

22-118 B3.5.7

Einzelinitiative Cla Semadeni, Sunnhaldenstrasse 26d, Dübendorf, betreffend "Beibehaltung der bestehenden kommunalen Nutzungsordnung (Richt- und Nutzungsplanung) auf dem Areal des Militärflugplatzes Dübendorf"

---

## **Ausgangslage**

Mit Datum vom 1. Februar 2020 reichte Cla Semadeni, Sunnhaldenstrasse 26d, Dübendorf, die nachfolgende Einzelinitiative betreffend "Beibehaltung der bestehenden kommunalen Nutzungsordnung (Richt- und Nutzungsplanung) auf dem Areal des Militärflugplatzes Dübendorf" ein:

### **Einzelinitiative betreffend «Beibehaltung der bestehenden kommunalen Nutzungsordnung (Richt- und Nutzungsplanung) auf dem Areal des Militärflugplatzes Dübendorf»**

*Der Unterzeichnende ist in der Stadt Dübendorf wohnhaft und uneingeschränkt auf kommunaler, kantonaler und eidgenössischer Ebene stimmberechtigt. Gestützt auf Art. 10 Abs. 2 Gemeindeordnung reicht er folgende Einzelinitiative in Form einer allgemeinen Anregung ein:*

## **Antrag**

*In der angelaufenen Ortsplanungsrevision Dübendorf (Raumentwicklungskonzept REK, Revision Richt- und Nutzungsplanung) wird die bestehende kommunale Nutzungsordnung (Richt- und Nutzungsplanung) auf dem Areal des Militärflugplatzes Dübendorf beibehalten.*

## **Begründung**

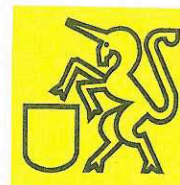
*Die geplante Transformation des Militärflugplatzes Dübendorf in einen Bereich für einen Innovationspark (Hubstandort, 70 ha) und in einen Bereich für einen zivilen Flugplatz mit Bundesbasis kann – nach aktuellem Informationsstand – nicht wie beabsichtigt realisiert werden:*

### **Neuer ziviler Flugplatz**

*Gemäss Medienmitteilung des Bundes (UVEK, Bern, 28. November 2019) hat sich beim Flugplatz Dübendorf eine neue Ausgangslage ergeben. Das Gutachten des Bundesamtes für Justiz vom 21. November 2019 über die «Umnutzung des Militärflugplatzes Dübendorf: Enteignung nachbarrechtlicher Abwehransprüche gegen tiefe Überflüge» macht gemäss UVEK eine Überprüfung der projektierten neuen aviatischen Infrastrukturen, die die Grundlage des SIL-Objektblattes bilden, erforderlich. Der Dübendorfer Stadtrat und die Exekutiven der anderen Anrainergemeinden begrüßen diesen Marschhalt. In ihrer Medienmitteilung vom 28. November 2019 halten sie fest, dass «die Standortgemeinden der weiteren Planung mit Interesse entgegensehen» und dass sie «die berechtigten Interessen ihrer Bevölkerung weiterhin einbringen werden». Gemäss Volksabstimmung vom 26. November 2017 (Gemeindeordnung Art. 1c) ist der Stadtrat verpflichtet alles zu unternehmen, damit auf dem Areal des Militärflugplatzes Dübendorf nicht die vierte Piste des Flughafens Kloten entsteht, die unverträglich und unvereinbar mit einer nachhaltigen Stadtentwicklung ist. Danach «setzt sich die Gemeinde aktiv mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln und auf allen Ebenen gegen einen zivil genutzten Flugplatz mit Geschäftsreiseverkehr auf dem Gemeindegebiet Dübendorf ein».*

### **Innovationspark**

*Gemäss Schreiben der Bildungsdirektorin Dr. Silvia Steiner, Regierungsrätin, vom 19. Dezember 2019 wird zurzeit auf dem Areal des Innovationsparks Dübendorf ein «möglicher Standort einer Mittelschule» – es handelt sich um ein laufendes Verfahren – geprüft. Gemäss dem Stadtpräsidenten kommt eine solche Standortoption für den Stadtrat Dübendorf nicht in Frage. Die Standortsuche der*



*Bildungsverantwortlichen kollidiert mit den bisherigen Entscheiden von Bund und Kanton zum Innovationspark. Bis die Bedarfs- und Standortfrage für eine neue Mittelschule im Glattal geklärt ist, ist auch das Projekt des ersten Ausbauschnittes des Innovationsparks (Kreditvorlage von CHF 217 Mio.) von einem Marschhalt betroffen.*

### *Luftwaffe/Bundesbasis*

*Die bisherigen Planungen der Infrastrukturen der Luftwaffe (Bundesbasis) sind durch die beiden erwähnten Marschhalte indirekt betroffen. Die vorzeitige Realisierung der Bundesbasis, wie dies von der Luftwaffe bisher geplant war, ist nicht mehr notwendig und macht auch keinen Sinn, solange keine verbindlichen Neuentscheide über die Umnutzung des Militärflugplatzes gefallen sind und solange sich die 217 Mio. Investitionen negativ präjudizierend und einschränkend auf die eingeleiteten Abklärungen von Bund und Kanton, die oben beschrieben sind, wirken.*

### *Fazit*

*Aus ortsplanerischer und planungsrechtlicher Sicht macht es Sinn, wenn die Stadt Dübendorf die bestehende kommunale Nutzungsordnung (Richt- und Nutzungsplanung) auf dem Areal des Militärflugplatzes Dübendorf belässt und in der angelaufenen Ortsplanungsrevision keine neuen Festlegungen trifft. Dies erlaubt, die Interessen der Bevölkerung der Standortgemeinden in die kantonalen und eidgenössischen Verfahren und Entscheidungsfindung einzubringen, wie dies die Gemeindeordnung Dübendorf (Art. 1c) verlangt. Zugleich wird mit der Beibehaltung der kommunalen Nutzungsordnung verhindert, dass die vorhandenen Natur- und Kulturpotentiale unnötigerweise gefährdet und deren Erhaltung und Weiterentwicklung negativ präjudiziert werden. Mit dem Belassen der bestehenden Nutzungsordnung wirkt die Stadt Dübendorf auch den aktuellen Bestrebungen entgegen, das Areal vorzeitig zu zerstückeln und es den Nutzungsansprüchen kommender Generationen zu entziehen. Der Bundesrat hat bekanntlich seinerzeit der Schweizerbevölkerung versprochen, das Areal des Militärflugplatzes Dübendorf als langfristige Landreserve im Eigentum zu behalten. Der Status quo bildet dieses Versprechen in idealer Weise ab."*

Der Gemeinderat hat die vorliegende Einzelinitiative an seiner Sitzung vom 7. September 2020 vorläufig unterstützt und zum Bericht und Antrag an den Stadtrat überwiesen.

### **Erwägungen**

Gemäss § 155 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) gelten für Volks- und Einzelinitiativen in Parlamentsgemeinden §§ 122–139b GPR sinngemäss. Gestützt auf § 139a GPR hat demnach der Stadtrat dem Gemeinderat innert 18 Monaten nach der vorläufigen Unterstützung der Initiative Bericht und Antrag über deren Gültigkeit und Inhalt zu erstatten.

### Gültigkeit

Gemäss § 146 Abs. 2 lit. b GPR können in Parlamentsgemeinden Einzelinitiativen von einem oder mehreren Stimmberechtigten eingereicht werden. Gemäss § 147 Abs. 2 GPR können in Parlamentsgemeinden Einzel- und Volksinitiativen eingereicht werden über Gegenstände, die dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterstehen. Die in der Stadt Dübendorf in Frage kommenden Gegenstände ergeben sich aus den Artikeln 11 (Obligatorisches Referendum) und 12 (Fakultativer Referendum) der Gemeindeordnung (GO) vom 26. September 2021.

Beim von der vorliegenden Einzelinitiative "Beibehaltung der bestehenden kommunalen Nutzungsordnung (Richt- und Nutzungsplanung) auf dem Areal des Militärflugplatzes Dübendorf" betroffenen Gegenstand handelt es sich gemäss Art. 16 Ziff. 1 (kommunaler Richtplan) und Art. 16 Ziff. 2 (Bau- und Zonenordnung) GO um einen Beschluss in der Kompetenz des Gemeinderates. Gemäss Art. 12



GO entscheiden die Stimmberechtigten auf Verlangen an der Urne über Beschlüsse des Gemeinderates. Davon ausgenommen sind Geschäfte, die durch das übergeordnete Recht oder die Gemeindeordnung von der Urnenabstimmung ausgeschlossen sind. Die Festsetzung der Richt- und Nutzungsplanung ist weder im übergeordneten Recht noch in der Gemeindeordnung von der Urnenabstimmung ausgeschlossen, weshalb dieser Beschluss dem fakultativen Referendum untersteht. Die Festsetzung der Richt- und Nutzungsplanung kann demnach gemäss § 147 Abs. 2 GPR grundsätzlich Gegenstand einer Einzelinitiative sein.

Gemäss § 139a Abs. 1 GPR gelten § 128 Abs. 1 – 3 sinngemäss. Gemäss § 128 Abs. 1 GPR ist eine Initiative gültig, wenn sie die Voraussetzungen von Art. 28 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV) erfüllt. Gemäss Art. 28 Abs. 1 der KV ist eine Initiative gültig, wenn sie die Einheit der Materie wahrt (lit. a), nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst (lit. b) und nicht offensichtlich undurchführbar ist (lit. c). Verstösst nur ein Teil der Initiative gegen übergeordnetes Recht oder ist nur ein Teil der Initiative offensichtlich undurchführbar, wird nur dieser für ungültig erklärt, wenn der restliche Teil die wesentlichen Anliegen der Initiative enthält und noch ein sinnvolles Ganzes ergibt (§ 128 Abs. 2 GPR). Weist eine Initiative keinen hinreichenden inneren Zusammenhang auf, wird sie in mehrere Teile getrennt, wenn jeder Teil ein sinnvolles Ganzes ergibt (§ 128 Abs. 3 GPR).

Bei der Prüfung der Gültigkeit ergibt sich zusammenfassen Folgendes:

- Die Einzelinitiative ist gültig, soweit sie sich im Sinne des Antrags auf die angelaufene Ortsplanungsrevision Dübendorf (Gesamtrevision der kommunalen Richt- und Nutzungsplanung) beschränkt.

## Inhalt

Gemäss § 139a Abs. 2 GPR beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat einen Beschluss nach § 139b Abs. 1 und 2 GPR. Gemäss § 139b Abs. 1 lit. b GRP beschliesst der Gemeinderat bei Initiativen in der Form der allgemeinen Anregung wie folgt: Ablehnung der Initiative oder Zustimmung oder Ablehnung der vom Stadtrat beantragten Umsetzungsvorlage. Lehnt der Gemeinderat die Initiative und eine allfällige Umsetzungsvorlage ab, kann er einen ausformulierten Gegenvorschlag beschliessen (§ 139b Abs. 2 GRP). Der Gemeinderat kann den Stadtrat mit der Ausarbeitung einer Umsetzungsvorlage oder eines ausformulierten Gegenvorschlags beauftragen (§ 139b Abs. 3 GRP). Stimmt der Gemeinderat einer Umsetzungsvorlage oder einem ausformulierten Gegenvorschlag zu, untersteht die Vorlage nach Massgabe der Kantonsverfassung dem Referendum (§ 139b Abs. 4 GRP).

Da einerseits die Einzelinitiative zusammenfassend beabsichtigt, auf dem Flugplatz Dübendorf den heutigen Zustand zu erhalten, und andererseits der Stadtrat bereits die Gesamtrevision der kommunalen Richt- und Nutzungsplanung gestartet hat, macht es wenig Sinn, mittels einer Umsetzungsvorlage durch den Stadtrat weitere planungsrechtliche Aktivitäten auf dem Areal auszulösen. Es wird daher auf eine Umsetzungsvorlage verzichtet.

Die Einzelinitiative zielt einzig auf das Areal des Flugplatzes Dübendorf ab. Die Darstellung der planungsrechtlichen Situation wird daher auf den Perimeter des Flugplatzes Dübendorf beschränkt.

Die übergeordneten Entwicklungsabsichten und Planungsinstrumente von Bund und Kanton für das Areal des Flugplatzes Dübendorf haben sich in den letzten Jahren fundamental verändert. Die Luftwaffe zieht sich bis auf die Beibehaltung einer Bundesbasis mit Helikoptern und einigen Flächenfliegern stark zurück (Weiterentwicklung der Armee WEA, neues Stationierungskonzept, Sachplan Militär, Plangenehmigungsverfahren Bundesbasis etc.). Der Bundesrat hat zudem entschieden, den Flugplatz Dübendorf in ein ziviles Flugfeld mit militärischer Mitbenutzung zu transformieren. Zudem ist das



neue Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG) in Kraft getreten, welches die Grundlage für die Errichtung eines schweizerischen Innovationsparks geschaffen hat (Art. 32ff FIFG). Entsprechend wurden – in Hinblick auf den schweizerischen Innovationsparks, Hubstandort Zürich – übergeordnete Planungsinstrumente angepasst (Kantonaler Richtplan, Teilrevision "Groberschliessungsstrasse, Glattalbahn und Gebietsplanung Innovationspark, Hubstandort Dübendorf" vom 29. Juni 2015 sowie Teilrevision des kantonalen Richtplans "Gebietsentwicklung Flugplatzareal Dübendorf") bzw. geschaffen (Kantonaler Gestaltungsplan Innovationspark Zürich).

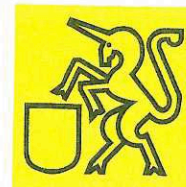
Die Planungen unterer Stufen haben denjenigen der oberen Stufe zu entsprechen (§ 16 PBG). In Bereichen, wo mittels übergeordneten Festlegungen bereits verbindliches Planungsrecht bis auf Ebene der Nutzungsplanung geschaffen ist (z.B. kantonaler Gestaltungsplan Innovationspark Zürich), kann auf eine Anpassung der kommunalen Richt- und Nutzungsplanung verzichtet werden. Der Stadtrat hat in der von der Einzelinitiative erfassten, aktuell laufenden Gesamtrevision der Richt- und Nutzungsplanung von sich aus auf Anpassungen auf dem Flugplatzareal verzichtet. Die Einzelinitiative erweist sich in diesem Sinne als unnötig. Je nachdem, wie sich die übergeordneten planungsrechtlichen Rahmenbedingungen seitens Kanton und Planungsregion verändern, ist eine Anpassung der kommunalen Richt- und Nutzungsplanung in den nächsten Jahren angezeigt. Eine gelegentliche Überprüfung des Anpassungsbedarfs ist möglicherweise angezeigt. Weil einerseits das Anliegen der Einzelinitiative bereits erfüllt ist, um aber andererseits den künftigen Handlungsspielraum nicht unnötig einzuschränken, empfiehlt der Stadtrat dem Gemeinderat, die Einzelinitiative abzulehnen.

## Beschluss

1. Dem Gemeinderat wird beantragt, die Einzelinitiative als gültig zu erklären.
2. Dem Gemeinderat wird beantragt, die Einzelinitiative abzulehnen.

## Kommunikation

1. Dieser Beschluss ist öffentlich.
2. Die öffentliche Kommunikation erfolgt mit: Stadtratsbulletin
3. Kurzttext für Stadtratsbulletin: Am 1. Februar 2020 wurde eine Einzelinitiative betreffend "Beibehaltung der bestehenden kommunalen Nutzungsordnung (Richt- und Nutzungsplanung) auf dem Areal des Militärflugplatzes Dübendorf" eingereicht und vom Gemeinderat an seiner Sitzung vom 7. September 2020 vorläufig unterstützt. Der Stadtrat hat die Einzelinitiative innert Frist geprüft. Er beantragt dem Gemeinderat die Einzelinitiative zwar für gültig zu erklären, beantragt aber gleichzeitig, diese abzulehnen.
4. Auskunftsperson bei Medienanfragen: Dominic Müller, Hochbauvorstand



## Mitteilung durch Protokollauszug

- Cla Semadeni, Sunnhaldenstrasse 26d, 8600 Dübendorf
- Gemeinderatssekretariat – z. H. des Gemeinderates / der KRL
- Hochbauvorstand
- Stadtplanung (alle)
- Akten

Stadtrat Dübendorf

André Ingold  
Stadtpräsident

Simon Winistörfer  
Stadtschreiber-Stv.