

Sitzung vom 14. Juni 2023

742. Anfrage (Arbeitsplatzgebiete im Kanton Zürich)

Die Kantonsräte Martin Farner-Brandenberger, Stammheim, und Paul Mayer, Marthalen, haben am 3. April 2023 folgende Anfrage eingereicht:

Im kantonalen Richtplan und in den regionalen Richtplänen sind Arbeitsplatzgebiete ausgeschieden. Sie zeichnen sich u. a. durch restriktive Rahmenbedingungen aus, d. h. Logistikzentren, Detailhandel oder Wohnen, auch moderne Wohnformen auf Zeit sind nicht möglich. Die Entwicklung resp. Ansiedlung von Unternehmen stockt und wurde zum Teil fast unmöglich gemacht. Aktuell wurden noch keine überkommunale Arbeitsplatzgebiete realisiert.

Der Regierungsrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie viele der ausgeschiedenen kantonalen Arbeitsplatzgebiete entwickeln sich zufriedenstellend?
2. Wodurch unterscheiden sich prosperierende Arbeitsplatzgebiete von den weniger erfolgreichen oder gar brachliegenden?
3. Wie viele Ansiedlungen in den kantonalen und regionalen Arbeitsplatzgebieten hat es seit 2014 gegeben?
4. Wie viele neue Arbeitsplätze sind in den kantonalen und regionalen Arbeitsplatzgebieten entstanden?
5. Welche Massnahmen sieht der Regierungsrat vor, um Arbeitsplatzgebiete zu fördern?
6. Ist der Regierungsrat bereit, die eng gefassten Rahmenbedingungen für Arbeitsplatzgebiete zu lockern und in welchem Zeitrahmen?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Martin Farner-Brandenberger, Stammheim, und Paul Mayer, Marthalen, wird wie folgt beantwortet:

Die Steuerung der Raumentwicklung ist eine Gemeinschaftsaufgabe von Kanton, Regionen und Gemeinden, wobei die Aufgaben der jeweiligen Planungsträger durch das Bundesgesetz über die Raumplanung (SR 700) sowie durch das Planungs- und Baugesetz (LS 700.1) vorgegeben werden.

Im kantonalen Richtplan ist das Siedlungsgebiet abschliessend festgelegt. Die Regionen gliedern und differenzieren die baulichen Entwicklungsmöglichkeiten innerhalb des Siedlungsgebiets durch gebietsweise Nutzungs- und Dichtevorgaben in den regionalen Richtplänen. Die Regionen bezeichnen regional abgestimmte Arbeitsplatzgebiete an geeigneten, gut erschlossenen Standorten und orientieren sich dabei an den Koordinationshinweisen und Erschliessungsanforderungen des kantonalen Richtplans.

Für die Ansiedlung von Industrie- und Gewerbebetrieben sind geeignete Flächen innerhalb des Siedlungsgebiets freizuhalten und überkommunal abzustimmen (vgl. Punkt 2.2.2 des kantonalen Richtplans). Bei den Arbeiten zur Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans hat sich jedoch gezeigt, dass nicht in allen Regionen genügend geeignete Flächen für diesen Zweck zur Verfügung standen. Mit der Festsetzung des überarbeiteten kantonalen Richtplans 2014 hat der Kantonsrat daher in zehn Fällen neues Siedlungsgebiet geschaffen. Dieses ist dazu bestimmt, bestehende, in den regionalen Richtplänen bezeichnete Arbeitsplatzgebiete erweitern oder zusätzliche regionale Arbeitsplatzgebiete bezeichnen zu können. Um sicherzustellen, dass diese Flächen für das produzierende Gewerbe zur Verfügung stehen, sind verkehrsintensive Einrichtungen, Wohnnutzungen und Dienstleistungen ausgeschlossen.

Zu Frage 1:

Arbeitsplatzgebiete werden grundsätzlich in den regionalen Richtplänen bezeichnet. Sie sind überkommunal abgestimmt und erstrecken sich in einigen Fällen auch über das Gebiet von zwei benachbarten Gemeinden. Für zehn regionale Arbeitsplatzgebiete, für die 2014 neues Siedlungsgebiet geschaffen wurde, enthält der kantonale Richtplan zudem ergänzende Koordinationshinweise, welche die bestimmungsgemässe Verwendung der betreffenden Flächen für die Ansiedlung von Industrie- und Gewerbebetrieben im regionalen Interesse sicherstellen.

Von diesen zehn Arbeitsplatzgebieten wurde das Gebiet in Kleinandelfingen inzwischen eingezont. Die Einzonung des Gebiets in Wiesendangen wurde von der Gemeindeversammlung abgelehnt. In den übrigen Gebieten sind in etwa der Hälfte der Standortgemeinden Vorbereitungen für eine Einzonung im Gang, die weiteren Gebiete werden als langfristige strategische Reserve gesichert.

Der kantonale Richtplan weist einen langfristigen Planungshorizont von rund 25 Jahren auf. Die Zweckmässigkeit der 2014 getroffenen Festlegungen kann daher nicht bereits nach einigen Jahren beurteilt werden. Die mit der Schaffung von neuem Siedlungsgebiet verfolgte Absicht bestand darin, in allen Regionen geeignete Flächen für die Ansiedlung von Industrie- und Gewerbebetrieben zur Verfügung stellen zu können. Dazu

müssen die betreffenden Flächen gesichert und von anderen Nutzungen freigehalten werden. Diese Zielsetzung ist weiterhin richtig und erfüllt ihren Zweck.

Zu Frage 2:

Arbeitsplatzgebiete bieten Raum für gewerbliche und industrielle Tätigkeiten, die grössere zusammenhängende Flächen benötigen und unter Umständen auch mit Emissionen verbunden sein können. Die betreffenden Unternehmen sind unentbehrlich für die Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft des Kantons Zürich mit Gütern und Dienstleistungen. Sie weisen aber oftmals eine vergleichsweise geringe Wertschöpfung auf und sind daher auf günstiges Bauland angewiesen.

Eine schnelle Ausschöpfung des Potenzials von Arbeitsplatzgebieten wird nicht angestrebt, da ein gewisser Spielraum für künftige Entwicklungen erhalten bleiben soll. Vorübergehend brachliegende Areale, vermeintlich unproduktive Liegenschaften und Zwischennutzungen stehen daher nicht im Widerspruch zu den angestrebten Zielen. Investitionen in neue Betriebe oder in die Erweiterung bestehender Liegenschaften erfordern unter Umständen eine längere Planungszeit. Letztlich liegt es im Ermessen der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, ihre Areale im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu nutzen oder bestimmte Flächen für künftige Bedürfnisse vorzuhalten.

Zu Fragen 3 und 4:

Die Zahl der Arbeitsstätten (Betriebe) sowie die Zahl der Beschäftigten (Arbeitsplätze) wird mit der Statistik der Unternehmensstruktur des Bundesamts für Statistik erhoben. Die neusten verfügbaren Daten beziehen sich auf den Stand vom 31. Dezember 2020.

Ende 2020 waren in den Arbeitsplatzgebieten 8509 Arbeitsstätten gemeldet. Gegenüber dem Stand von Ende 2014 hat sich diese Zahl um 835 Arbeitsstätten bzw. um 10,9% erhöht. Ausserhalb der Arbeitsplatzgebiete betrug die Zunahme lediglich 4%. Die Zunahme der Anzahl Arbeitsstätten in den Arbeitsplatzgebieten war somit deutlich höher als im übrigen Kantonsgebiet.

Ende 2020 wurden in den Arbeitsplatzgebieten 152 656 Beschäftigte gezählt. Gegenüber dem Stand von Ende 2014 hat sich diese Zahl um 17 284 Beschäftigte bzw. um 12,8% erhöht. Ausserhalb der Arbeitsplatzgebiete betrug die Zunahme lediglich 5,2%. Die Zunahme der Anzahl Beschäftigten in den Arbeitsplatzgebieten war somit deutlich höher als im übrigen Kantonsgebiet.

Zu Frage 5:

Gemäss Art. 30a Abs. 2 der Raumplanungsverordnung (SR 700.1) setzt die Ausscheidung neuer Arbeitszonen eine Arbeitszonenbewirtschaftung voraus, welche die haushälterische Nutzung der Arbeitszonen insgesamt

gewährleistet. Im Kanton Zürich wird diese Aufgabe von den regionalen Planungsträgern wahrgenommen.

Die Mehrheit der Planungsregionen hat sich seit 2014 vertieft mit den Arbeitsplatzgebieten in ihrer Region auseinandergesetzt und regionale Übersichten und Grundlagen geschaffen sowie Zielsetzungen im Umgang mit Arbeitszonen formuliert. Bei der Beurteilung der kommunalen Nutzungspläne im Genehmigungsverfahren wird dem Erhalt geeigneter Arbeitszonen grosse Bedeutung beigemessen. Die Arbeitszonenbewirtschaftung erfasst daher sowohl Ein- als auch Umzonungen von Arbeitszonen. Arbeitszonen ausserhalb der in den regionalen Richtplänen bezeichneten Arbeitsplatzgebiete müssen einem auf regionaler Stufe festgelegten Bedarf entsprechen (vgl. Punkt 2.2.3 c Abs. 3 des kantonalen Richtplans). Im Rahmen der Genehmigung der kommunalen Nutzungsplanung ist der entsprechende Nachweis zu erbringen. Zudem wird vom für die Genehmigung zuständigen Amt für Raumentwicklung bei allen Änderungen kommunaler Nutzungspläne, welche die Ein- oder Umzonung von Arbeitszonen zum Gegenstand haben, eine Einschätzung durch die Region gefordert.

Im kantonalen GIS-Browser stehen verschiedene Informationsangebote zur Verfügung, die eine Übersicht über die im Kanton Zürich ausgeschiedenen Arbeitszonen bieten und die Auswertung nach unterschiedlichen Kriterien ermöglichen. Ebenfalls verfügbar ist ein Gewerbebaulandmonitoring, das für die Suche nach verfügbaren Arealen eingesetzt werden kann. Diese Angebote wurden von den zuständigen kantonalen Ämtern in Zusammenarbeit mit den regionalen Standortförderungen geschaffen und stehen Interessierten kostenlos zur Verfügung.

Zu Frage 6:

Die Festlegungen in den regionalen Richtplänen zielen darauf ab, die ausgeschiedenen Arbeitsplatzgebiete in ihrem Umfang zu erhalten und in diesen, wo zweckmässig und dem regionalen Bedarf entsprechend, den Dienstleistungsanteil zu beschränken sowie geeignete Ausnutzungsmasse festzulegen. Beide Faktoren haben Auswirkungen auf die Bodenpreise. Je höher der Dienstleistungsanteil in den Arbeitsplatzgebieten und je grösser die Ausnutzungsmöglichkeiten, desto stärker steigen die Bodenpreise, sodass lokale Betriebe des produzierenden Gewerbes und Handwerks verdrängt werden. Die in den regionalen Richtplänen mit differenzierten Vorgaben festgelegten Arbeitsplatzgebiete dienen somit der Sicherung von Entwicklungsmöglichkeiten der ansässigen Betriebe sowie als Reserven für zukünftige Ansiedlungen.

Flächen in Arbeitsplatzgebieten werden im Rahmen der Nutzungsplanung einer geeigneten Arbeitszone zugewiesen. Im Kanton Zürich sind jedoch nur 7% der Arbeitsstätten in einem Arbeitsplatzgebiet angesiedelt

und lediglich 14% der Beschäftigten haben ihren Arbeitsplatz in einem Arbeitsplatzgebiet. Der überwiegende Teil der Arbeitsplätze im Kanton Zürich liegt somit in Mischzonen. Diese unterliegen nicht den speziellen Bestimmungen, die für Arbeitsplatzgebiete gelten.

Mischzonen liegen vielfach in Orts- und Quartierzentren sowie an Standorten mit guter Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr. Diese Zonen eignen sich sowohl für die Ansiedlung von Büroflächen und Dienstleistungsbetrieben als auch für das Wohnen, sodass für diese Nutzungen ein grosses Potenzial an Flächen zur Verfügung steht. Vor diesem Hintergrund ist es gerechtfertigt, dass ein Teil der Arbeitsplatzgebiete mit einer Begrenzung des Dienstleistungsanteils und dem Ausschluss von Wohnnutzungen geschützt wird. Damit kann sichergestellt werden, dass auch das lokale Handwerk sowie industrielle und gewerbliche Tätigkeiten, die einen grossen Flächenbedarf aufweisen und mit Emissionen verbunden sein können, ihren Platz finden. Die geltenden Rahmenbedingungen für Arbeitsplatzgebiete leisten daher einen wichtigen Beitrag für eine vielfältige Wirtschaft und für die Versorgung des Kantons Zürich mit den benötigten Gütern und Dienstleistungen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli