Raum wird heute interdisziplinär entwickelt

In über 20 Jahren im Amt für Raumentwicklung hat Lucas Schloeth miterlebt, wie stark sich die Raumplanung im Kanton Zürich in den vergangenen Jahrzehnten verändert hat. Der Fachleiter Kantonalplanung beantwortet Fragen zur Innenentwicklung, zum Interessenausgleich und zu den aktuellen Herausforderungen.

Lucas Schloeth,
Fachleiter Kantonalplanung
Abteilung Raumplanung
Amt für Raumentwicklung
Baudirektion Kanton Zürich
Telefon 043 259 30 40
lucas.schloeth@bd.zh.ch
www.are.zh.ch

→ Artikel «Wohnbau seit 1990 ungebremst», Seite 47

INTERVIEW

Lucas Schloeth, Sie sind 23 Jahre in der Raumplanung tätig. Was hat sich in dieser Zeit getan?

Mehrere Entwicklungen sind parallel verlaufen. Der steigende Wohlstand führte dazu, dass der Raum immer stärker beansprucht wurde: mehr Wohnfläche, mehr Verkehr, mehr Freizeitaktivitäten. In einer ersten Phase war die Folge, dass die Bauzonen ausgeweitet wurden und sich damit die Siedlungsfläche ausdehnte. Es bildeten sich die Agglomerationen mit dem Ziel einer autogerechten Stadt.
In den letzten drei Jahrzehnten folgte die zweite Phase. Die räumliche Entwicklung konsolidierte sich in der bestehenden Siedlungsfläche, ehemalige Industrieareale wurden in neue Stadtquartiere umgewandelt. Gleichzeitig nahmen Wohnbevölkerung und Arbeitsplätze stark zu, und mit dem Ausbau der S-Bahn wurde die Erreichbarkeit erheblich ausgeweitet. Die S-Bahn wurde dadurch zum Treiber und zum Rückgrat der Siedlungsentwicklung im Kanton Zürich.

Dadurch hat die Bedeutung der Raumplanung zugenommen.

Genau. Die Fläche, die uns zur Verfügung steht, ist begrenzt. Aber die Ansprüche an den Raum nehmen stetig zu. Das bedeutet, dass die Zahl der Konflikte zunimmt und die verschiedenen Bedürfnisse und Interessen noch besser aufeinander abgestimmt werden müssen.

Sie erwähnen den Paradigmenwechsel von der Ausweitung der Bauzonen zur Innenentwicklung. Verändern sich damit auch die Aufgaben in der Raumplanung?

Ja, sie wurden erweitert und anspruchsvoller, da die Komplexität der Fragestellungen stark zunahm. Anstelle einer hoheitlichen Planung «von oben» findet heute eine vernetzte, interdisziplinäre Planung statt. Dadurch ist es auch wichtiger geworden, die verschiedenen Anspruchsgruppen frühzeitig einzubeziehen.
Um gute Lösungen zu ermöglichen, stehen Kommunikation, Austausch und Vermittlung im Vordergrund. Diese Tätigkeiten werden auch im Zeitalter der Digitalisierung nicht überflüssig, im Gegenteil!

Der Wandel zeigt sich auch in den rechtlichen Grundlagen (Zusatzinfo Seite 46).

Die konsequente Umsetzung dieser Beschlüsse fordert die Behörden auf allen Ebenen – Kanton, Regionen und Gemeinden. Der erhöhte Abstimmungsbedarf und anspruchsvollere Planungsverfahren

Lucas Schloeth, Fachleiter Kantonalplanung, mit dem Zürcher Richtplan.
Quelle: Sarah Gutschi

machen die Arbeit herausfordernd. Es ist aber auch eine Chance, über den eigenen Tellerrand hinaus zu denken.
Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit gewinnt an Bedeutung: Über Kantonsgrenzen, u.a. im Metropolitanraum Zürich oder im Einzugsgebiet der Zürcher S-Bahn, über die Gemeindegrenzen in den Planungsregionen oder auch zwischen Nachbargemeinden.

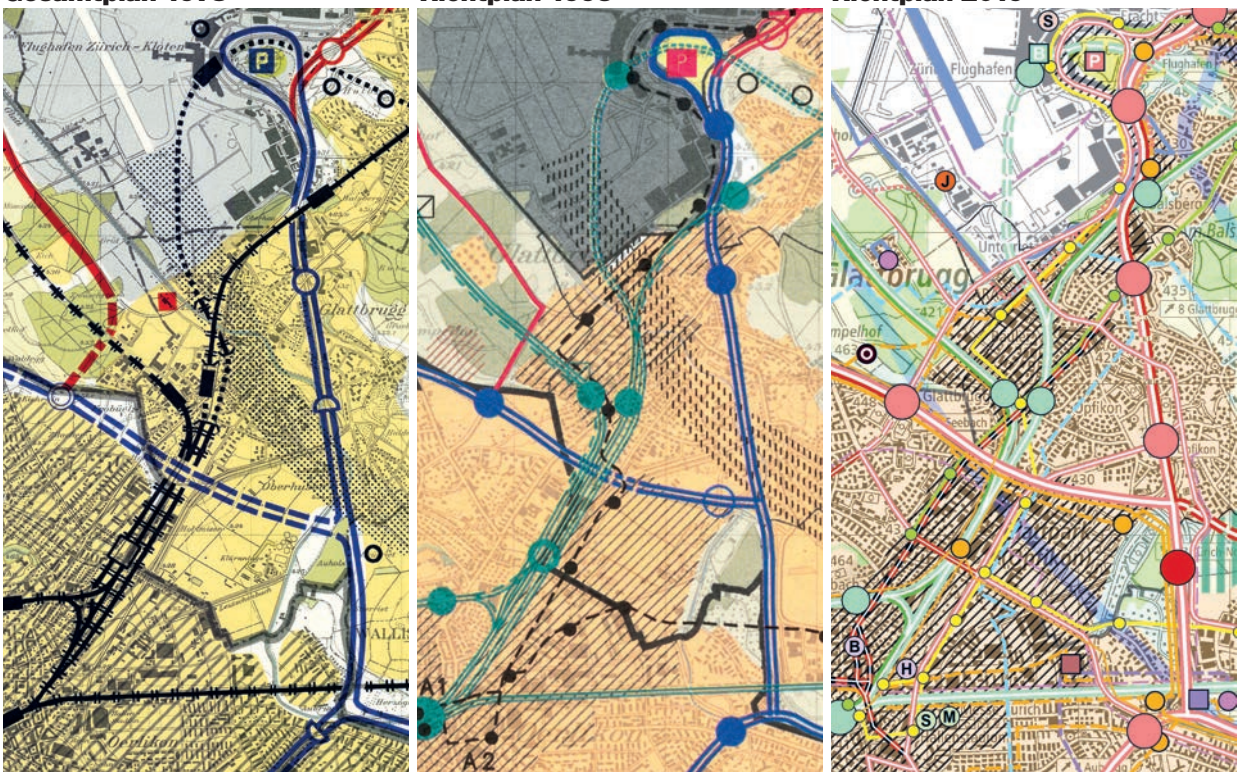
Hat sich in den letzten Jahrzehnten die Arbeit im Amt für Raumentwicklung verändert?

Auch unsere Aufgaben und Tätigkeitsfelder haben zugenommen. Das zeigt sich nur schon im Namen: Aus dem Amt für Raumplanung wurde das Amt für Raumordnung und Vermessung und schliesslich das Amt für Raumentwicklung (ARE). Das ARE übernimmt wichtige Koordinationsaufgaben innerhalb der kantonalen Verwaltung, besonders bei der Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten. Darüber hinaus nimmt es in bestimmten Bereichen auch das öffentliche Interesse wahr, wie zum Beispiel bei der Siedlungs- und Landschaftsqualität oder beim Schutz der Kulturgüter.

Wie wirkt sich das auf die Arbeitsweise aus?

Die zentralen Methoden sind die Interessenabwägung und der Interessenausgleich. Dies erfordert ein gutes Verständnis für die Anliegen der verschiedenen Fachdisziplinen. Ausserdem wurden neue Instrumente entwickelt.
Zum Beispiel das Ortsplanungsgespräch: Dabei findet ein fachlicher Austausch mit einer Gemeinde statt, wobei das ARE die kommunalen Behörden bei wichtigen Weichenstellungen unterstützt. Oder Gebietsplanungen kommen zur Anwendung,

Gesamtplan 1978 **Richtplan 1995** **Richtplan 2019**



Der kantonale Richtplan ist das zentrale Steuerungsinstrument des Kantons zur langfristigen Lenkung der räumlichen Entwicklung und zur Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten. In den letzten 30 Jahren hat die Dichte der im kantonalen Richtplan zu treffenden Festlegungen stark zugenommen.
Quelle: Kartographie ab 1996: Werner Hochrein

wenn eine Vielzahl von öffentlichen Interessen in ein städtisches Umfeld eingefügt werden müssen, wie dies zum Beispiel im Hochschulgebiet Zürich Zentrum der Fall ist.

Die Raumplanung hat also einen grossen Wandel durchlebt. Welche Errungenschaften wurden dabei erreicht?

Das starke Bevölkerungswachstum der letzten Jahre konnte im bestehenden Siedlungsgebiet aufgenommen werden. Dies machte es möglich, viele Landschaften, auch in unmittelbarer Siedlungsnähe, unüberbaut zu lassen und attraktive Naherholungsgebiete zu sichern. Auch historische Ortskerne und Baudenkmäler konnten erhalten werden. Ausserdem stellt ein hervorragend ausgebauter öffentlicher Verkehr die Erreichbarkeit der Städte und Gemeinden sicher und verbindet den Kanton mit dem Schweizer Städtenetz.

Wo sehen Sie Optimierungspotenzial?

Es gibt verschiedene Aspekte, die im Auge zu behalten sind. Bei Neubauquartieren wurde der Gestaltung des öffentlichen Raums nicht immer die nötige Aufmerksamkeit geschenkt. Oder Bauten nehmen wenig Rücksicht auf die Umgebung. Zudem wird die Landschaft schleichend verändert durch neue Bauten und Verkehrsanlagen. Neue Bedürfnisse und das Bundesrecht ermöglichen immer neue Ausnahmetatbestände für das Bauen ausserhalb der Bauzone. Schliesslich setzt auch die Freizeitgesellschaft die Landschaft unter Druck.

Werfen wir einen Blick in die Kristallkugel: Was wird die Raumplanung in den kommenden 30 Jahren beschäftigen?

Im Vordergrund steht das Bauen im Bestand: Wohngebiete und Quartiere werden weiterentwickelt. An geeigneten Lagen wird punktuell verdichtet, um zusätzliche Kapazitäten zu schaffen. In diesem Zusammenhang wird auch wichtig sein, öffentliche Bauten und Anlagen an zentralen Lagen flächensparend anzuordnen. Das ist beispielsweise in Zürich mit der Pädagogischen Hochschule in der ehemaligen Sihlpost oder der ZHdK in der ehemaligen Toni-Molkerei sehr gut gelungen.

Auch neue Themen werden an Bedeutung gewinnen. Ich denke an die klimaangepasste Siedlungsentwicklung, den Beitrag zum Erhalt der Biodiversität oder ein neues Verhältnis zum Verkehr in den Wohngebieten.

Interview: Markus Pfanner

Meilensteine der Zürcher Raumentwicklung

- 1975: Das kantonale Planungs- und Baugesetz (PBG) wird erlassen. Es postuliert die Planungspflicht, verankert den kantonalen Richtplan sowie die regionalen Richtpläne und etabliert die Planungsregionen.
- 1980: Das Raumplanungsgesetz (RPG) des Bundes tritt in Kraft. Damit wird die Verfassungsbestimmung umgesetzt und die Raumplanung den Kantonen übertragen.
- 1995: Der kantonale Richtplan der zweiten Generation wird festgesetzt (enge Begrenzung Siedlungsgebiet).
- 2012/13: Die kantonale Kulturlandinitiative (17. Juni 2012) und das neue RPG (3. März 2013) werden mit grossen Ja-Mehrheiten angenommen. Im Kanton Zürich unterstützen über 71 Prozent der Stimmberechtigten sowie 170 der 171 Gemeinden die Vorlage zum neuen RPG.
- 2014: Nach einer Gesamtüberprüfung setzt der Kantonsrat den kantonalen Richtplan neu fest. Er begrenzt die Siedlungsflä he konsequent, setzt das Raumordnungskonzept mit differenzierten Entwicklungsvorgaben für die fünf Handlungsräume fest und formuliert Aufträge an Regionen und Gemeinden.