



Kanton  
Gemeinde

Zürich  
Otelfingen

Teilrevision Nutzungsplanung

Maximale Grösse der Verkaufsflächen in der Industriezone

## Bericht nach Art. 47 RPV



**Bearbeitung**

PLANAR AG für Raumentwicklung

Gutstrasse 73, 8055 Zürich

Tel 044 421 38 38

[www.planar.ch](http://www.planar.ch), [info@planar.ch](mailto:info@planar.ch)

Marsilio Passaglia

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>Planungsgegenstand</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Ablauf</b>	<b>6</b>

## 1 Planungsgegenstand

Erarbeitung eines kommunalen Richtplans

Im Jahr 2016 kam der Gemeinderat Otelfingen zum Schluss, dass die diversen raumplanerischen Fragestellungen der Gemeinde im Sinne einer Gesamtschau anzugehen sind und beauftragte daraufhin das Büro PLANAR AG für Raumentwicklung mit der Erarbeitung eines kommunalen Richtplans gemäss § 31 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich (PBG, LS 700).

Einkäufe sollen im Dorf getätigt werden können

Dem Gemeinderat war es ein grosses Anliegen, dass auch der weniger mobile Teil der Bevölkerung die Einkäufe des täglichen Bedarfs im Dorf erledigen kann. Der in der Industriezone eröffnete Aldi hatte diverse im Ortskern ansässige Geschäfte in Bedrängnis gebracht. Immerhin war es mit der Ansiedlung des Spars am westlichen Ortseingang gelungen, der Bevölkerung eine Einkaufsmöglichkeit in der Nähe des Zentrums zu bieten. Eine Verschärfung der Situation durch die Ansiedelung weiterer Einkaufsgeschäfte in der Industriezone sollte aber unbedingt vermieden werden.

Beschränkung von Verkaufsnutzungen im Arbeitsgebiet

Aus diesem Grund wurde folgende Formulierung in das Kapitel 6.6 «Arbeitsplatzgebiet», Unterkapitel 6.6.2 «Ziele» des kommunalen Richtplan eingefügt: «Im Arbeitsgebiet werden keine weiteren Einkaufsnutzungen oder Dienstleistungen mit Publikumsverkehr angesiedelt. Dadurch wird eine Konkurrenzierung der Betriebe im Dorf vermieden.» Diese Formulierung wurde von der Gemeindeversammlung vom 25. Juni 2018 festgesetzt und von der Baudirektion am 2. April 2019 genehmigt.

Richtplan ist behördenverbindlich

Der kommunale Richtplan stellt ein behördenverbindliches Instrument dar. Gemäss § 16 Abs. 1 PBG haben Nutzungsplanungen jeder Art und Stufe der Richtplanung zu entsprechen. Abweichungen sind nur zulässig, wenn sie sachlich gerechtfertigt und untergeordneter Natur sind. Somit hatte der Gemeinderat die oben genannte Festsetzung aus dem kommunalen Richtplan im Rahmen der anschliessend an die Genehmigung des kommunalen Richtplans gestarteten Gesamtrevision der Nutzungsplanung in eine grundeigentümergebundene Festlegung zu überführen.

Kleine Läden für attraktives Arbeitsplatzgebiet erwünscht

Die im Rahmen der Erarbeitung des kommunalen Richtplans geäusserte Absicht bestand in erster Linie darin, die Ansiedelung von neuen Läden mit Waren für den periodischen Bedarf zu unterbinden. Hingegen anerkannte der Gemeinderat, dass in der Industriezone zahlreiche Menschen arbeiten, welchen die Möglichkeit geboten werden soll, sich an ihrem Arbeitsort mit Waren für die Verpflegung während der Arbeitspausen einzudecken. Damit sollte ein Beitrag geleistet werden zur Attraktivität des Arbeitsplatzgebietes von Otelfingen für Arbeitnehmende.

Gemeinderat beantragt Beschränkung der Verkaufsfläche auf 400 m<sup>2</sup>

Auf Anraten von PLANAR nahm der Gemeinderat daraufhin folgende Bestimmung in den Entwurf der BZO auf (Kapitel 2 «Bauzonen», Unterkapitel c) «Gewerbe- und Industriezonen», Art. 34 «Nutzweise», Abs. 2): «Verkaufsgeschäfte für Güter des täglichen Bedarfs sind nur zulässig, wenn sie der Versorgung des Quartiers dienen und die Verkaufsfläche 400 m<sup>2</sup> nicht übersteigt. Die Beschränkung der Verkaufsfläche entfällt für Fabrikläden mit engem Bezug zur Produktion vor Ort und sperrigem Warenangebot, wie Automobile, Gartenbedarf, Maschinen oder Möbel.». Bezüglich des Schwellenwertes von 400 m<sup>2</sup> hatte sich PLANAR an der Studie «Nahversorgung in der Stadt Zürich, Vergleich 1998 und 2008» der

Stadtentwicklung Zürich orientiert (Download unter [https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen\\_und\\_Broschueren/Stadt-\\_und\\_Quartierentwicklung/Quartierentwicklung/Grundlagen/Bericht\\_Nahversorgung\\_Vergleich\\_1998und2008.pdf](https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen_und_Broschueren/Stadt-_und_Quartierentwicklung/Quartierentwicklung/Grundlagen/Bericht_Nahversorgung_Vergleich_1998und2008.pdf)). Dieses Amt der Stadt Zürich erhebt regelmässig die Versorgungssituation der Bevölkerung der Stadt Zürich und unterscheidet hierbei zwischen Waren des täglichen Bedarfs und Waren des periodischen Bedarfs. Basierend auf zahlreichen Studien aus der Schweiz und aus Deutschland zum Einkaufsverhalten der Bevölkerung legte die Stadt Zürich hierbei eine Mindestfläche von 400 m<sup>2</sup> fest, um den täglichen Bedarf der Bevölkerung abdecken zu können.

Gemeindeversammlung streicht Beschränkung der Verkaufsfläche

Die Gesamtrevision der Bau- und Zonenordnung wurde der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 29. August 2022 zur Festsetzung vorgelegt. Eine Stimmbürgerin stellte den Antrag, Art. 43 Abs. 2 zu streichen. Der Antrag wurde mit 50 Ja-Stimmen zu 41 Nein-Stimmen angenommen. Damit sollten Verkaufsflächen in der Gewerbe- und Industriezone künftig nur noch nach Massgabe von Art. 34 Abs. 1 der neuen BZO beschränkt werden, wonach verkehrsintensive Nutzungen nicht zulässig sind.

Genehmigungsvorbehalt des Kantons

Mit Schreiben vom 18. April 2023 äusserte das kantonale Amt für Raumentwicklung sich zur Genehmigung und brachte folgenden Genehmigungsvorbehalt vor: «Im kommunalen Richtplan wurde als Ziel formuliert, dass die Ansiedlung weiterer Einkaufsnutzungen, welche Betriebe im Dorf konkurrenzieren, vermieden werden sollen. Es sollen nur neue Läden zugelassen werden, die einen engen Bezug zur Produktion vor Ort aufweisen. [...] Die Beschränkung von Verkaufsflächen auf 400 m<sup>2</sup> wurde auf Antrag der Gemeindeversammlung gestrichen. In der Summe sichern die Festlegungen der Nutzungsplanung die Aufträge aus dem regionalen und kommunalen Richtplan nicht rechtsgenügend, womit die Nutzungsplanung nicht den übergeordneten Vorgaben entspricht (§ 16 PBG). [...] Durch die Nichtgenehmigung der Festlegung im Zonenplan erübrigt sich auch Art. 34 Abs. 2 BZO. Der Zonenplan sowie die Bau- und Zonenordnung sind so anzupassen, dass die übergeordneten Ziele der Richtplanungen rechtsgenügend umgesetzt werden.» Das ARE räumte der Gemeinde Otelfingen im Sinne einer Anhörung die Gelegenheit ein, zum Entwurf der Baudirektionsverfügung zur teilweisen Nichtgenehmigung Stellung zu nehmen.

Erste Stellungnahme des Gemeinderates

Der Gemeinderat machte von dieser Möglichkeit mit GRB Nr. 100 vom 9. Mai 2023 Gebrauch und liess sich wie folgt vernehmen: «Die Regelungen zu den Verkaufsflächen bleiben unverändert bestehen. Der Gemeinde Otelfingen ist bewusst, dass die BZO nicht vollständig mit dem kommunalen Richtplan übereinstimmt. Das Ergebnis der Gemeindeversammlung zeigt klar auf, dass die Bevölkerung den Schutz des Dorfladens nicht mehr als notwendig erachtet, schliesst aber grosse Einkaufszentren durch das Bestehenlassen von Art. 34 Abs. 1 BZO weiterhin aus. Somit sind aus Sicht Gemeinde die Ziele des kommunalen Richtplans in diesem Punkt erfüllt.»

Aussprache zwischen Gemeinderat und Kanton

Aufgrund dieser Stellungnahme fand am 29. Juli 2023 eine Aussprache zwischen Vertretern der Gemeinde und des ARE statt. Aufgrund dieser Aussprache nahm der Gemeinderat mit GRB Nr. 154 vom 23. August 2023 wie folgt erneut Stellung: «Der kommunale Richtplan Otelfingen (Massnahmen 6.6.4) ist behördenverbindlich und besagt, dass neue Läden nur als Fabrikäden mit engem Bezug zur Produktion vor Ort zulässig sind. Danach dürften gar keine neuen Verkaufsflächen mehr erstellt werden. Der Beschluss der Gemeindeversamm-

lung ist nicht mit der übergeordneten Richtplanung vereinbar und somit nicht genehmigungsfähig. Das ARE hat die Beschränkung auf 400 m<sup>2</sup> bei der Vorprüfung als bewilligungsfähig eingestuft. Die Fläche von 400 m<sup>2</sup> entspricht Erfahrungswerten aus der Stadt Zürich für Verkaufsgeschäfte, welche zum überwiegenden Teil Waren des täglichen Bedarfs anbieten. Während der öffentlichen Auflage der BZO-Revision wurden zwei Eingaben gemacht, welche eine Streichung des Absatzes betreffend Einschränkung fordern. Eine Eingabe davon war eine Sammeleingabe von 23 Personen. Der Gemeinderat soll daher gemäss der erteilten Kompetenz der Gemeindeversammlung die Streichung des Art. 34 Abs. 2 alt wieder aufheben, damit zumindest 400 m<sup>2</sup> Verkaufsflächen erstellt werden können.» Da planerisches Ermessen besteht, greift die Kompetenzdelegation der Gemeindeversammlung nicht. Daher hat der Gemeinderat die entsprechende Festlegung nochmals der Gemeindeversammlung zu unterbreiten. Er beschloss dementsprechend: «Art. 34 Abs. 2 alt (Beschränkung der Verkaufsflächen auf 400 m<sup>2</sup>) ist erneut zu überprüfen und der Gemeindeversammlung zur Genehmigung zu unterbreiten.»

Beschränkung auf 400 m<sup>2</sup>  
 entfaltet weiterhin negative  
 Vorwirkung

Gemäss § 234 PBG ist ein Grundstück baureif, wenn es erschlossen ist und wenn durch die bauliche Massnahme keine noch fehlende oder durch den Gemeindevorstand beantragte planungsrechtliche Festlegung nachteilig beeinflusst wird. Somit bleibt die Regelung der Zulässigkeit von Verkaufsnutzungen in der Industrie einstweilen pendent. Die ursprünglich vom Gemeinderat beantragte Beschränkung auf 400 m<sup>2</sup> entfaltet so lange negative Vorwirkung, bis die neue Regelung rechtskräftig geworden und in Kraft gesetzt sein wird.

Neuerliche Prüfung durch den  
 Gemeinderat

Mit Beschluss Nr. 217 vom 21. November 2023 kam der Gemeinderat Otelfingen zu folgendem Schluss: «Die bereits der Gemeindeversammlung unterbreitete Maximalbeschränkung von Verkaufsflächen in der Industriezone über 400 m<sup>2</sup> scheint im Vergleich mit anderen Gemeinden absolut gerechtfertigt und vertretbar. Es gibt dennoch Gemeinden, sogar in unmittelbarer Umgebung, welche noch eine höhere maximale Verkaufsfläche von 500 m<sup>2</sup> ausweisen. Da das Otelfinger Stimmvolk sich eher für eine möglichst geringe Einschränkung der Verkaufsflächen eingesetzt hat, soll [...] die maximale Verkaufsfläche in der Industrie auf 500 m<sup>2</sup> [erhöht werden].»

## 2 Ablauf

Im Rahmen der Teilrevision wurden die folgenden Arbeitsschritte durchlaufen:

Zeitliche Abfolge

21. November 2023	Beratung im Gemeinderat
Nov. – Dez. 2023	Entwurf Planungsunterlagen
19. Dezember 2023	Gemeinderat: Verabschiedung der Unterlagen zuhanden Anhörung und öffentlicher Auflage
	Anhörung und öffentliche Auflage
	Überarbeitung Planungsunterlagen
	Gemeinderat: Verabschiedung der Unterlagen zuhanden GV
	Festsetzung durch GV
	Genehmigung Baudirektion, Publikation
	Rekursfrist, 30 Tage, Inkraftsetzung