

PROTOKOLL DES STADTRATS OPFIKON

SITZUNG VOM 15. April 2025
BESCHLUSS NR. 2025-87
SEITE 1 von 5

Postulat Thomas Wepf (SP) und Mitunterzeichnende "Nutzung von leerstehenden Büroräumlichkeiten zu Wohnzwecken"
Ablehnung; Antrag an den Gemeinderat; Antrag an den Gemeinderat 6.2.0

Ausgangslage

Der Gemeinderat Thomas Wepf (SP) und Mitunterzeichnende haben am 4. März 2025 ein Postulat "Nutzung von leerstehenden Büroräumlichkeiten zu Wohnzwecken" eingereicht. Das Ratssekretariat hat die Mitglieder des Stadt- und Gemeinderats am 5. März 2025 über den Eingang des Postulats in Kenntnis gesetzt. Thomas Wepf hat das Postulat an der Gemeinderatssitzung vom 7. April 2025 begründet. Gemäss Art. 37 des Organisationserlasses Gemeinderat hat der Stadtrat nach der Begründung des Postulats an der darauffolgenden Gemeinderatssitzung zu erklären, ob er bereit ist, das Postulat entgegenzunehmen oder einen Antrag auf Ablehnung im Rahmen eines schriftlichen Berichts zu erstellen.

Postulat

Im Postulat von Thomas Wepf wird auf die hohen Leerstände von Gewerberäumlichkeiten in der Stadt Opfikon hingewiesen. Gegen das Problem sollen Massnahmen im Rahmen der anstehenden Revision der Bau- und Zonenordnung (BZO) oder so rasch wie möglich ergriffen werden. Im Vorstoss wird erwähnt, dass eine Grundlage dafür zu schaffen sei, Büroräumlichkeiten einfacher zu Wohnzwecken umzunutzen und damit zyklische Schwankungen abfedern zu können. Dabei soll ermöglicht werden, für ungenutzte Wohnmöglichkeiten einen tieferen Standard zu fordern und die Wohnmöglichkeiten allenfalls auch zeitlich zu beschränken.

Erwägungen

Auswirkungen des Fluglärms auf Nutzungsplanung und Baubewilligungen

In der Stadt Opfikon gelten, wie im Postulat richtig festgehalten wird, insbesondere aufgrund des Fluglärms und der Lärmschutzverordnung (LSV), Einschränkungen bezüglich Wohnnutzungen. Dabei muss zwischen Vorgaben für das Baubewilligungsverfahren und die Nutzungsplanung unterschieden werden.

Der kantonale Richtplan gibt in Kapitel 4.7.1.2 vor, dass innerhalb der Abgrenzungslinie (AGL) des Flughafens Zürich keine Umzonungen zur Schaffung von Wohnnutzungen zulässig sind. In bestehenden Misch- und Wohnzonen, in denen die Immissionsgrenzwerte (IGW) eingehalten bzw. nur in der ersten Nachtstunde überschritten werden, können unter bestimmten Voraussetzungen Auf-



zonungen ermöglicht werden. Solche Ausnahmemöglichkeiten sind beispielsweise in den Gebieten Frohdörfli, Hohenstieglen oder Au möglich, wo die Empfindlichkeitsstufe III gilt und deshalb der IGW eingehalten werden kann. Bei einer Überschreitung des IGW bzw. des Alarmwerts sind auch keine Aufzonungen möglich. Nur im Rahmen von Gestaltungsplanverfahren können dann allenfalls noch Mehrausnutzungen unter qualitätssichernden Bedingungen bewilligt werden.

Inwiefern bei Bauvorhaben eine zusätzliche Wohnnutzung bewilligt werden kann, ist ebenfalls davon abhängig, welche Lärmgrenzwerte eingehalten bzw. überschritten werden. Bei Überschreitung des Alarmwerts besteht lediglich eine Bestandesgarantie. Wird der Alarmwert eingehalten bzw. nur der IGW überschritten, dann kann das allenfalls bestehende Wohnnutzungspotenzial gemäss der geltenden BZO ausgeschöpft werden. In der Regel erteilt der Kanton für diese Begehren eine Ausnahmegewilligung nach LSV Art. 31 Abs. 2 mit Auflagen.

Weitere Vorgaben für die Anordnung und Verteilung von gewerblichen Nutzungen

Es gibt neben dem Fluglärm weitere Vorgaben bezüglich der Anordnung und Verteilung von Wohn- und Gewerbeanteilen in der Nutzungsplanung und bei Bauvorhaben. Im regionalen Richtplan werden unter anderem Arbeitsplatzgebiete sowie Mischgebiete definiert. Während in Arbeitsplatzgebieten keine Wohnnutzungen vorgesehen sind, ist in Mischgebieten sowohl Wohnen als auch Arbeiten auf Stufe BZO zu ermöglichen. Die Festlegungen des regionalen Richtplans sind in der Nutzungsplanung zu berücksichtigen.

In den Mischgebieten, beispielsweise entlang der Schaffhauserstrasse (Zentrumszone), ist gemäss der BZO ein Gewerbeanteil bzw. maximaler Wohnanteil einzuhalten. Ausserdem sind Gewerbenutzungen gemäss BZO primär in den zur Schaffhauserstrasse gerichteten Erdgeschossen zu erstellen. Strassenseitige Wohnnutzungen im Erdgeschoss werden ausgeschlossen. In diesen Mischzonen gibt es deshalb aufgrund der geringen Nachfrage nach Gewerbeflächen Leerstände. Zudem sind Nutzungsänderungen oftmals aufgrund der definierten Nutzungsanteile an der Ausnutzungsziffer nicht bewilligungsfähig.

Ergänzend gilt es zu erwähnen, dass die Gewerbezone Glattbrugg Nord und Glattbrugg West gemäss der Nutzungsplanung einer reinen Gewerbezone (GA2) angehören. Diese Gebiete weisen ebenfalls Leerstände auf, es ist jedoch aufgrund der übergeordneten Planungsgrundlagen nicht zulässig, dort mit einer Umzonung neue Wohnnutzungen zu ermöglichen. Aktuell werden in der Gewerbezone Hotelnutzungen über eine Zusatzregelung in der BZO zugelassen. Inwiefern dies nach aktueller Rechtsprechung noch möglich sein wird, gilt es im Rahmen der anstehenden Gesamtrevision zu klären.

Baubewilligen für Nutzungsänderungen

Nutzungsänderungen von Gewerbe zu Wohnen sind heute in bestehenden Mischzonen grundsätzlich möglich, vorausgesetzt, dass die oben erwähnten Bedingungen erfüllt werden können. Eine Nutzungsänderung erfordert gemäss § 309 lit. b. des Planungs- und Baugesetzes (PBG) eine Baubewilligung. Der zeitliche Aspekt (temporär oder permanent) ist dafür nicht relevant. Unter Berücksichtigung der Bauverfahrensverordnung (BVV) besteht die Möglichkeit, für



untergeordnete zonenkonforme Nutzungsänderungen das Verfahren zu vereinfachen. Der Regierungsrat hat am 5. Februar 2025 dem Kantonsrat den Antrag zur Erledigung der Motion KR-Nr. 181/2021 betreffend Zonenkonforme Nutzungsänderungen im Anzeigeverfahren gestellt. Es ist somit eine Änderung der BVV im Frühling 2025 vorgesehen.

In der Stadt Opfikon wurden in den letzten fünf Jahren zwei Gesuche für Nutzungsänderungen von Gewerbe zu Wohnen bewilligt, eine 2020 mit neu 22 Wohnungen und eine 2023 mit einer Wohnung. Eine weitere Nutzungsänderung von alt Wohnen in neu Gewerberäume wurde 2024 bewilligt. Abgesehen von Baugesuchen wurden in den letzten zwei Jahren vier Anfragen zu Nutzungsänderungen beantwortet. Es handelte sich dabei um drei Anfragen in der Gewerbezone und eine Anfrage in der Zentrumszone Arbeitsplatzgebiet. Dabei ging es um die Erstellung von Businessapartments oder Wohnhotel ähnliche Nutzungen. Diese wurden als nicht zonenkonform beurteilt. Anfragen für Umnutzungen in Zonen mit Wohnanteil (beispielsweise in den Zentrumszonen entlang der Schaffhauserstrasse) gab es, abgesehen vom oben erwähnten Baugesuch, keine. Dies deutet darauf hin, dass der Spielraum für die Schaffung von zusätzlichen Wohnnutzungen von den Grundeigentümerschaften bereits ausgeschöpft ist. Die Anfragen zu hotelähnlichen Nutzungen in Gewerbebezonen zeigen, dass die Grundeigentümerschaften nach neuen Lösungen aufgrund der geringen Nachfrage nach Gewerberäumlichkeiten suchen.

Die Zonenkonformität ist eine grundlegende Voraussetzung für die Nutzung einer Liegenschaft. Die Zonenkonformität kann auch für Zwischennutzungen nicht umgangen werden. Ausserdem sind die Anforderungen für Gewerbe- und Wohnnutzungen unterschiedlich. Beispielsweise gelten unterschiedliche Anforderungen an die Wohnhygiene, Feuerpolizei, Anzahl Parkplätze sowie die Aussenraumgestaltung. Umnutzungen von Gewerbe zu Wohnen sind deshalb nicht ohne weiteres möglich. Insbesondere gilt es bei der Nutzungsänderung zu prüfen, inwiefern die vorgeschriebenen Wohn- und Gewerbeanteile und damit die Ausnützungsziffer eingehalten wird. Die Verteilung der Anteile kann, wie erwähnt, nicht beliebig gestaltet werden.

Bestrebungen und Massnahmen

Die Abteilung Bau und Infrastruktur beschäftigt sich laufend mit der im Postulat erwähnten Thematik. Im Rahmen der Gesamtrevision wird deshalb überprüft, inwiefern die Gewerbe- und Wohnanteile sinnvoll festgelegt sind und mit den Vorgaben der regionalen Richtplanung übereinstimmen. Dort, wo heute in der BZO mehr Gewerbe gefordert wird als im regionalen Richtplan definiert wurde, besteht dann allenfalls ein Anpassungsspielraum.

Das Gebiet Glattpark West ist im Regionalen Richtplan als Arbeitsplatzgebiet definiert. Der Stadtrat vertritt die Ansicht, dass eine genügend hohe Reserve an Gewerbeflächen in anderen Gebieten besteht, weshalb er eine Änderung im Regionalen Richtplan in ein Mischgebiet beantragt hat. In der Gesamtrevision der Richt- und Nutzungsplanung soll dem Gebiet ein Wohnanteil zugestanden werden.



Es wird ausserdem nach Lösungen gesucht, wie Hotelnutzungen in den (reinen) Gewerbebezonen weiterhin erlaubt werden können. Auf Stufe Kanton wird in diesem Zusammenhang das Thema Sonderwohnen diskutiert. Grundsätzlich wäre für Hotelnutzungen ein Wohnanteil erforderlich, was in Gewerbebezonen nicht gegeben ist. Für die Stadt Opfikon ist es sehr wichtig, dass Hotelnutzungen weiterhin (auch in den Gewerbebezonen) möglich sind und die Problematik bezüglich Leerständen nicht weiter verschärft wird bzw. eine gewisse Flexibilität für unterschiedliche Nutzungen bestehen bleibt.

Im Rahmen der Gesamtrevision der Richt- und Nutzungsplanung wird (neben vielen anderen Themen) auch die Thematik der Verteilung von Wohn- und Gewerbeanteilen beleuchtet. Die Erarbeitung von geeigneten Lösungen ist aus den dargelegten Gründen komplex und auch mit Koordinationsaufwand zwischen den Planungsstufen verbunden.

Ablehnung Postulat

Das PBG sieht keinen Spielraum für Städte und Gemeinden im Umgang mit Nutzungsänderungen bzw. der Berechnung der Ausnützungsanteile (Wohnen und Gewerbe) auf Stufe BZO vor. Daher kann den im Vorstoss erwähnten zyklischen Schwankungen und der flexiblen Regelung nicht in dieser Form und auf kommunaler Stufe Rechnung getragen werden. Das Anliegen des Postulats müsste übergeordnet, unter Berücksichtigung des Lärmschutzes (Fluglärm), den Vorgaben der kantonalen und regionalen Richtplänen sowie dem PBG, gelöst werden.

Auf Antrag des Vorstands Bau und Infrastruktur, gestützt auf Art. 18 Gemeindeordnung (GO) der Stadt Opfikon, fasst der Stadtrat folgenden

BESCHLUSS:

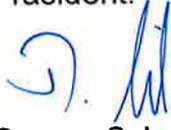
1. Eine Entgegennahme des Postulats von Thomas Wepf (SP) und Mitunterzeichnende "Nutzung von leerstehenden Büroräumlichkeiten zu Wohnzwecken" wird gemäss den Erwägungen abgelehnt.
2. Dem Gemeinderat wird beantragt:
 - 2.1. Das Postulat von Thomas Wepf (SP) wird nicht überwiesen.
3. Gegen diesen Beschluss kann, vom Erhalt der schriftlichen Mitteilung an gerechnet, beim Bezirksrat Bülach, Bahnhofstrasse 3, 8180 Bülach, innert 30 Tagen schriftlich Rekurs erhoben werden (§ 19 Abs. 1 lit. a und d i.V.m. § 19b Abs. 2 lit. c sowie § 20 und § 22 Abs. 1 VRG). Die Rekurschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist, soweit möglich, beizulegen.
4. Mitteilung an:
 - Thomas Wepf
 - Gemeinderat
 - Stadtschreiber



STADT OPFIKON

NAMENS DES STADTRATES

Präsident:



Roman Schmid

Stadtschreiber:



Guido Zibung



VERSANDT:
17.04.2025