksichtigung der Hinweise und Auflagen eine Genehmigung der Revisionsvorlage vom ARE in Aussicht gestellt wird. Die vorliegende Teilrevision ist somit genehmigungsfähig.

F. Mögliche Finanzfolgen

Für sich alleine genommen, hat die Anpassung der Bau- und Zonenordnung sowie der dazugehörigen Dokumente als Folge der Aufhebung des öffentlichen Gestaltungsplans «Bahnhofstrasse» keine direkten Finanzfolgen für die Gemeinde Erlenbach. Allerdings wird die zulässige Ausnutzung im Perimeter des öffentlichen Gestaltungsplans «Bahnhofstrasse» von heute 110% auf neu 70% festgelegt, also auf den Zustand vor Einführung des öffentlichen Gestaltungsplans. Genau dies war eine der Kernforderungen der Initiative. Für die betroffenen Grundeigentümer bedeutet dies indes eine Reduktion der möglichen Ausnutzung ihrer Grundstücke um 36%. Ein solcher Ausnutzungsverlust könnte als entschädigungspflichtige materielle Enteignung angesehen werden. Liegt eine materielle Enteignung vor, so ist der Wertverlust der Liegenschaft vollständig zu entschädigen.

Ob die Gemeinde bei Annahme der Vorlage entschädigungspflichtig gegenüber den Grundeigentümern wird, lässt sich aktuell nicht mit Bestimmtheit sagen. So hat das Bundesgericht festgehalten, dass wenn eine bestimmungsgemässe, wirtschaftlich sinnvolle und gute Nutzung erhalten bleibt, eine Abzonung keinen schweren, entschädigungspflichtigen Eingriff darstellt. Das Bundesgericht lehnt es ab, die Grenze zwischen entschädigungspflichtiger Auszonung und entschädigungsloser Abzonung schematisch anhand eines festen Prozentsatzes der Wertminderung zu ziehen. Vielmehr verlangt es jeweils eine Gesamtbetrachtung über die Frage, ob dem Betroffenen eine bestimmungsmässige, wirtschaftlich sinnvolle und gute Nutzung erhalten bleibt. Allerdings hielt das Zürcher Verwaltungsgericht fest, dass für die Annahme einer materiellen Enteignung die erforderliche Eingriffsintensität bei einem Baulandverlust von 35-45% in der Regel erreicht ist, was eben doch einem Festmachen am Prozentsatz des Ausnutzungsverlustes entspricht.

Im vorliegenden Fall wäre, wenn überhaupt nur der Entzug einer Nutzung, die sehr wahrscheinlich hätte realisiert werden können, entschädigungspflichtig. In denen Gebieten, wo Detailgestaltungspläne vor einer Überbauung ausgearbeitet werden müssten (P+R Nord, Widen und Sigst (ohne Sigst Süd)), ist eine Entschädigung deshalb rechtlich nicht zu erwarten. Angesichts der Rechtssprechung des Bundesgerichts und der durch das kantonale Verwaltungsgericht definierten Bandbreiten, lässt sich tendenziell sagen, dass die Gemeinde wohl eher nicht entschädigungspflichtig wird. Eine Garantie hierfür gibt es aber nicht.

G. Empfehlung und Antrag des Gemeinderats

Der Gemeinderat empfiehlt der Gemeindeversammlung, die vorliegende Vorlage anzunehmen. Er weist aber darauf hin, dass bei einer Annahme die finanziellen Folgen für die Gemeinde aktuell nicht absehbar sind.

Erlenbach, 18. März 2025

Für den Gemeinderat

Philippe Zehnder, Gemeindepräsident

Dr. Adrienne Suvada, Gemeindeschreiberin

Hinweis

Alle Unterlagen zu diesem Geschäft, inkl. der unter 1. aufgeführten Dokumente, sind auf der Webseite der Gemeinde Erlenbach abrufbar. Sie liegen zudem während der Auflagefrist in der Kanzlei öffentlich auf.

