

PROTOKOLL GEMEINDERAT KLOTEN

· Beschluss
0.4.2 Initiativen

Neue Klotener Volksinitiative "Für eine Zukunft der ersten Swissairsiedlung von 1948"

Ausgangslage

Mit E-Mail vom 5. Februar 2019 ersuchte ein Initiativkomitee aus Vertretern der IG Swissairsiedlung um amtliche Vorprüfung der kommunalen Initiative „Für eine Zukunft der ersten Swissair-Siedlung von 1948“ gemäss Art. 124 des Gesetzes über die Politischen Rechte (GPR).

Mit Beschluss vom 5. März 2019 bestätigte der Stadtrat Kloten, dass die Initiative "Für eine Zukunft der ersten Swissairsiedlung von 1948" formell korrekt ist. Die Publikation erfolgte am 4. April 2019.

Vom Initiativkomitee wurden dem Stadtrat innert Frist total 320 Unterschriftenlisten übergeben. Die Einwohnerkontrolle der Stadt Kloten hat per 11.10.2019 die Stimmrechtsbescheinigung für die eingereichten 320 Unterschriftenlisten ausgestellt. Mit Beschluss vom 22. Oktober 2019 bestätigte der Stadtrat das Zustandekommen der Initiative und beschloss die Prüfung der Rechtmässigkeit mit Antrag und Bericht an den Gemeinderat.

Die Initiative wurde mit folgendem Wortlaut eingereicht:

Begehren

Die erste Swissair-Siedlung von 1948 am Mittelholzer- und Reutlenweg soll gemäss einem privaten Gestaltungsplan ausgestaltet werden.

Planungs- und baurechtliche Situation

Die Swissair-Siedlung am Mittelholzer- und Reutlenweg wurde im Jahre 1948 erstellt. Sie ist im Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte der Stadt Kloten als Objekt H20 aufgeführt. Im Rahmen eines Provokationsbegehrens (vgl. § 213 Planungs- und Baugesetz, PBG) wurde durch einen unabhängigen, externen Gutachter ein Gutachten über die Schutzwürdigkeit erstellt. Der Gutachter kam dabei zum Schluss, dass die Siedlung ein Schutzobjekt im Sinne des PBG darstellt. Weil das Begehren von der Eigentümerschaft zurückgezogen wurde, sind bis heute keine förmlichen Schutzmassnahmen getroffen worden.

Mit der Revision der Bau- und Zonenordnung von 2012 wurde für die Siedlung eine Gestaltungsplanpflicht festgelegt, damit die Siedlungsqualität der inventarisierten Gebäude der Swissairsiedlung zusätzlich geschützt wird. Auf der Grundlage der Gestaltungsplanpflicht arbeitete die Stadt Kloten einen öffentlichen Gestaltungsplan für das Gebiet aus. Die betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer wurden dabei an mehreren Anlässen informiert und angehört. Der Entwurf ist inzwischen auch öffentlich im Sinne von § 7 Abs. 2 PBG öffentlich aufgelegt und vom Kanton vorgeprüft worden. Wegen der vorliegenden Initiative wurde durch den Stadtrat noch kein Antrag auf Festsetzung an den Gemeinderat gestellt.

Gültigkeit von Volksinitiativen

Für die Frage der Gültigkeit bzw. Ungültigkeit von Initiativen verweist das GPR auf Art. 28 Abs. 1 der Kantonsverfassung. Danach ist eine Initiative gültig, wenn sie die Einheit der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist. Um diese Frage abzuklären und dem Gemeinderat einen fundierten Antrag stellen zu können, wurde bei Rechtsanwalt Dr. Christoph Schaub, Zürich, ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf das Gutachten vom 3. Dezember 2019.

- Einheit der Materie
Die Einheit der Materie ist mit dem Begehren der Volksinitiative gewahrt.
- Übergeordnetes Recht
Ein Verstoss gegen übergeordnetes Recht liegt vor, wenn die von der Initiative vorgesehenen Regelungen einer Sachfrage anders lautet als jene, die sich aus dem übergeordneten Recht ergibt.

Das kantonale Recht räumt der Gemeinde in § 48 Abs. 3 PBG das Recht ein, für bestimmte Gebiete ganz allgemein eine Gestaltungsplanpflicht zu erlassen, nicht aber auch das Recht, spezifisch nur einen öffentlichen oder nur einen privaten Gestaltungsplan zu verlangen. Die Gestaltungsplanpflicht kann durch einen öffentlichen oder einen privaten Gestaltungsplan erfüllt werden. Der Unterschied besteht aber darin, dass der Gemeinderat als zuständiges Organ einen öffentlichen Gestaltungsplan (ein öffentliches Interesse vorausgesetzt) auch gegen den Willen der Betroffenen festlegen könnte. Ein privater Gestaltungsplan kann hingegen nur mit öffentlich-rechtlicher Wirkung aufgestellt werden, wenn diejenigen Eigentümerinnen und Eigentümer zustimmen, welche über zwei Drittel der Grundstücksflächen verfügen (vgl. § 85 PBG). Die Gestaltungsplanpflicht bewirkt bis zum Vorliegen eines (privaten oder öffentlichen) Gestaltungsplanes sozusagen ein "Bauverbot". Dieses Bauverbot kann einem Bauvorhaben somit (zumindest für eine beschränkte Zeit) entgegengehalten werden.

Bei Vorliegen einer Gestaltungsplanpflicht ist der Gemeinderat sogar angehalten, "innert nützlicher Frist" – zum Beispiel wenn kein privater Gestaltungsplan zustande kommt – einen öffentlichen Gestaltungsplan festzusetzen, um das "Bauhindernis" der Gestaltungsplanpflicht aufzuheben. Nun verlangt aber die Initiative, dass die "erste Swissair-Siedlung von 1948 ... gemäss einem *privaten Gestaltungsplan* ausgestaltet werden" solle. Mit dieser Formulierung würde somit ausgeschlossen, dass für das Gebiet ein öffentlicher Gestaltungsplan erlassen werden darf. In Casu würde dies dazu führen, dass das "Bauhindernis" der Gestaltungsplanpflicht bis auf unbestimmte Zeit nicht erfüllt werden könnte, falls sich die Eigentümerinnen und Eigentümer (die über zwei Drittel der Flächen verfügen) nicht auf ein bewilligungsfähiges privates Regelwerk einigen können.

- Undurchführbarkeit
Eine solche ist nur anzunehmen bei offensichtlicher Unmöglichkeit aus tatsächlichen Gründen. Dies ist vorliegend zweifellos nicht der Fall, weil es aus tatsächlicher und rechtlicher Sicht möglich wäre, die Gestaltungsplanpflicht mit einem privaten Gestaltungsplan zu erfüllen.

Antrag auf Ungültigerklärung

Die Volksinitiative verstösst gegen kantonales Recht und ist daher ungültig zu erklären. Es ist nach den massgeblichen Bestimmungen des PBG nicht zulässig, für ein Gebiet spezifisch nur den Erlass eines privaten Gestaltungsplanes vorzuschreiben und den Erlass eines öffentlichen Gestaltungsplanes auszuschliessen.

Die Ungültigkeitserklärung einer kommunalen Initiative bedarf eines Beschlusses des Gemeindeparlaments, wobei als Quorum die Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder erforderlich ist (Art. 28 Abs. 2 und 3 Kantonsverfassung in Verbindung mit § 149 lit. a GPR). Der Entscheid hat dabei allerdings alleine nach rechtlichen Kriterien zu erfolgen und nicht nach freiem Ermessen.

Anmerkungen des Stadtrates

Der Stadtrat ist angesichts der vorliegenden Situation bereit, den bereits vorliegenden öffentlichen Gestaltungsplanes um ein weiteres Jahr zurückzustellen, sofern die Initianten sich bereit erklären, einen *bewilligungsfähigen* privaten Gestaltungsplan auszuarbeiten.

Beschluss:

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat die Feststellung der Ungültigkeit der Initiative "Für eine Zukunft der ersten Swissair-Siedlung von 1948".

Mitteilungen an:

- Initiativkomitee, Herr Beat Lichtensteiger, Mittelholzerweg 8, 8302 Kloten, per Einschreiben
- Ratsleitung Gemeinderat

Für Rückfragen ist zuständig: Thomas Peter, Verwaltungsdirektor, 044 815 12 58

GEMEINDERAT KLOTEN