Gemeinde Thalwil

Herbst-Gemeindeversammlung

26. September 2013

Geschäft

② **Initiative Aussichtspunkt Alsen des „Überparteilichen Komitees zur Erhaltung des Aussichts –und Ruhebänkli Alsen“**

Bericht und Antrag der Rechnungsprüfungskommission

Die Rechnungsprüfungskommission (RPK) hat an ihrer Sitzung vom 16. Juli 2013 die folgende Vorlage geprüft. Sie nimmt wie folgt Stellung:

Initiative Aussichtspunkt Alsen des „Überparteilichen Komitees zur Erhaltung des Aussichts- und Ruhebänkli Alsen

Bericht

Die finanziellen Auswirkungen der Initiative können aufgrund der vorliegenden Unterlagen nicht beurteilt werden. Die Kostenfolgen sind bei einer Annahme der Initiative völlig ungewiss.

Antrag

Die RPK empfiehlt den Stimmberechtigten, die Initiative abzulehnen.

RECHNUNGSPRÜFUNGSKOMMISSION

Präsident	Aktuar
Andrea Müller	Werner Oehry

Thalwil, 16. Juli 2013

Initiative Aussichtspunkt Alsen des „Überparteilichen Komitees zur Erhaltung des Aussichts- und Ruhebänkli Alsen“

INITIATIVEBEGEHREN

Mit Schreiben vom 8. Februar 2013 unterbreitet das „Überparteiliche Komitee zur Erhaltung des Aussichts- und Ruhebänkli Alsen“, vertreten durch Dr. Fredi Wittenwiler, das nachfolgend aufgeführte Initiativbegehren gemäss § 50 des Gemeindegesetzes (GG) an den Gemeinderat zur Behandlung durch die Gemeindeversammlung. Das Begehren ist von sechs weiteren Personen mitunterzeichnet.

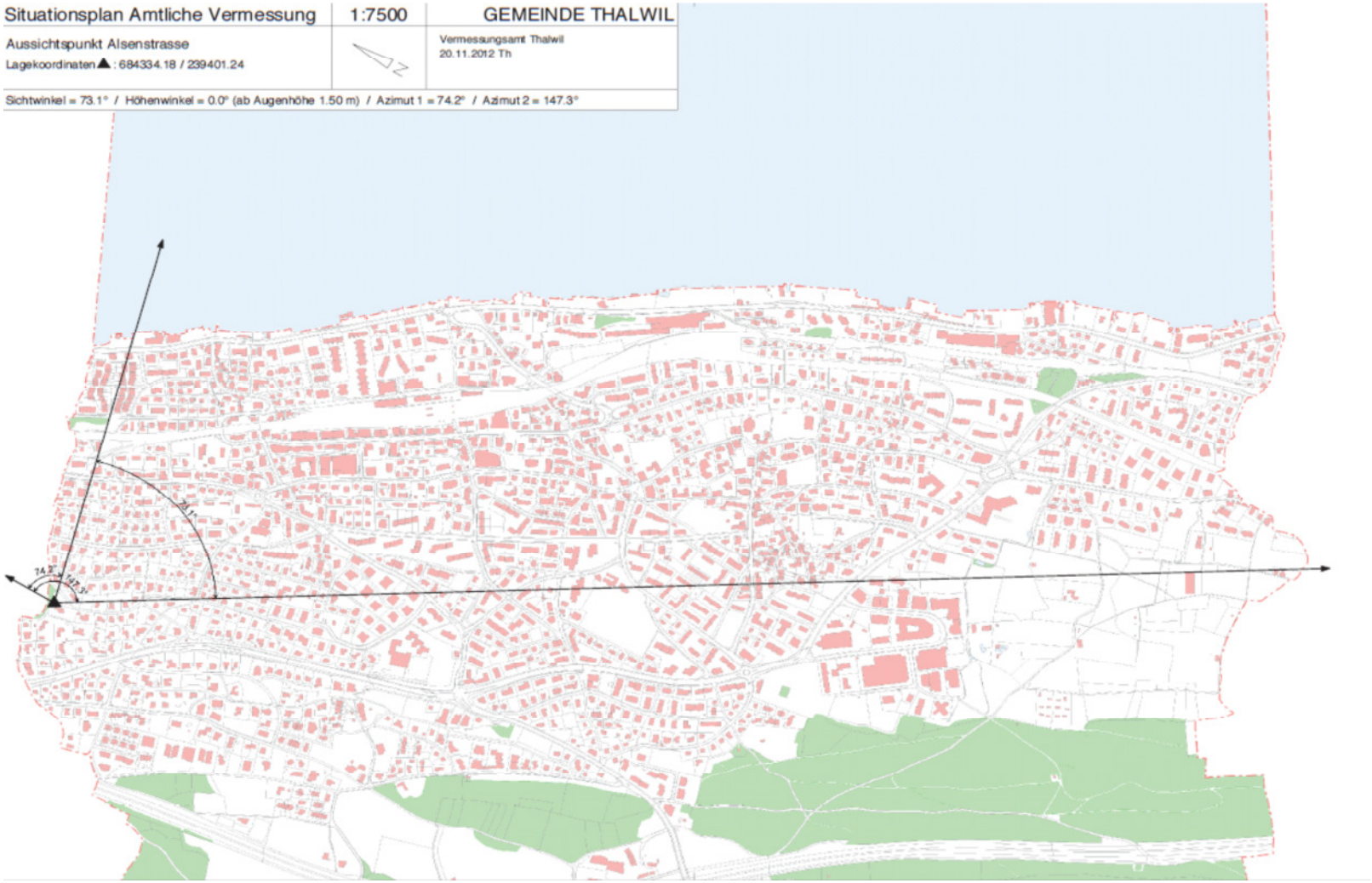
A N T R A G

Das „Überparteiliche Komitee zur Erhaltung des Aussichts- und Ruhebänkli an der Alsenstrasse in Thalwil“ und die mitunterzeichnenden Personen je einzeln, beantragen in Sachen von § 50 GG Folgendes:

- Es sei in der Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Thalwil beim bisherigen Standort des Alsenbänkli ein geschützter Aussichtspunkt „Alsenstrasse“ festzusetzen, zwecks Erhaltung der schönen Aussicht auf das gesamte Seebecken und die Alpen zu Gunsten der Allgemeinheit.
- Lagekoordinaten 684334.18 / 239401.24
- Sichtwinkel 73.1°: Azimut 1 74.2° / Azimut 2 147.3°
- Höhenwinkel 0.0° (ab Augenhöhe 1.5m)
- Gemäss beiliegendem Situationsplan des Vermessungsamtes Thalwil vom 20. November 2012

Situationsplan Amtliche Vermessung	1:7500	GEMEINDE THALWIL
Aussichtspunkt Alsenstrasse Lagekoordinaten▲: 684334.18 / 239401.24	N	Vermessungsamt Thalwil 20.11.2012 Th

Sichtwinkel = 73.1° / Höhenwinkel = 0.0° (ab Augenhöhe 1.50 m) / Azimut 1 = 74.2° / Azimut 2 = 147.3°



BEGRÜNDUNG DER INITIANTEN

Für den Teilbereich Alsen hat die Gemeindeversammlung vom 20. September 2012 hinsichtlich der unüberbauten Liegenschaft Kat.-Nr. 4620 zum Schutz von Wald und Landschaft einen Waldabstand beim gesetzlichen Regelmass von 30 Metern festgesetzt. Mit der Eintragung des geschützten Aussichtspunkts Alsenstrasse soll eine der schönsten Aussichtslagen Thalwils der Allgemeinheit als Ruhe- und Aussichtspunkt mit Blick auf See und Berge und wertvollen Erholungsraum auch für künftige Generationen erhalten bleiben. Bereits mit Sammeleinwendung vom 21. Oktober 2010 betreffend Vernehmlassung Teilrevision der Bau- und Zonenordnung (BZO) haben mehr als 150 Thalwilerinnen und Thalwiler auf dem Grundstück Kat.-Nr. 4620 unter anderem den Eintrag eines geschützten Aussichtspunktes beantragt.

Mit Einreichung dieser zweiten und nun mit Hilfe des Vermessungsamtes Thalwil auch koordinatenmässig präzisierten Initiative zur Festsetzung eines Aussichtspunktes Alsenstrasse wollen wir ermöglichen, dass die Gemeindeversammlung über dieses Geschäft nur einmal befinden muss und so wertvolle Ressourcen geschont werden.

Stellungnahme des Gemeinderates

A N T R A G

Die Gemeindeversammlung beschliesst:

1. **Die Initiative Aussichtspunkt Alsen des „Überparteilichen Komitees zur Erhaltung des Aussichts- und Ruhebänkli Alsen“ wird abgelehnt.**
2. **Der Gemeinderat wird ermächtigt, allfällige aus dem Genehmigungs- und Rechtsmittelverfahren zwingend notwendige Änderungen an der Bau- und Zonenordnung (BZO) in eigener Kompetenz vorzunehmen. Solche Beschlüsse sind öffentlich bekannt zu machen.**
3. **Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug beauftragt.**

W E I S U N G

1. Rechtliche Prüfung

Gemäss § 50 GG kann jeder Stimmberechtigte über einen in die Befugnis der Gemeindeversammlung fallenden Gegenstand eine Initiative einreichen. Nach § 50a GG prüft die Gemeindevorsteherschaft, ob die Initiative von mindestens einer stimmberechtigten Person unterstützt wird, ob sie rechtmässig ist und ob die Gemeindeversammlung zur Behandlung des Gegenstandes zuständig ist.

Dr. Fredi Wittenwiler, der das Begehren im Namen des „Überparteilichen Komitees zur Erhaltung des Aussichts- und Ruhebänkli Alsen“ einreichte, ist in Thalwil stimmberechtigt. Dies gilt auch für die sechs weiteren mitunterzeichnenden Personen.

Initiativen sind Anträge zu Beschlüssen der Gemeindeversammlung. Sie sind möglich in der Form eines *formulierten Antrages* oder einer *allgemeinen Anregung*. Die Beurteilung ergibt Folgendes:

Das Initiativbegehren ist ein klar formulierter Antrag. Die Initiative bezweckt den Eintrag eines Aussichtspunkts in den Zonenplan der Gemeinde Thalwil. Dies ist nach § 75 Planungs- und Baugesetz (PBG) rechtlich möglich. Die Festsetzung eines Aussichtspunkts in den Thalwiler Zonenplan fällt in die Kompetenz der Gemeindeversammlung.

Die Initiative wird als zulässig erklärt.

2. Ausgangslage

Bei der eingereichten Initiative (Eintragung eines Aussichtspunktes in den Zonenplan der Gemeinde) handelt es sich um eine nutzungsplanerische Festlegung. Nutzungsplanerische Festlegungen müssen im Sinne von § 7 des PBG zur Anhörung öffentlich aufgelegt werden. Die öffentliche Auflage fand vom 8. März 2013 bis zum 7. Mai 2013 statt. Im Rahmen des Auflageverfahrens ist bei der Gemeinde eine Einwendung eingegangen. Zudem hat das Amt für Raumentwicklung mit Schreiben vom 15. Mai 2013 aus kantonaler Sicht Stellung genommen. Die Resultate aus dem Mitwirkungsverfahren sind in Kap. 4 zusammengefasst.

2.1 Vorgeschichte Grundstück Alsen

Am 20. September 2012 hat die Gemeindeversammlung – entgegen dem Antrag des Gemeinderates, die Waldabstandslinie auf Grundstück Kat.-Nr. 4620 bei 10 m festzusetzen – die Initiative Alsen gutgeheissen und auf Grundstück Kat.-Nr. 4620 einen Waldabstand von 30 m festgesetzt. Diese Festlegung hat bei Rechtskrafterwahrung zur Folge, dass besagtes Grundstück faktisch unüberbaubar wird. Bei einem Waldabstand von 10 m könnte das Grundstück hingegen zweckmässig überbaut werden.

Gegen den Beschluss der Gemeindeversammlung zur Festsetzung der Waldabstandslinie auf Grundstück Kat.-Nr. 4620 (Grundstück Alsen) wurde beim Baurekursgericht am 12. Oktober 2012 mit dem Antrag, „der Waldabstand sei bei 10 m festzusetzen“, Rekurs erhoben.

Das Baurekursgericht hat den Rekurs mit Entscheid vom 12. März 2013 gutgeheissen und hob den Beschluss der Gemeindeversammlung auf. Ferner lud es die Gemeinde Thalwil ein, die Waldabstandslinie auf dem genannten Grundstück im Abstand von 10 m festzusetzen und beauftragte die Baudirektion, bei Nichtbefolgen dieses Entscheids aufsichtsrechtliche Massnahmen zu prüfen. Im Wesentlichen begründet das Baurekursgericht seinen Entscheid damit, dass das private wie auch das öffentliche Interesse an der Überbaubarkeit des Grundstücks weitaus stärker gewichtet werden müssen als das öffentliche Interesse an einem Waldabstand von 30 m. Zudem liege der Zweck von Waldabstandslinien nicht darin, Aussichtslagen vor der Verbauung zu bewahren.

Gegen den Entscheid des Baurekursgerichts haben aufgrund des Beschlusses der Gemeindeversammlung 20. September 2012 der Gemeinderat Thalwil sowie Anwohner des betroffenen Grundstücks beim Verwaltungsgericht Beschwerde eingereicht. Die Beschwerde ist beim Verwaltungsgericht hängig. Der Entscheid des Baurekursgerichts ist somit noch nicht rechtskräftig und der Ausgang des Rechtsverfahrens zur Festsetzung der Waldabstandslinie Alsen ist nach wie vor offen.

2.2 Aussichtspunkte in Thalwil

Die Initiative sieht vor, dass auf dem Grundstück Kat.-Nr. 4620 an dem bezeichneten Punkt im Zonenplan ein Aussichtsschutz im Sinne von § 75 des PBG festgelegt werden soll. Die Initiative hat die gleiche oder eine ähnliche Stossrichtung wie die erste Initiative zur Festsetzung der Waldabstandslinie und beabsichtigt, die heute bestehende Aussichtslage auf dem Grundstück Kat.-Nr. 4620 vor einer Verbauung zu bewahren.

Nach § 75 PBG kann die BZO für bestimmte Lagen Anordnungen treffen, welche die Aussicht oder die Sicht auf besondere Geländeformen schützen. Die Gemeinde Thalwil hat im Zonenplan mehrere solche Aussichtspunkte bezeichnet. Die Aussichtspunkte befinden sich beispielsweise auf der erhöht gelegenen Mauer der reformierten Kirche, entlang des Höhenwegs oder an anderen öffentlich zugänglichen Aussichtsorten auf beliebten Wander-, Spazier- und Fussgängerrouten. Die massgeblichen Ausführungsbestimmungen sind in Art. 30 der BZO festgehalten. Gemeinsam haben diese definierten Aussichtspunkte, dass sie gut zugänglich sind, auf öffentlichem Grund liegen und an Orten liegen, die von Erholungssuchenden regelmässig frequentiert werden. Im Rahmen der BZO Teilrevision wurden die rechtskräftigen Aussichtspunkte einer Überprüfung unterzogen. Dabei kam man zum Schluss, dass die im Zonenplan bezeichneten Aussichtspunkte zweckmässig sind: Sie liegen an Orten, wo ein wesentliches öffentliches Interesse an der Erhaltung der Aussicht besteht und niemand in seiner persönlichen und wirtschaftlichen Entfaltung ungebührlich eingeschränkt wird.

2.3 Laufendes Rechtsverfahren zur Waldabstandslinie

Der Ausgang des vorgenannten Rechtsverfahrens zur Festsetzung der Waldabstandslinie hat wesentliche Auswirkungen auf die Beurteilung und sodann auf die Umsetzung und Kostenfolge der vorliegenden Initiative „Aussichtspunkt Alsen“. Wird der Entscheid des

Baurekursgerichts bestätigt, so wird die dadurch erlangte Überbaubarkeit des Grundstücks durch die Festsetzung eines Aussichtspunkts wieder stark eingeschränkt. Damit wird durch den Aussichtspunkt eine hier nicht näher quantifizierbare Baubeschränkung statuiert, welche mit grosser Sicherheit den Tatbestand der materiellen oder formellen Enteignung erfüllt und somit entschädigt werden muss. Bei einer Annahme der Aussichtsschutzinitiative geht die Gemeinde somit das grosse Risiko ein, hernach für die Einschränkung der Bebaubarkeit des Grundstücks Entschädigungszahlungen in unbekannter Höhe entrichten zu müssen.

3. Stellungnahme zur Initiative Aussichtspunkt Alsen

Wegen des offenen Rechtsverfahrens zur Festsetzung der Waldabstandslinie können die möglichen Kostenfolgen der Initiative nicht abgeschätzt werden. Zudem lassen es die vorliegenden Eigentumsverhältnisse – auch bei einer allfälligen Annahme der Initiative – nicht zu, dass die Gemeinde am festgelegten Aussichtspunkt ein Ruhebänkli aufstellt und die Allgemeinheit den Aussichtsort betreten kann. Um den Zugang zum Aussichtspunkt zu sichern, würden weitere Planungsschritte notwendig. Aus heutiger Sicht muss davon ausgegangen werden, dass, sofern das benötigte Grundstück nicht freihändig erworben werden kann, die Sicherung des öffentlichen Zugangs mittels Enteignungsverfahren durchgesetzt werden müsste. Weitere Rechtsstreitigkeiten wären wohl unvermeidlich. Die absehbaren Verfahren würden weitere Kosten generieren und Ressourcen binden, die in einem Missverhältnis zum angestrebten Nutzen stehen. Je nach Ausgang des laufenden Rechtsverfahrens besteht zudem das Risiko, Entschädigungszahlungen entrichten zu müssen. Geschuldete Entschädigungszahlungen aufgrund einer planerischen Festsetzung der Gemeindeversammlung sind gebundene Ausgaben. Die Gemeindeversammlung wird daher unabhängig von deren Höhe nicht mehr darüber befinden können.

Im Rahmen der Teilrevision der BZO sind die aktuell rechtskräftigen Aussichtspunkte überprüft und als zweckmässig beurteilt worden. Sie bieten vielen Erholungssuchenden eine schöne Aussicht auf See und Berge und können sicher und bequem erreicht werden. An dem von den Initianten vorgeschlagenen Aussichtspunkt kann fraglos eine schöne Aussicht genossen werden. Die Festlegung dieses Aussichtspunktes würde indes mehr Probleme als einen effektiven Mehrwert für die Bevölkerung schaffen. Der Aussichtspunkt liegt auf einem privaten Grundstück, wo der öffentliche Zugang rechtlich nicht gesichert ist. Er ist nicht durch einen öffentlichen Fussweg erschlossen und befindet sich nicht auf einer Route, die typischerweise von Fussgängern und Erholungssuchenden begangen wird. Der nächste öffentliche Fussweg führt unmittelbar darunter durch das Marbachtobel. Auch wenn der Standort wegen des geringen motorisierten Verkehrsaufkommens im Quartier kein sicherheitsrelevantes Problem darstellt, ist er für Ortsunkundige kaum als Ausflugsziel geeignet.

Die eigentumsbeschränkende Wirkung der Initiative wird sodann als starker Eingriff ins Privateigentum erachtet. Je nach Ausgang des laufenden Rechtsverfahrens könnte die Festsetzung des Aussichtspunktes die zweckmässige Nutzung eines Baugrundstückes verhindern oder zumindest stark einschränken. Nur damit, dass die Parzelle bis heute nicht überbaut worden ist, lässt sich dieser Eingriff ins Privateigentum nicht rechtfertigen. Hierfür müsste ein erhebliches öffentliches Interesse vorliegen. Das öffentliche Interesse am Erhalt von geeigneten Aussichtslagen ist im rechtskräftigen Zonenplan der Gemeinde Thalwil jedoch bereits hinreichend gesichert. Die beabsichtigte Festlegung steht zudem dem Interesse einer haushälterischen Nutzung bestehender Bauzonen entgegen. Die beantragte Festlegung des Aussichtpunktes ist deshalb aus raumplanerischer Sicht und aus eigentumsrechtlichen Überlegungen weder sachgerecht noch verhältnismässig.

4. Öffentliche Auflage / Einwendungen und Mitwirkung

Einwendung

Im Rahmen der Mitwirkung ist eine Einwendung eingegangen. Diese beantragt die Ablehnung der Initiative.

Das Begehren wird vom Gemeinderat aus den dargelegten Gründen unterstützt.

Stellungnahme Amt für Raumplanung

Das Amt für Raumplanung des Kantons Zürich hat zur Vorlage Stellung genommen. In dieser kommt es zum Schluss, dass aus kantonaler Sicht vorliegend keine Interessen so stark ins Gewicht fallen, welche die Festlegung eines Aussichtpunktes gebieten oder verbieten würden. Das Abwägen der Interessen liege jedoch alleine in der Kompetenz der Gemeinde. Die Festlegung eines Aussichtspunktes wird grundsätzlich als genehmigungsfähig beurteilt.

5. Überlegungen zur Nachhaltigkeit

Ökologie:

Es besteht im Sinne eines haushälterischen Umgangs mit der Ressource Boden ein ökologisches Interesse an der effizienten Nutzung bestehender und bereits mit allen Erschliessungsanlagen ausgestatten Bauzonen. Für die Überbauung solcher Parzellen müssen nicht noch zusätzliches Land und Kosten für Erschliessungsanlagen beansprucht respektive aufgewendet werden.

Gesellschaft:

Aus gesellschaftlicher Sicht würde der Aussichtspunkt sicherlich einen gewissen Mehrwert schaffen. Allerdings käme dieser Mehrwert im Vergleich zu den bereits bestehenden Aussichtspunkten nur für einen kleineren Personenkreis zum Tragen.

Ökonomie:

Aus wirtschaftlicher Sicht muss von einer Festsetzung des Aussichtspunktes abgeraten werden. Bereits die planerischen und rechtlichen Verfahren generieren hohe Verwaltungskosten. Die aktuellen und nach planerischen Gesichtspunkten zweckmässig festgelegten Aussichtspunkte waren wesentlich günstiger zu haben. Wenn die Festlegung des Aussichtspunkts Alsen später zu Entschädigungszahlungen führen sollte, so könnte der Aussichtspunkt Alsen wohl zu einem der teuersten je festgelegten Aussichtspunkte werden.

Die Festlegung des Aussichtspunkts Alsen wird dem Prinzip der Nachhaltigkeit nicht gerecht.

6. Schlussbemerkung

Die Initiative erscheint aus planerischer Sicht weder sachgerecht noch zweckmässig und deren eigentumsbeschränkende Wirkung wird als unverhältnismässiger Eingriff ins Privateigentum erachtet. Der Gemeinderat beantragt der Gemeindeversammlung deshalb, die Initiative abzulehnen.