

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 10. Dezember 2014

1377. Langfristige Raumentwicklungsstrategie Kanton Zürich (Festsetzung)

A. Ausgangslage und Auftrag

Der Kanton Zürich hat in den letzten Jahren ein starkes Wachstum erfahren. Auch für die nähere Zukunft sind steigende Bevölkerungszahlen prognostiziert. Bis 2040 ist gemäss Prognosen des Statistischen Amtes (Prognose 2015–2040, Szenarium «Trend ZHz») mit 1,7 Mio. Einwohnerinnen und Einwohnern im Kanton Zürich zu rechnen. Gleichzeitig mit diesem Wachstum verändert sich auch die Bevölkerungs- und Wirtschaftsstruktur. Diese Dynamik bietet einerseits Gestaltungsmöglichkeiten für die Raumentwicklung. Die steigende Nachfrage nach Raum zum Wohnen und Arbeiten bietet an vielen Orten im Kanton Zürich die Gelegenheit, Quartiere und Räume zu erneuern und attraktiv zu gestalten sowie die Infrastruktur aufrechtzuerhalten oder wo nötig auszubauen. Andererseits stellt das Wachstum den Kanton auch vor bedeutende Aufgaben. So sind z. B. gesteigerte Mobilitätsbedürfnisse sowie ein erhöhter Bedarf an sozialen Infrastrukturen und der damit verbundenen Folgen für die kantonalen Finanzen grosse Herausforderungen, die sich bereits heute abzeichnen. Den Lebensraum für die nachfolgenden Generationen zukunftsorientiert, attraktiv und qualitativ zu gestalten, bildet eine übergeordnete Aufgabe für die Raumentwicklung. Raumwirksame Tätigkeiten finden sich in allen Politikbereichen. Sie sollen von den Aufgabenträgern in den betroffenen Fachbereichen koordiniert angegangen werden. Dies bedeutet, dass neben einer sinnvollen Aufgabenteilung zwischen Kanton, Regionen und Gemeinden auch eine directionsübergreifende Zusammenarbeit innerhalb der kantonalen Verwaltung nötig ist. Die Schaffung eines auf einen langfristigen Horizont ausgerichteten Orientierungsrahmens für abgestimmte raumwirksame Tätigkeiten erleichtert diese Zusammenarbeit wesentlich. Diese Grundsatzfragen einer besser koordinierten Raumentwicklung wurden unter anderem auch mit dem am 21. Dezember 2012 verabschiedeten Raumkonzept Schweiz des Bundes aufgegriffen, das gemeinsame Strategien für eine nachhaltige Raumentwicklung auf allen drei Staatsebenen benennt. Die Metropolitankonferenz Zürich hat sich des Themas des zukunftsfähigen Lebensraumes ebenfalls angenommen. Der Kanton Zürich ist aufgefordert,

einen Beitrag dazu zu leisten und seine Entwicklungsvorstellungen mit dem Bund und innerhalb der Metropolitankonferenz mit den Nachbarkantonen abzustimmen.

Vor diesem Hintergrund hat der Regierungsrat am 25. Januar 2012 beschlossen (RRB Nr. 70/2012), die Erarbeitung einer langfristigen Raumentwicklungsstrategie für den Kanton Zürich in der Legislatur 2011–2015 an die Hand zu nehmen (Legislaturziel 8c).

B. Prozess der Erarbeitung

Die Projektleitung der langfristigen Raumentwicklungsstrategie wurde dem Amt für Raumentwicklung übertragen. Erarbeitet wurde die langfristige Raumentwicklungsstrategie in einem direktionsübergreifenden Prozess, indem ein Kernteam aus verwaltungsinternen Fachleuten sich der Inhalte der Strategie angenommen hat. Als Grundlage für die Inhalte der Strategie wurden im Rahmen von Teilprojekten Studien zu verschiedenen Themen erarbeitet. Die Auswahl der Themen ist einerseits durch eine Trendanalyse zustande gekommen, andererseits durch Fragestellungen, die sich im direktionsübergreifenden Austausch während des Erarbeitungsprozesses ergeben haben. Die Projektleitung der Teilprojekte lag bei unterschiedlichen Ämtern und Fachstellen der kantonalen Verwaltung. Teilweise wurden auch die Planungsregionen und betroffene Gemeinden sowie externe Expertinnen und Experten in die Erarbeitung der Studien miteinbezogen. Begleitet wurde der Erarbeitungsprozess der langfristigen Raumentwicklungsstrategie durch einen wissenschaftlichen Beirat aus verwaltungsexternen Expertinnen und Experten sowie durch die direktionsübergreifende Plattform Raumentwicklung, die für den frühzeitigen und regelmässigen Austausch zwischen den Direktionen eingerichtet wurde. Ihr gehören alle kantonalen Fach- und Amtsstellen mit raumwirksamen Aufgaben an. Der Steuerungsausschuss, präsiert vom Vorsteher der Baudirektion, hat wesentliche Richtungsentscheide getroffen.

Der Regierungsrat wurde während des Erarbeitungsprozesses über den Zwischenstand der langfristigen Raumentwicklungsstrategie im Rahmen seiner Frühjahrsklausur 2014 orientiert und hat diesen gutgeheissen. Der Entwurf des Schlussberichts wurde bei den Direktionen und der Staatskanzlei in die Vernehmlassung gegeben. Die eingegangenen Stellungnahmen haben zu mehreren Anpassungen am Schlussbericht geführt. Während der Vernehmlassung wurde die langfristige Raumentwicklungsstrategie verschiedenen Institutionen, Fach- oder Interessensverbänden im Rahmen eines Echoraumes sowie in bestehenden Gremien vorgestellt.

C. Form und Inhalt der langfristigen Raumentwicklungsstrategie

Die langfristige Raumentwicklungsstrategie liegt als Bericht vor. Dieser zeigt in fünf Kapiteln die Langfristperspektive des Kantons Zürich mit Zeithorizont 2050 in Bezug auf die Raumentwicklung auf und erläutert, wie das Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum genutzt werden soll, um die bestehende hohe Standort- und Lebensqualität im Kanton Zürich weiterzuentwickeln. Mit insgesamt sieben thematischen Strategien wird aufgezeigt, welche Stossrichtungen der Regierungsrat bei der künftigen Raumentwicklung verfolgt und wie der Kanton Zürich seine Qualitäten stärken und auf die Herausforderungen reagieren will, die sich aufgrund von Trends in den Bereichen Politik, Wirtschaft und Umwelt abzeichnen. Als zentrale Herausforderung in den nächsten Jahren wird das Bevölkerungswachstum erachtet. Die Strategien befassen sich mit den räumlichen Entwicklungsmöglichkeiten des Wirtschaftsstandorts Zürich, dem Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen, der Stärkung der polyzentrischen Struktur und der Abstimmung mit der Mobilität, den Freiräumen für die Erholung, der Entwicklung von ortsspezifischen Dichten und dem qualitativ gestaltetem Wohnraum für unterschiedliche Lebensstile und -phasen. Die Strategien beeinflussen sich gegenseitig und weisen teilweise auch Wechselwirkungen auf. Ein zunehmendes Bevölkerungswachstum erfordert mehr Wohnraum. Die Bereitstellung von mehr Wohnraum muss in Abstimmung mit den Zielen der Raumentwicklung aus dem kantonalen Raumordnungskonzept erfolgen und den Boden haushälterisch nutzen. Künftig sollen 80% des Bevölkerungszuwachses in den urbanen Handlungsräumen «Stadtlandschaft» und «urbane Wohnlandschaft» konzentriert werden. Der Kanton Zürich lenkt dazu seine Siedlungsentwicklung nach innen. An Orten mit geeigneter Siedlungsstruktur, guter Erreichbarkeit und genügender Freiraumversorgung werden höhere bauliche Dichten und Nutzungsdichten verwirklicht. Bei dieser Innenentwicklung und den damit verbundenen Bautätigkeiten sind die räumlichen Qualitäten und die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Wasser, Luft und Biodiversität, die den Kanton Zürich heute auszeichnen, zu sichern.

Anhand einzelner sogenannter «Strategieräume» wird beispielhaft veranschaulicht, welche Herausforderungen in unterschiedlichen Räumen anstehen und wie die Strategien zur langfristigen Entwicklung dieser Räume beitragen.

Die Umsetzung der langfristigen Raumentwicklungsstrategie erfolgt über Aufgaben und strategische Projekte, die es innerhalb der kantonalen Verwaltung kurz-, mittel- und langfristig anzugehen gilt und die teilweise den Dialog mit weiteren Akteuren wie Regionen, Gemeinden oder Nachbarkantonen erfordern. Bei der Umsetzung werden Schwerpunkte gesetzt, neue Aufgaben angegangen oder bestehende Aufgaben angepasst und verstärkt, um die Strategien zu verfolgen.

D. Stellenwert

Nach der Genehmigung bildet die vorliegende langfristige Raumentwicklungsstrategie einen Orientierungsrahmen für alle raumwirksamen Tätigkeiten und Entscheide der kantonalen Verwaltung. Durch die in der langfristigen Raumentwicklungsstrategie definierten Aufgaben und strategischen Projekte werden ämter- und direktionsübergreifend Schwerpunkte für die Raumentwicklung des Kantons Zürich festgelegt, die zu einer besseren Abstimmung in der Zusammenarbeit des kantonalen Handelns sowie zu einem optimierten Mitteleinsatz beitragen. Die langfristige Raumentwicklungsstrategie ergänzt den kantonalen Richtplan. Mit der Ausrichtung auf 2050 hat sie einen wesentlich längeren Zeithorizont und kann durch die zukunftsgerichtete umfassende Perspektive auf die Raumentwicklung Grundlagen für künftige Richtplanrevisionen liefern. Sie erstreckt sich zudem über die klassischen Planungsinstrumente hinaus auf alle raumwirksamen Tätigkeiten.

E. Umsetzung und Überprüfung

Die Umsetzung der langfristigen Raumentwicklungsstrategie wird von verschiedenen Stellen vorangetrieben. Im Rahmen der Festlegung der Legislaturziele 2015–2019 wird zu prüfen sein, ob und inwieweit bezüglich der Umsetzung der langfristigen Raumentwicklungsstrategie Schwerpunkte zu setzen sind. Die kantonalen Amts- und Fachstellen werden die kurz-, mittel- und langfristig ausgerichteten Aufgaben und Projekte dementsprechend umsetzen. Bei ihren raumwirksamen Tätigkeiten berücksichtigen sie die strategische Ausrichtung der langfristigen Raumentwicklungsstrategie. Das Amt für Raumentwicklung koordiniert die Umsetzung und stellt den Dialog mit Planungsregionen und Gemeinden sowie dem Bund und den Nachbarkantonen sicher. Einerseits wird somit das kantonale Handeln transparent gemacht, andererseits erfordern gewisse Aufgaben und strategische Projekte den Einbezug unterschiedlicher Akteure.

In der Plattform Raumentwicklung, die aus Vertreterinnen und Vertretern der wichtigsten kantonalen Ämter und Fachstellen mit raumwirksamen Aufgaben aller sieben Direktionen und der Staatskanzlei besteht, wird die Umsetzung der Aufgaben und strategischen Projekte beraten und werden jeweils frühzeitig Zwischenerkenntnisse eingebracht. Damit künftig wichtige raumrelevante Entscheide, Aufgaben und Projekte im Zusammenhang mit der Umsetzung der langfristigen Raumentwicklungsstrategie hauptsächlich im Rahmen dieses Gremiums direktionsübergreifend beraten werden können, werden die Direktionen aufgefordert, ihre Delegation in die Plattform Raumentwicklung erneut

zu prüfen. Der Steuerungsausschuss, der während der Erarbeitung der langfristigen Raumentwicklungsstrategie mit dem Vorsteher der Baudirektion und den Amtschefs der Ämter für Raumentwicklung, für Landschaft und Natur und für Verkehr besetzt war, wird im Rahmen der Umsetzung mit dem Vorsteher der Volkswirtschaftsdirektion ergänzt. Der Steuerungsausschuss begleitet und beurteilt die laufenden Arbeiten der Umsetzung. Er schlägt dem Regierungsrat bei Bedarf Anpassungen an der langfristigen Raumentwicklungsstrategie vor. Der wissenschaftliche Beirat gibt dem Regierungsrat eine unabhängige Einschätzung zur Umsetzung und Weiterentwicklung der langfristigen Raumentwicklungsstrategie ab. Er setzt sich zusammen aus verwaltungsexternen Expertinnen und Experten, die durch den Steuerungsausschuss bestimmt werden. Sitzungen werden in einem Rhythmus von ungefähr zwei Jahren stattfinden.

Im Rahmen der Berichterstattung gemäss § 10 des Planungs- und Baugesetzes über die Durchführung und den Verwirklichungsstand der Raumplanung, die alle vier Jahre mit dem Raumplanungsbericht erfolgt, wird auch über den Stand der Umsetzung der langfristigen Raumentwicklungsstrategie Bericht erstattet. Somit kann deren Wirkung in regelmässigen Abständen überprüft werden. Dabei wird evaluiert, inwieweit die formulierten Aufgaben und strategischen Projekte umgesetzt sind und ob diese die erwartete Wirkung zeigen. Gegebenenfalls werden neue Aufgaben oder strategische Projekte bezeichnet oder bestehende abgeändert und die Inhalte der Strategien angepasst. Bei wesentlichen Veränderungen der Rahmenbedingungen oder der Herausforderungen für die räumliche Entwicklung muss die langfristige Raumentwicklungsstrategie grundsätzlich überprüft und nötigenfalls neu ausgerichtet werden.

F. Festsetzung

Die langfristige Raumentwicklungsstrategie ist vom Regierungsrat festzusetzen.

G. Veröffentlichung

Die langfristige Raumentwicklungsstrategie soll am 10. Februar 2015 von den Vorstehern der Baudirektion, der Volkswirtschaftsdirektion und der Direktion der Justiz und des Innern im Rahmen einer Medienkonferenz vorgestellt werden. Im Anschluss daran wird sie zusammen mit den Studien, die als Grundlage für die langfristige Raumentwicklungsstrategie gedient haben, der Öffentlichkeit im Internet zugänglich gemacht.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die langfristige Raumentwicklungsstrategie wird festgelegt.

II. Die Baudirektion wird beauftragt, mit dem Raumplanungsbericht gemäss § 10 des Planungs- und Baugesetzes auch über den Stand der Umsetzung der langfristigen Raumentwicklungsstrategie Bericht zu erstatten.

III. Die Direktionen und die Staatskanzlei werden beauftragt, ihre Delegation für die Plattform Raumentwicklung zu überprüfen.

IV. Nach der Medienkonferenz vom 10. Februar 2015 wird die langfristige Raumentwicklungsstrategie zusammen mit den Studien, die im Rahmen der langfristigen Raumentwicklungsstrategie erarbeitet wurden, der Öffentlichkeit im Internet zugänglich gemacht.

V. Mitteilung an die Mitglieder und die Direktionen des Regierungsrates sowie an die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi