

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 28. Oktober 2009

1697. Seebecken der Stadt Zürich, Leitbild und Strategie

1. Ausgangslage

1.1 Anlass und Ziel

Der Zürichsee und seine Ufer sind für die Stadt Zürich von grossem Wert. Viele Menschen nutzen das Wasser und die Uferbereiche als Erholungsraum. Auf die Gestaltung und Nutzung des Stadtzürcher Seebeckens wirken verschiedenste Akteure innerhalb der städtischen und kantonalen Verwaltungen ein. Zahlreiche Vorhaben und Projekte zeigen Veränderungsbedürfnisse auf. Neben baulichen Veränderungen ist das Zürichseebecken auch bezüglich der Nutzungen einem steten Wandel unterworfen.

Kanton und Stadt möchten die Entwicklungen am See nicht dem Zufall überlassen. Sie haben deshalb gemeinsam ein Leitbild und eine Strategie für das Zürcher Seebecken erarbeiten lassen (kurz: «Leitbild Seebecken Stadt Zürich»). Ziel dieses «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» ist es, ein gemeinsames Verständnis für Funktion, Nutzung und Gestaltung des Seebeckens zwischen Kanton und Stadt zu schaffen sowie eine gemeinsame strategische und konzeptionelle Entscheidungsgrundlage für die qualitative Weiterentwicklung zu erarbeiten. Ebenso soll das «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» im rechtlich zulässigen Rahmen Grundlage für nachfolgende Bewilligungen (z. B. Baubewilligungen, Konzessionen, Veranstaltungsbewilligungen) darstellen. Darüber hinaus sollen einzelne ausgewählte Projekte (z. B. Entwicklungsplanung Marina Tiefenbrunnen) bezeichnet und zur Umsetzung vorbereitet werden.

Die mit Verfügung der Baudirektion Nr. 1106/1992 an die Stadt Zürich erteilte allgemeine Bewilligung für Veranstaltungen auf konzessionierten Landanlagen genügt den heutigen Anforderungen insbesondere in Bezug auf die festgelegte Gesamtbelegungsdauer nicht mehr. Das «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» soll die notwendigen Eckwerte zur Anpassung dieser Verfügung liefern.

1.2 Organisation und Vorgehen

Im Oktober 2006 erteilte die Behördendelegation als Auftraggeberin den Auftrag zur Ausarbeitung des «Leitbild Seebecken Stadt Zürich». Die Behördendelegation besteht aus den Vorstehenden der Baudirektion des Kantons Zürich, des Polizeidepartements, des Tiefbau- und

Entsorgungsdepartements und des Hochbaudepartements der Stadt Zürich. Mit der Lenkung des Projektes wurde ein Steuerungsausschuss betraut. Für die Bearbeitung wurde ein Projektteam unter der Coleitung der Stadt Zürich, Amt für Städtebau (AfS), und des Kantons Zürich, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL), eingesetzt.

Die Erarbeitung des «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» erfolgte in folgenden Arbeitsschritten:

- Bestandesaufnahme, Definition Rahmenbedingungen und Analyse: Januar bis Juni 2007
- Definition Handlungsfelder und Erarbeitung Leitbildentwurf in Teilprojekten: Juni bis Dezember 2007
- Zusammenfügen der Teilprojekte zum Leitbildentwurf: Januar bis Mai 2008
- Vernehmlassung: Juni bis Mitte Juli 2008
- Überarbeitung: Mitte Juli bis Oktober 2008
- Verabschiedung durch Behördendelegation: November 2008

In einem Konsultationsverfahren bei den betroffenen Ämtern und Dienstabteilungen von Kanton und Stadt wurde das «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» verwaltungsintern konsolidiert.

1.3 Leitbild

Das Leitbild zeichnet die grossen Linien für Zürichs bedeutendsten Freiraum und formuliert zunächst eine Grundhaltung:

Das Seebecken

- ist imagebildende Visitenkarte,
- ist für alle zugänglich,
- bietet vielfältige Möglichkeiten,
- bedingt einen verantwortungsvollen Umgang.

Aus der Grundhaltung werden folgende acht Leitsätze abgeleitet:

Das Seebecken

1. leistet einen zentralen Beitrag zur Lebensqualität Zürichs,
2. ist allseits öffentlich zugänglich,
3. bietet eine hohe Erlebnisvielfalt,
4. stellt Angebote für alle Bevölkerungsschichten zur Verfügung,
5. ist kulturelles Erbe von herausragender Bedeutung,
6. ist ein hochwertiger Frei- und Naherholungsraum in der sich stetig verdichtenden Stadt,
7. ist eine wichtige Trinkwasserquelle für viele Zürcherinnen und Zürcher,
8. ist Standort von qualitativ hochstehenden Bauten und Anlagen.

Das Zielbild Seebecken 2030 dient der Visualisierung eines möglichen Schlusszustandes.

1.4 Strategie

Die Strategie konkretisiert die Grundhaltung und die Leitsätze. In sieben Themenfeldern (Stadträume und Gestaltung; Denkmalpflege, Archäologie und Ökologie; Erholung und Sport; Kultur und Veranstaltungen; Gastronomie; Erschliessung und Verkehr; Ver- und Entsorgung) werden konkrete Ziele formuliert, die zur Verwirklichung des Leitbildes beitragen. Die Interessenabwägung zwischen den einzelnen Zielen findet im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben auf Projektebene statt. Deshalb wurden die Ziele nicht gewichtet.

Weiter bezeichnet die Strategie vier Gebiete mit Entwicklungspotenzial: Wollishofen, Enge, Bürkliplatz–Utoquai und Tiefenbrunnen. In diesen Gebieten stehen aus heutiger Sicht massgebliche Veränderungen an. Diese sollen als treibende Kräfte zur Erreichung der Ziele genutzt werden. Jedes der vier Gebiete weist unterschiedliche Schwerpunkte auf.

1.5 Umsetzung

Es ist geplant, die «Drehscheibe Wasser» mit der Umsetzung zu beauftragen. Die Drehscheibe Wasser ist ein Gremium, das sich aus Vertreterinnen und Vertretern der kantonalen und städtischen Verwaltung zusammensetzt. Dieses Gremium wurde 2003 ins Leben gerufen und diente bisher vorwiegend dem informellen Austausch zwischen Stadt und Kanton für Planungs- und Bauvorhaben am Zürichsee sowie an den Flüssen Sihl, Limmat und Glatt.

Die Umsetzung des «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» soll folgende Aufgaben umfassen:

- Früherkennung der Entwicklungen und Problemstellungen sowie Einleitung nötiger inhaltlicher Arbeiten,
- Einleitung öffentlicher Projekte sowie inhaltliche und zeitliche Koordination der öffentlichen und privaten Teilprojekte auf der Grundlage des «Leitbild Seebecken Stadt Zürich»,
- rechtzeitige Vernetzung der öffentlichen und privaten Beteiligten,
- Beurteilung von wesentlichen Bau- und Konzessionsgesuchen auf der Grundlage des «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» zuhanden der zuständigen Instanzen,
- Durchführung periodischer gemeinsamer Öffentlichkeitsarbeit in Absprache mit den Mitgliedern der Behördendelegation.

Bereits im Laufe der Erarbeitung des «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» konnte auftragsgemäss ein erstes Schlüsselprojekt, die «Entwicklungsplanung Marina Tiefenbrunnen», herausgelöst und weiterbearbeitet werden.

In einem nächsten Schritt soll der Bereich Bürkliplatz–Utoquai einer näheren Betrachtung unterzogen werden. In einer breit abgestützten Entwicklungsplanung sollen innert dreier Jahre Massnahmen für die städtebauliche und gestalterische Aufwertung aufgezeigt sowie eine Stärkung des Gastronomieangebotes geprüft werden. Bis diese Ergebnisse bekannt sind, soll im rechtlich zulässigen Rahmen auf neue Bewilligungen und Konzessionen verzichtet werden.

Um in der Praxis das Verfahren im Zusammenhang mit Veranstaltungen auf den konzessionierten Landanlagen in der Stadt Zürich zu vereinfachen und durch lang andauernde Grossveranstaltungen die bestimmungsgemässe Nutzung der konzessionierten Landanlagen nicht allzu stark einzuschränken, verfügte die Baudirektion am 25. Mai 1992 auf Antrag der Stadt Zürich eine «generelle Bewilligung für Vorhaben von kurzer Dauer» an die Stadt Zürich. Mit dieser Bewilligung wurde die Stadt Zürich ermächtigt, Veranstaltungen mit einer Dauer von nicht länger als zehn Tagen und mit einer Gesamtbelegungsdauer von insgesamt 20 Tagen pro Jahr in eigener Verantwortung zu bewilligen. Für alle anderen Veranstaltungen ist die Bewilligung durch die Baudirektion bzw. das AWEL erforderlich. Die Verfügung der Baudirektion Nr. 1106/1992 vermag insbesondere in Bezug auf die Gesamtbelegungsdauer nicht mehr zu genügen. Mit dem «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» sollen die Eckwerte so weit festgelegt werden, dass die Verfügung aus dem Jahre 1992 ersetzt werden kann.

1.6 Kommunikation und Verbindlichkeit

Das «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» soll künftig als gemeinsame Grundlage von Stadt und Kanton dienen und handlungsanweisend für die Verwaltungen von Stadt und Kanton sein.

Für die Umsetzung des «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» werden vielfach verschiedene öffentlich-rechtliche Verfahren, insbesondere planungs- und baurechtlicher Art, durchzuführen und Entscheide übergeordneter Organe und Instanzen (Gemeinderat, Stimmberechtigte der Stadt Zürich, kantonale Instanzen usw.) erforderlich sein. Die Anforderungen, Zuständigkeiten und Regeln dieser Verfahren sowie die entsprechenden Entscheide bleiben in jedem Fall vorbehalten. Insbesondere umfasst die Zustimmung zum «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» keine planungsrechtlichen Entscheide oder baurechtlichen Bewilligungen und/oder Vorentscheide.

2. Vernehmlassungsverfahren

Mit RRB Nr. 505/2009 wurde die Baudirektion ermächtigt, in Zusammenarbeit mit der Stadt Zürich, ein Vernehmlassungsverfahren zum «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» durchzuführen. Die Vernehmlassung wurde am 21. April 2009 begonnen und dauerte bis zum 17. Juli 2009. In dieser Zeit gingen insgesamt 50 Schreiben mit rund 250 Anträgen ein.

Eine grosse Zahl der Anträge betrifft nicht das vorgelegte Leitbild oder die Strategie, sondern zielt auf konkrete nachfolgende Planungen oder Projekte. Diese Anträge können also erst bei der Umsetzung des Leitbildes berücksichtigt werden. Andere, berechnigte Anliegen konnten in das überarbeitete Leitbild einfließen.

Nach Auswertung der Vernehmlassung kann festgehalten werden, dass das «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» grundsätzlich auf breite Zustimmung stösst. Insbesondere wird begrüsst, dass sich der Kanton und die Stadt Zürich auf gemeinsame Ziele und eine Strategie für den Erhalt und die qualitative Weiterentwicklung dieses bedeutenden Stadtraums einigen.

Neben letzten formalen Korrekturen und geringfügigen textlichen Anpassungen wurden in erster Linie folgende Ergänzungen vorgenommen:

- Infolge der Bedeutung des Seebeckens für die Zürcher Bevölkerung wurde angeregt, die Öffentlichkeit vermehrt in die weiteren Entscheidungen einzubinden. Diesem Vorschlag wird insofern Rechnung getragen, als dass für die vier Gebiete mit Entwicklungspotenzial ein neues Ziel zu diesem Thema formuliert wurde: Bei Planungen und Projekten sollen die Öffentlichkeit und die Betroffenen in angemessenem Mass miteinbezogen werden. Diese Grundhaltung wird im Kapitel «Verbindlichkeit und Umsetzung» nochmals bekräftigt.
- Die Sicherheit der Nutzerinnen und Nutzer des Seebeckens ist ein wichtiges Anliegen, dem durch eine Ergänzung im Strategieteil unter dem Kapitel «Stadträume und Gestaltung» Rechnung getragen worden ist.
- Zum Umgang mit der Beleuchtung machte das «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» bisher keine Aussagen. Aufgrund der Vernehmlassung wurde in der Strategie unter «Stadträume und Gestaltung» ein neues Ziel aufgenommen.
- Trotz der intensiven Nutzung des Seebeckens hat sich insbesondere im Flachwasser eine vielfältige Fauna und Flora entwickelt. Deren Erhalt ist unter den Vernehmlassenden unbestritten. Einige wünschen eine bessere Nutzung des bestehenden ökologischen Potenzials, was in der Strategie mit der Aufnahme eines neuen Ziels zum Thema der ökologischen Aufwertung entsprechend berücksichtigt worden ist.

Folgende in der Erarbeitung entwickelte Haltungen wurden in der Vernehmlassung nochmals bestätigt:

- Das Seebecken soll in erster Linie der öffentlichen Erholung dienen. Die Anlagen sollen dabei nicht auf eine spezifische Nutzungsart ausgerichtet werden, sondern ein vielfältig nutzbares Angebot bieten.
- Die heutige Nutzungsdichte wird als kritische Obergrenze betrachtet. Wichtig ist den Vernehmlassenden, dass die Gebiete für Veranstaltungen klar bestimmt sind und auch eine hohe Qualität der Anlässe gewährleistet wird. Dies ist an verschiedenen Orten in Leitbild und Strategie formuliert.
- Angebotserweiterungen im Bereich Gastronomie werden nicht vorbehaltlos begrüsst, jedoch auch nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Die im Leitbild vorgesehenen Standorte für solche Angebote sind deshalb in den nachfolgenden Planungsschritten nochmals auf ihre Eignung hin genau zu prüfen.
- Hinsichtlich des Angebots an Bootsplätzen besteht grundsätzlich die Meinung, dass weder eine Senkung noch Erhöhung der Anzahl vorzusehen ist. Die Konzentration eines Teils der Bojenplätze in einer neuen Hafenanlage im Raum Tiefenbrunnen wird begrüsst. Damit können die gewünschte Entlastung für das untere Seebecken sowie die Minimierung bestehender Konflikte erreicht werden.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Dem «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» (Seebecken der Stadt Zürich, Leitbild und Strategie, vom September 2009) wird zugestimmt. Es ist für die Verwaltungen des Kantons und der Stadt Zürich verbindlich. Vorbehalten bleiben die Anforderungen, Zuständigkeiten und Regeln von allenfalls erforderlichen öffentlich-rechtlichen Verfahren sowie die entsprechenden Entscheide der gesetzlich vorgesehenen Organe und Instanzen.

II. Inhaltliche Änderungen am Leitbildteil bedürfen der Zustimmung des Regierungsrates und des Stadtrates von Zürich.

Inhaltliche Änderungen am Strategieteil werden von einer Behörden-delegation, bestehend aus den Vorstehenden der Baudirektion sowie des Polizeidepartements, des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements und des Hochbaudepartements der Stadt Zürich beschlossen.

III. Die Arbeitsgruppe «Drehscheibe Wasser», bestehend aus den Vorstehenden des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL, Leitung), des Amtes für Landschaft und Natur, des Amtes für Raumordnung und Vermessung, des Hochbauamtes, der Abteilung Wasser-

bau (AWEL), des Amtes für Städtebau der Stadt Zürich, der Stadtentwicklung, des Tiefbauamtes Stadt Zürich, Grün Stadt Zürich und der Stadtpolizei Zürich, wird mit der Umsetzung und der Qualitätssicherung des «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» beauftragt. Sie kann nach Bedarf weitere betroffene Stellen beiziehen. Die Umsetzung umfasst:

- Früherkennung der Entwicklungen und Problemstellungen sowie Einleitung nötiger inhaltlicher Arbeiten,
- Einleitung öffentlicher Projekte sowie inhaltliche und zeitliche Koordination der öffentlichen und privaten Teilprojekte auf der Grundlage des «Leitbild Seebecken Stadt Zürich»,
- rechtzeitige Vernetzung der öffentlichen und privaten Beteiligten,
- Beurteilung von wesentlichen Bau- und Konzessionsgesuchen auf der Grundlage des «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» zuhanden der zuständigen Instanzen,
- Durchführung periodischer gemeinsamer Öffentlichkeitsarbeit in Absprache mit den Mitgliedern der Behördendelegation.

IV. Unter der Federführung des Amtes für Städtebau der Stadt Zürich und unter Einbezug der «Drehscheibe Wasser» wird für das Gebiet Bürkliplatz–Utoquai eine Entwicklungsplanung durchgeführt. Diese soll Massnahmen für die städtebauliche und gestalterische Aufwertung aufzeigen und eine Stärkung des Gastronomieangebotes prüfen. Die Umsetzung mittels planerischen Instrumenten ist dabei zu prüfen. Bis zum Abschluss dieser Planung werden im Planungssperimeter, soweit rechtlich zulässig, keine wasserrechtlichen Konzessionen oder Bewilligungen für neue Bauten und Anlagen auf Landanlagen erteilt.

V. Die Baudirektion wird beauftragt, die bestehende Verfügung der Baudirektion Nr. 1106/1992 «Veranstaltungen auf konzessionierten Landanlagen. Generelle Bewilligung für Vorhaben von kurzer Dauer» auf der Grundlage des «Leitbild Seebecken Stadt Zürich» anzupassen.

VI. Mitteilung an den Stadtrat von Zürich, Postfach, 8022 Zürich, die Volkswirtschaftsdirektion und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi