



Planungsrechtliche Voraussetzungen für Umzonung Beugi-Areal

Stellungnahme von RA Dr Marco Koletsis, Fachanwalt Bau- und Immobilienrecht,
Huber Rechtsanwälte AG, Zürich, vom 18./23.3.2022

Für die Zuweisung eines Grundstücks zu einer Bauzone sind gemeinhin folgende Voraussetzungen zu erfüllen (Art. 15 RPG):

- Die Bauzonen sind so festzusetzen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen. Das Land muss auch im Fall einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut werden;
- Das Land muss sich für die Überbauung eignen;
- Kulturland darf nicht zerstückelt werden;
- Die Verfügbarkeit muss rechtlich sichergestellt sein;
- Mit der Zuweisung zur Bauzone müssen die Vorgaben des Richtplans umgesetzt werden.

Art. 15 RPG gilt für Neueinzonungen. Nicht restlos geklärt ist, ob diese Kriterien auch bei Umzonungen von einer Bauzone in eine andere Bauzone Anwendung finden. In der Lehre wird dies mit einer meines Erachtens nachvollziehbaren Begründung bejaht (Aemisegger/Kissling, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG, Nutzungsplanung, Art. 15 Rz. 88). Im Jahr 2002 hat auch das Zürcher Verwaltungsgericht festgehalten, dass Art. 15 RPG (damals noch in der alten Fassung von vor dem 1. Mai 2014) auch für Umzonungen massgebend sei (VB.2001.00245 E. 5a; vgl. auch BGE 113 Ia 32 E. 6dd).

Die Umzonung des Beugi-Areals von der Zone für öffentliche Bauten in eine Wohnzone erfordert also vor allem, dass das Gebiet im Planungshorizont der nächsten 15 Jahre nicht für eine im kommunalen öffentlichen Interesse liegende Nutzung benötigt wird. Dabei ist vorliegend sicherlich zu berücksichtigen, dass sich Land im Zolliker Ortszentrum für gewisse öffentliche Nutzungen im kommunalen öffentlichen Interesse besonders gut eignen dürfte (vgl. Regionaler Richtplan Pfannenstiel, Kapitel 2.2.1). Gleichzeitig ist erforderlich, dass man das Gebiet in den nächsten 15 Jahren trotz einer konsequenten Mobilisierung der Baulandreserven für die Realisierung von mehr Wohnraum benötigt. Die in Frage stehende Umzonung des Beugi-Areals ist also auf die Raumentwicklung des gesamten Gemeindegebiets abzustimmen.

Gemäss § 60 Abs. 1 PBG können Grundstücke einer Zone für öffentliche Bauten zugewiesen werden, die von ihren Eigentümern zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben benötigt werden. Es geht um Nutzungen, welche in einem engen Zusammenhang

mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben stehen. So ist beispielsweise der gemeinnützige Wohnungsbau, welcher nur im weiteren Sinn eine öffentliche Aufgabe darstellt, keine öffentliche Aufgabe im Sinne von § 60 PBG (Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, S 162). Wie gewünscht erhalten Sie nachfolgend eine (nicht abschliessende) Liste von möglichen Nutzungen in einer Zone für öffentliche Bauten.

- Schulhaus
- Kindergarten
- Spital
- öffentliche Verwaltung
- Alters- und Pflegeheim
- Alterswohnungen (ausdrücklich zugelassen in § 60 Abs. 2 PBG)
- Schwimmbad, Tennisanlage etc. (Sport)
- Kultur-/Jugendzentrum
- Museum
- Messe-/Kongresszentrum
- Pfandfinderheim
- Betreiben von Institutionen, welche öffentliche Aufgaben erfüllen, wie Kirchenstiftungen, Spitalverein, Heimverein etc.
- Unterkünfte für Asylanten
- Abwasserreinigungs-Anlage
- Polizeiposten
- Parkplätze für Nutzungen, die in einer Zone für öffentliche Bauten bestehen

Sollte für eine öffentliche Nutzung im kommunalen Interesse im Laufe der nächsten 15 Jahre voraussichtlich ein Raumbedarf bestehen, erscheint die Umzonung des Beugi-Areals in eine Wohnzone aus raumplanerischer Sicht unzulässig. Sie haben erwähnt, dass die Gemeinde Zollikon auf dem Schulareal Oescher Container aufgestellt hat, welche der Schulnutzung dienen, und dass in Zollikon seit einigen Jahren immer mehr Kinder leben. Bei der Prüfung, ob ein Flächenbedarf für eine öffentliche Aufgabe besteht, wird vermutlich auch der Bedarf für ein neues Schulhaus oder einen neuen Kindergarten zu prüfen sein.

Eine Kombination der öffentlichen Nutzung mit ergänzenden privaten Nutzungen (wie einer von Ihnen genannten Arztpraxis, Physiotherapie oder von Läden) ist denkbar, wenn zwischen der öffentlichen Hauptnutzung und den privaten Nebennutzungen ein enger sachlicher Zusammenhang besteht. Ein solcher Zusammenhang ist gegeben, wenn die jeweilige private Nebennutzung eine notwendige Ergänzung zum öffentlichen Verwendungszweck darstellt oder wenn die private Nebennutzung die Bedürfnisse der Benutzer der öffentlichen Baute befriedigt (z.B. Restaurant oder Clubhaus einer Sportanlage, die vornehmlich von den Benutzern der Anlage besucht werden). Zudem darf die private Nebennutzung aufgrund ihrer Grösse und baulichen Ausgestaltung mit Blick auf das Ganze nur von untergeordneter Bedeutung sein (zum Ganzen: Gsponer, Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, Diss., Zürich 2000, S. 76 und S. 170 ff., m.w.N.).

Nach dem Ausgeführten wäre möglicherweise auch vertretbar, wenn die ergänzende Nutzung auch teilweise nicht der öffentlichen Hauptnutzung diene, z.B. wenn der einem Altersheim angegliederte Arzt bzw. Physiotherapeut in den betreffenden Räumlichkeiten in einem gewissen, eher untergeordneten Umfang auch Personen behandelte, welche nicht im Altersheim wohnten.

Zusammengefasst sind private Nebennutzungen nicht ausgeschlossen, ihnen sind aber inhaltlich und umfangmässig enge Grenzen gesetzt. Je nach Art der vorgesehenen öffentlichen Hauptnutzung müssten die konkret zulässigen privaten Nebennutzungen sorgfältig ermittelt werden.