



Uster, 24. März 2020  
Nr. 55/2020  
Registratur: V4.04.71  
Zuteilung: KPB

## **WEISUNG 55/2020 DES STADTRATES: VOLKSINITIATIVE „KULTURLANDINITIATIVE FÜR NÄNIKON: LANDWIRTSCHAFT STATT BETONKLÖTZE!“**

**Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 19 Abs. 3 der Gemeindeordnung vom 25. November 2007 i.V.m. § 133 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR), folgenden Beschluss zu fassen:**

- 1. Vom Zustandekommen und dem Inhalt der «Kulturland-Initiative für Nänikon: Landwirtschaft statt Betonklötze!» wird Kenntnis genommen.**
- 2. Die Volksinitiative wird für gültig erklärt.**
- 3. Die Volksinitiative wird abgelehnt.**
- 4. Dem Gegenvorschlag des Stadtrates wird zugestimmt. Dieser lautet wie folgt:  
Das Gebiet Grossriet ist im Rahmen der laufenden Gesamtrevision der Ortsplanung «Stadtraum Uster 2035» in der Reservezone zu belassen, die Lage (Verschiebung nach Osten) und Grösse (Verkleinerung) in Abstimmung mit den Inhalten des kantonalen Richtplans anzupassen. Dabei ist sicherzustellen, dass das Gebiet frühestens mit der Planungsrevision 2050, abgestimmt auf die künftigen Raumansprüche, zur Bebauung zugänglich wird. Die planungsrechtliche Umsetzung erfolgt im Rahmen der laufenden Ortsplanrevision in zwei Stufen:  
  - 1. Revision der «kommunalen Richtplanung»**
  - 2. Revision der «Bau- und Zonenordnung»****
- 5. Mitteilung an den Stadtrat.**

Referent des Stadtrates: Abteilungsvorsteher Bau, Stefan Feldmann



## A. Ausgangslage

### 1. Inhalt der Initiative

Am 26. November 2019 wurde die «Kulturland-Initiative für Nänikon: Landwirtschaft statt Betonklötze!» bei der Stadtkanzlei eingereicht.

Der Initiativtext lautet wie folgt:

*«Gestützt auf § 10 der Gemeindeordnung der Gemeinde Uster sowie das Gesetz über die politischen Rechte stellen die unterzeichnenden Stimmberechtigten der Stadt Uster in der Form einer allgemeinen Anregung folgendes Begehren:*

***Zum Erhalt wertvoller Landwirtschaftsflächen mit Wiesen und Obstbäumen und zum Schutz der Wasserversorgung wird die Reservezone Langmorgen/Bluetmatt im Grossriet in Nänikon in die Landwirtschaftszone umgezont. Damit soll vermieden werden, dass dieses Gebiet überbaut wird.***

*Die Begründung lautet wie folgt:*

*Die Wiesen und Bäume im Grossriet sind für die Landwirtschaft und als Naherholungsgebiet von unschätzbarem Wert. Auch die Wasserversorgung gilt es zu schützen: Die benachbarte Grundwasserfassung Edlibrunnen ist eine grosse, regional wichtige Trinkwasserfassung, deren Grundwasserschutzzone ins Grossriet ragt.*

*Die Stadt Uster ist in den letzten Jahren enorm gewachsen. Dadurch gehen wertvolle Felder, Wiesen und weiteres Kultur- und Landwirtschaftsland verloren. Die Initiative will vermeiden, dass das Gebiet zwischen Nänikon und Volketswil überbaut wird. Wenn die Stadt Uster weiterwachsen soll, dann nicht an ihren Rändern, sondern durch innere Verdichtung im Zentrum und in Gebieten, die mit dem öffentlichen Verkehr gut erschlossen sind.»*

### 2. Qualifikation der Initiative als allgemeine Anregung

Eine Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs ist ein in allen Teilen konkret formulierter Beschlussentwurf in seiner endgültigen, vollziehbaren Form (§ 120 Abs. 2 Gesetz über die politischen Rechte, GPR). Eine Initiative in der Form der allgemeinen Anregung umschreibt das Begehren, ohne den Konkretisierungsgrad gemäss Abs. 2 zu erreichen (§ 120 Abs. 3 GPR). Die Initiative verlangt die Umzonung der Reservezone Langmorgen/Bluetmatt im Grossriet, Nänikon, in die Landwirtschaftszone. Dies mit der Absicht, eine Überbauung dieses Gebiets zu vermeiden. Wie diese Umzonung planungsrechtlich umgesetzt werden kann, wird im Initiativtext nicht genannt. Die Initiative ist noch nicht endgültig vollziehbar und es handelt sich somit um ein Volksbegehren in der Form der allgemeinen Anregung. Entsprechend finden neben den für beide Arten von Initiativen geltenden Bestimmungen über die *Vorbereitung und das Zustandekommen* in § 122 ff. GPR die Bestimmungen in § 133 ff. GPR über die *Behandlung von Volksinitiativen in der Form der allgemeinen Anregung* Anwendung.



## B. Zustandekommen und Rechtmässigkeit der Initiative

### a) Zustandekommen der Initiative

Gemäss § 127 Abs. 4 GPR stellt der Stadtrat innert drei Monaten nach Einreichung der Initiative fest, ob diese zustande gekommen ist und veröffentlicht dieses Ergebnis. Eine Initiative ist zustande gekommen, wenn die Unterschriftenlisten den gesetzlichen Anforderungen entsprechen, rechtzeitig eingereicht worden sind und wenn die erforderliche Zahl gültiger Unterzeichnungen vorliegt (§ 127 Abs. 1 GPR). Der Stadtrat lässt so viele Unterzeichnungen durch den Stimmregisterführer auf ihre Gültigkeit hin prüfen, als dies für das Zustandekommen der Initiative erforderlich ist (§ 127 Abs. 3 GPR).

Die Vorprüfung gemäss § 124 GPR hat ergeben, dass die Unterschriftenlisten den gesetzlichen Anforderungen entsprechen.

Die Publikation der Initiative gemäss § 125 GPR im amtlichen Publikationsorgan fand am 28. August 2019 statt. Mit der Einreichung der Unterschriftenbögen am 26. November 2019 ist die Frist zur Einreichung der Initiative (sechs Monate ab Publikation) somit gewahrt.

Gemäss Art. 10 Abs. 3 der Gemeindeordnung Uster (GO) sind für eine Volksinitiative auf kommunaler Ebene 600 Unterschriften notwendig. Von den durch das Initiativkomitee eingereichten Unterschriften wurden 620 Unterschriften auf ihre Gültigkeit hin überprüft.

Die Initiative ist somit zustande gekommen. Der Stadtrat hat dies mit Beschluss vom 3. März 2020 festgestellt.

Ist eine Initiative in der Form der allgemeinen Anregung zustande gekommen, erstattet der Stadtrat dem Gemeinderat innert vier Monaten nach ihrer Einreichung Bericht und Antrag über die Gültigkeit und den Inhalt der Initiative. Sodann beantragt er dem Gemeinderat Ablehnung oder Zustimmung zur Initiative, unter Umständen verbunden mit einem Gegenvorschlag (§ 133 GPR).

### b) Rechtmässigkeit der Initiative

Gestützt auf Art. 28 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV) sind folgende Gültigkeitserfordernisse zu prüfen:

- Wahrung der Einheit der Materie
- Kein Verstoß gegen übergeordnetes Recht
- keine offensichtliche Undurchführbarkeit

#### 1. Wahrung des Grundsatzes der Einheit der Materie

Der Grundsatz der Einheit der Materie beinhaltet nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, dass eine Vorlage grundsätzlich nur einen Sachbereich zum Gegenstand haben darf und zwei oder mehrere Sachfragen und Materien, die keinen inneren sachlichen Zusammenhang aufweisen, nicht zu einer einzigen Abstimmungsfrage verbunden sein dürfen. Die vorliegende Initiative verlangt die Umzonung der Reservezone Langmorgen/Bluetmatt in eine Landwirtschaftszone. Da Gegenstand der Initiative somit genau ein Thema ist, ist der Grundsatz der Einheit der Materie gewahrt.



## 2. Kein Verstoss gegen übergeordnetes Recht

Ein Verstoss gegen übergeordnetes Recht liegt vor, wenn die von der Initiative vorgesehene Regelung einer Sachlage anders lautet als jene, die sich aus dem übergeordneten Recht ergibt. Darüber hinaus ist eine Initiative auch dann rechtswidrig, wenn sie einen dem Bund (bzw. dem Kanton) zur ausschliesslichen Regelung übertragenen Bereich betrifft (Häner/Rüssli/Schwarzenbach, Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, N 20 zu Art. 28). Darüber hinaus ist eine Initiative für ungültig zu erklären, wenn sie so unklar formuliert ist, dass sich die Stimmberechtigten der Gefahr eines Irrtums über wesentliche Punkte ausgesetzt sehen (BGE 129 I 392, 395). In einem solchen Fall wäre nämlich der Anspruch auf freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe nach Art. 34 Abs. 2 BV verletzt.

Das durch die Initiative bezeichnete Gebiet Langmorgen/Bluetmatt im Grossriet in Nänikon befindet sich gemäss aktuellen Zonenplan der Stadt Uster vom 6. Januar 1999 in einer Reservezone (im Zonenplan mit «R» bezeichnet). Reservezonen umfassen jene Flächen, deren Nutzung noch nicht bestimmt ist oder in denen eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen werden soll (§ 65 Planungs- und Baugesetz, PBG). Damit sind die Reservezonen Instrumente der Baugebietsetappierung (Fritzsche/Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, N 3.6.3, 3. Auflage, Zürich 2003). Die Initiative verlangt die Umzonung dieser kommunalen Reservezone in eine Landwirtschaftszone. Landwirtschaftszonen dienen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich. Entsprechend ihren verschiedenen Funktionen sollen sie von Überbauungen weitgehend freigehalten werden. Das Vorrecht, in der Landwirtschaftszone zu wohnen, soll nach dem Sinn und Zweck des Raumplanungsgesetzes zum Schutz der Landwirtschaft einem engen Personenkreis vorbehalten sein (Fritzsche/Bösch, N 18.2.1). § 36 PBG regelt die Festlegung von kantonalen und regionalen Landwirtschaftszonen. Gemäss § 46 Abs. 3 PBG sodann können auch die Gemeinden im Rahmen der Bau- und Zonenordnung ergänzende Landwirtschaftszonen, namentlich im Siedlungsgebiet festsetzen. Da es sich bei der Festsetzung von Landwirtschaftszonen somit nicht um einen ausschliesslich dem Bund oder dem Kanton zur Regelung übertragenen Bereich handelt, ist die Initiative unter diesem Aspekt als rechtmässig zu betrachten.

Das Gebiet Langmorgen/Bluetmatt ist im kantonalen Siedlungsplan enthalten. Der Siedlungsplan enthält das auf längere Sicht für die Überbauung benötigte und hierfür geeignete Land (§ 20 PBG). Wie bereits erwähnt, können die Gemeinden im Rahmen ihrer Bau- und Zonenordnung im kantonalen Siedlungsgebiet ergänzende Landwirtschaftszonen festlegen. Ein Widerspruch zu übergeordnetem Recht besteht somit nicht und der Initiativgegenstand kann unter initiativrechtlichen Gesichtspunkten als zulässig betrachtet werden. Er enthält im Weiteren auch keinen dem Bund oder dem Kanton zur ausschliesslichen Regelung übertragenen Bereich und ist auch nicht unklar formuliert. Es liegt somit kein Verstoss gegen übergeordnetes Recht vor.

## 3. Keine offensichtliche Undurchführbarkeit

Nach Art. 28 Abs. 1 lit. c KV muss die Undurchführbarkeit offensichtlich sein, um eine Initiative ungültig erklären zu können. Die Undurchführbarkeit muss völlig zweifelsfrei sein, um eine Initiative ungültig erklären zu können, das heisst, die Initiative darf sich unter keinen Umständen verwirklichen lassen (Häner/Rüssli/Schwarzenbach, Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, N 27 zu Art. 28). In diesem Sinn erachtete das Bundesgericht etwa eine Initiative auf Wiedererwägung eines Baubeschlusses nicht als offensichtlich undurchführbar, obwohl mit dem Bau bereits begonnen worden war (BGE 94 I 125 E.4b). Die durch die Initiative angebehrte Umzonung der Reservezone in eine Landwirtschaftszone würde eine Teilrevision der städtischen Bau- und Zonenordnung bedingen. Eine solche wäre nach einer etwaigen Vorprüfung (§ 87a PBG) nach der Festsetzung der kantonalen Baudirektion zur Genehmigung einzureichen (§ 89 Abs. 1 PGB). Im Genehmigungsverfahren



werden die betreffenden Erlasse auf Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Angemessenheit geprüft (§ 5 PBG). Da der Ausgang dieses Genehmigungsverfahrens zum heutigen Zeitpunkt offen ist, kann die vorliegende Initiative nicht als undurchführbar bezeichnet werden.

Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass die Kulturlandinitiative für Nänikon: Landwirtschaft statt Betonklötze! den Grundsatz der Einheit der Materie wahrt, mit dem übergeordneten Recht vereinbar ist und auch nicht offensichtlich undurchführbar ist. Sie hat somit einen zulässigen Gegenstand.

## C. Stellungnahme des Stadtrates

### 1. Initiative

#### 1.1. Ausgangslage

Am 18. April 2019 reichte die Grüne Partei Uster die Volksinitiative «Kulturlandinitiative für Nänikon: Landwirtschaft statt Betonklötze» zur Vorprüfung ein. Die Initiative verlangt, dass zum Erhalt der Landwirtschaftsfläche und zum Schutz der Wasserversorgung die Reservezone in die Landwirtschaftszone umgezont wird. Damit soll verhindert werden, dass dieses Gebiet überbaut wird.

Der Stadtrat hat sich an seiner Sitzung vom 25. Juni 2019 mit der Rechtsgültigkeit der Initiative befasst. Der Titel der Initiative enthält mit der Formulierung «Betonklötze» eine eher einseitig gefärbte Feststellung, welche aber gemäss der Praxis der kantonalen Direktion der Justiz als nicht irreführend und somit zulässig zu betrachten ist. Eine vertiefte, inhaltliche Prüfung der Volksinitiative hat indes, wie üblich zu diesem Zeitpunkt des Verfahrens, nicht stattgefunden. Es wurde lediglich festgestellt, dass Titel und Begründung der Initiative den gesetzlichen Vorschriften entsprechen.

#### 1.2. Ziel der Initiative

Gemäss Aussage der Initianten sind die Wiesen und Bäume im Gebiet Grossriet als Landwirtschafts- und Naherholungsfläche von unschätzbarem Wert. Ebenso soll die Grundwasserfassung «Edlibrunnen» auf dem Gemeindegebiet von Volketswil geschützt werden. Diese ragt westseitig in einen Teil des Gebietes Grossriet. Zudem will die Initiative vermeiden, dass das Gebiet zwischen Nänikon und Volketswil überbaut wird.

### 2. Materielle Auslegeordnung

#### 2.1. Kantonaler Richtplan (vom 22. Oktober 2018)

Der kantonale Richtplan ist das zentrale Planungsinstrument des Kantons, er soll die räumlichen Voraussetzungen für die Entfaltung des Menschen und für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen schaffen und sichern (vgl. § 18 PBG). Entsprechend ist der kantonale Richtplan das strategische Führungsinstrument des Kantons zur Sicherung der langfristigen räumlichen Entwicklung. Der kantonale Richtplan definiert die Stossrichtung der gewünschten räumlichen Entwicklung und legt das Siedlungsgebiet abschliessend fest. Er wird vom Regierungsrat erarbeitet und von Kantonsrat beraten und festgesetzt.



Die Aussagen des kantonalen Richtplanes basieren auf Grundlagen aus allen Fachbereichen. Er stimmt diese aufeinander ab und setzt wo notwendig Prioritäten. Er lenkt und koordiniert damit die wesentlichen raumwirksamen Tätigkeiten im Hinblick auf die gewünschte Entwicklung und weist dabei einen Planungshorizont von mindestens 25 Jahren auf.

Der Kanton strebt eine nachhaltige Raumentwicklung an. Dazu gehören eine haushälterische Nutzung des Bodens, kurze Wege sowie die Schonung der freien Landschaft. Entsprechend hat er im Raumordnungskonzept die Landschaft des Kantons Zürich fünf Kategorien zugewiesen. Dabei soll die bauliche Entwicklung konzentriert in den Kategorien «Stadtlandschaft» und «urbane Wohnlandschaft» erfolgen. Damit wird eine gesamthaft ressourcenschonende Entwicklung sichergestellt und gleichzeitig die «Landschaft unter Druck», die «Kulturlandschaft» und die «Naturlandschaft» vor Überbauung bewahrt. Das Gebiet Volketswil, über Nänikon bis Uster, hat der Kanton der Kategorie «urbane Wohnlandschaft» zugewiesen – dies inklusive dem derzeit unüberbauten Raum zwischen Volketswil und Nänikon.

In der Richtplankarte, welche für Gemeinden und Städte die konkreten raumplanerischen Vorgaben zur Siedlungsentwicklung enthält, wird u. a. zwischen Siedlungsgebiet und Landschaft unterschieden. Hier ist das Gebiet Grossriet teilweise als «Siedlungsgebiet», teilweise als «übriges Landwirtschaftsgebiet» bezeichnet. Konkret definiert der kantonale Richtplan in etwa die Hälfte des unüberbauten Raumes südlich der Zürichstrasse zwischen Nänikon und Volketswil als «Siedlungsgebiet». Die weiteren Flächen sind dem «übrigen Landwirtschaftsgebiet» oder der «Fruchtfolgeflechte im Landwirtschaftsgebiet» zugewiesen.

Zusammenfassend kann dem kantonalen Richtplan entnommen werden, dass rund die Hälfte des unüberbauten Raumes zwischen Nänikon und Volketswil mittel- bis langfristig für die Bebauung zur Verfügung stehen soll. Diese Absicht basiert auf einer kantonalen Entwicklungsstrategie und berücksichtigt die planerischen Grundlagen und Absichten aller Fachbereiche.

## 2.2. Regionaler Richtplan (vom 19. Dezember 2018)

Der regionale Richtplan präzisiert und ergänzt die Festlegungen des kantonalen Richtplans. Er übernimmt insbesondere bei der Strukturierung des Siedlungsgebietes eine wichtige Rolle. Ein weiterer Schwerpunkt der regionalen Richtplanung bildet die Strukturierung der Landschaft mit ihren vielfältigen Funktionen als Produktions-, Erholungs- und Naturraum. Der regionale Richtplan wird durch den regionalen Planungsverband Zürcher Oberland erarbeitet und vom Regierungsrat festgesetzt.

Die Mindestinhalte des regionalen Richtplanes sind in § 30 PBG umschrieben und werden im kantonalen Richtplan konkretisiert. Der regionale Richtplan enthält verbindliche Festlegungen für die Behörden aller Stufen. Er bildet die Grundlage für die kommunalen Planungsinstrumente, wobei er den nachgeordneten Planungsträgern den zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Ermessensspielraum lässt.

Im regionalen Raumordnungskonzept ist das Gebiet Grossriet als grosse Siedlungsreserve mittlerer Dichte bezeichnet. Im regionalen Richtplan, Karte Siedlung und Landschaft, ist analog zum kantonalen Richtplan in etwa die Hälfte des unüberbauten Raumes südlich der Zürichstrasse zwischen Nänikon und Volketswil als «Siedlungsgebiet» bezeichnet. Auch die Vorgaben zu den Flächen «übriges Landwirtschaftsgebiet» und «Fruchtfolgeflechte im Landwirtschaftsgebiet» sind identisch zugewiesen.



### 2.3. Kommunalen Richtplan (vom 15. Januar 1986)

Der kommunale Siedlungsplan bezeichnet das Grossriet grösstenteils als «Bauentwicklungsgebiet». Bei der Richtplanerarbeitung in den Achtzigerjahren wurden spezifische Gebiete als «Bauentwicklungsgebiete» bezeichnet, welche voraussichtlich in einem späteren Zeitpunkt der Besiedlung freigegeben werden sollen. Im Umfeld des Kulturobjektes «Bluetmatt» ist grossflächig ein Umgebungsschutzgebiet ausgeschieden. Der Kantonsrat hat im neuen kantonalen Siedlungsplan vom 19. Dezember 2018 dieses «Bauentwicklungsgebiet» überprüft, in seiner Ausdehnung massiv verkleinert und neu dem «Siedlungsgebiet» zugewiesen. Entsprechend ist der kommunale Richtplan in diesem Bereich auf die übergeordneten Vorgaben anzupassen.

Wie die Anpassungen des kommunalen Richtplanes vorgenommen werden, kann dem Abschnitt *Revision kommunale Richtplanung (zurzeit in Bearbeitung)* entnommen werden.

### 2.4. Bau und Zonenordnung Uster (vom 6. Januar 1999)

Der Zonenplan der Stadt Uster teilt das Gebiet Grossriet in unterschiedliche Zonen ein. Im Übergang zur Gemeinde Volketswil ist ein rund 150 Meter breites Gebiet «kantonale Landwirtschaftszone» ausgeschieden. Diese wird auf dem Gemeindegebiet von Volketswil in etwa in der gleichen Breite ergänzt. Ebenso befindet sich im Übergangsbereich zu Volketswil eine rund 25 000 Quadratmeter grosse Freihaltezone. In dieser befinden sich verschiedene Freizeitnutzungen, unter anderem eine Badeanstalt der NASPO (Verein Natur und Sport Zürich).

Eine weitere «Freihaltezone» befindet sich im Bereich des Denkmals der Bluetmatt. Diese «Freihaltezone» dehnt sich über rund 20 000 Quadratmeter aus.

Die restliche Fläche befindet sich in einer «Reservezone» gemäss § 65 Planungs- und Baugesetz (PBG) des Kantons Zürich. «Reservezonen» umfassen Flächen, deren Nutzung noch nicht bestimmt ist oder deren Nutzung erst zu einem späteren Zeitpunkt zugelassen werden soll. Gemäss § 65 PBG Ziff. 4 haben Eigentümer von Grundstücken in «Reservezonen» einen Anspruch auf Überprüfung der Bauzonendimensionierung. Dieser Anspruch kann frühestens acht Jahre nach der Festsetzung oder Revision des Zonenplanes geltend gemacht werden. Aktuell liegen keine entsprechenden Anfragen vor.

Die Ausscheidung der «Reservezone» erfolgte 1998 und entspricht nicht dem aktuellen kantonalen Richtplan. Dieser weist ein geringer ausgeschiedenes «Siedlungsgebiet» aus. Hier ist eine Verkleinerung der «Reservezone» in Abstimmung auf den kantonalen Richtplan bei der nächsten Revision der kommunalen Zonenplanung zwingend notwendig.

Wie die Anpassungen des kommunalen Richtplanes vorgenommen werden, kann dem Abschnitt 3.4 Revision kommunale Richtplanung entnommen werden.

### 2.5. Grundwasserschutzzone

Im «Landwirtschaftsgebiet» der Gemeinde Volketswil befinden sich drei Grundwasserfassungen, wobei nur noch eine genutzt wird. Diese Grundwasserfassungen sind bereits heute mit den erforderlichen «Grundwasserschutzzonen» vor schädlichen Einwirkungen geschützt. Diese Schutzzone reichen östlich in das Gemeindegebiet der Stadt Uster, wobei fast ausschliesslich Flächen in der «kantonale Landwirtschaftszone» betroffen sind. Zusätzlich reicht die «Gewässerschutzzone» zu einem kleinen Teil in die heutige «Reservezone». Zusammen mit der Abstimmung des kommunalen Zonenplans auf den kantonalen Richtplan kann dies bereinigt werden.



Das Gebiet Grossriet liegt im Grundwasserstrom von Zimikon. Dabei liegt der Grundwasserspiegel einige Meter unter dem Terrain. Abklärungen im Rahmen der geplanten «Neuen Greifenseestrasse» haben gezeigt, dass eine grundwasserverträgliche Realisierung dieses Projektes problemlos möglich ist. Abklärungen zur Bebauung und deren Auswirkungen auf den Grundwasserstrom werden zwingend in den späteren Planungsphasen «Quartierplan» und «Gestaltungsplan» vorgenommen. Es liegen aber keinerlei Erkenntnisse oder gar Fakten vor, dass eine Bebauung negative Auswirkungen auf die bestehende Wasserversorgung hätte, befinden sich doch Teile der Ortschaft Nänikon und das Industriegebiet Zimikon von Volketswil im denselben Grundwasserstrom.

## 2.6. Landwirtschaftliche Nutzung

Das Gebiet Grossriet weist heute mehrheitlich eine intensive landwirtschaftliche Nutzung aus. Dabei handelt es sich vorwiegend tiefgründige Böden des Typs «Kalkbraunerde», welche zumeist als «Fruchtfolgeflechte» bezeichnet sind. Entsprechend fokussiert die landwirtschaftliche Nutzung stark auf den Ackerbau.

## 2.7. Biodiversität

Aus dem Fokus der Biodiversität sind in der Reservezone Grossriet lediglich einzelne Biodiversitätsförderflächen erwähnenswert, welche jedoch bereits heute grösstenteils in der «kantonalen Landwirtschaftszone» oder in der «Freihaltezone» liegen. Der Baumbestand in der «Reservezone» beschränkt sich auf die lose Bestockung entlang des Guntenbachs sowie vereinzelter Hochstamm-bäume zwischen der Bluetmatt und Nänikon. Der stattliche Baumbestand in der «kantonalen Landwirtschaftszone» liegt räumlich betrachtet ausserhalb der in dieser «Kulturland-Initiative für Nänikon» thematisierten Flächen.

# 3. Planungsabsichten

## 3.1. Masterplan 2050, Raum Uster-Volketswil

Aufgrund des im Kapitel «Kantonaler Richtplan» erwähnten kantonalen Raumordnungskonzeptes soll das zukünftige Bevölkerungswachstum im Kanton Zürich weitestgehend in urbanen Gebieten stattfinden. Die dafür geeigneten Gebiete sind von kantonalen Bedeutung und sollen einen wesentlichen Pfeiler in der Raumentwicklungsstrategie des Regierungsrates darstellen. Das Gebiet Uster-Volketswil gilt als einer dieser Schlüsselräume im Kanton Zürich.

Im Hinblick auf die kantonale Raumentwicklungsstrategie galt es entsprechend, das Potenzial dieses Raumes für einen Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstums herauszufinden. Zu diesem Zweck wurde bereits 2013 der «Masterplan 2050, Raum Uster-Volketswil» erarbeitet. Die Projektpartner Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich (ARE), die Planungsregion Zürcher Oberland (RZO), die Zürcher Planungsgruppe Glattal (ZPG), die Stadt Uster sowie die Gemeinden Volketswil, Schwerzenbach und Greifensee haben die Gebietsplanung unter der Leitung des ARE gemeinsam durchgeführt. Die Stadt Uster hat dem Masterplan mittels Stadtratsbeschluss Nr. 283 vom 9. Juli 2013 zugestimmt.

Der Masterplan 2050 thematisiert unter anderem auch die Entwicklung des Gebietes Grossriet. In der zugehörigen Vertiefungsstudie, welche unter dem Lead der Stadt Uster zu erfolgen hat, gilt es, das konkrete Potenzial, die Nutzungen, die Freiräume und die Erschliessung zu definieren. Der Stadtrat Uster hat bis anhin keine entsprechenden Planungen eingeleitet. Er wollte zuerst die Ergebnisse des Stadtentwicklungskonzeptes (STEK) im Rahmen des Gesamtplanungsprojektes «Stadt-raum Uster 2035» abwarten, um die Bedürfnisse der Siedlungsentwicklung zu kennen. Der Masterplan bezeichnet Optionen für eine Einzonung und nennt die dafür notwendigen Voraussetzungen.



### 3.2. Projekt «Stadtraum Uster 2035»

Mit dem Projekt «Stadtraum Uster 2035» erneuert die Stadt Uster ihre Ortsplanung. Der Prozess wurde Anfang 2017 durch den Stadtrat und den Gemeinderat lanciert und soll bis etwa 2026 abgeschlossen sein. Er zielt darauf ab, die «kommunale Richtplanung» und die «Nutzungsplanung», welche auch die «Bau- und Zonenordnung» beinhaltet, zu revidieren. Ziel und Aufgabe des Projektes «Stadtraum Uster 2035» ist es somit, die Entwicklung der Stadt Uster für die nächsten Jahrzehnte verbindlich festzulegen.

In der ersten Projektphase wurde in einem partizipativen Verfahren das «Stadtentwicklungskonzept (STEK)» erarbeitet. Das STEK definiert die Stossrichtungen auf konzeptioneller Ebene für die räumliche Entwicklung der Stadt Uster. Im August 2019 hat der Stadtrat das STEK eigenverbindlich festgesetzt und anschliessend dem Gemeinderat zur zustimmenden Kenntnisnahme überwiesen. Der Gemeinderat befindet im März 2020 über dieses Konzept.

Das Projekt «Stadtraum Uster 2035» zielt eine abgestimmte, qualitative Entwicklung von Siedlung, Naherholungsräumen und Verkehr an. Unter anderem gilt es, die kantonale Vorgabe gemäss kantonalem Richtplan zu konkretisieren. Dazu gehört, dass durch Innenentwicklung ein Wachstum von 20 Prozent an Einwohnenden und Arbeitsplätzen zu ermöglichen ist. Die Erkenntnisse der ersten Projektphase STEK haben eindeutig gezeigt, dass dieses Ziel durch Aktivierung der inneren Reserven erreicht werden kann. Entsprechend sieht das STEK im Gebiet Grossriet in der jetzigen Gesamtrevision der Ortsplanung keine Bebauung vor. Gleichzeitig soll das Grossriet aber für zukünftige Bedürfnisse als Reserve gesichert werden.

Das STEK bildet für den Stadtrat eine verbindliche Grundlage für die weitere Planung. Die Ergebnisse sind öffentlich und können auf der Homepage der Stadt Uster eingesehen werden. In der zweiten Stufe des Projektes wird die «kommunale Richtplanung» und in der dritten Stufe die «Nutzungsplanung» inklusive der «Bau- und Zonenordnung» revidiert.

### 3.3. Stadtentwicklungskonzept (STEK) (vom 20. August 2019)

Im Rahmen des Stadtentwicklungskonzeptes (STEK) hat sich der Stadtrat zusammen mit den beteiligten Echoräumen auch mit der Entwicklung Grossriet auseinandergesetzt. Dabei kam eindeutig zum Ausdruck, dass eine Entwicklung des Grossriets derzeit nicht Bestandteil der Planung ist. Gleichzeitig soll das Grossriet für zukünftige Bedürfnisse als Reserve gesichert werden.

In Kapitel *04 Stadtidentität* sind im STEK folgende generellen Aussagen zur Entwicklung von Nänikon und Grossriet enthalten:

*«Nänikon im Kontext von Volketswil und Greifensee entwickeln*

*Die Siedlungsentwicklung in Nänikon soll in Abstimmung mit der Entwicklung von Greifensee und Volketswil erfolgen, wobei die Entwicklung der Bahnhofsumgebung und die Koordination der Infrastrukturversorgung die Schwerpunkte bilden. Die Entwicklung bis 2035 findet im bestehenden Siedlungsgebiet statt, der Charakter des historischen Dorfteils wird dabei nicht überformt. Die Reservezone Grossriet wird als strategische Landreserve für die langfristige Entwicklung gesichert.»*

In Kapitel *4.1.5 Nänikon* und *4.1.6. Auswirkungen des Ustermer Stadtverständnisses für das STEK* fokussiert das STEK auf Nänikon und die Entwicklung Grossriet. Das vom Stadtrat verbindlich festgesetzte Konzept beinhaltet u. a. die folgenden Aussagen:

*«Eine kurz- bis mittelfristige Entwicklung der Reservezone Grossriet wird in Anbetracht der grossen Baulandreserven am Bahnhof Nänikon-Greifensee und des starken politischen Bekenntnisses zur Innenentwicklung bis 2035 als nicht zielführend beurteilt. Die langfristige Entwicklung mit dem Fokus 2050 sollte in Abstimmung mit dem Bahnausbau S-Bahn 2G erfolgen und auf die dann vorherrschenden Anforderungen an den Arbeitsplatzstandort Uster eingehen.*



*Bei einer langfristigen Realisierung der Reservezone gilt es weiter, den Charakter des dörflichen Teils von Nänikon zu schonen und einen sanften Übergang in die dichten Bautypologien zu finden. Dabei empfiehlt es sich, die Erweiterung von Nänikon bebauungstypologisch aus dem Bestand heraus zu entwickeln und durch eine angemessene Struktur des öffentlichen Raumes mit der gewachsenen ortsbaulichen Struktur zu vernetzen. In diesem Zusammenhang wurden Lage und Umfang der aktuellen Reservezone hinterfragt. Basierend auf den Erkenntnissen des STEK ist die Reservezone Grossriet, abgestimmt auf die zulässige Siedlungsfläche im kantonalen Richtplan, grösstmöglich als Reservezone zu belassen. Sie dient voraussichtlich der nächsten Generation als wichtige Entwicklungsreserve, um die Stadtentwicklung qualitativ fortschreiben zu können.*

[...]

*Die Entwicklung der Reservezone Grossriet stellt eine längerfristige Option für das Wachstum von Uster mit Einwohnenden und Arbeitsplätzen dar. Die Entwicklung der kantonalen Reserve wird folglich bis 2035 nicht angestrebt; allerdings sollte das Gebiet hinsichtlich Lage und Umfang redimensioniert werden, damit eine zukünftige Entwicklung wirklich als Erweiterung von Nänikon erscheint.»*

Das STEK enthält nebst den Aussagen zur Siedlungsentwicklung auch klare Ziele für die Entwicklung des Freiraumes. So sind im Kapitel 4.3.2. *Nänikon im Kontext von Greifensee und Volketswil entwickeln* Planungsvorgaben zum Freiraum und zur Siedlung enthalten:

*«Die durch das Wachstum notwendigen Infrastrukturerweiterungen, insbesondere in den Bereichen Nahversorgung und Freiraumversorgung, erfolgen vorzugsweise in überkommunaler Abstimmung mit Greifensee, Schwerzenbach und Volketswil. Zu guter Letzt wird die Anbindung von Nänikon an Uster für den Velo- und den öffentlichen Verkehr verbessert.*

*Die Entwicklungsreserve Grossriet wird für eine allfällige Entwicklung ab 2050 als strategische Reserve erhalten. Bis dahin allfällige Entwicklungen im Bahnhofsgebiet entlang der Grabenstrasse müssen eine langfristige Siedlungserweiterung im Gebiet Grossriet berücksichtigen.»*

### 3.4. Revision kommunale Richtplanung (zurzeit in Bearbeitung)

Der Stadtrat hat zusammen mit der Festsetzung des Stadtentwicklungskonzeptes (STEK) am 20. August 2019 den Auftrag zur Revision der Richtplanung beschlossen. Diese wird vom Gemeinderat festgesetzt und vom Kanton genehmigt. Der Auftrag an das hierfür verantwortliche Geschäftsfeld Stadtraum und Natur lautet somit, die Inhalte des STEK in die behördenverbindliche Richtplanung zu überführen. Dazu gehören auch die Vorgaben zur Siedlungsentwicklung.

In der Siedlungsentwicklung steht die aktuelle Planungsrevision eindeutig unter dem Fokus der Innenentwicklung. Es gilt, ausreichend Potenzial zu sichern, um das seitens Kanton geforderte Wachstum von 20 Prozent sicherstellen zu können. Berechnungen im Rahmen des STEK haben nachgewiesen, dass dieses Ziel umsetzbar ist. Dabei werden innenliegende Reserven miteinbezogen – die Entwicklung Grossriet hingegen nicht.

Für das Gebiet Grossriet lautet die Vorgabe an die «kommunale Richtplanung», die mögliche Entwicklung ab 2050 sicherzustellen. Dabei gilt es zusammen mit dem Kanton, die Lage des «Siedlungsgebietes» mit der Lage der «Reservezone» abzustimmen. Die Erkenntnisse aus dem STEK zeigen, dass die Lage des «Siedlungsgebietes» gemäss kantonalem Richtplan durch eine Verschiebung nach Osten optimiert werden kann. Damit wird langfristig – ab 2050 – eine sinnvolle Erweiterung von Nänikon möglich und gleichzeitig bleibt ein landschaftlicher Freiraum zwischen Nänikon und Volketswil erhalten. Dieser kann weiterhin als landwirtschaftliche Nutzfläche und als Naherholungsraum genutzt werden.



Mit diesem Vorgehen ist sichergestellt, dass die kommunalen Vorgaben gemäss STEK mit den langfristigen Vorgaben des «kantonalen Richtplanes» mit dem Ziel einer nachhaltigen Raumentwicklung im ganzen Kanton aufeinander abgestimmt sind.

Bei der laufenden Revision des «kommunalen Richtplanes» ist damit konkret das «Bauentwicklungsgebiet» Grossriet durch ein in seiner flächigen Ausdehnung massiv redimensioniertes «Siedlungsgebiet» zu ersetzen. Ergänzend zu dieser Plananpassung sind im Bericht zum Richtplan Vorgaben zu den künftigen Nutzungen und zum Zeitpunkt der allfälligen Bebauung vorzunehmen. Hier ist behördenverbindlich festzuhalten, dass das Grossriet eine langfristige Entwicklungsreserve für die dann vorherrschenden Anforderungen an den Wohn- und Arbeitsplatzstandort Uster darstellt.

### 3.5. Revision Nutzungsplanung inklusive Bau- und Zonenordnung (direkt anschliessend an Revision Richtplanung)

In der dritten und letzten Phase des Projektes «Stadtraum Uster 2035» will der Stadtrat die «Nutzungsplanung» und damit auch die «Bau- und Zonenordnung» revidieren. Gemäss den eigenverbindlichen Vorgaben des Stadtrates im Stadtentwicklungskonzept (STEK) ist bei der Revision der Nutzungsplanung im Gebiet Grossriet eine «Reservezone» zu belassen. Diese ist auf das «Siedlungsgebiet» des «kantonalen Richtplanes» abzustimmen und daher zu verkleinern.

Eine Einzonung der Reservezone Grossriet in der jetzt laufenden Gesamtrevision im Rahmen des Projektes «Stadtraum Uster 2035» ist ausgeschlossen. Hierfür fehlen die gemäss § 15 Raumplanungsgesetz (RPG) des Bundes die Voraussetzungen, denn Absatz 1 regelt eindeutig, dass Bauzonen so festzulegen sind, dass diese nur dem voraussichtlichen Bedarf der nächsten 15 Jahre entsprechen. Das vom Stadtrat festgesetzte STEK belegt, dass die Stadt Uster derzeit auch ohne eine Einzonung der Reservezone Grossriet über genügend Entwicklungsreserven verfügt respektive diese über eine konsequente Innenentwicklung erstellen kann.

Die Erarbeitung der Nutzungsplanung ist für die Jahre 2023–2026, im Anschluss an die Festsetzung der «kommunalen Richtplanung», vorgesehen. Im Idealfall ist bis zu diesem Zeitpunkt die Lage des «Siedlungsgebietes» im «kantonalen Richtplan» bereinigt und die Ausscheidung der «Reservezone» kann als sinnvolle Erweiterung von Nänikon arrangiert werden. Nebst der Lage der «Reservezone» im Zonenplan kann im «Erschliessungsplan», ebenfalls ein Bestandteil der Nutzungsplanung, der Erschliessungszeitpunkt für das Gebiet als langfristige Vorgabe nach 2050 festgelegt werden.

## 4. Abhängigkeit zur Neuen Greifenseestrasse

Die im kantonalen Richtplan enthaltene «Neue Greifenseestrasse» verläuft durch die «Reservezone» Grossriet. Diese kantonale Strasse stellt keine zwingende Voraussetzung für die langfristige Entwicklung dieses Gebietes dar. Planerisch ist langfristig eine Entwicklung dieses Gebietes sowohl mit als auch ohne «Neue Greifenseestrasse» möglich.

Das Projekt der «Neuen Greifenseestrasse» wurde in Abstimmung mit dem Kanton als integrierte Stadtstrasse konzipiert, d. h., dass die Strasse mit seitlichen Ergänzungen für Velofahrer und Fussgänger zu einer siedlungsorientierten Strasse weiterentwickelt werden kann. Ebenso kann die «Neue Greifenseestrasse» zur Erschliessung des künftigen Siedlungsgebietes genutzt werden.

Sollte der Kanton bis zur Entwicklung des Grossriets ab 2050 die «Neue Greifenseestrasse» nicht realisiert haben, ist das Gebiet durch kommunale Strassen zu erschliessen. Planung und Realisation dieser Erschliessungsstrassen kann im Rahmen des erforderlichen Quartierplanverfahrens sichergestellt werden. Für die Gebietsentwicklung Grossriet ist eine Verbindung der Greifenseestrasse mit der Zürichstrasse nicht zwingend notwendig. Eine dereinstige Bebauung des Grossriets führt somit nicht zwingend zu einer Strassenachse analog der «Neuen Greifenseestrasse».



## 5. Haltung des Stadtrates zur Initiative

Bei der «Kulturland-Initiative für Nänikon: Landwirtschaft statt Betonklötze!» handelt es sich um eine kommunale Initiative, die allgemeinierend verfasst wurde. Sie hat das Ziel, die Landschaft Grossriet von Überbauungen freizuhalten. Hierfür sollen die Reservezonen Langmorgen/Bluetmatt im Grossriet, Nänikon, in die Landwirtschaftszone umgezont werden.

### 5.1. Initiative nicht stufengerecht

Die Initiative beabsichtigt, das Grossriet langfristig vor Bebauung freizuhalten. Als Massnahme sieht sie eine Umzonung der «Reservezone» in eine «Landwirtschaftszone» vor. Als Umsetzungsinstrument ist die kommunale «Bau- und Zonenordnung» vorgesehen. Dieses politische Vorgehen ist nicht stufengerecht.

Der «kantonale Richtplan», der «regionale Richtplan» und der «Masterplan 2050, Raum Uster-Volkswil» bleiben damit unverändert. Das Ziel der Initiative, das Gebiet Grossriet vor Überbauung freizuhalten, kann somit planungsrechtlich nicht abschliessend umgesetzt werden.

### 5.2. Kommunalen Handlungsspielraum fraglich

Die Raumplanung erfolgt in der Schweiz stufengerecht aufgrund gesetzlicher Bestimmungen. Während das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) Ziele, Grundsätze und die Planungspflicht vorgibt, obliegt es dem Kanton, im kantonalen Siedlungsplan das auf längere Sicht für die Überbauung benötigte Siedlungsgebiet, welches innert 20–25 Jahren benötigt wird, auszuscheiden. Dies hat der Kantonsrat in einem langwierigen demokratischen Prozess mit der Festsetzung des kantonalen Richtplanes vor kurzem auch getan. Um den Anliegen der Initianten gerecht zu werden, müsste der Kantonsrat sein noch junges Planungswerk revidieren. Dabei ist zu bedenken, dass im Sinne einer Rechtssicherheit Planungswerke über längere Zeit Bestand haben müssen und erst geändert werden dürfen, wenn sich die Verhältnisse grundlegend geändert haben. Dies ist in der vorliegenden Situation nicht der Fall.

Im Grundsatz ist es möglich, dass auch auf kommunaler Stufe Landwirtschaftszonen ausgeschieden werden. Gemäss § 46 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich (PBG) können auf kommunaler Stufe «ergänzende Landwirtschaftszonen, namentlich im «Siedlungsgebiet» festgesetzt werden. Für «kommunale Landwirtschaftszonen» gelten jedoch die gleichen Bestimmungen wie für die «kantonalen Landwirtschaftszonen» gemäss § 36 PBG. Der Begriff der Landwirtschaftszone ergibt sich wiederum abschliessend aus dem Bundesrecht und wird in § 16 Raumplanungsgesetz (RPG) konkretisiert. Danach umfassen Landwirtschaftszonen Flächen, die sich entweder für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung oder den produzierenden Gartenbau eignen und zur Erfüllung der verschiedenen Aufgaben der Landwirtschaft benötigt werden oder aber im Gesamtinteresse landwirtschaftlich betrieben werden sollen. Ob die Flächen im Grossriet diese Voraussetzungen erfüllen, müsste im Rahmen eines konkreten Umzonungsverfahrens geklärt werden. Das Gebiet Grossriet eignet sich zwar bestimmt für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung, im Gesamtinteresse wurde dem Grossriet auf Stufe des «kantonalen Richtplanes» als auch beim «regionalen Richtplan» jedoch keine landwirtschaftliche Relevanz zugewiesen, sondern zu einem wesentlichen Teil dem Siedlungsgebiet zugewiesen. Dabei basieren insbesondere die Aussagen des «kantonalen Richtplanes» auf Grundlagen aus allen Fachbereichen. Er stimmt diese aufeinander ab und setzt wo notwendig Prioritäten. Im Grossriet hat er die Prioritäten auf die Siedlungsentwicklung gelegt. Ob diese Prioritäten auf kommunaler Stufe verschoben werden können, ist ungewiss. So haben gemäss § 16 PBG die Planungen unterer Stufen denjenigen der oberen Stufe sowie die Nutzungen jeder Art und Stufe der Richtplanung zu entsprechen.



Dies bedeutet, dass zur Zielerreichung der Initiative der Kanton Zürich und nicht die Stadt Uster Adressat des Initiativanliegens sein müsste, da der Stadt Uster in diesem Anliegen nur eine sehr beschränkte Handlungskompetenz zusteht.

### 5.3. Fragwürdiger Zeitpunkt des Initiativbegehrens

Wie in den Kapiteln «Revision kommunale Richtplanung» und «Revision Nutzungsplanung» beschrieben, ist das Vorgehen definiert und im Kapitel «Stadtentwicklungskonzept (STEK)» sind für das Gebiet Grossriet sogar die Stossrichtung der Revision bereits bekannt. Sowohl die «kommunale Richtplanung» als auch die «Nutzungsplanung und mit ihr die Revision der «Bau- und Zonenordnung» sind gemäss § 4 Raumplanungsgesetz (RPG) der Mitwirkung durch die Bevölkerung zu unterstellen. Entsprechend erhält jedermann sowie alle Interessensvereinigungen und politischen Parteien noch mehrmals die Möglichkeit zur Mitwirkung bei der räumlichen Entwicklung von Uster. Im Rahmen dieser Mitwirkung kann auf die konkreten, verbindlichen Vorgaben zum Grossriet Einfluss genommen werden. Zudem ist der Bericht zu den Einwendungen Bestandteil der finalen Planvorlage an den Gemeinderat, welcher in der Stadt Uster für die Festsetzung der «kommunalen Richtplanung» und der Instrumente der «Nutzungsplanung» zuständig ist.

### 5.4. Spielraum für kommende Generationen beschnitten

Die Initiative beabsichtigt, die Reservezonen Langmorgen/Bluetmatt abschliessend einer potenziellen Bebauung zu entziehen und diese der landwirtschaftlichen Nutzung zu erhalten. Begründet wird dieses Ziel u. a. damit, dass die Stadt Uster durch innere Verdichtung im Zentrum und nicht an den Rändern weiterwachsen soll. Diese Zielsetzung der Innenentwicklung entspricht durchaus den aktuellen Stossrichtungen von Bund, Kanton, Region und der Stadt Uster. Gleichzeitig nimmt die Initiative aber eine thematisch einseitige Betrachtung vor und will für einen bestimmten Bereich von Uster die Rahmenbedingungen abschliessend definieren. Dies widerspricht den Grundsätzen der Raumplanung, welche auf breit abgestützten und fundierten Grundlagen eine koordinierte räumliche Entwicklung anstrebt.

Dem gegenüber steht das vom Stadtrat und Gemeinderat initiierte Projekt «Stadtraum Uster 2035». Dieses Projekt beinhaltet nebst zahlreichen weiteren Zielen die innere Verdichtung im Zentrum. Anders als die Initiative sucht das Projekt aber nach auf die verschiedenen raumrelevanten Aufgaben abgestimmte Lösungen. Dies mit der wichtigen Erkenntnis, dass das Grossriet in der jetzigen Gesamtrevision der Ortsplanung für keine anderweitige Nutzung als Landwirtschaft und überlagert als Naherholungsraum benötigt wird. Gleichzeitig weist das Projekt bereits jetzt darauf hin, dass eine nachhaltige Planung Optionen für geänderte Raumansprüche wahrt. So gilt es, den künftigen Generationen Spielraum zu wahren. Entsprechend soll das Gebiet Grossriet in der jetzt laufenden Gesamtrevision nicht aktiviert, aber für die nächste Gesamtrevision in der «Reservezone» belassen werden. Dies ermöglicht den nächsten Generationen über die Optionen die künftigen Raumansprüche mit der Planungsrevision 2050 selber zu entscheiden.

Die «Kulturland-Initiative für Nänikon: Landwirtschaft statt Betonklötze!» ist abzulehnen. Dafür ist dem nachfolgenden Gegenvorschlag des Stadtrates, welcher der Umsetzung der im Stadtentwicklungskonzept STEK definierten Stossrichtungen entspricht und den Entscheid über die Zukunft des Grossriets den kommenden Generationen zugesteht, zuzustimmen.



## 6. Gegenvorschlag des Stadtrates

Wie in den Abschnitten «Materielle Auslegeordnung» und «Planungsabsichten» ausgeführt, ist die vollständige Umsetzung der Zielsetzung der Initiative auf kommunaler Stufe kaum möglich. Hierfür wäre eine Anpassung der übergeordneten Planungsinstrumente «Kantonalen Richtplan» und «Regionaler Richtplan» erforderlich. Dies ist jedoch in der Initiative nicht vorgesehen, was unweigerlich zu raumplanerisch nicht konsistenten Planungsinstrumenten oder gar zu einer nicht umsetzbaren Initiative führt. Aus Sicht des Stadtrates ist dies nicht zielführend. Entsprechend unterbreitet der Stadtrat einen Gegenvorschlag, der planungsrechtlich zu keinen Problemen führt.

Nach Ansicht des Stadtrates gilt es, die im Stadtentwicklungskonzept STEK definierten Stossrichtungen für die Entwicklung Grossriet verbindlich in die Planung aufzunehmen, entsprechend basiert der Gegenvorschlag in der Sicherung dieser Erkenntnisse.

Gegenvorschlag des Stadtrates:

*Das Gebiet Grossriet ist im Rahmen der laufenden Gesamtrevision der Ortsplanung «Stadtraum Uster 2035» in der Reservezone zu belassen, die Lage (Verschiebung nach Osten) und Grösse (Verkleinerung) in Abstimmung mit den Inhalten des kantonalen Richtplans anzupassen. Dabei ist sicherzustellen, dass das Gebiet frühestens ab 2050, abgestimmt auf die künftigen Raumansprüche, zur Bebauung zugänglich wird. Die planungsrechtliche Umsetzung erfolgt im Rahmen der laufenden Ortsplanrevision in zwei Stufen:*

1. Revision der «kommunalen Richtplanung»
2. Revision der «Bau und Zonenordnung»

## D. Weiteres Vorgehen

Die möglichen Verfahrensentscheide des Gemeinderates sind:

*Ablehnung der Initiative und Zustimmung zum Gegenvorschlag*

Lehnt der Gemeinderat die Initiative ab und stimmt er dem Gegenvorschlag zu, findet eine Volksabstimmung über Initiative und Gegenvorschlag statt (§ 134 Abs. 3 GPR). Wird die Initiative zurückgezogen, so unterbreitet der Stadtrat dem Gemeinderat innert 16 Monaten nach Einreichung der Initiative eine Umsetzungsvorlage auf der Grundlage des Gegenvorschlags (§ 65 b Abs. 2 Verordnung über die politischen Rechte, VPR, in Analogie).

*Ablehnung der Initiative und des Gegenvorschlags*

Lehnt der Gemeinderat sowohl die Initiative wie auch den Gegenvorschlag ab, so findet eine Volksabstimmung über die Initiative statt (§ 134 Abs. 2 GPR).

*Zustimmung zur Initiative und zum Gegenvorschlag*

Stimmt der Gemeinderat der Initiative und dem Gegenvorschlag zu, überweist er das Geschäft dem Stadtrat. Dieser hat dem Gemeinderat innert 19 Monaten nach Einreichung der Initiative eine Umsetzungsvorlage zur Initiative und zum Gegenvorschlag zu unterbreiten (§ 135 Abs. 1 GPR u. § 65b Abs. 3 VPR).



## E. Antrag

**Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 19 Abs. 3 der Gemeindeordnung vom 25. November 2007 i.V.m. § 133 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR), folgenden Beschluss zu fassen:**

- 1. Vom Zustandekommen und dem Inhalt der «Kulturland-Initiative für Nänikon: Landwirtschaft statt Betonklötze!» wird Kenntnis genommen.**
- 2. Die Volksinitiative wird für gültig erklärt.**
- 3. Die Volksinitiative wird abgelehnt.**
- 4. Dem Gegenvorschlag des Stadtrates wird zugestimmt. Dieser lautet wie folgt:  
Das Gebiet Grossriet ist im Rahmen der laufenden Gesamtrevision der Ortsplanung «Stadtraum Uster 2035» in der Reservezone zu belassen, die Lage (Verschiebung nach Osten) und Grösse (Verkleinerung) in Abstimmung mit den Inhalten des kantonalen Richtplans anzupassen. Dabei ist sicherzustellen, dass das Gebiet frühestens mit der Planungsrevision 2050, abgestimmt auf die künftigen Raumansprüche, zur Bebauung zugänglich wird. Die planungsrechtliche Umsetzung erfolgt im Rahmen der laufenden Ortsplanrevision in zwei Stufen:
  - 1. Revision der «kommunalen Richtplanung»**
  - 2. Revision der «Bau- und Zonenordnung»****
- 5. Mitteilung an den Stadtrat.**

Stadtrat Uster

Stadtpräsidentin  
Barbara Thalmann

Stadtschreiber-Stv.  
Jörg Schweiter