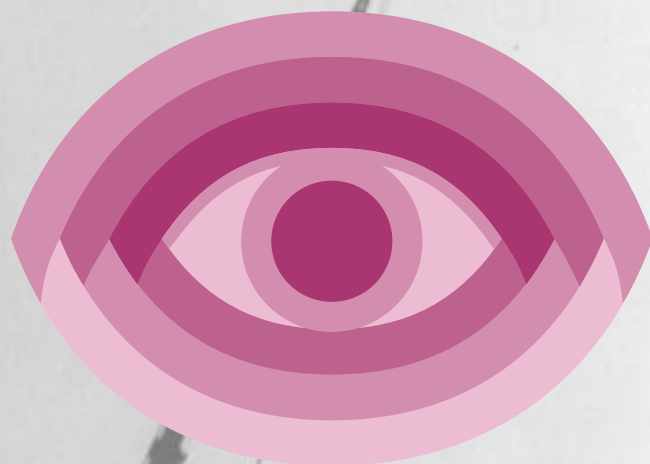


Raumbeobachtung Kanton Zürich

Dezember 1998
Heft 20



Siedlungs- entwicklung



Editorial

Mit der Festsetzung des kantonalen Richtplans 1995 hat der Kantonsrat die Leitplanken für eine Siedlungsentwicklung gesetzt, welche gleichermaßen dem Wandel der Lebensformen wie auch den veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen Rechnung trägt. Im Vordergrund steht dabei die Sicherstellung der Zukunftstauglichkeit der bestehenden Siedlungsstrukturen.

Namentlich in Zeiten finanzieller Engpässe kommt einer verbesserten Nutzung der vorhandenen Potentiale und demzufolge einer abgestimmten Siedlungsentwicklung nach innen grösste Bedeutung zu. Die Publikation dient als Informationsgrundlage für die Umsetzung dieser im Richtplan festgelegten Stossrichtung und richtet sich sowohl an strategisch wie auch an operativ handelnde Akteure.

Das vorliegende Heft aus der Reihe «Raumbeobachtung Kanton Zürich» ist in diesem Sinne eine Weiterentwicklung der bisherigen Publikationen «Bauzonenreserven» (1981), «Siedlungsstruktur» (1983) und «Bauzonen» (1992). Es enthält zusätzlich eine Gesamtschau über die in den vergangenen Jahren bereits eingetretenen und in naher Zukunft noch zu erwartenden raumrelevanten Veränderungen in den Bereichen Arbeiten und Wohnen. Damit soll ein Beitrag geleistet werden, um bei anstehenden raumwirksamen Tätigkeiten die sich bietenden Chancen frühzeitig zu erkennen und durch eine zielgerichtete Koordination und Kooperation mögliche Synergien optimal zu nutzen.

Hans Hofmann, Regierungsrat



**Baudirektion
Kanton Zürich**

ARV, Amt für Raumordnung und Vermessung

ARV, Abteilung Kantonalplanung

DLZ, Dienstleistungszentrum, Abteilung Kommunikation

Beat Marti, Hombrechtikon

KDMZ, Kantonale Drucksachen- und Materialzentrale
Räffelstrasse 32, 8090 Zürich
Tel. 01/468 68 88, Fax. 01/468 68 77

Fr. 25.- (inkl. MwSt.)

Herausgeber:

Redaktion:

Layout:

Titelbild:

Bezugsquelle:

Preis:

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4	C. Beschäftigtenperspektive 2010	23
A. Flächennutzung und Nutzungsreserven	5	1. Regionale Entwicklungen nach Wirtschaftssectoren	23
1. Flächennutzung	5	1.1 Industrie und Gewerbe (2. Sektor)	23
1.1 Übersicht	5	1.2. Dienstleistung (3. Sektor)	24
1.2 Bauzonen	5	2. Gesamtschau zur regionalen Beschäftigtenentwicklung	24
1.3 Überbauungsstand und -grad	6		
1.4 Ausbaugrad	7	D. Ergebnisse und Folgerungen	26
2. Bauliche Nutzungsreserven 1996	7	1. Bauliche Entwicklung	26
2.1 Bauzonenreserven	7	2. Reserven und Nachfrage bis 2010	27
2.2 Geschossflächenreserven	8	2.1 Arbeiten	27
		2.2 Wohnen	28
B. Nutzungsentwicklungen in den Bereichen Arbeiten und Wohnen	10	2.3 Reserven und Nachfrage im Überblick	28
1. Gebäudebestand	10	3. Folgen für die Raumordnungspolitik	29
1.1 Wirtschaftsgebäudebestand (2. und 3. Sektor)	10	3.1 Förderung des Bauens in der überbauten Bauzone	29
1.2 Wohngebäudebestand	12	3.2 Umgang mit dem Leerstand	30
2. Nutzungsentwicklung in Industrie und Gewerbe (2. Sektor)	13	3.3 Aktualisierung von Raumordnungspolitik und Planungsinstrumenten	30
2.1 Flächenzuwachs trotz Stellenabbau	13		
2.2 Flächenveränderungen in der überbauten Bauzone	14	E. Zentrumsgebiete	31
2.3 Bilanz der jährlichen Geschossflächenveränderungen 1991 bis 1995	14	1. Flächenpotentiale und Entwicklungstendenzen	31
2.4 Leerstandsentwicklung 1995 bis 2010	15	2. Vergleich der Zentrumsgebiete	31
3. Nutzungsentwicklung im Dienstleistungsbereich (3. Sektor)	16	2.1 Nutzungsstruktur	32
3.1 Entstehen von Leerständen bis 1995	16	2.2 Erreichbarkeit	32
3.2 Flächenveränderungen in der überbauten Bauzone	17	2.3 Veränderungstendenzen 1991 bis 1995	32
3.3 Bilanz der jährlichen Geschossflächenveränderungen 1991 bis 1995	17	3. Porträts der elf Zentrumsgebiete	34
3.4 Leerstandsentwicklung 1995 bis 2010	18	Anhang 1 Gemeinden und Regionen	Umschlag 5
4. Entwicklungen im Bereich Wohnen	19	Anhang 2 Kennzahlen	Umschlag 6
4.1 Umfeld der künftigen Wohnungsnachfrage	19		
4.2 Flächenzuwachs bei nur geringem Bevölkerungswachstum	19		
4.3 Flächenveränderungen in der überbauten Bauzone	20		
4.4 Bilanz der jährlichen Geschossflächenveränderungen 1991 bis 1995	21		
4.5 Wohnungs- und Wohnflächenbedarf 1995 bis 2010	21		

Zusammenfassung

Ausgangslage

Rund 90 % des im kantonalen Richtplan 1995 bezeichneten Siedlungsgebietes sind als Bauzone ausgemessen. Die Stabilisierung der Bauzonengrösse auf dem Niveau Mitte der 80er Jahre ist unter anderem auf die Revision des Planungs- und Baugesetzes von 1991 und die damit verbundene Erhöhung der zulässigen Ausnutzung zurückzuführen. Einen wesentlichen Einfluss hatte auch die Inbetriebnahme der S-Bahn im Jahr 1990 sowie die allorts postulierte Siedlungsentwicklung nach innen.

Von den gut 28'000 ha Bauzonen waren 1996 knapp 23'000 ha oder 82 % überbaut. Die verfügbare Geschossflächenreserve belief sich zum selben Zeitpunkt auf 45 Mio. m² (Flächenbedarf von etwa 750'000 Einwohnern bzw. Arbeitsplätzen). Ein Drittel davon kann den inneren Reserven in der bereits überbauten Bauzone zugeordnet werden.

Raumangebot und künftiger Flächenbedarf

In den Bereichen Arbeiten und Wohnen wurde zwischen 1991 und 1995 eine markante Flächenzunahme verzeichnet. So belief sich das jährliche Geschossflächenwachstum im 2. Sektor auf rund 450'000 m² und im 3. Sektor auf 910'000 m². Die Wohnfläche erhöhte sich pro Jahr gar um 1.06 Mio. m².

Der Anteil der inneren Verdichtung (Bauen in der überbauten Bauzone) an der baulichen Entwicklung erreichte im Kanton Zürich in diesem Zeitraum 17 %. Das Nutzflächenwachstum wurde demzufolge hauptsächlich in noch unüberbauten Bauzonen realisiert und übertraf dort sogar den Bedarf deutlich, so dass 1995 beträchtliche Leerstände zu verzeichnen waren. Alleine im 2. und 3. Sektor betragen diese 8.7 Mio. m². Zu beachten ist allerdings, dass in den Zentrumsgebieten gemäss kantonalem Richtplan die Siedlungsentwicklung nach innen gesamthaft um über 50 % höher ausfiel als im übrigen Kanton. Bis im Jahr 2010 ist im Industriebereich mit einem weiteren Zuwachs der Leerstände auf 8.5 Mio. m² zu rechnen; dies allerdings unter der Annahme, dass 3.5 Mio. m² einer neuen Nutzung zugeführt werden können. Die Situation im Dienstleistungsbereich dürfte sich leicht entschärfen (1995: 3.1 Mio. m²; 2010: 2.8 Mio. m²).

Folgerung und weiteres Vorgehen

Mit den heute ausgewiesenen Nutzungsreserven kann die prognostizierte Flächennachfrage der kommenden Generation für Wohnen, Arbeiten, Einkaufen und Freizeitaktivitäten zweifellos abgedeckt werden.

Massgebend ist nun, inwieweit es gelingt, die zukünftigen Ansprüche im Bestehenden zu erfüllen. Bisher wurde nur knapp ein Fünftel der jährlichen Nutzflächenerweiterung in der überbauten Bauzone realisiert. Zur Ver-

besserung dieser Situation stehen insbesondere folgende Massnahmen zur Diskussion:

Die öffentliche Hand muss sich auf die Erstellung von Infrastruktur konzentrieren, welche die Standortattraktivität der Zentrumsgebiete steigert (öffentlicher Verkehr, Telekommunikation, Technologietransfer, soziale Einrichtungen). Mit planungsrechtlichen und fiskalischen Massnahmen ist die überbaute Bauzone gegenüber der «grünen Wiese» zu bevorzugen. Die räumliche Entwicklung kann zudem durch gezielten Flächentausch, d.h. eine aktive Landpolitik der öffentlichen Hand, beeinflusst werden. Schliesslich sind die unterschiedlichen Politikbereiche besser zu koordinieren und an potentielle Nutzer gerichtete Informations- und Beratungsangebote auszubauen.

A. Flächennutzung und Nutzungsreserven

Um künftige Bedürfnisse erfüllen und bauliche Entwicklungen lenken zu können, werden die Flächennutzungen (Kap. 1) und die Nutzungsreserven (Kap. 2) systematisch beobachtet. In drei verschiedenen Bereichen bestehen Reserven für künftige bauliche Entwicklungen (Abb. 1):

- Nicht überbaute Bauzonen (Kap. 1.3, 2.1 u. 2.2);
- Überbaute, jedoch unternutzte Bauzonen, d.h. «innere Reserven» (Kap. 1.4 u. 2.2);
- Leerstehende oder unternutzte Gebäude, insbesondere Leerstände im 2. und 3. Sektor (Teil B Kap. 2.1 u. 3.1).

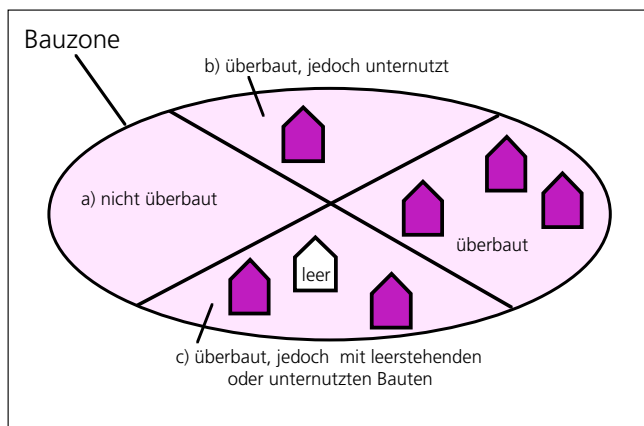


Abb. 1: Bereiche von Nutzungsreserven

Für längerfristige Bedürfnisse bestehen zusätzliche bauliche Entwicklungsmöglichkeiten in den Reservezonen innerhalb des Siedlungsgebietes gemäss kantonalem Richtplan.

Mit dem vom Kantonsrat im Januar 1995 neu festgesetzten kantonalen Richtplan wird die Konzentration der Siedlungsentwicklung in den bereits überbauten Bauzonen – d.h. nach innen – angestrebt. Im Lichte dieser Grundvorstellung gewinnen die sogenannten «inneren Reserven» (Kap. 2.2) und die leerstehenden oder stark unternutzten Gebäude besonders an Bedeutung (Teil B).

1. Flächennutzung

1.1 Übersicht

Das Siedlungsgebiet¹ gemäss kantonalem Richtplan 1995 entspricht mit 30'000 ha rund einem Sechstel der Kantonsfläche. Es wurde gegenüber der im Gesamtplan 1978 als Baugebiet bezeichneten Fläche um etwa 1'000 ha verkleinert. 90 % des Siedlungsgebietes sind als Bauzone ausgeschieden, die restlichen 10 % verteilen sich auf Freihalte- und Reservezonen oder übrige Nichtbauzonen.

Mit der Reduktion des Siedlungsgebietes und dem weitgehenden Verzicht auf die sogenannten Bauentwicklungsgebiete hat der Kanton signalisiert, dass die künftige Siedlungsentwicklung primär in Form von Erneuerungen, Umstrukturierungen und Nachverdichtungen innerhalb der bereits besiedelten Flächen erfolgen soll.

1.2 Bauzonen

Bauzonenentwicklung

Mit der Revision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) 1991 wurden durch die Erhöhung der zulässigen Ausnutzung weitere bauliche Reserven in den bereits überbauten Bauzonen geschaffen (Kap. 1.4). Dies ermöglichte eine Stabilisierung der Bauzonengrösse auf dem Stand Mitte der 80er Jahre. 1996 umfasste die Bauzone 28'100 ha, 1'270 ha weniger als 1981 (Abb. 2).

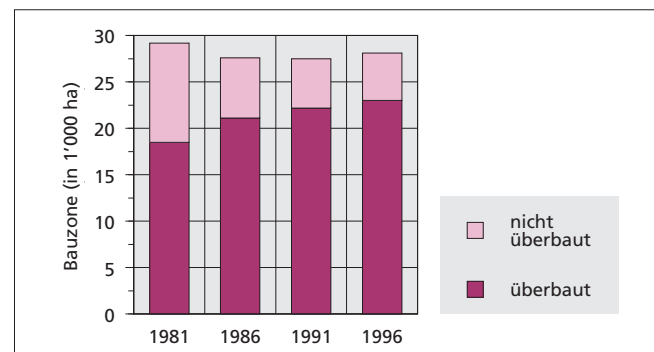


Abb. 2: Bauzonenentwicklung 1981 bis 1996 im Kanton Zürich

Bauzonenverbrauch

Zwischen 1981 und 1996 wurden im Kanton Zürich 2'730 ha neu überbaut, wobei der Verbrauch eine regional und lokal unterschiedliche Dynamik aufwies (Tab. 1 u. Abb. 3).

¹ Das Siedlungsgebiet umfasst jenes Land, welches bereits überbaut ist oder voraussichtlich innert 20 bis 25 Jahren benötigt wird und erschlossen werden kann (§ 21 Abs. 2 PBG).

Region	Bauzonenverbrauch				
	15-Jahresverbrauch 1981 bis 96		Verteilung nach 5-Jahresperioden (in % des 15-Jahresverbrauchs 1981 bis 96)		
	in ha	in % der überb. BZ 1981	81–86	86–91	91–96
Stadt Zürich	180	4.5	44	29	27
Limmattal	153	13.3	53	28	19
Knonaueramt	177	26.5	39	33	28
Zimmerberg	197	12.7	47	30	23
Pfannenstil	215	11.9	39	31	31
Glattal	406	20.4	48	27	25
Furttal	116	25.0	37	38	25
Oberland	455	19.7	45	29	26
Winterthur u.U.	408	15.9	39	31	30
Weinland	108	15.9	41	36	23
Unterland	315	20.1	41	29	30
Kt. Zürich	2'730	14.5	44	29	27

Tab. 1: Bauzonenverbrauch 1981 bis 1996 nach Regionen

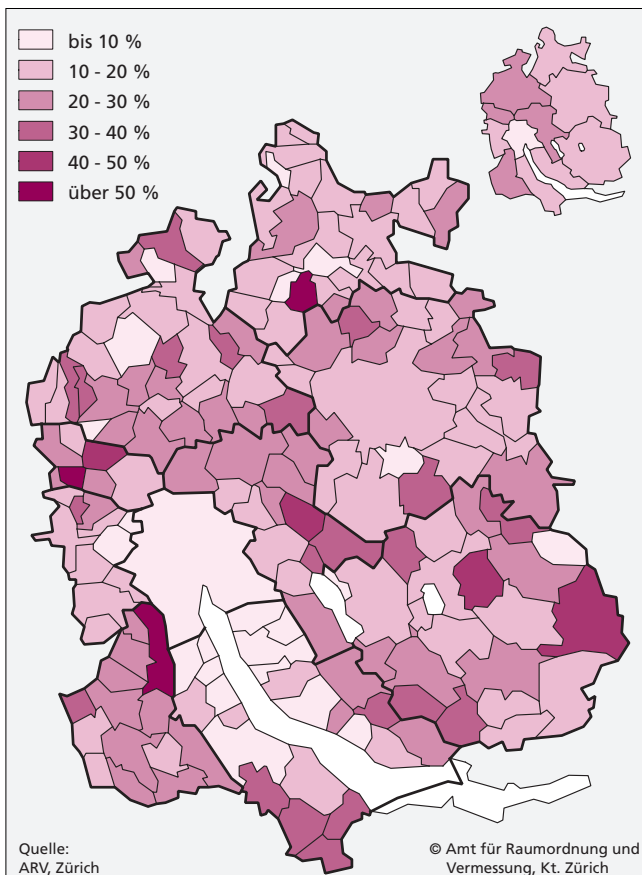


Abb. 3: Bauzonenverbrauch 1981 bis 1996 (in % der überbauten Bauzone 1981)

Die Reduktion der Bauzonen grösser Mitte der 80er Jahre bewirkte unter anderem eine bessere Nutzung der Bauzonenkapazitäten und somit einen zunehmend haus-

halterischen Umgang mit dem Boden. Der jährliche Bauzonenverbrauch reduzierte sich im Vergleich zur ersten Hälfte der 80er Jahre deutlich von 240 ha (1981–86) auf 165 ha (1986–91) bzw. 145 ha (1991–96). Der durchschnittliche Jahresverbrauch von 1991 bis 1996 verteilte sich zu 60 % (87 ha) auf Wohnzonen, zu 21 % (31 ha) auf Mischzonen, zu 12 % (17 ha) auf Arbeitszonen und 7 % (10 ha) auf Zonen für öffentliche Bauten.

1.3 Überbauungsstand und -grad

Von den 28'100 ha Bauzonen im Kanton Zürich waren Ende 1996 22'970 ha überbaut und 5'130 ha nicht überbaut, was einem Überbauungsgrad von 82% entspricht (Abb. 5).

11'590 ha der überbauten Bauzone entfallen auf Wohnzonen, 6'510 ha auf Mischzonen (dazu gehören Kern- und Zentrumszonen sowie Wohnzonen mit Gewerbe), 2'960 ha auf Arbeitszonen und 1'910 ha auf Zonen für öffentliche Bauten (Abb. 4).

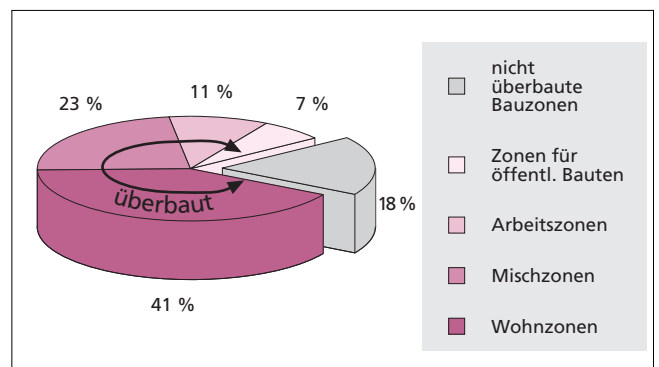


Abb. 4: Überbauungsstand 1996 im Kanton Zürich

Der Überbauungsgrad gilt als Mass für die Beurteilung der Bauzonenreserven. Gemeinden mit einem niedrigen Überbauungsgrad verfügen über anteilmässig grosse Bauzonenreserven. Die Unterschiede beim Überbauungsgrad sind beträchtlich und variieren bei den Gemeinden zwischen 59 % (Dättlikon) und 93 % (Zollikon), bei den Regionen zwischen 75 % (Unterland) und 92 % (Stadt Zürich) (Abb. 5).

Gegenwärtig sind es vor allem die mit dem öffentlichen Verkehr teilweise noch weniger gut erschlossenen Gebiete in den Regionen Unterland, Furttal, Weinland, Knonaueramt und Oberland, die einen unterdurchschnittlichen Überbauungsgrad ausweisen. Der relativ niedrige Wert im Glattal ist auf noch nicht genutzte grössere Flächen zurückzuführen, die in Zeiten erhöhter Nachfrage v.a. Ende der 80er Jahre als Bauzone ausgeschieden worden sind, wie beispielsweise das Oberhauserriet in Opfikon. Überdurchschnittlich hoch ist der Überbauungsgrad in den mehrheitlich stark besiedelten Arbeitsplatz- und Wohngemeinden der Region Winterthur und Umgebung, der Stadt Zürich sowie in den Regionen Limmattal und Zimmerberg.

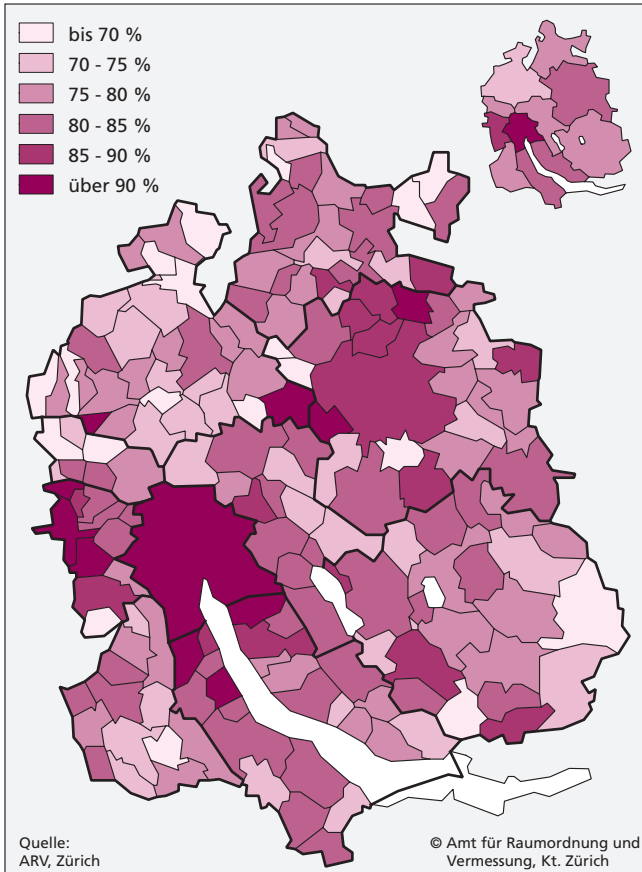


Abb. 5: Überbauungsgrad 1996 (überbaute Bauzonen in % der Bauzonen)

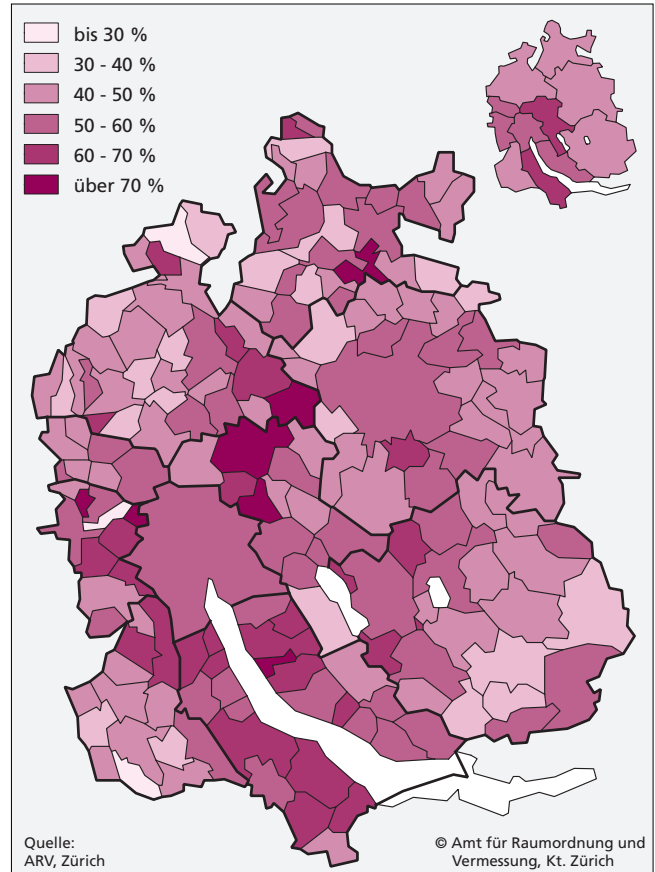


Abb. 6: Ausbaugrad in den überbauten Bauzonen 1996 (gebaute GFL in % der zulässigen GFL)

1.4 Ausbaugrad

Der Ausbaugrad ist das Verhältnis zwischen der gebauten und der zulässigen Geschossfläche (GFL) innerhalb der überbauten Bauzone. Je tiefer der Ausbaugrad, desto grösser sind die «inneren Reserven» (Kap. 2.2). Kurzfristige Veränderungen beim Ausbaugrad sind vorwiegend auf Änderungen der zulässigen Ausnutzung in den kommunalen Bau- und Zonenordnungen zurückzuführen.

1996 lag der Ausbaugrad im Kanton Zürich – ohne Zonen für öffentliche Bauten – bei 54 %. Zwischen den Regionen streuen die Werte von 46 % (Unterland) bis 61 % (Glattal). Eher tief ist der Ausbaugrad in den vorwiegend ländlich geprägten Gebieten im Unterland, Knouneramt, Weinland und Oberland; deutlich höher hingegen ist dieser sowohl in einzelnen Arbeitsplatzzentren im Limmat- und Glattal, der Stadt Zürich sowie in den regionalen Zentren als auch in den attraktiven Wohngebieten der Regionen Pfannenstil und Zimmerberg (Abb. 6). Bei den letztgenannten Wohngebieten beruht der hohe Ausbaugrad in der Regel auf einem niedrigen Nutzungsgrad².

² Als Nutzungsgrad sind Nutzungsziffern wie Ausnutzungs-, Baumassen-, Überbauungs- und Freiflächenziffern gemäss § 254 PBG oder auch entsprechende andere Ausnutzungsbestimmungen (§ 49a PBG) zu verstehen.

2. Bauliche Nutzungsreserven 1996

2.1 Bauzonenreserven

Die nicht überbauten Bauzonen im Kanton Zürich ergeben 1996 gesamthaft eine Fläche von 5'128 ha. Diese

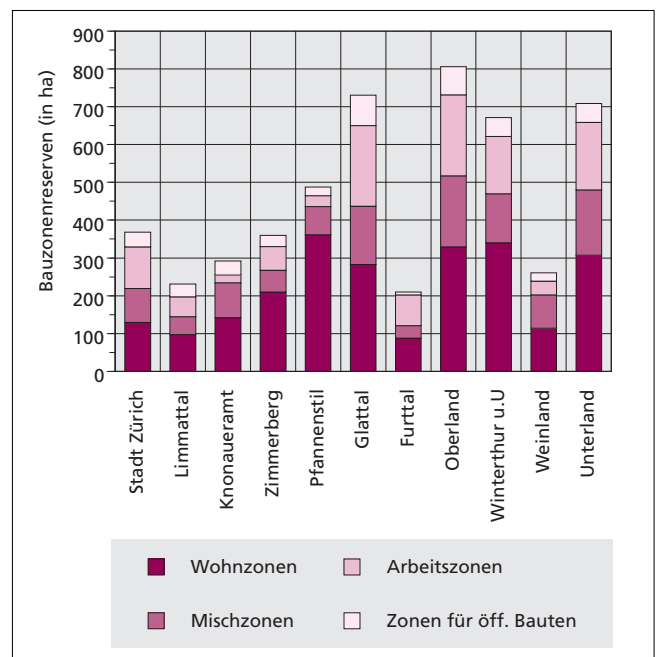


Abb. 7: Bauzonenreserven 1996 nach Zonentyp und Region

verteilt sich zu 47 % auf Wohnzonen (2'401 ha), zu je 22 % auf Arbeitszonen (1'151 ha) und Mischzonen (1'128 ha) und zu 9 % auf Zonen für öffentliche Bauten (448 ha). Die grössten Bauzonenreserven befinden sich in den Regionen Oberland (806 ha), Glattal (731 ha), Unterland (710 ha) und Winterthur und Umgebung (672 ha). In allen anderen Regionen sind die Reserven deutlich geringer (Abb. 7 u. Tab. 2).

Die Gliederung nach Zonentypen zeigt die regional unterschiedlichen strukturellen Vorgaben aufgrund der im Zonenplan festgelegten Nutzungen. So ist der Anteil an Wohnzonen in der Region Pfannenstil deutlich grösser als in den benachbarten Regionen Glattal und Oberland, wo entsprechend grössere Bauzonenreserven fürs Arbeiten ausgewiesen werden.

Erschliessungsstand

60 % der nicht überbauten Bauzonen sind baureif und somit kurzfristig verfügbar, bei einem weiteren Drittel kann davon ausgegangen werden, dass die Baureife innerhalb der nächsten fünf Jahre erlangt wird (Tab. 2).

Region	Bauzonenreserven in ha		
	Total	baureif (in %)	in 5 J. baureif (in %)
Stadt Zürich	368	292 (79)	76 (21)
Limmattal	231	160 (69)	49 (21)
Knonaueramt	292	177 (61)	81 (28)
Zimmerberg	360	199 (55)	127 (35)
Pfannenstil	488	321 (66)	147 (30)
Glattal	731	427 (59)	288 (39)
Furttal	210	137 (65)	64 (31)
Oberland	806	487 (60)	257 (32)
Winterthur u.U.	672	373 (56)	255 (38)
Weinland	260	149 (57)	90 (35)
Unterland	710	428 (60)	225 (32)
Kt. Zürich	5'128	3'152 (61)	1'660 (32)

Tab. 2: Bauzonenreserven und Erschliessungsstand 1996 nach Regionen

2.2 Geschossflächenreserven

In den nicht überbauten Wohn-, Misch- und Arbeitszonen bestehen 1996 Geschossflächenkapazitäten im Umfang von rund 36 Mio.m². Davon entfallen 11 Mio.m² auf Wohnzonen (30 %), 8 Mio.m² auf Mischzonen (23 %) und 17 Mio.m² auf Arbeitszonen (47 %). Über die grössten Geschossflächenreserven verfügt die Stadt Zürich, dies namentlich aufgrund der in den Zentrumsgebieten angestrebten hohen baulichen Dichten (Tab. 3 u. Abb. 8, vgl. Teil E).

Region	Geschossflächenreserven in Mio. m ²		
	Total	überb. BZ (in %)	nicht überb. BZ (in %)
Stadt Zürich	30.2	23.9 (79)	6.3 (21)
Limmattal	5.8	4.2 (72)	1.6 (28)
Knonaueramt	4.5	3.0 (67)	1.5 (33)
Zimmerberg	6.2	4.3 (69)	1.9 (31)
Pfannenstil	6.9	4.5 (65)	2.4 (35)
Glattal	12.1	7.2 (60)	4.9 (40)
Furttal	4.2	2.4 (57)	1.8 (43)
Oberland	14.9	9.4 (63)	5.5 (37)
Winterthur u.U.	15.6	11.1 (71)	4.5 (29)
Weinland	3.6	2.3 (64)	1.3 (36)
Unterland	11.4	6.9 (61)	4.5 (39)
Kt. Zürich	115.4	79.2 (69)	36.2 (31)

Tab. 3: Geschossflächenreserven 1996 nach Regionen

In den überbauten Bauzonen bestehen 1996 bauliche Reserven im Umfang von 79 Mio. m² GFL. Davon entfallen 30 Mio. m² auf Wohnzonen (38 %), 22 Mio. m² auf Mischzonen (28 %) und 27 Mio. m² auf Arbeitszonen (34 %) (Tab. 3 u. Abb. 8).

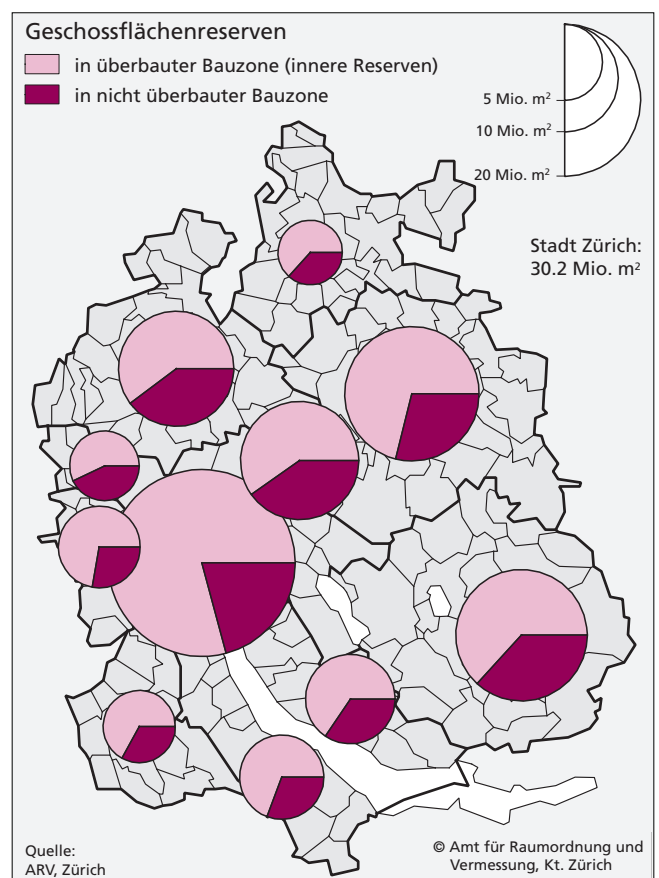


Abb. 8: Geschossflächenreserven 1996

Verfügbarkeit der baulichen Reserven

In den noch unüberbauten Bauzonen kann angenommen werden, dass bei Neuüberbauungen die Reserven zu rund 80 % ausgeschöpft werden. Bei den Reserven in den überbauten Bauzonen ist aufgrund von Erfahrungswerten davon auszugehen, dass für die Dauer einer 10- bis 15-jährigen Planungsperiode rund 20 % derselben genutzt werden. Ein höherer Anteil ist wenig wahrscheinlich, da verschiedene Faktoren wie fehlende Baureife, ungeeignete Grundstücksform, mangelnder Bau- bzw. Veräusserungswille oder ungenügende Wirtschaftlichkeit einer Realisierung entgegenstehen können.

Im Kanton Zürich betrug die effektiv verfügbare Geschossflächenreserve demzufolge Ende 1996 in den unüberbauten Bauzonen rund 30 Mio. m² und in den überbauten Bauzonen gut 15 Mio. m². Unter der Annahme, dass pro Einwohner oder Arbeitsplatz 50 bis 60 m² benötigt wird, entspricht das einer Reserve für 750'000 bis 900'000 Einwohner bzw. Arbeitsplätze.

B. Nutzungsentwicklungen in den Bereichen Arbeiten und Wohnen

Die Kenntnisse über Umstrukturierungsvorgänge innerhalb des Gebäudebestandes³ sind – nebst der Information über die Nutzungsreserven – eine wichtige Voraussetzung für eine zweckmässige Zuweisung der verschiedenen Raumansprüche und somit einer optimalen Nutzung des Siedlungsgebietes. Die Vorgänge, die zu einer Veränderung der Nutzfläche führen, werden wie folgt unterschieden (Abb. 9):

- 1) Abbruch (ohne Ersatzneubau).
- 2) Umnutzung ohne bauliche Veränderung (= Umnutzung mit Volumenveränderung < 10 %).
- 3) Umnutzung mit baulicher Veränderung (= Umnutzung mit Volumenveränderung > 10 %).
- 4) Flächenänderung bei Umnutzung mit baulicher Veränderung; darunter fallen:
Ersatzneubaugewinn (= Abbruch < Ersatzneubau),
Abbruchverlust (= Abbruch > Ersatzneubau),
An-, Auf-, Aus- und Umbau
mit Volumenveränderung > 10 %.
- 5) Bauliche Veränderung ohne Umnutzung; gleiche Vorgänge wie bei 4).
- 6) Neubau in nicht überbauten Bauzonen.

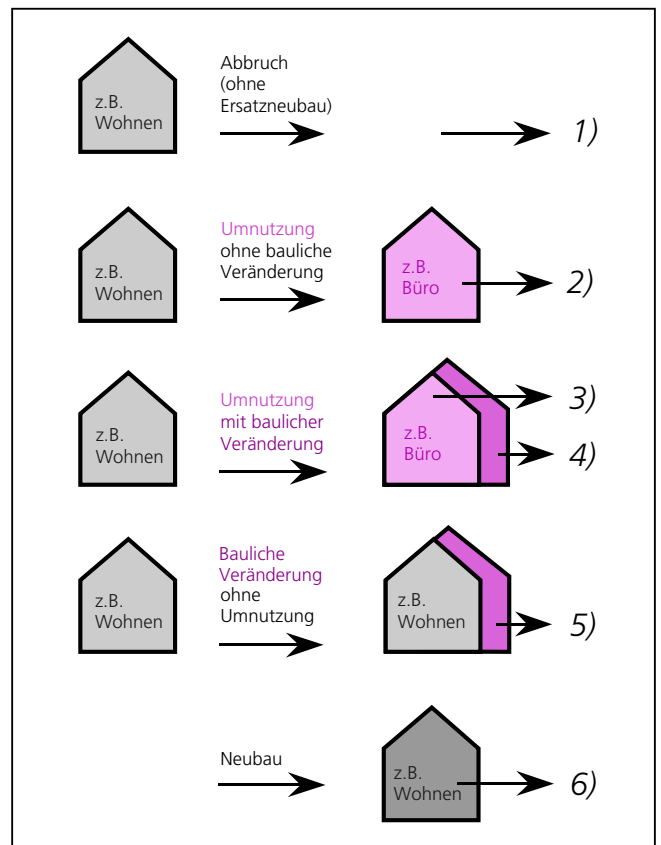


Abb. 9: Arten von Flächenveränderungen

Aus den Ziffern 2) + 3) resultiert der Umnutzungssaldo, aus den Ziffern 4) + 5) der Saldo baulicher Veränderungen. Aus dem Saldo der baulichen Veränderungen abzüglich des Abbruchs (Ziff. 1) resultiert die Gesamtveränderung innerhalb des Bestandes, die sogenannte «innere Verdichtung».⁴

Ausgewiesen werden jeweils die Vorgänge für den Zeitraum 1991 bis 1995. Da Umnutzungen in der Regel erst anlässlich der periodischen Neueinschätzung eines Gebäudes erfasst werden, widerspiegelt sich in den Umnutzungsvorgängen der Jahre 1991 bis 1995 im Wesentlichen der hochkonjunkturelle Baumarkt der zweiten Hälfte der 80er Jahre. Abbruch und Neubau werden hingegen mit einer Verzögerung von lediglich ein bis zwei Jahren erfasst.

1. Gebäudebestand

1.1 Wirtschaftsgebäudebestand (2. und 3. Sektor)

Der Wirtschaftsgebäudebestand⁵ im Kanton Zürich umfasste 1995 eine Geschossfläche (GFL) von 50.5 Mio. m². Davon entfallen 20 Mio. m² auf Flächen des 2. Sektors, 13.5 Mio. m² auf Bürogebäude, 12.5 Mio. m² auf In-

³ Die Angaben zum Gebäudebestand beruhen auf einer Auswertung der Gebäudedatenbank des Kantons Zürich durch das Büro Wüest & Partner, Zürich.
Für die Umrechnung von Volumen in Geschossfläche (GFL) wurden folgende Geschosshöhen verwendet: 2. Sektor = 4.0 m; Infrastruktur = 5.0 m; übrige Dienstleistungen und Wohnen = 3.5 m.

⁴ Flächenveränderungen durch Umnutzungsvorgänge beeinflussen die «innere Verdichtung» nicht, sind jedoch ein wichtiger Indikator für strukturelle Entwicklungen.

⁵ 2. und 3. Sektor (ohne Bundesbauten und Baugewerbe).

frastrukturbauten⁶, 3 Mio. m² auf Verkaufsflächen und 1.5 Mio. m² auf das Gastgewerbe. Knapp 40 % der wirtschaftlich genutzten Geschossfläche befinden sich in der Stadt Zürich (Abb. 10).

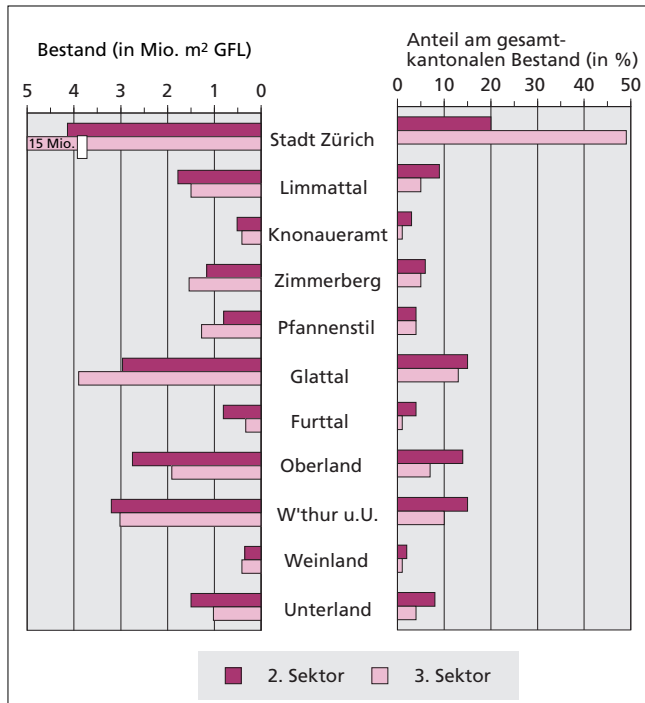


Abb. 10: Geschossflächenbestand im 2. und 3. Sektor 1995 nach Regionen

Umfangreichere industrielle⁷ Geschossflächenbestände weisen nebst der Stadt Zürich die Regionen Glattal, Winterthur und Umgebung und Oberland aus. Von den 30.5 Mio. m² Nutzflächen des Dienstleistungssektors entfallen auf die Stadt Zürich nicht weniger als 50 %, bei den Büroflächen sind es mit 8.2 Mio. m² GFL sogar 60 % des gesamten Geschossflächenbestandes.

Nebst der Stadt Zürich als Dienstleistungszentrum weisen auch die Regionen Pfannenstil, Zimmerberg und Glattal innerhalb des Wirtschaftsgebäudebestandes einen deutlichen Dienstleistungscharakter auf. Markant ist zudem der Strukturunterschied zwischen diesen dienstleistungsorientierten Regionen und den Regionen Limmattal, Knonaueramt, Furtal, Oberland, Winterthur und Umgebung und Unterland mit deutlich grösseren Anteilen industrieller Nutzflächen (Abb. 11).

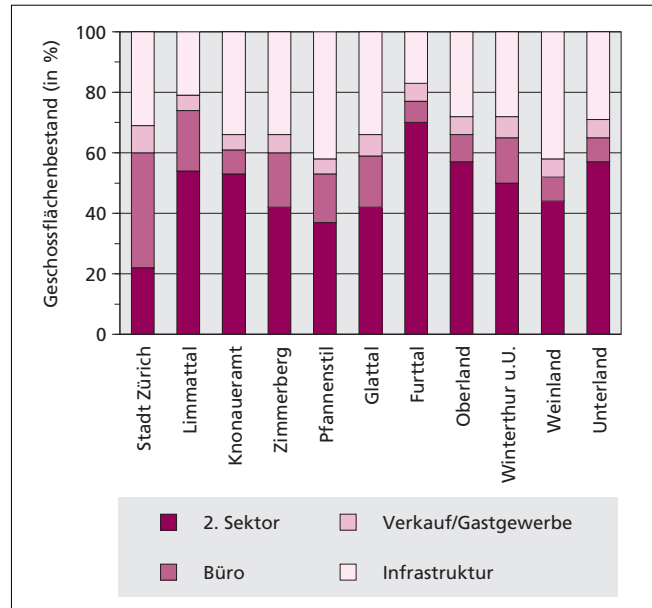


Abb. 11: Nutzungsstruktur des Wirtschaftsgebäudebestandes 1995 nach Regionen

Nutzungsintensität

Während im 2. Sektor und im Bürobereich grundsätzlich eine hohe Nutzungsintensität⁸ angestrebt wird – d.h. möglichst wenig Fläche pro Beschäftigten – verhält es sich im Verkauf oder dem Gastgewerbe, wo versucht wird mit möglichst wenig Beschäftigten möglichst viel Raum zu bewirtschaften, umgekehrt.

Die regionalen Unterschiede innerhalb der einzelnen Wirtschaftsbereiche sind deutlich: Nutzungsintensive Betriebe des 2. Sektors konzentrieren sich in der Stadt Zürich sowie in den Regionen Zimmerberg und Pfannenstil, wogegen sich die flächenintensiven bzw. arbeitsplatzextensiven Betriebe in den umliegenden Regionen häufen. Vergleichbares ist auch bei der Nutzungsintensität der Infrastrukturbauten feststellbar, so befinden sich in der Stadt Zürich eher arbeitsplatzintensive Einrichtungen wie Spitäler, während im Furtal arbeitsplatzextensive Einrichtungen wie Tanklager und Anlagen der Elektrizitätsversorgung anzutreffen sind.

Die durchschnittliche Flächenbeanspruchung pro Arbeitsplatz liegt bei 63 m². Der Durchschnitt im 2. Sektor beträgt 95 m², im Bürobereich 50 m², im Verkauf 55 m², im Gastgewerbe 35 m² und bei der Infrastruktur 95 m² (Abb. 12).

6 Dazu gehören Schulen, Spitäler, Gebäude für Kinder und Sport, für den Verkehr, die Ver- und Entsorgung.

7 Der Begriff «Industrie» ist, wo nicht anders erwähnt, gleichbedeutend mit dem 2. Sektor.

8 Geschossflächenbeanspruchung pro Beschäftigten.



Abb. 12: Nutzungsintensität in Wirtschaftsbereichen 1995 nach Regionen

1.2 Wohngebäudebestand

Der Wohngebäudebestand im Kanton Zürich umfasste 1995 eine Geschossfläche von rund 70 Mio. m². Im Vergleich zur wirtschaftlich genutzten Geschossfläche (vgl. Abb. 10) ist der Anteil der Stadt Zürich am gesamt-kantonalen Wohnflächenbestand deutlich geringer, grösser hingegen fällt dieser an bevorzugten Wohnlagen im Zimmerberg und Pfannenstil aus (Abb. 13).

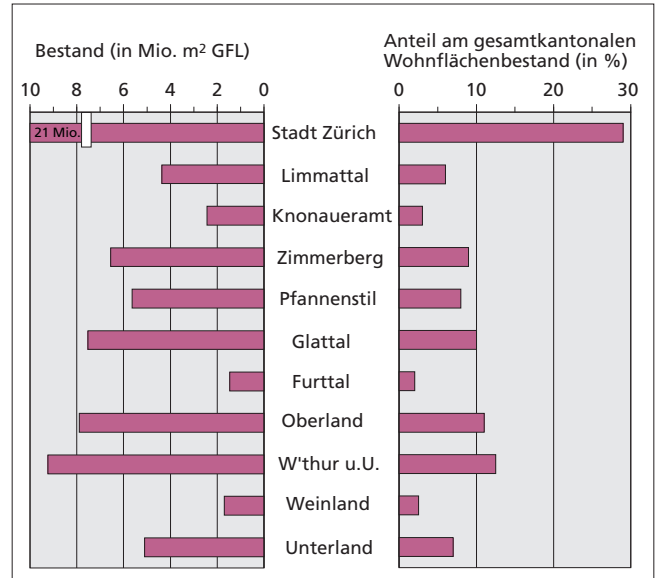


Abb. 13: Geschossflächenbestand Wohnen 1995 nach Regionen

Nutzungsstruktur des Wohnungsbestandes

Der 1995 im Kanton Zürich vorhandene Erstwohnungsbestand von 537'000 Wohnungen verteilte sich auf 124'000 (23 %) Wohnungen mit bis 2 1/2-Zimmern, 164'000 (31 %) 3- bis 3 1/2-Zimmerwohnungen und 249'000 (46 %) (Familien-)Wohnungen mit vier Zimmern und mehr. Der Anteil kleiner und mittelgrosser Wohnungen ist in den Städten und den Arbeitsplatzgebieten grösser als in den z.T. ländlichen oder erst in den letzten zwei Jahrzehnten agglomerierten Gebieten des Kantons, wo neue Wohnungen vermehrt auch in Form von Familienwohnungen mit mehr als vier Zimmern erstellt worden sind (Abb. 14).

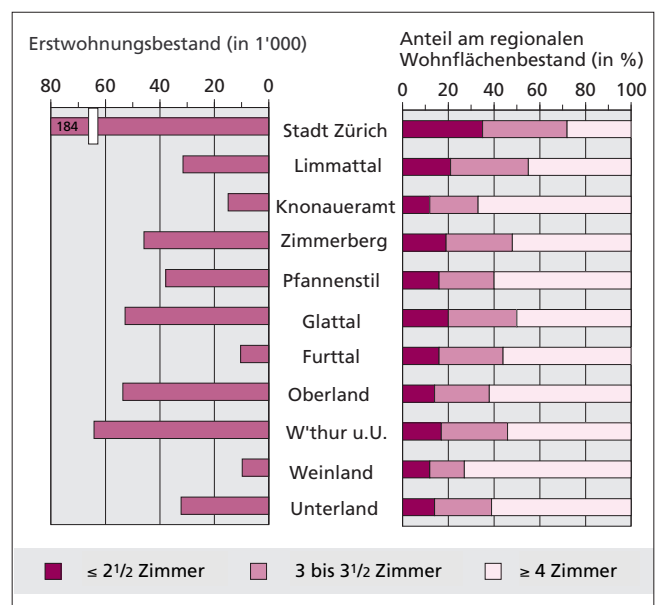


Abb. 14: Erstwohnungsbestand und Nutzungsstruktur 1995 nach Regionen

9 Wohnungsbestand abzüglich Zweit- und Leewohnungen.

Nutzungsintensität

Kantonsweit wurde 1995 eine Wohnung im Durchschnitt von 2.2 Personen belegt. Die Belegungsdichte¹⁰ ist in der Stadt Zürich infolge des grossen Anteils Wohnungen mit weniger als vier Zimmern am geringsten (1.9); in Regionen mit einem relativ grossen Anteil Familienwohnungen, wie dem Weinland (2.9), dem Knonaueramt (2.6) und dem Oberland (2.5) fällt diese dementsprechend höher aus.

Die durchschnittliche Wohnflächenbeanspruchung pro Person beträgt 53 m². Regional variieren die Werte von 51 m² (Stadt Zürich) bis 62 m² (Pfannenstil).

Umfang des Gebäudebestandes, Nutzungsstruktur und -intensität verdeutlichen die regional unterschiedlichen Voraussetzungen für Umstrukturierungen und Anpassungen innerhalb der bereits überbauten Bauzone. Verschieden sind somit auch die Umstrukturierungs- und Realisierungsmöglichkeiten, wenn es gilt, das Bestehende den veränderten Raumbedürfnissen anzupassen.

2. Nutzungsentwicklung in Industrie und Gewerbe (2. Sektor)

2.1 Flächenzuwachs trotz Stellenabbau

Der 2. Sektor überschritt beschäftigungsmässig in den 80er Jahren seinen Zenit (vgl. Teil C). Dennoch war in der zweiten Hälfte der 80er Jahre im Industriebau eine hohe Investitionstätigkeit festzustellen (Abb. 15). Zwischen 1985 und 1990 wuchs der industriell-gewerbliche Flächenbestand – trotz abnehmender Beschäftigtenzahlen – um jährlich rund 600'000 m². 1991 bis 1995 betrug der jährliche Zuwachs noch 450'000 m² (Kap. 2.3).

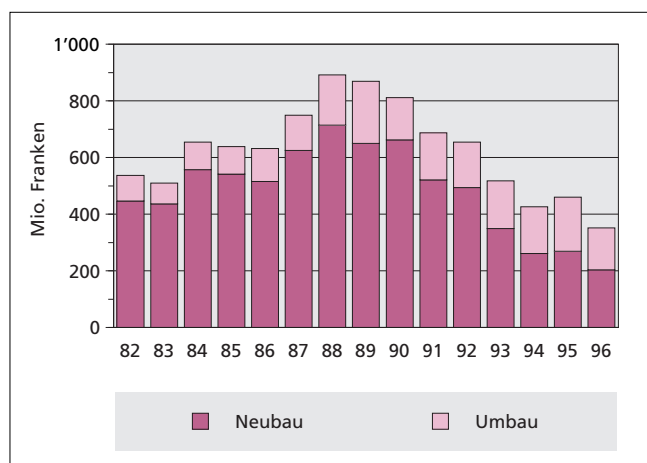


Abb. 15: Bauinvestitionen im 2. Sektor 1982 bis 1996 im Kanton Zürich (Preisbasis 1996)

Der Beschäftigtenrückgang hängt mit der Strukturreinigung im 2. Sektor zusammen, während die Ursache des Flächenzuwachses bei innerbetrieblichen Struktur Anpassungen liegt, die infolge neuer Produktionstechniken und damit verbundener Rationalisierungen des Produktionsablaufes notwendig geworden sind.

Das Fehlen von sofort überbaubaren Flächen und die hohen Landpreise in dicht bebauten Gebieten führten zu einem Wettbewerbsnachteil zentraler Standorte, insbesondere in der Stadt Zürich. Dazu kommt, dass die Optimierung der Fertigungsabläufe und der Abbau von Lagerkapazitäten die Anforderungen an die Erreichbarkeit der Arbeitsstätten erhöht. Oft können diese nur durch eine sehr gute Strassenanbindung erfüllt werden. Das Vorhandensein von Anlagen des öffentlichen Verkehrs (v.a. Anschlussgleisen) ist demgegenüber in der Realität zweitrangig geworden.

Ausserhalb der Stadt Zürich stehen grössere Flächenreserven zur Verfügung, die letztgenannte Anforderungen erfüllen. Neue Industriebauten wurden in den 80er Jahren vorwiegend an solchen Standorten erstellt.

Leerstände als Konsequenz

Folge der hohen Neubautätigkeit bei gleichzeitig beschäftigungsbedingt abnehmender Flächenbeanspruchung an den bisherigen Produktionsstätten ist eine Zunahme von leerstehenden oder nur schlecht genutzten Industriebauten. Ihre Fläche kann im Kanton Zürich für 1995 auf 5.6 Mio. m² beziffert werden. Davon entfallen 1.6 Mio. m² auf leerstehende und 4.0 Mio. m² GFL auf stark unternutzte Bauten. Am umfangreichsten waren die Leerstände im 2. Sektor in den Regionen Oberland (1.0 Mio. m²), Glattal (0.9 Mio. m²) und Winterthur und Umgebung (0.8 Mio. m²). Kantonsweit waren damit 28 % des industriell-gewerblichen Geschossflächenbestandes leerstehend oder stark unternutzt. Anteilsmässig am grössten waren mit 45 % die Leerstände im Unterland, am geringsten in der Stadt Zürich mit 14 % (Abb. 16).

Zwischen 1991 und 1995 haben die Leerstände im 2. Sektor gesamthaft um 1.1 Mio. m² zugenommen. Mit Ausnahme der Stadt Zürich (–0.3 Mio. m²) und der Region Winterthur und Umgebung (–0.2 Mio. m²) vergrösserte sich der Leerstand in allen Regionen; am umfangreichsten im Oberland (+0.5 Mio. m²), im Glattal und im Unterland mit je rund 0.3 Mio. m².

¹⁰ Anzahl Personen pro bewohnte Wohnung.

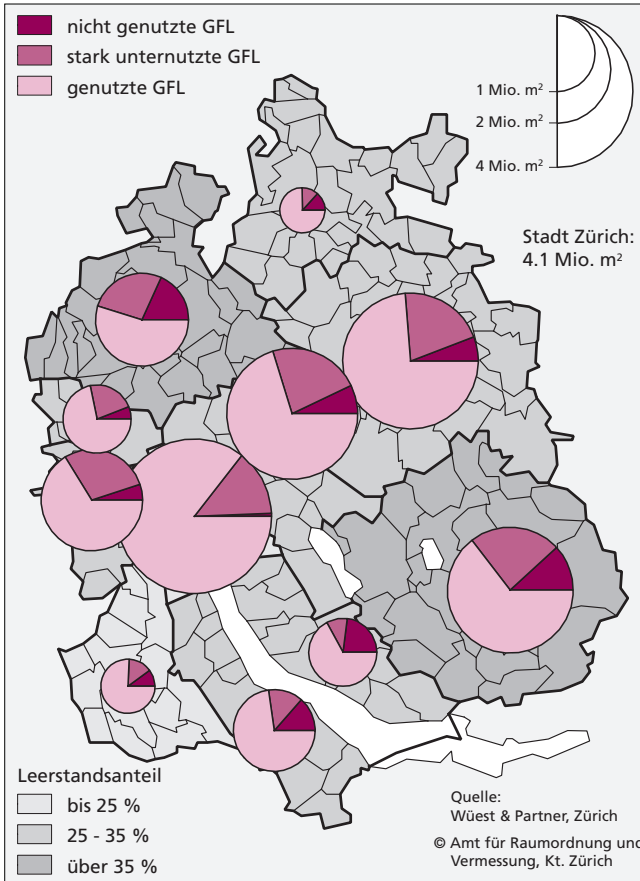


Abb. 16: Nutzung der Geschossfläche im 2. Sektor 1995

2.2 Flächenveränderungen in der überbauten Bauzone

Umnutzung

Die jährliche Flächenzunahme in den Jahren 1991 bis 1995 infolge Umnutzung (vgl. Teil B Einleitung, Ziff. 2 u. 3) betrug im 2. Sektor per Saldo knapp 10'000 m². Dieser Umnutzungsgewinn beruht auf Veränderungen bei der gewerblich genutzten Fläche (jährlich +25'000 m²). Demgegenüber registriert man bei den Industrieflächen Abgänge von jährlich 15'000 m², grösstenteils in Büro- und Infrastrukturbauten (Abb. 17).

Hauptgrund, weshalb die Umnutzungsvorgänge – namentlich vom 2. in den 3. Sektor – nicht umfangreicher ausgefallen sind, ist die rezessive wirtschaftliche Entwicklung seit Beginn der 90er Jahre mit einer abnehmenden Flächennachfrage. Weitere Hemmnisse für Umnutzungen sind die Überkapazitäten im Bürobereich selbst (Kap. 3) sowie planungsrechtlich bedingte Einschränkungen.

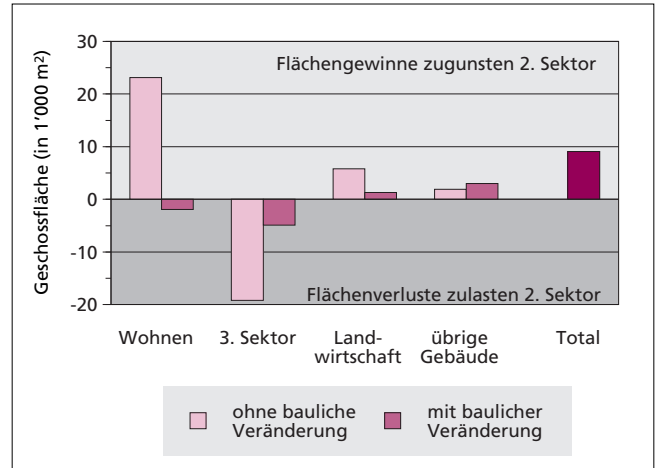


Abb. 17: Jährliche Veränderung des Flächenbestandes im 2. Sektor infolge Umnutzung 1991 bis 1995

Bauliche Veränderungen

Infolge baulicher Veränderungen (vgl. Teil B Einleitung, Ziff. 4 u. 5) hat sich der Flächenbestand im 2. Sektor zwischen 1991 und 1995 um jährlich knapp 170'000 m² vergrössert, davon rund 90 % im bereits bis anhin industriell oder gewerblich genutzten Bestand. Der Grossteil der Flächenzugänge geht auf Veränderungen bei den industriellen Bauten i.e.S. zurück, am umfangreichsten sind diese im Glattal und in der Stadt Zürich mit jährlich je 35'000 m² GFL (Abb. 18).

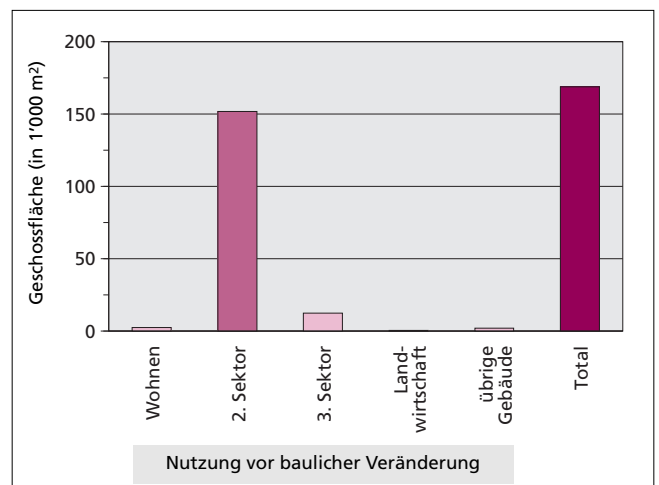


Abb. 18: Jährlicher Flächenzuwachs im 2. Sektor infolge baulicher Veränderungen 1991 bis 1995

2.3 Bilanz der jährlichen Geschossflächenveränderungen 1991 bis 1995

Nach Bilanzierung aller Vorgänge in den Jahren 1991 bis 1995 resultiert im 2. Sektor eine jährliche Geschossflächenzunahme von 450'000 m². Aufgrund baulicher Veränderungen (in der überbauten Bauzone) sind

170'000 m², neubaubedingt 360'000 m² und infolge Umnutzung 10'000 m² hinzugekommen; durch Abbruch sind jährlich 90'000 m² verlorengegangen. Die gesamte bauliche Entwicklung¹¹ von jährlich 440'000 m² GFL verteilt sich zu 18 % auf Flächenzugänge in der überbauten Bauzone (= innere Verdichtung) und zu 82 % auf Zugänge in Form von Neubauten in der noch unüberbauten Bauzone (Abb. 19).

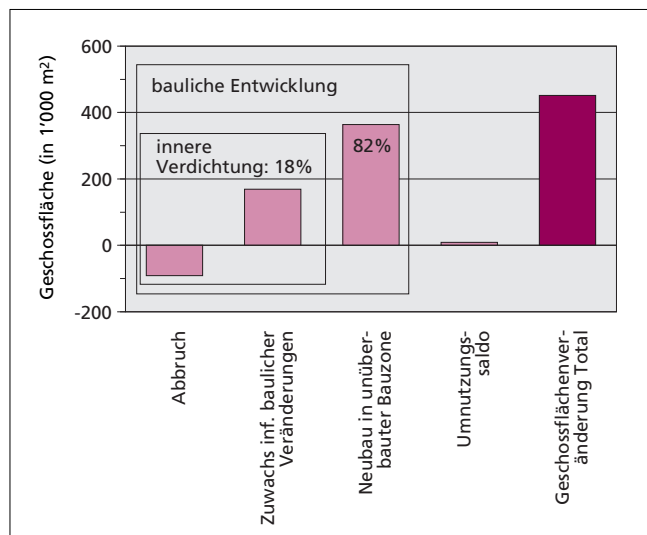


Abb. 19: Bilanz der jährlichen Flächenveränderungen im 2. Sektor 1991 bis 1995

2.4 Leerstandsentwicklung 1995 bis 2010

Aufgrund der rückläufigen Beschäftigtenzahlen im 2. Sektor ist für den Kanton Zürich bis im Jahr 2010 mit einem Geschossflächenminderbedarf im Umfang von 4.2 Mio. m² zu rechnen (vgl. Teil C). Zu dieser Fläche kommt infolge der dennoch weiterhin zu erwartenden Neubautätigkeit im sekundären Sektor ein zusätzlicher Geschossflächenminderbedarf im Umfang von gegen 2 Mio. m², so dass zusammen mit den bereits 1995 vorhandenen 5.6 Mio. m² das Leerstandspotential auf 11.8 Mio. m² anwächst. Davon dürften rund 3.5 Mio. m² einer neuen Nutzung zugeführt werden, so dass der effektive Leerstand im Jahr 2010 mit 8 bis 8.5 Mio. m² beziffert werden kann.

Die Leerstandsentwicklung wird – unter anderem wegen der sehr unterschiedlichen Lageattraktivität, der bereits vorhandenen Überkapazitäten sowie der örtlichen Strukturanpassung bei der Beschäftigung – regional unterschiedlich ausfallen. Die grössten Leerstandszunahmen sind für die Regionen Glattal (0.9 Mio. m²),

Winterthur und Umgebung (0.75 Mio. m²) und Limmattal (0.6 Mio. m²) zu erwarten (Abb. 20)¹². Bei zentral gelegenen Räumlichkeiten namentlich in den Städten Zürich und Winterthur sowie den direkt angrenzenden, verkehrstechnisch sehr günstig gelegenen Standorten z.B. im Limmat- und Glattal ist der Nachfragedruck durch hochzentrale Nutzungen des 3. Sektors am grössten. Das Umnutzungspotential im 2. Sektor kann hier theoretisch am besten genutzt werden.

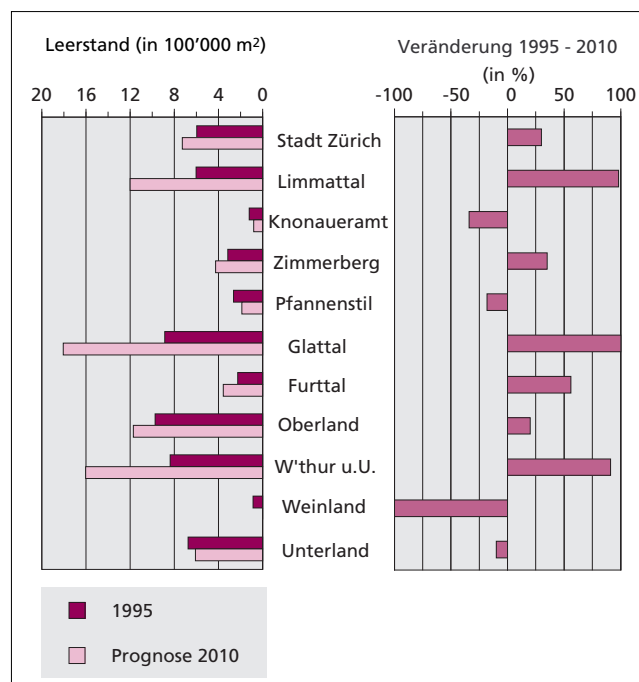


Abb. 20: Leerstandsentwicklung im 2. Sektor 1995 bis 2010

Nebst der Standortfrage und dem lokalen Nutzflächenangebot spielt bei der Wiederverwendung industrieller Nutzflächen auch die bisherige Nutzung eine Rolle. Dies zeigt sich deutlich beim Flächenzuwachs infolge baulicher Veränderungen, in schon bis anhin industriell genutzten Bauten (vgl. Abb. 18). Umbau- und v.a. Umnutzungsvorhaben von grösseren Industriebauten und -arealen sind in der Regel komplexe Projekte, deren Realisierung zeitraubend und das Resultat oft unvorhersehbar ist. Wichtige Einflussfaktoren sind dabei:

- Zonenkonformität von beabsichtigten Nutzungen, Umzonungsmöglichkeiten und -aussichten;
- Flexibilität von Bauherrschaft, -wirtschaft, -recht und Behörden;
- Zusatzkosten und zeitliche Verzögerungen infolge Altlastensanierungen;
- Änderungseinschränkungen infolge Ortsbild- und Denkmalschutz.

11 Die «bauliche Entwicklung» umfasst sämtliche Vorgänge, die eine Volumenveränderung zur Folge haben und dadurch zu einer Änderung des Ausbaugrades führen. Nicht dazu gehören somit die umnutzungsbedingten Geschossflächenzugänge innerhalb eines bestehenden Gebäudevolumens.

12 Die Leerstandsentwicklung beruht auf den Annahmen des Szenario «Wahrscheinlich», das mit einer Arbeitsplatzzunahme in der Stadt Zürich rechnet (vgl. Teil C).

Die effektive Leerstandsentwicklung wie auch die Wiederverwertung der bereits nicht mehr genutzten oder unternutzten Flächen ist stark abhängig von wirtschaftlichen, rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen. Notwendig ist aber auch die Information über die Standorte gegenwärtig leerstehender oder unternutzter Bauten (Abb. 21).

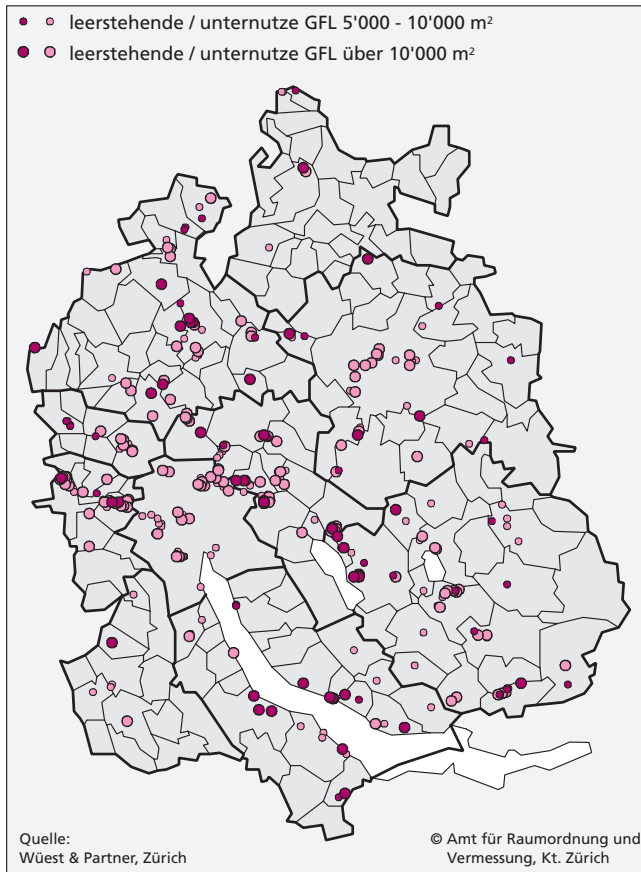


Abb. 21: Leerstände im 2. Sektor 1995

3. Nutzungsentwicklung im Dienstleistungsbereich (3. Sektor)

3.1 Entstehen von Leerständen bis 1995

In Anbetracht des erheblichen Beschäftigtenzuwachses von 97'000 Beschäftigten in den Jahren 1985 bis 1991 überrascht die hohe Investitionstätigkeit im 3. Sektor Ende der 80er Jahre wenig (Abb. 22).

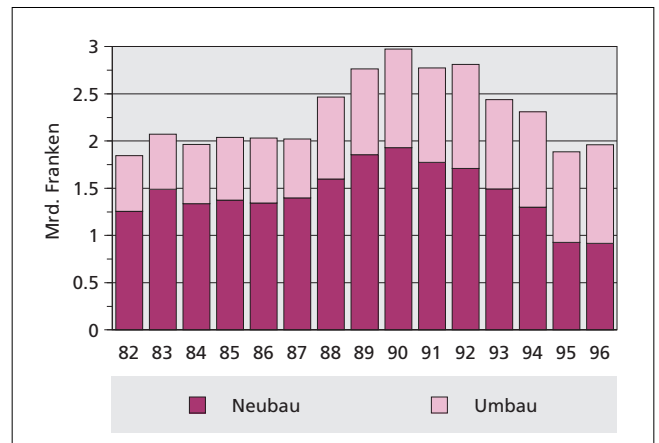


Abb. 22: Bauinvestitionen im 3. Sektor 1982 bis 1996 (Preisbasis 1996)

Während die Beschäftigtenzahl zwischen 1991 und 1995 im 3. Sektor gesamtkantonal zurückging (–5.6 %), hielt die Bautätigkeit in unvermindertem Masse an (jährliche Zunahme von 910'000 m²), so dass 1995 Leerstände im Umfang von 3.1 Mio. m² GFL ausgewiesen wurden¹³. Davon entfallen 1.9 Mio. m² auf Büro- und 1.0 Mio. m² auf Infrastrukturbauten. Die grössten Leerstände weisen mit gut 0.8 bzw. 0.7 Mio. m² die Stadt Zürich und die Region Glattal aus.

Gesamtkantonal betrachtet standen 10 % der Nutzfläche im 3. Sektor leer oder waren unternutzt. Im Bürobereich betrug der entsprechende Anteil 14 %. Die höchsten relativen Leerstände verzeichneten mit gegen 20 % die Regionen Glattal und Oberland, den geringsten die Stadt Zürich mit 6 % (Abb. 23)¹⁴.

¹³ Ausgewiesen sind an dieser Stelle die vollständig leerstehenden Bauten in allen Branchen sowie die stark unternutzten Bürobauten.

¹⁴ Der Anteil von 27% im Weinland ist auf Infrastrukturbauten zurückzuführen.

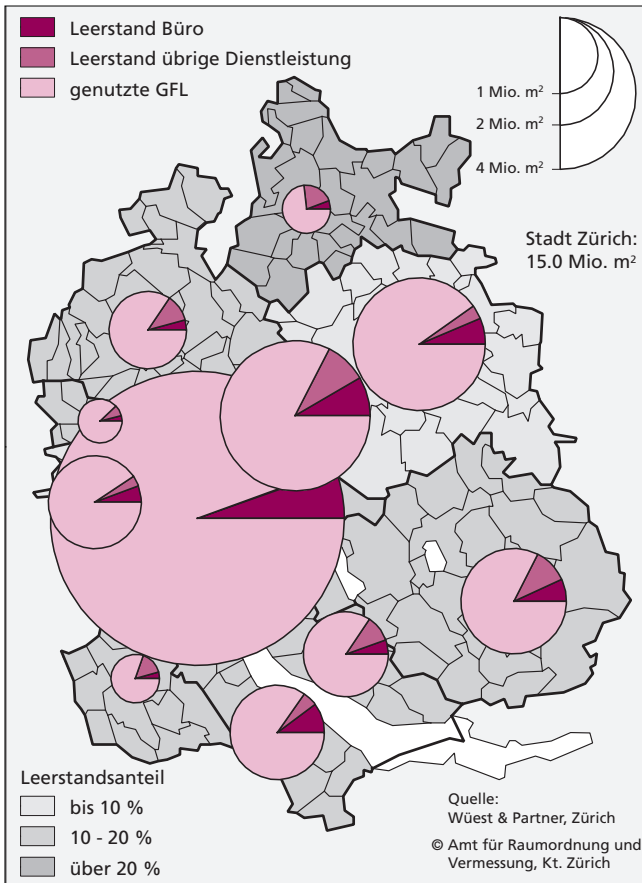


Abb. 23: Nutzung der Geschossfläche im 3. Sektor 1995

3.2 Flächenveränderungen in der überbauten Bauzone

Umnutzung

Der jährliche Flächenzugang in den Jahren 1991 bis 1995 infolge Umnutzung betrug im 3. Sektor per Saldo 110'000 m² und ist damit um das 11fache höher als im 2. Sektor (vgl. Abb. 17). Der Grossteil wurde in Form von Büro- (60'000 m²) und Infrastrukturbauten (30'000 m²) realisiert (Abb. 24).

Der erhebliche Flächenzuwachs bei den Büroflächen infolge Umnutzung ist in erster Linie auf die Vorgänge der

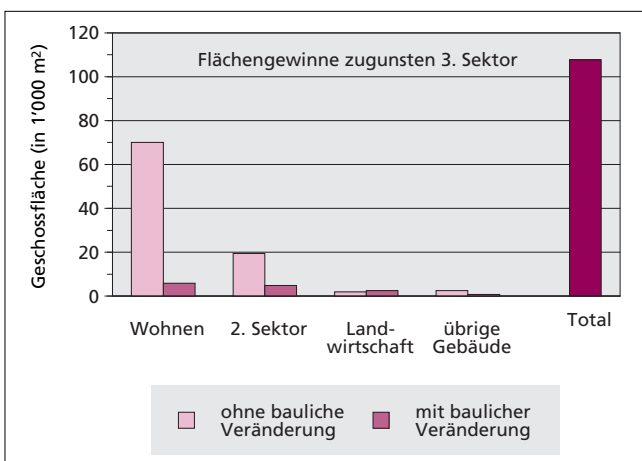


Abb. 24: Jährlicher Flächenzuwachs im 3. Sektor infolge Umnutzung 1991 bis 1995

späten 80er Jahre in der Stadt Zürich zurückzuführen. 85 % der im Kanton zu Büroraum umgenutzten Geschossfläche (d. h. jährlich rund 50'000 m²) entfielen auf die Stadt. Bei den Infrastrukturbauten verteilen sich die Flächenzugänge je zur Hälfte auf die Stadt Zürich und die anderen Regionen.

Innerhalb des Dienstleistungsbereichs wurden jährlich 6'000 m² Bürofläche in (Freizeit-)Infrastruktureinrichtungen umgewandelt. Diese Umnutzungen widerspiegeln die seit Beginn der 90er Jahre verstärkt einsetzende Angebotserweiterung an Unterhaltungs- und Freizeiteinrichtungen. Da diese Entwicklung im Freizeitbereich immer noch anhält, kann davon ausgegangen werden, dass gegenwärtig mehr Nutzfläche in Infrastruktureinrichtungen umgenutzt wird als die für 1991 bis 1995 jährlich ausgewiesenen 30'000 m² GFL.

Bauliche Veränderungen

Infolge baulicher Veränderungen hat der Geschossflächenbestand im Dienstleistungssektor zwischen 1991 und 1995 um jährlich gut 200'000 m² zugenommen, 90'000 m² entfielen auf Infrastruktur- und 80'000 m² auf Bürobauten (Abb. 25).

Im Gegensatz zu den umnutzungsbedingten Flächenveränderungen beschränkten sich die Flächenzugänge infolge baulicher Veränderungen aber nicht überwiegend auf die Stadt Zürich, sondern verteilten sich je zur Hälfte auf die Stadt und den übrigen Kanton.

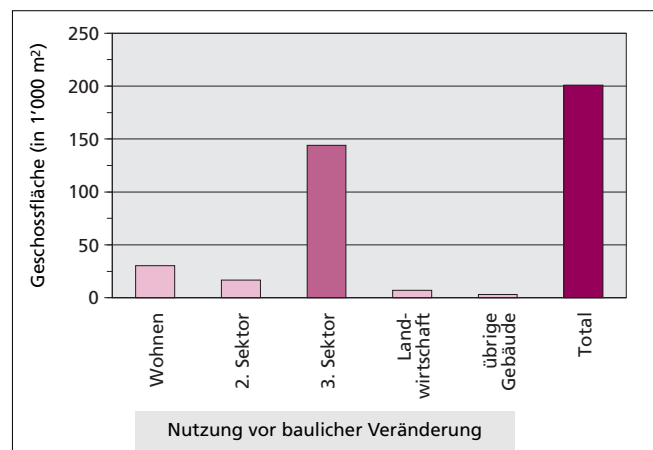


Abb. 25: Jährlicher Flächenzuwachs im 3. Sektor infolge baulicher Veränderungen 1991 bis 1995

3.3 Bilanz der jährlichen Geschossflächenveränderungen 1991 bis 1995

Nach Bilanzierung aller Vorgänge in den Jahren 1991 bis 1995 resultiert im Dienstleistungssektor eine jährliche Geschossflächenzunahme von 910'000 m². Aufgrund baulicher Veränderungen (in der überbauten Bauzone) sind 200'000 m², neubaubedingt 630'000 m² und infolge Umnutzung 110'000 m² hinzugekommen; durch Abbruch sind jährlich 30'000 m² verlorengegangen. Die gesamte bauliche Entwicklung von jährlich 800'000 m²

GFL verteilt sich zu 21 % auf Flächenzugänge in der überbauten Bauzone (= innere Verdichtung) und zu 79 % auf Zugänge in Form von Neubauten in der noch unüberbauten Bauzone (Abb. 26). Der Anteil der inneren Verdichtung im Dienstleistungssektor bewegt sich somit in derselben Grössenordnung wie im 2. Sektor (vgl. Abb. 19), wobei der geringfügig höhere kantonale Wert im Wesentlichen auf die Vorgänge in der Stadt Zürich zurückzuführen ist, wo der Anteil bei 25 % liegt. In einzelnen, vor allem an die Stadt Zürich angrenzenden Regionen – wie im Glattal mit 11 % – ist der Anteil deutlich geringer.

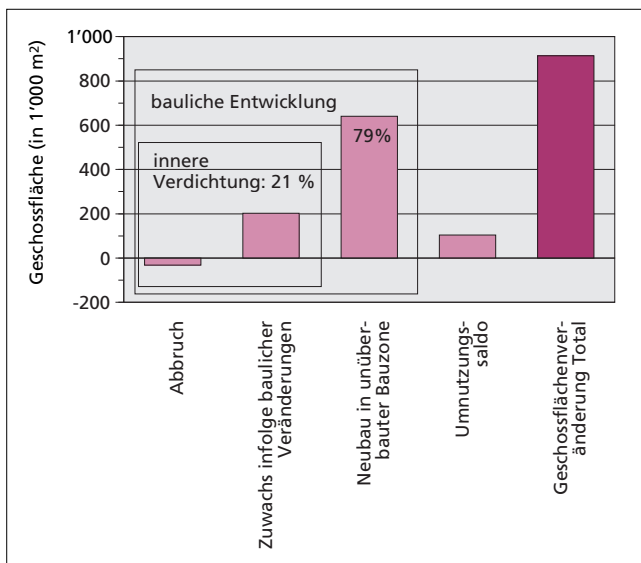


Abb. 26: Bilanz der jährlichen Flächenveränderungen im 3. Sektor 1991 bis 1995

Signifikante Unterschiede bestehen zudem, wenn man auf die einzelnen Nutzungen fokussiert: So wurde die ausserhalb der Stadt Zürich neu hinzugekommene Infrastrukturfläche zur Hälfte in der überbauten Bauzone realisiert, bei den Bürobauten hingegen waren es lediglich 10 %. Die übrigen 90 % wurden somit in Form von Neubauten in der noch unüberbauten Bauzone erstellt. In der Stadt Zürich wurde rund ein Drittel der Infrastruktur- und zwei Drittel der Büroflächen in der überbauten Bauzone realisiert.

3.4 Leerstandsentwicklung 1995 bis 2010

Für die Berechnung der Leerstandsentwicklung im 3. Sektor werden die 1995 ausgewiesenen Leerstände bei den Infrastrukturbauten im Umfang von 1 Mio. m² GFL nicht berücksichtigt, da es sich teils um Anlagen handelt, die im Rahmen einer Umnutzung oder eines Umbaus nicht oder nur sehr beschränkt einer neuen Nutzung zugeführt werden können. Darunter fallen z.B. Tank- oder Verbrennungsanlagen, Tramdepots u.a.m. Die Abschätzung der Leerstandsentwicklung beschränkt sich demzufolge auf die Dienstleistungsbereiche Büro, Verkauf und Gastgewerbe.

Beschäftigungsbedingt ist von 1995 bis 2010 im 3. Sektor mit einem Flächenmehrbedarf von 8.6 Mio. m² zu rechnen, davon 4.8 Mio. m² für Infrastrukturbauten (vgl. Teil C). Infolge der sich abzeichnenden Umstrukturierungen, dürften umnutzungsbedingt 1.6 Mio. m² und neu baubedingt 6.7 Mio. m² zu einer Geschossflächenzunahme im 3. Sektor von 8.3 Mio. m² führen. Aufgrund dieser Entwicklung werden die Leerstände im 3. Sektor von 3.1 Mio. m² GFL um lediglich 0.3 Mio. m² GFL abnehmen, wobei sich diese Abnahme auf die Bereiche Büro, Verkauf und Gastgewerbe beschränkt, d.h. die Leerstände bei den Infrastrukturgebäuden verbleiben bei rund 1 Mio. m² GFL.

Auf regionaler Stufe ergibt sich zwischen 1995 und 2010 in den Bereichen Büro, Verkauf und Gastgewerbe eine relativ stabile Leerstandssituation (Abb. 27). Einzig in den Regionen Zimmerberg und Pfannenstil ist mit einer Ausweitung der Leerstände zu rechnen, dies aufgrund der unterdurchschnittlichen Wachstumsaussichten bei den Beschäftigten (vgl. Abb. 36).

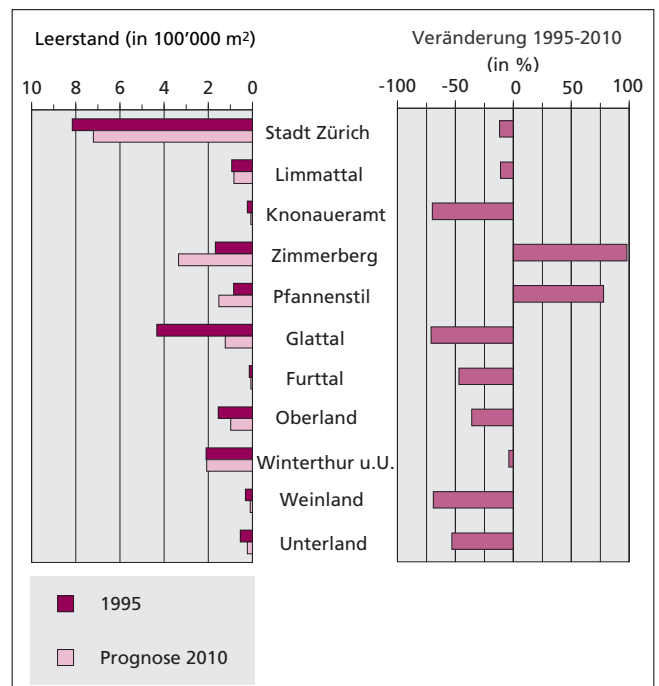


Abb. 27: Leerstandsentwicklung im 3. Sektor 1995 bis 2010 (ohne Infrastrukturbauten)

Aufgrund des sich abzeichnenden Mehrbedarfs an Büroflächen, Verkaufs- und Freizeiteinrichtungen sowie einem veränderten Investitionsverhalten – Baubeginn erst, wenn die Nutzer bekannt sind – sind die Voraussetzungen für eine verbesserte Verwertung der Reserven in den bereits überbauten Bauzonen günstig. Die Entwicklung der Leerstände hängt allerdings im Wesentlichen von den rechtlichen und vor allem organisatorischen Rahmenbedingungen sowie der zeitgerechten Information über die jeweiligen Leerstände ab (Abb. 28).

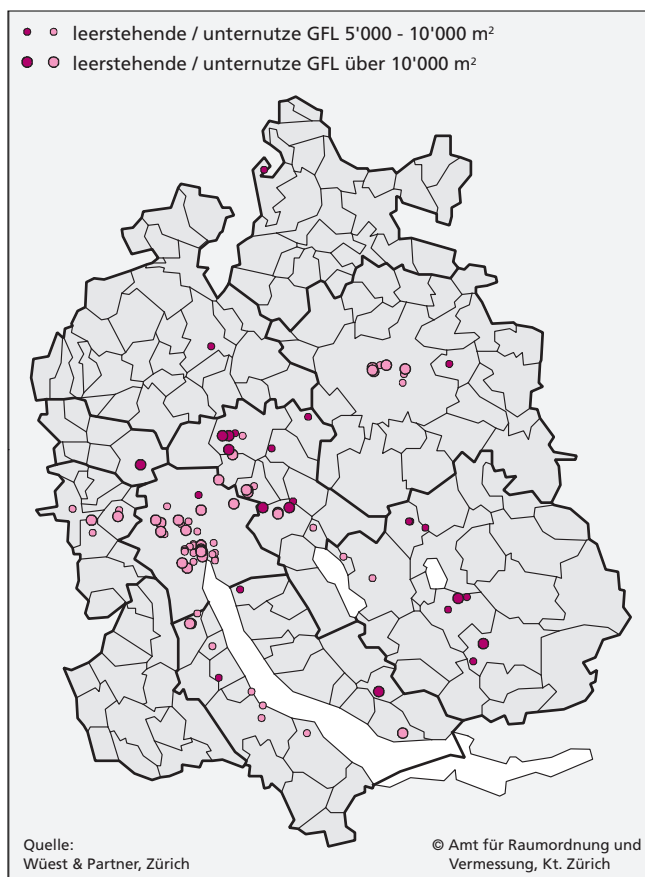


Abb. 28: Leerstände im 3. Sektor 1995

4. Entwicklungen im Bereich Wohnen

4.1 Umfeld der künftigen Wohnungsnachfrage

Sozio-demographische Faktoren

Neue Lebens- und Familienformen haben in den vergangenen zwei Jahrzehnten zu einer Veränderung der Haushaltformen und -strukturen geführt. So hat zwischen 1970 und 1990 im Kanton Zürich der Anteil an Einpersonenhaushalten von 22 % auf 37 % zugenommen, während der Anteil an Haushalten mit Kind(ern) von 48 % auf 33 % abgenommen hat. Ausschlaggebend hierfür ist die Altersstruktur der Bevölkerung im Allgemeinen und der Familien-Lebenszyklus im Speziellen. Hinzu kommen verschiedene gesellschaftliche Entwicklungen wie die steigende Anzahl erwerbstätiger Frauen, die Pluralisierung der Familien- und Lebensformen oder auch Veränderungen der Ansprüche infolge gesellschaftlichen Wertewandels. Dazu gehören die Anforderungen an die Wohnung, die Wohnumgebung und die Versorgungsinfrastruktur sowie die künftige Wertschätzung des Gutes «Wohnen», z.B. im Kontext einer zunehmend freizeitorientierten Gesellschaft¹⁵.

Für die Raumordnungspolitik entscheidend ist, dass die künftige Wohnungsnachfrage im Wesentlichen durch den Wandel bei der Alters-, Haushalts- und der Sozialstruktur der Bevölkerung und nicht mehr durch eine quantitative Bevölkerungszunahme bestimmt wird.

Wirtschaftliche Faktoren

Die künftige Wohnflächennachfrage wird ausserdem mitbestimmt von übergeordneten, lokal kaum beeinflussbaren wirtschaftlichen Entwicklungen. Zu nennen sind die Veränderungen des Volkseinkommens und somit der Kaufkraft, des (qualitativen) Beschäftigungsniveaus und der damit zusammenhängenden individuellen Einkommenssituation sowie die Preisentwicklungen beim Bauland und bei den Baukosten.

Veränderte Lebensformen – veränderte Raumannsprüche

Aufgrund der skizzierten demographischen und wirtschaftlichen Entwicklungen ist absehbar, dass der Flächenbedarf für Wohnen, trotz einer stagnierenden Bevölkerungszahl, weiter zunehmen wird. Die Zahl der Kleinhaushalte wird ansteigen und die Nachfrage nach grösseren Wohnungen weiter zunehmen. Die Nachfrage tendiert in Richtung «Anzahl Personen + 1 bis 2 Zimmer = gewünschte Zimmerzahl». Dazu trägt auch der Trend zum zweiten Arbeitsplatz in den eigenen vier Wänden bei (vgl. Teil C).

4.2 Flächenzuwachs bei nur geringem Bevölkerungswachstum

Während der Hochkonjunktur im Wirtschaftsbau sank der jährliche Wohnflächenzuwachs von 850'000 m² (1986) auf 650'000 m² (1991) – dies trotz zunehmender Investitionen (vgl. Abb. 15 u. 22).

Der aus den Boomjahren heraus resultierende Überschuss an wirtschaftlicher Nutzfläche bewirkte wiederum eine Verlagerung der Investitionstätigkeit vom Wirtschaftsbau zum Wohnungsbau: 1995 wurde mit 1.2 Mio. m² fast doppelt soviel Geschossfläche im Wohnbereich erstellt wie vier Jahre zuvor. Zwischen Ende 1991 und 1995 wuchs der Wohnflächenbestand im Durchschnitt um jährlich 1.06 Mio. m².

Der Investitionsanteil für den Umbau veränderte sich auch bei einer erhöhten Bautätigkeit seit 1994 kaum; er zeigt sich im Vergleich zur Investitionstätigkeit im Wirtschaftsbau rezessionsunabhängig. Strukturelle, weniger von der Konjunktur abhängige Ursachen, wie der Sanierungsbedarf aufgrund baulicher Erneuerungszyklen, sind hierfür ausschlaggebend. Bedingt durch den grösseren Anteil an älterer Bausubstanz und einen erhöhten Nutzungsdruck ist der Anteil der Umbauinvestitionen an den Gesamtinvestitionen in der Stadt Zürich mit gegen 40 % denn auch um rund 15 Prozentpunkte höher als im Kantonsmittel (Abb. 29).

¹⁵ Ausführlich zu diesem Thema wurde in der Reihe «Raumbeobachtung Kanton Zürich», Heft 19 «Sozial-räumliche Durchmischung» vom September 1997 berichtet.

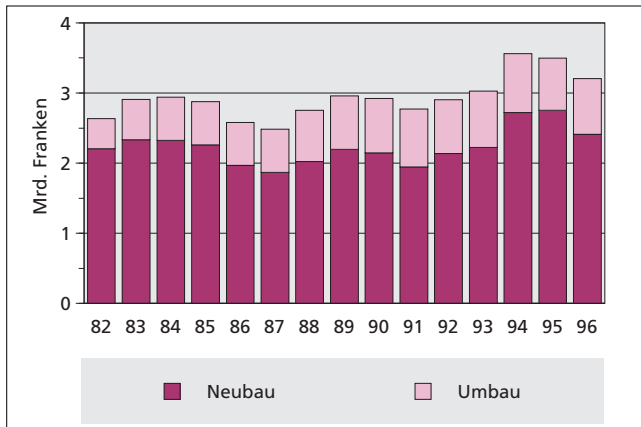


Abb. 29: Bauinvestitionen im Wohnungsbau 1982 bis 1996 (Preisbasis 1996)

Steigender Leerwohnungsbestand als Konsequenz

Die Verlagerung der Bautätigkeit vom Wirtschafts- hin zum Wohnungsbau sowie die Preiskorrektur für Bauland und Erstellungskosten nach unten, führten zu einer Zunahme der jährlich neu erstellten Wohnungen von rund 4'500 in den Jahren 1991/92 auf über 7'000 in den Jahren 1995/96 (Abb. 30). Der steigende Zuwachs an Wohnungen bewirkte eine Erhöhung des Leerwohnungsbestandes und damit eine Entspannung auf dem Wohnungsmarkt. Nach dem Tiefstand von 1989 mit 500 Wohnungen erhöhte sich der Leerwohnungsbestand im Kanton Zürich bis 1996 auf 5'500 Wohnungen. Die Leerwohnungsziffer¹⁶ erhöhte sich in derselben Zeitperiode von 0.09 % auf 0.97 % (1997: 1.17 %).

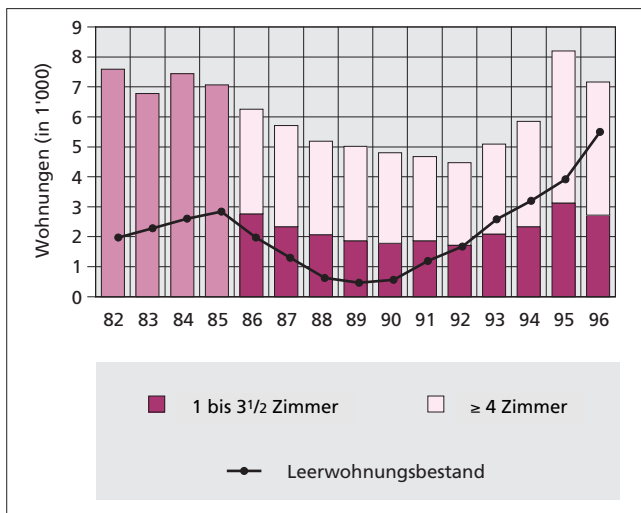


Abb. 30: Neu erstellte Wohnungen und Leerwohnungsbestand 1982 bis 1996

Die Entwicklung der Leerwohnungsziffer widerspiegelt auch die konjunkturelle Entwicklung; während Mitte der 80er Jahre Wohnfläche in rentablere Dienstleistungsnutzungen umgewandelt wurde, sind seit Beginn der

90er Jahre – zumindest ausserhalb der Stadt Zürich – entgegengesetzte Vorgänge sichtbar (vgl. Kap. 4.3). Mit 0.71 % ist die Leerwohnungsziffer in der Stadt Zürich 1996 auch nach einer Entspannung auf dem Wohnungsmarkt noch deutlich tiefer als in den meisten Gemeinden des Kantons. Dies, obwohl sich mit rund 1'350 Wohnungen ein Fünftel aller im Kanton leerstehenden Wohnungen in der Stadt Zürich befinden.

4.3 Flächenveränderungen in der überbauten Bauzone

Umnutzung

Im Unterschied zum 2. wie auch 3. Sektor resultierte beim Wohnen in den Jahren 1991 bis 1995 infolge Umnutzung eine Flächenverminderung von jährlich 70'000 m² GFL. Zurückzuführen ist der negative Saldo primär auf die Umnutzungsverluste in der Stadt Zürich von jährlich 85'000 m² GFL. Im übrigen Kanton resultiert ein jährlicher Flächenzugang von 15'000 m² GFL.

Die grössten Flächenabgänge durch Umnutzung erfolgten zugunsten von Büro- (50'000 m²), Gewerbe- (25'000 m²) und Verkaufsflächen (15'000 m²). Flächenzugänge von jährlich 30'000 m² erfolgten aus ehemals landwirtschaftlich genutzten Bauten (Abb. 31).

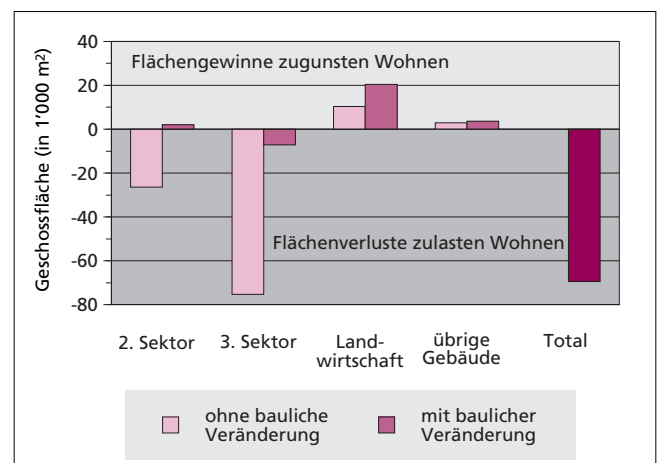


Abb. 31: Jährliche Veränderung des Wohnflächenbestandes infolge Umnutzung 1991 bis 1995

Bauliche Veränderungen

Infolge baulicher Veränderungen hat der Wohnflächenbestand um jährlich 270'000 m² zugenommen, davon wurden 220'000 m² in bereits zu Wohnzwecken genutzten Bauten realisiert. Wie beim 2. und 3. Sektor wurde somit der Grossteil des Flächenzuganges infolge baulicher Veränderung ohne Nutzungsänderung erzielt (vgl. Abb. 18 u. 25). Die grössten Zugänge verzeichneten die Stadt Zürich mit 70'000 m² und die Regionen Pfannenstil, Oberland, Winterthur und Umgebung mit je etwa 30'000 m² GFL (Abb. 32).

¹⁶ Anteil leerstehende Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand.

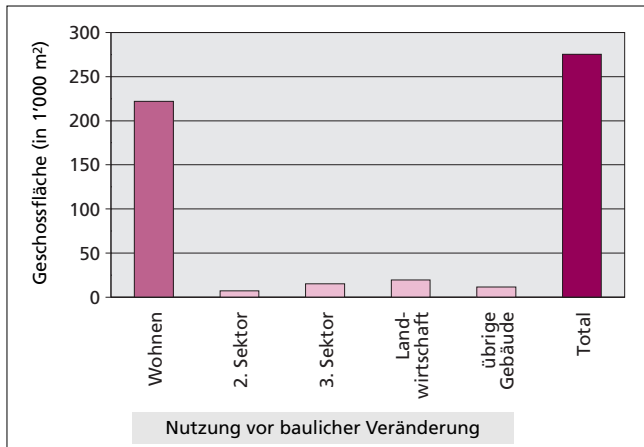


Abb. 32: Jährlicher Wohnflächenzuwachs infolge baulicher Veränderungen 1991 bis 1995

4.4 Bilanz der jährlichen Geschossflächenveränderungen 1991 bis 1995

Nach Bilanzierung aller Vorgänge der Jahre 1991 bis 1995 resultiert im Bereich Wohnen eine jährliche Geschossflächenzunahme von 1.06 Mio. m². Aufgrund baulicher Veränderungen (in der überbauten Bauzone) sind 270'000 m² und neubaubedingt 960'000 m² hinzugekommen, infolge Umnutzung sind jährlich 70'000 m² und durch Abbruch 100'000 m² GFL verlorengegangen. Die gesamte bauliche Entwicklung von jährlich 1.13 Mio. m² GFL verteilt sich zu 15 % auf Flächenzugänge in der überbauten Bauzone (= innere Verdichtung) und zu 85 % auf Zugänge in Form von Neubauten in der noch unüberbauten Bauzone (Abb. 33).

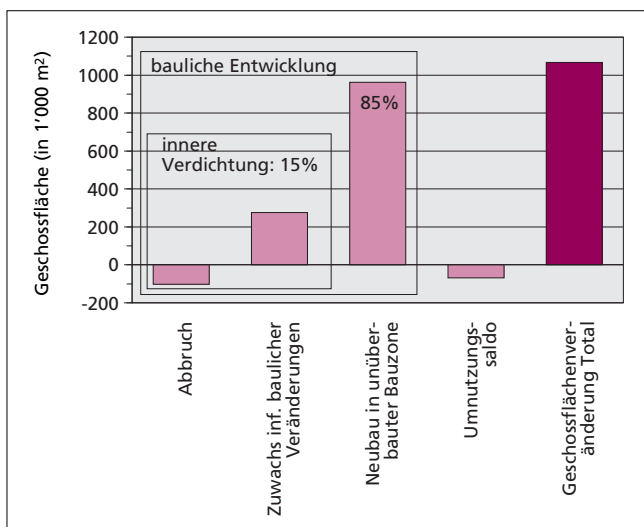


Abb. 33: Bilanz der jährlichen Flächenveränderungen Wohnen 1991 bis 1995

Innerhalb der Veränderung in der überbauten Bauzone trägt der eigentliche Ersatzneubau im Vergleich zum Umbau nur in geringem Masse zur besseren Nutzung der

Bauzonenfläche bei. Vor allem in den 80er Jahren ist der Ersatzneubau aus Kostengründen, im Vergleich zu Neuüberbauungen oder Sanierungserneuerungen, unattraktiv geblieben. Im Unterschied zur Erneuerung sanierungsbedürftiger Bausubstanz ermöglicht der vollständige Ersatz in der Regel die optimalere Nutzung einer Liegenschaft.

4.5 Wohnungs- und Wohnflächenbedarf 1995 bis 2010

Unter der Annahme eines moderaten Wirtschaftswachstums und einer Bevölkerungszunahme im Kanton Zürich bis 2010 von rund 18'000 Personen¹⁷, kann gegenüber dem Erstwohnungsbestand 1995 von knapp 540'000 eine zusätzliche Nachfrage von gegen 60'000 Wohnungen (+11 %) erwartet werden. Davon entfallen 8'000 auf 1- bis 2 1/2-Zimmerwohnungen (+6 % gegenüber dem Bestand 1995), 15'000 auf 3- und 3 1/2-Zimmerwohnungen (+9 %) und 36'000 auf Wohnungen mit vier und mehr Zimmern (+14 %). Die zusätzliche Nachfrage von knapp 60'000 Wohnungen ergibt, zusammen mit der zu erwartenden zusätzlichen Wohnflächenbeanspruchung pro Einwohner (vgl. Kap. 4.1), einen Mehrbedarf an Geschossfläche von gegen 11 Mio. m².

Am grössten ist die Nachfrage mit 10'000 zusätzlichen Wohnungen in der Region Oberland, davon betreffen drei Viertel den westlichen Teil der Region mit den Zentren Uster, Wetzikon und Pfäffikon. Rund 8'000 Wohnungen beträgt der Zusatzbedarf in der Region Winterthur und Umgebung, die Hälfte davon in der Stadt Winterthur.

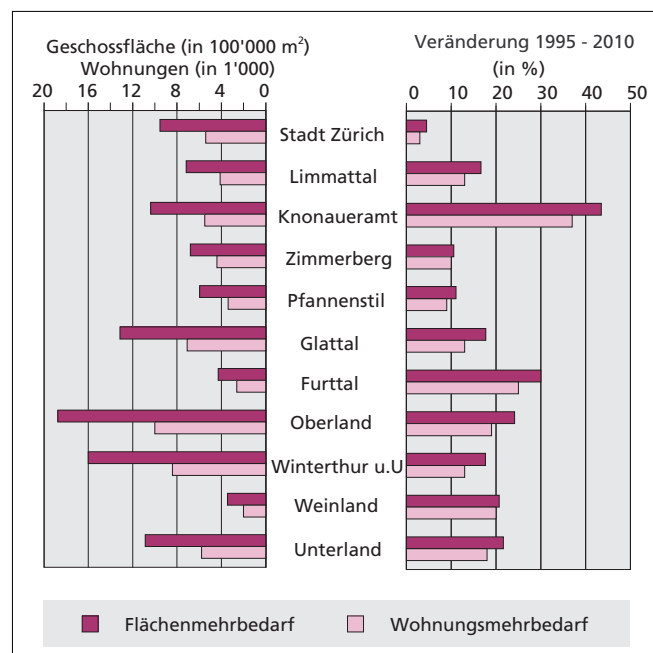


Abb. 34: Wohnflächen- und Wohnungsmehrbedarf 1995 bis 2010

17 Bevölkerungsperspektive 1995 bis 2010, Szenario «Kontinuität» des Statistischen Amtes des Kanton Zürich.

Mit einer Zunahme von knapp 40 % gegenüber dem Bestand 1995 ist für das Knonaueramt die grösste Dynamik zu erwarten. Ebenfalls überdurchschnittliche Wachstumsraten weisen die Regionen Furttal, Oberland, Weinland und Unterland auf (Abb. 34).

Ob der Flächenbedarf auf der grünen Wiese oder innerhalb der überbauten Bauzone realisiert wird, hängt von vielen Faktoren ab. Von zentraler Bedeutung ist in jedem Fall die zeitgerechte Beachtung von zwei unveränderbaren Rahmenbedingungen:

- Die bauzyklisch bedingte Erneuerung des Wohnungsbestandes ermöglicht eine Anpassung der Wohnungsgrundrisse und der Wohnungsausstattung an die heutigen Bedürfnisse. Im Kanton Zürich sind knapp ein Drittel aller Wohngebäude zwischen 1950 und 1970 erstellt worden. Ein Grossteil davon dürfte im Perspektivzeitraum bis 2010 einer Erneuerung unterzogen werden.
- Durch die anhaltende Zunahme des Betagtenanteils kommt es – infolge Todesfall oder Umzug in eine kleinere Wohnung – zunehmend zu einem erhöhten Rückfluss an unterbelegten Altwohnungen und Einfamilienhäusern.

Die bauzyklisch bedingte Erneuerung wie auch der lebenszyklisch bedingte Rückfluss von Altwohnungen bilden zwei wichtige Impulse für eine verbesserte Nutzung des Bestehenden und somit für die Siedlungsentwicklung nach innen.

C. Beschäftigtenperspektive 2010

Die künftige Flächenbeanspruchung für den Arbeitsbereich wird bestimmt durch die Beschäftigtenentwicklung einerseits und die strukturellen Entwicklungen in den einzelnen Wirtschaftsbereichen und Branchen andererseits. Die strukturelle Umgestaltung im 2. und 3. Sektor wird den Arbeitsmarkt auch weiterhin prägen, dies sowohl hinsichtlich des Flächenbedarfs als auch bezüglich qualitativer Ansprüche, wie Ausstattung und alternative Nutzungsmöglichkeiten der Räume.

Aufgezeigt wird die Beschäftigungsperspektive 1995 bis 2010 unter der Annahme eines moderaten Wirtschaftswachstums, das von einer jährlichen Zunahme des Bruttoinlandproduktes von 1.25 % ausgeht¹⁸. Innerhalb der aufgezeigten Perspektivrechnung werden zwei Szenarien verfolgt, die regional unterschiedliche Ergebnisse beim Wachstum im Dienstleistungssektor mit sich bringen, im Umfang der Gesamtentwicklung jedoch identisch sind:

- *Szenario «Trend»*

Es wird eine Trendfortschreibung der Entwicklung 1985 bis 1995 angenommen, die unter anderem eine weitere Verlagerung der Arbeitsplätze von der Stadt Zürich ins Umland beinhaltet.

- *Szenario «Wahrscheinlich»*

Es wird als Folge der politischen Anstrengungen der Stadt Zürich hinsichtlich der Schaffung von verbesserten Rahmenbedingungen in Umstrukturierungsgebieten ein gewisser Trendumbruch angenommen. Die Bestrebungen der Stadt haben Auswirkungen auf die Arbeitsplatzentwicklung in den angrenzenden Regionen, denn bei den städtischen Umstrukturierungsgebieten handelt es sich grösstenteils um hervorragend erschlossene Standorte, mit Flächen für gesamthaft gegen 30'000 neue Arbeitsplätze.

Eine weitere Unterscheidung erfolgt hinsichtlich der Veränderung bei den Beschäftigten einerseits und der Veränderung der Beschäftigung andererseits. Während bei den Beschäftigten deren Zahl und Verteilung auf die verschiedenen Beschäftigtenkategorien (Vollzeit, Teilzeit 1 u. 2) im Vordergrund steht, ist zur Abschätzung des künftigen Flächenbedarfs die Veränderung des Beschäftigungsumfanges bzw. des Arbeitsvolumens massgebend. Hierfür werden Voll- und Teilzeitbeschäftigte anteilmässig in Vollzeitbeschäftigte umgerechnet.

1. Regionale Entwicklungen nach Wirtschaftssectoren

1.1 Industrie und Gewerbe (2. Sektor)

Beschäftigtenentwicklung

1985 zählte man im Kanton Zürich im 2. Sektor 212'000 Beschäftigte, 1995 noch 186'000. Der Anteil des 2. Sektors sank demnach von einem Drittel auf ein Viertel der Beschäftigten im Kanton Zürich. Der Strukturwandel von industriell-gewerblichen hin zu dienstleistungsorientierten Tätigkeiten zeigt sich als tiefgreifend und hält auch weiterhin an. Bis 2010 wird sich die Zahl der Beschäftigten im 2. Sektor voraussichtlich um rund 55'000 (-30 %) reduzieren. Der Anteil der Beschäftigten im 2. Sektor wird auf gegen 15 % sinken.

Am grössten werden die Verluste in der Stadt Zürich (ca. 25'000 / -47 %) und der Region Winterthur und Umgebung (ca. 9'000 / -38 %) – zwei Drittel davon in der Stadt Winterthur – ausfallen. Mit einem geringen Abbau wird in den Regionen Unterland und Weinland gerechnet (Abb. 35).

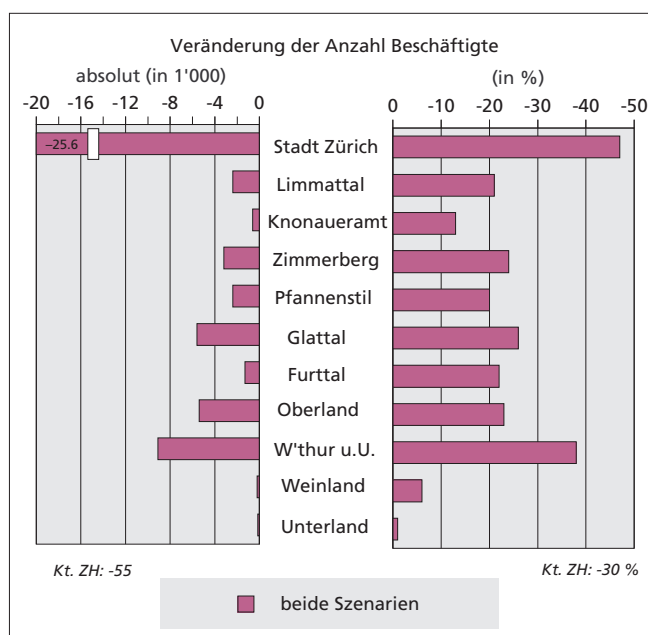


Abb. 35: Beschäftigtenentwicklung im 2. Sektor 1995 bis 2010

Beschäftigungsumfang

Es ist davon auszugehen, dass in allen Branchen des 2. Sektors eine deutliche Reduktion des Beschäftigungsumfanges erfolgen wird. Ein grösserer Abbau ist in den Bereichen Maschinenbau, Elektronik, Elektrotechnik, Uhren und Graphik zu erwarten. Die Abnahme dürfte in diesen Branchen gegen 30'000 volle Arbeitsplätze betragen. Etwa 10'000 Arbeitsplätze werden im Baugewerbe und rund 7'000 im Bereich Textil, Papier, Holz, Nahrungs- und Genussmittel verloren gehen.

Die Verschiebung vom 2. zum 3. Sektor stellt nur einen Teil des gesamten Wandels dar. Innerhalb des industriell-gewerblichen Sektors nimmt der Anteil der dienstleistungsorientierten Aufgaben zu. Sie unterscheiden sich in

¹⁸ Die Angaben zur Beschäftigtenentwicklung basieren auf einer Spezialauswertung der Betriebszählung 1995 durch das Büro Wüest & Partner, Zürich.

der Art der Tätigkeit, und somit auch in den Raum- und Standortansprüchen, oftmals kaum mehr vom 3. Sektor, d.h. ein immer geringerer Anteil der im 2. Sektor Beschäftigten ist in der eigentlichen Produktion tätig.

1.2. Dienstleistung (3. Sektor)

Beschäftigtenentwicklung

1985 waren im Kanton Zürich 450'000, 1995 rund 515'000 Personen im Dienstleistungssektor tätig. Der Anteil Beschäftigter im Tertiärsektor stieg dadurch von zwei Drittel auf drei Viertel. Unter der Annahme eines moderaten Wirtschaftswachstums wird zwischen 1995 und 2010 die Zahl der im 3. Sektor Beschäftigten um rund 125'000 (+24 %) zunehmen, davon entfallen allein etwa 70'000 auf den Bürobereich. Der Beschäftigtenanteil des 3. Sektors steigt damit auf etwa 85 %.

Je nach Szenario fällt die Veränderung in der Stadt Zürich und damit auch in den direkt an die Stadt grenzenden Regionen unterschiedlich aus. Mit der deutlich umfangreichsten Beschäftigtenzunahme ist in der Region Glattal zu rechnen. Zunahmen zwischen 10'000 und 20'000 Beschäftigten dürften in den Regionen Limmattal, Oberland – davon 80 % bis 90 % im westlichen Teil mit den regionalen Zentren Uster, Wetzikon und Pfäffikon – sowie Winterthur und Umgebung, wobei hier drei Viertel auf die Stadt Winterthur entfallen, erreicht werden (Abb. 36).

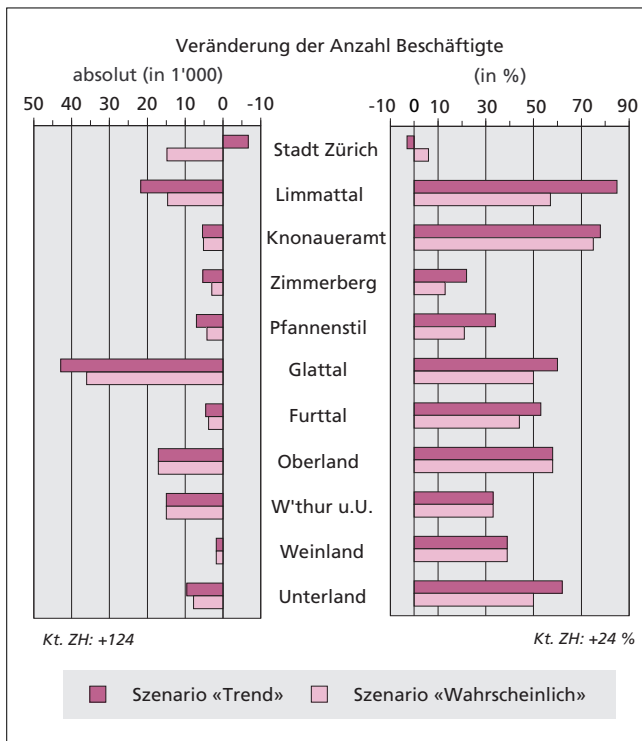


Abb. 36: Beschäftigtenentwicklung im 3. Sektor 1995 bis 2010

Beschäftigungsumfang

Das Wachstum im 3. Sektor erfasst mit Ausnahme der Handelsbranche (Gross- und Detailhandel) – wo die Automatisierung teils ähnliche Auswirkungen hat wie in der Industrie – und der öffentlichen Verwaltung, wo mittel- und langfristig mit einer Stagnation zu rechnen ist, fast alle Branchen. Gesamthaft ist mit einem Wachstum der Beschäftigung im Umfang von knapp 90'000 vollen Arbeitsplätzen zu rechnen, davon entfallen rund 55'000 auf den Bürobereich.

2. Gesamtschau zur regionalen Beschäftigtenentwicklung

Bei Eintreten der angenommenen Wachstumsraten steigt die Zahl der Beschäftigten im 2. und 3. Sektor im Kanton Zürich zwischen 1995 und 2010 von 700'000 um rund 10 % auf knapp 770'000 an. Mitberücksichtigt sind bei dieser Beschäftigtenzunahme auch steigende Anteile von Teilzeitbeschäftigten, v.a. im 3. Sektor sowie alternative bzw. noch ungewohnte Situationen bezüglich Arbeitsort, -zeit und -bedingungen (Abb. 37).

Umgerechnet auf das Arbeitsvolumen entspricht die prognostizierte Zunahme rund 45'000 Vollzeitarbeitsplätzen, was einem Wachstum des Arbeitsvolumens von knapp 8 % gleichkommt. Die Zahl Erwerbsloser und Unterbeschäftigter dürfte sich denn auch nur unwesentlich verringern, weil weiterhin mit einer zunehmenden Erwerbsbevölkerung und einer steigenden Frauenerwerbsquote gerechnet werden muss.

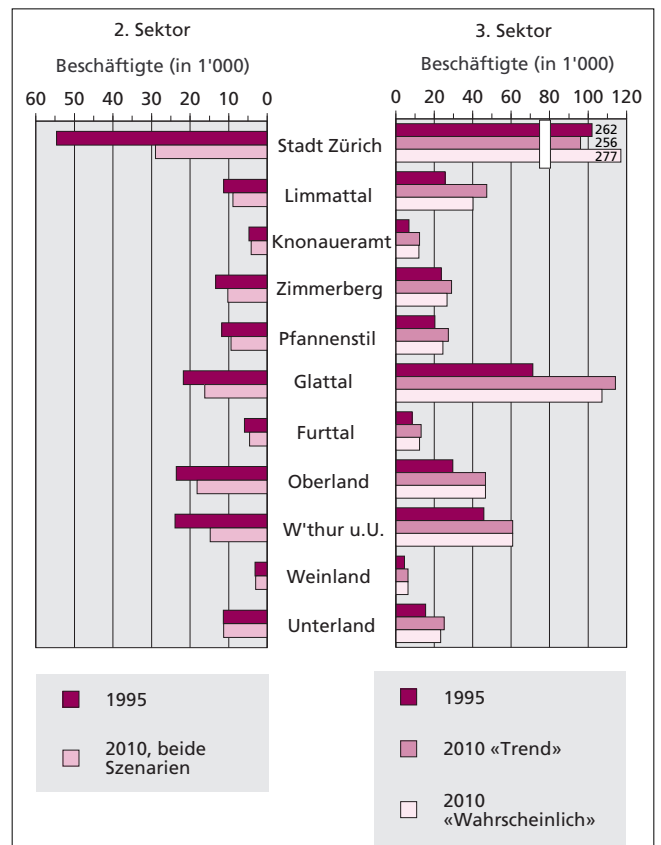


Abb. 37: Beschäftigte im 2. und 3. Sektor 1995 und Perspektive 2010

Regionale Unterschiede

Bei einer Trendfortschreibung werden die Rückgänge bei den Beschäftigten im 2. Sektor in der Stadt Zürich durch einen Abbau im tertiären Sektor zusätzlich verschärft. Im Fall einer Trendwende (Szenario «Wahrscheinlich») kann der Rückgang im 2. Sektor durch neue Arbeitsplätze im 3. Sektor zum Grossteil aufgefangen werden. Mit einem grösseren Wachstum ist nicht zu rechnen, da für die direkt angrenzenden Regionen Glattal und Limmattal die grössten Zunahmen erwartet werden.

Ein grösserer Beschäftigtenzuwachs kann auch für den westlichen Teil der Region Oberland und für die Region Unterland, v.a. in der näheren Umgebung des Flughafens, angenommen werden. Bezüglich Veränderungsdynamik ist zusätzlich das Knonaueramt zu den Wachstumsregionen zu zählen. Als eher gemässigt zeichnet sich das Wachstum für die Regionen Winterthur und Umgebung, Pfannenstil und Zimmerberg ab, wobei in der Region Zimmerberg ein geringer Rückgang nicht auszuschliessen ist (Abb. 38).

sondern auch kleinräumiger strukturierte und flexibel nutzbare Räumlichkeiten der Nachfrage am besten entsprechen werden. Diese breite Umgestaltung im Arbeitsbereich erfordert grössere Umstrukturierungen im Gebäudebestand und stellt damit – parallel zu den Veränderungen im Bereich Wohnen (vgl. Teil B Kap. 4.5) – einen dritten wichtigen Impuls für die Siedlungsentwicklung nach innen dar.

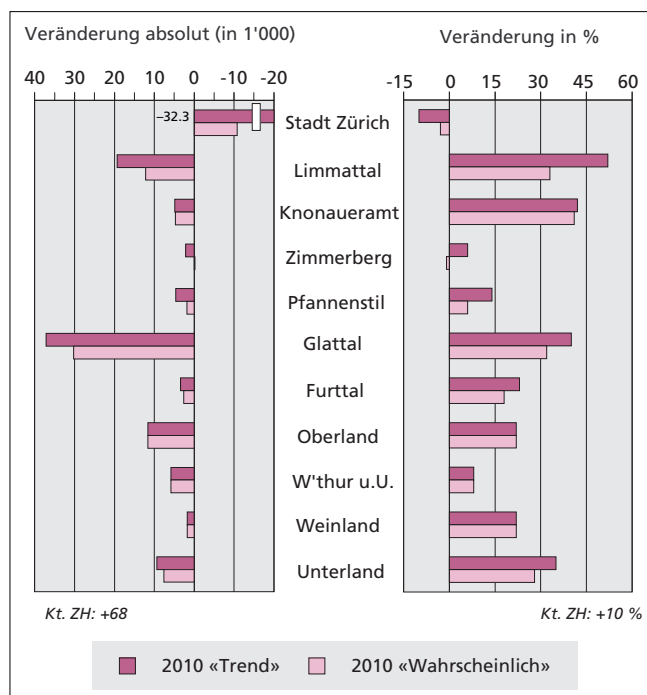


Abb. 38: Gesamtbeschäftigtenentwicklung 1995 bis 2010

Änderung der Raumbedürfnisse

Die Flexibilisierung des Arbeitsumfeldes, die zunehmenden Teilzeittätigkeiten, eine generelle Zunahme von (teilweise) Selbständigerwerbenden und Einpersonen-Unternehmen aber auch verschiedene Formen von Bürogemeinschaften, zusätzliche Klein- und Kleinstbüro Räume sowie das Büro in den eigenen vier Wänden (und somit im Wohnungsbereich) ergeben Veränderungen im Raumbedarf.

Die weitere Verlagerung von produktions- zu dienstleistungsorientierten Tätigkeiten wird vor allem die Nachfrage nach Büroräumlichkeiten weiter ansteigen lassen, wobei aufgrund der veränderten Raumbedürfnisse nicht nur herkömmliche, einheitlich konzipierte Bürobauten,

D. Ergebnisse und Folgerungen

1. Bauliche Entwicklung

Die für 1991 bis 1995 ausgewiesene bauliche Entwicklung widerspiegelt im Wesentlichen die Periode der Hochkonjunktur Ende der 80er Jahre bis zu Beginn der 90er Jahre.

Dies gilt insbesondere für den Bereich der Dienstleistungen und der Infrastruktur, wo der Geschossflächenbestand um jährlich 910'000 m² vergrössert wurde. Trotz Abnahme der Beschäftigten wurde auch im 2. Sektor zusätzliche Geschossfläche erstellt (jährlich 450'000 m²). Am umfangreichsten war der Flächenzuwachs im Bereich Wohnen, wo der Bestand um jährlich 1.06 Mio. m² erweitert wurde. Zusätzlich kamen noch Nutzflächen bei den Landwirtschafts-, Nebenbauten und Lagerflächen im Umfang von rund 0.2 Mio. m² hinzu. Gesamthaft registrierte man für den Kanton Zürich in den Jahren 1991 bis 1995 eine Zunahme des Geschossflächenbestandes von 2.6 Mio. m² pro Jahr. Davon wurden 2.15 Mio. m² bzw. 83 % in Form von Neubauten in der noch unüberbauten Bauzone realisiert, der Anteil der inneren Verdichtung an der gesamten baulichen Entwicklung beträgt insgesamt 17 % (Abb. 39).

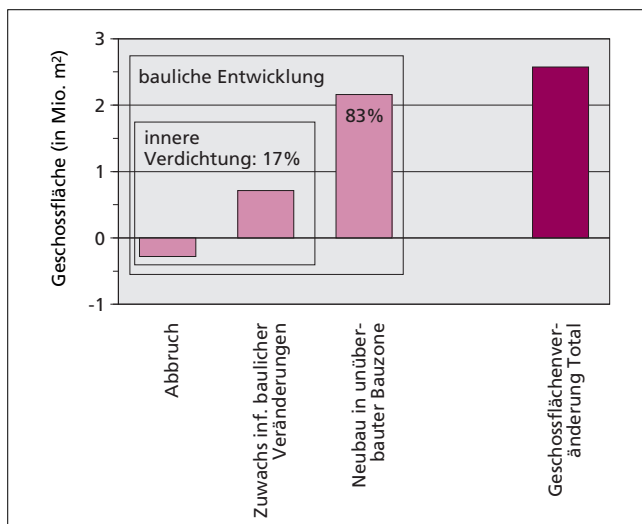


Abb. 39: Bilanz der jährlichen Flächenveränderungen aller Nutzungen 1991 bis 1995

Bei den Umnutzungsvorgängen markant sind die Flächenabgänge im Bereich Wohnen von jährlich 70'000 m², wobei die Flächengewinne bei den Büro-, Gewerbe- und Infrastrukturnutzungen anfielen. Das Gewerbe registrierte zusätzlich noch umnutzungsbedingte Zugänge aus dem ehemals industriell genutzten Flächenbestand. Unter anderem ist dies ein Indiz für die veränderten Arbeitsformen im Gewerbe, wo sich etliche Tätigkeiten nicht mehr von denjenigen des 3. Sektors unterscheiden. Ohne die umnutzungsbedingten Flächenzugänge von jährlich 30'000 m² aus der Landwirtschaft

wären die Flächenverluste im Wohnbereich noch deutlicher ausgefallen.

Die Geschossflächenerweiterung durch bauliche Veränderungen stand sowohl im 2. und 3. Sektor als auch beim Wohnen zu lediglich 20 % in Zusammenhang mit einer Umnutzung¹⁹.

Auch das Verhältnis der inneren Verdichtung zur gesamten baulichen Entwicklung bewegt sich bei allen drei Nutzungsgruppen in einer ähnlichen Grössenordnung (15 bis 21 %).

Regional hingegen lassen sich Unterschiede ausmachen: So ist der Anteil der inneren Verdichtung in der Stadt Zürich und den beiden Seeregionen Pfannenstil und Zimmerberg mit 20 bis 25 % klar überdurchschnittlich. Gleich gross ist der Anteil in der Region Furttal, dies jedoch aufgrund von Einzelereignissen innerhalb eines kleinen Gebäudebestandes. Mit Anteilen von rund 15 % entspricht die innere Verdichtung in den Regionen Glattal, Oberland und Weinland dem kantonalen Durchschnitt. Mit rund 10 % ist sie hingegen in den Regionen Limmattal, Knonaueramt, Winterthur und Umgebung (in der Stadt geringer als im Umland) und Unterland eindeutig unterdurchschnittlich. Damit wird deutlich, dass in Regionen mit grossen Reserven an unüberbauten Bauzonen die bauliche Entwicklung kaum nach innen stattfindet.

Zunehmender Erneuerungsbedarf

Die Investitionstätigkeit seit dem konjunkturellen Einbruch zu Beginn der 90er Jahre zeigt, dass seither insbesondere die Neubautätigkeit im 3. Sektor zurückgegangen ist. Die Neubautätigkeit verlagerte sich hin zum Wohnungsbau.

Der im Vergleich zur Investitionstätigkeit in den Neubau weit weniger konjunkturabhängige Verlauf der Umbauinvestitionstätigkeit verdeutlicht den zunehmenden Erneuerungs- und Modernisierungsbedarf des Gebäudebestandes im Kanton Zürich. Es ist somit zu erwarten, dass der Umbauinvestitionsanteil von einem Viertel der Gesamtinvestitionen (1996) in den nächsten Jahren weiter zunimmt; dies einerseits wegen der steigenden Zahl von Gebäuden mit Wohnungen oder Wohnbauten, die bis ins Jahr 2010 bauzyklisch bedingt saniert werden müssen und andererseits aufgrund der strukturellen Veränderungen in Arbeitswelt und Gesellschaft. Das Vorhandensein dieser beiden Tendenzen ist eine günstige Voraussetzung, um die neuen Flächenbedürfnisse vermehrt innerhalb der überbauten Bauzone abdecken zu können (Abb. 40).

¹⁹ Die Umnutzung (vgl. Abb. 9) beschränkt sich hier auf Änderungen zwischen den Wirtschaftssektoren bzw. dem Wohnbereich und schliesst solche innerhalb eines Sektors nicht mit ein.

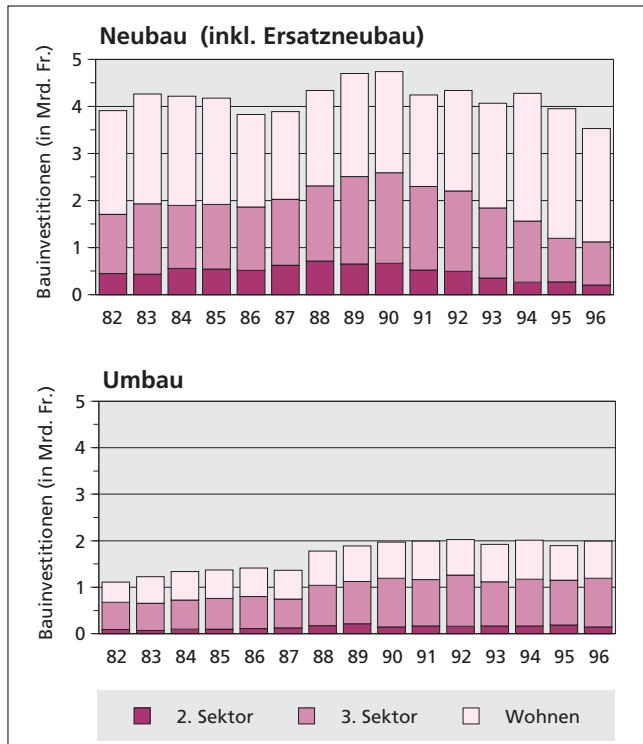


Abb. 40: Bauinvestitionen im Kanton Zürich 1982 bis 1996 (Preisbasis 1996)

2. Reserven und Nachfrage bis 2010

2.1 Arbeiten

Beschäftigungsbedingt ist zwischen 1995 und 2010 mit einem Flächenmehrbedarf von 4 bis 4.5 Mio. m² GFL zu rechnen. Diesem Bedarf stehen Reserven von 44 Mio. m² GFL in Arbeitszonen und 15 Mio. m² GFL in Mischzonen²⁰ gegenüber. Von diesen knapp 60 Mio. m² sind fast zwei Drittel innere Reserven (Abb. 41).

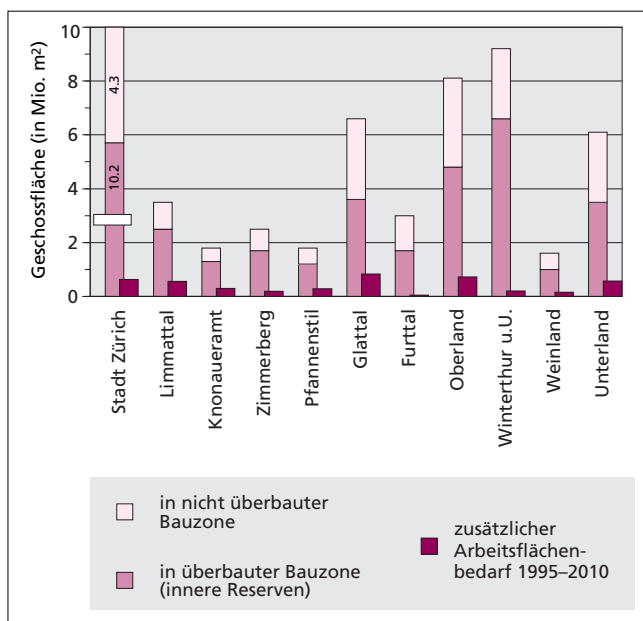


Abb. 41: Bauliche Arbeitsflächenreserven 1996 und zusätzlicher Bedarf 1995 bis 2010

²⁰ Die Gesamtreserven in den Mischzonen betragen 30 Mio. m² und werden hier je zur Hälfte dem Arbeiten und Wohnen zugeordnet.

Industrie und Gewerbe

Im 2. Sektor werden durch den anhaltenden Strukturwandel noch weitere Nutzflächen im Umfang von rund 4 Mio. m² GFL frei. Das Leerstandsproblem – hauptsächlich an weniger zentral gelegenen Gebieten im Umland der Stadt Zürich – wird nicht allein durch eine verbesserte Umnutzung zu lösen sein, da die Standortvoraussetzungen der leerstehenden Gebäude im 2. Sektor, insbesondere in den peripheren Gebieten, den Ansprüchen des 3. Sektors nur in beschränkter Masse genügen. Hinzu kommt, dass der tertiäre Sektor selbst oftmals geeigneteren Nutzflächen anbietet und nur knapp 10 % der Leerstände im 2. Sektor in den Zentrumsgebieten, also den für Büro- und Verkaufsnutzungen attraktivsten Standorten ausgewiesen sind (vgl. Teil E).

Schliesslich wird durch die Lageattraktivität der aktivierten Potentiale in der Stadt Zürich wie der «Mühle Tiefenbrunnen», «Zentrum Zürich Nord», «Steinfels-» und «Escher Wyss-Areal» ein grosser Teil der zusätzlichen Nachfrage im tertiären Sektor bereits in diesen Gebieten absorbiert. Der Flächenmehrbedarf im 3. Sektor wird dadurch in einigen angrenzenden Regionen geringer ausfallen als der neu entstehende Leerstand im 2. Sektor, was eine Ausweitung der lokalen Leerstände zur Folge hat (vgl. Abb. 20).

Die potentiell leerstehenden Geschossflächen in industriell-gewerblichen Gebäuden erhöhen sich zwischen 1995 und 2010 von 5.6 Mio. m² auf gegen 12 Mio. m². Sofern die politischen Anstrengungen bezüglich vermehrter Umnutzung von ehemaligen Industriearealen in Infrastruktur- und Wohnnutzungen Erfolg zeitigen, nehmen die brachliegenden Geschossflächen im 2. Sektor deutlich weniger stark zu, dürften aber dennoch mindestens 8 Mio. m² erreichen (vgl. Teil B Kap. 2.4).

Dienstleistungen

Der Flächenmehrbedarf im 3. Sektor von 8.5 Mio. m² GFL verteilt sich etwa je zur Hälfte auf Büro, Verkauf und Gastgewerbe und auf Infrastrukturbauten wie z.B. Versorgungs- und Freizeiteinrichtungen. Aufgrund der sehr unterschiedlichen Standortansprüche bei Infrastrukturbauten ist nicht abschätzbar, in welchem Umfang die neuen Bedürfnisse innerhalb des bereits bestehenden Gebäudeparks abgedeckt werden können. Grössere Umnutzungspotentiale dürften sich aber aus der Nachfrage nach (temporären) Freizeiteinrichtungen ergeben. Demgegenüber stimmen im Bereich Büro, Verkauf und Gastgewerbe Leerstandsangebot und Nachfrage besser überein. Das Verwertungspotential ist hier höher einzuschätzen, so dass ein beachtlicher Teil des Mehrbedarfes von rund 4 Mio. m² GFL im vorhandenen Leerstand (1995: 2.1 Mio. m²) untergebracht werden kann (Abb. 42).

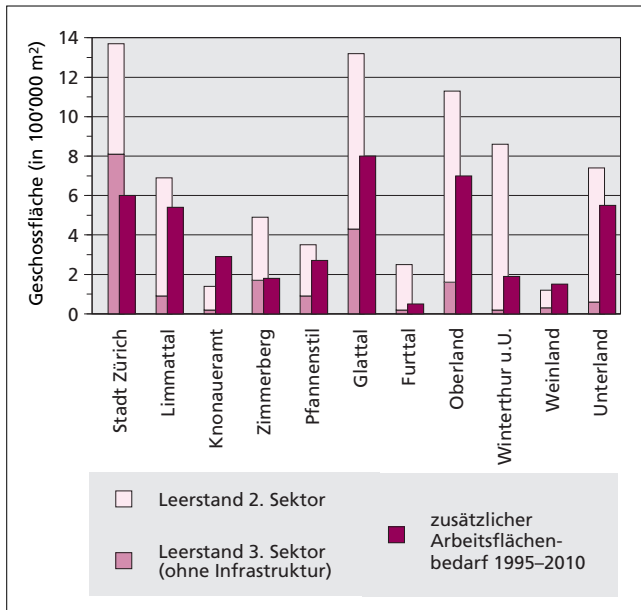


Abb. 42: Leerstände 1995 und zusätzlicher Arbeitsflächenbedarf 1995 bis 2010

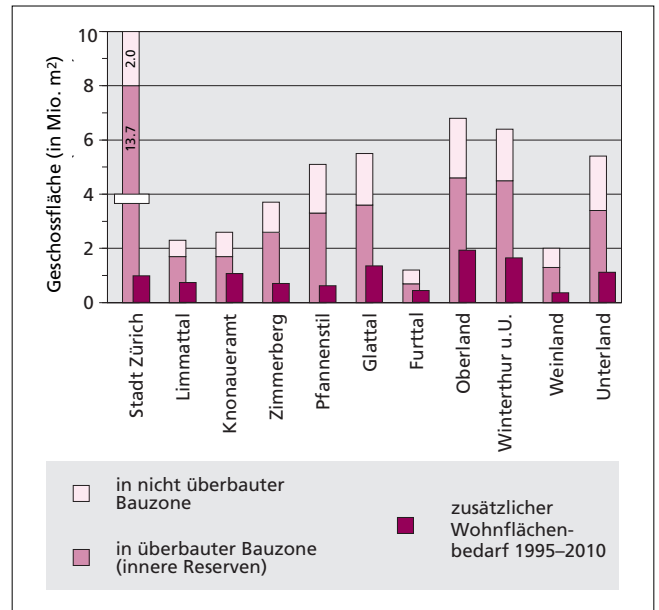


Abb. 43: Bauliche Wohnflächenreserven 1996 und zusätzlicher Bedarf 1995 bis 2010

Die grösste Nachfrage nach Geschossflächen ist für den Bürobereich auszumachen. Im Zeitraum 1995 bis 2010 beträgt sie 2.7 bis 3 Mio. m². Dank dieser Mehrnachfrage sowie einem veränderten Investitionsverhalten – Baubeginn erst wenn der Mieter oder Käufer bekannt ist – dürften die Büroleerstände von heute 14 % auf etwa 5 % sinken. Dies kann als «gesundes» Mass für einen liquiden Markt bezeichnet werden. Für ein grösseres Wiederverwertungspotential spricht auch die Tatsache, dass 35 % der Büroleerstände von gesamthaft 1.8 Mio. m² in den Zentrumsgebieten ausgewiesen sind (vgl. Teil E).

Ein Grossteil des Mehrbedarfes an wirtschaftlicher Nutzfläche könnte also im bereits vorhandenen Leerstand realisiert werden. Die effektive Leerstandsentwicklung bis 2010 wird somit im Wesentlichen zu einer Frage der Organisation des Vorhandenen und einer zweckmässigen Flächenzuweisung. Dies gilt insbesondere für die Stadt Zürich und die Regionen Zimmerberg, Glattal, Furttal, Oberland sowie Winterthur und Umgebung, wo der Leerstand deutlich grösser ist als die zu erwartende zusätzliche Flächennachfrage.

2.2 Wohnen

Die Flächenreserven für Wohnen betragen 1996 rund 56 Mio. m² GFL, wobei 41 Mio. m² auf Wohnzonen und 15 Mio. m² auf Mischzonen entfielen. Davon sind drei Viertel innere Reserven. Der im Zeitraum 1995 bis 2010 zu erwartende Mehrbedarf von knapp 11 Mio. m² GFL nimmt sich demgegenüber bescheiden aus (Abb. 43).

Aufgrund der Wachstumsaussichten im Bereich Wohnen werden die nachfragebedingten Voraussetzungen zur Umnutzung der Leerstände hauptsächlich in der Region Knonaueramt erfüllt (vgl. Abb. 42). Eine Umnutzung ist aber auch im Fall hoher regionaler Leerstände nicht immer wahrscheinlich, da die bevorzugten Wohnsitua-

tionen (sonnige, ruhige und verkehrsarme Lagen im Grünen, möglichst mit Fernsicht) an den entsprechenden Standorten oft nicht erfüllbar sind.

Demgegenüber kann eine hohe Umnutzungsattraktivität ehemaliger zentral gelegener Industrieareale der Städte Zürich und Winterthur festgestellt werden. In diesen Umstrukturierungsgebieten besteht aufgrund der Arealgrössen die Möglichkeit, ganze Quartiere oder Quartier- teile attraktiv und den heutigen Wohnbedürfnissen angepasst umzugestalten, was die Imagebildung und folglich die weitere Umnutzungsattraktivität positiv beeinflusst.

2.3 Reserven und Nachfrage im Überblick

Die Nutzungsreserven in den Bauzonen Ende 1996 von rund 80 Mio. m² GFL in den überbauten und 35 Mio. m² GFL in den nicht überbauten Bauzonen stehen einem zusätzlichen Flächenbedarf 1995 bis 2010 von gesamthaft 15 Mio. m² GFL gegenüber. Bei einer 80 %igen Ausschöpfung der Reserven in der unüberbauten Bauzone und einer 20 %igen kurz- und mittelfristigen Verfügbarkeit der inneren Reserven stehen dem Bedarf von 15 Mio. m² rund 45 Mio. m² Geschossflächenreserven gegenüber. Zusätzlich bestehen noch weitere Reserven im Umfang von 6.5 Mio. m² GFL in Form von Leerständen im 2. und 3. Sektor (Abb. 44).

Die Entwicklungen in den Bereichen Arbeiten und Wohnen deuten darauf hin, dass es bis 2010 zu grösseren Umstrukturierungen kommen wird. Die veränderten Raumbedürfnisse bzw. Lebensformen werden sich auch in der Flächennachfrage niederschlagen. Aufgrund der vorhandenen baulichen Reserven im Kanton Zürich ist es möglich, diese – wenn hinsichtlich Umfang und Lokalisierung auch nur grob bestimmbar – neuen Flächen-

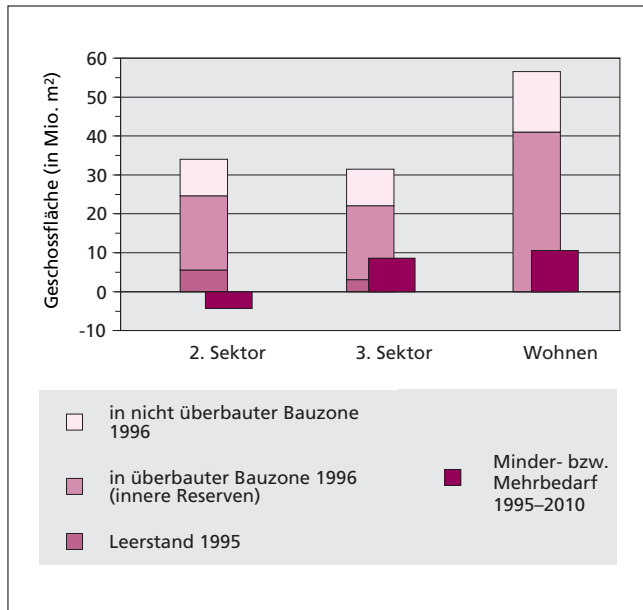


Abb. 44: Gesamthafte Geschossflächenreserven 1995/96 und zusätzlicher Bedarf 1995 bis 2010

ansprüche zu einem beachtlichen Teil in der überbauten Bauzone oder in bestehenden aber nicht mehr genutzten Bauten aufzufangen, zumal beim Arbeiten wie auch Wohnen wichtige Impulse für eine Siedlungsentwicklung nach innen ausgemacht werden können (vgl. Teil B Kap. 4.5 u. Teil C Kap.2).

3. Folgen für die Raumordnungspolitik²¹

Der heute allgemein akzeptierte Grundsatz eines haushälterischen Umgangs mit der nicht vermehrbaren Ressource Boden ist verstärkt nicht nur unter ökologischen, sondern – angesichts der steigenden Finanzknappheit – mit zunehmender Brisanz auch unter ökonomischen Gesichtspunkten zu betrachten. Vor diesem Hintergrund ist über eine Erhöhung der Nutzungsdichte in den überbauten Bauzonen eine bessere Ausnutzung der bestehenden Infrastruktur anzustreben, damit Neuerstellung, Unterhalt und Betrieb von zusätzlicher Infrastruktur entfallen bzw. massgeblich reduziert werden können.

Die vorliegenden Untersuchungen haben gezeigt, dass die heute im Kanton Zürich ausgewiesenen Nutzungsreserven für die Befriedigung der Flächennachfrage für die nächsten Jahrzehnte in den Bereichen Wohnen, Arbeiten und Infrastruktur (inklusive Freizeit) ausreichen. Die Voraussetzungen für eine Umsetzung der gemäss kantonalem Richtplan angestrebten Siedlungsentwicklung nach innen sind demnach gegeben. Für die

Raumordnungspolitik steht damit kurz- und mittelfristig nicht mehr die Bewältigung einer quantitativ ausgreifenden Wohn- und Arbeitsflächenentwicklung im Vordergrund, sondern vielmehr eine sachgerechte Begleitung der strukturellen ökonomischen und demographischen Veränderungen im weitgehend überbauten Siedlungsgebiet. Die Raumordnungspolitik muss ihre Vorgehensweisen und Instrumentarien aber auf diese neuen Herausforderungen abstimmen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass zur verbesserten Nutzung der Flächenreserven in der überbauten Bauzone zwischen Erneuerungs-, Verdichtungs- und Umnutzungsmöglichkeiten zu unterscheiden ist: Bei Erneuerungen im engeren Sinne beschränken sich die baulichen Massnahmen in der Hauptsache auf Erneuerungs- und Renovationsarbeiten, mit welchen die Werterhaltung und die Anpassung des Gebäudebestandes an moderne Nutzeranforderungen im Vordergrund steht. Bei reinen Verdichtungsvorhaben dagegen richten sich die Bestrebungen auf die Aktivierung der inneren Reserven unter Beibehaltung der bisherigen Nutzungen und in Umnutzungsgebieten schliesslich besteht in der Regel die Absicht, zukunftsgerichtete Nutzungen anzusiedeln.

Die Aufgabe des Bauens in der überbauten Bauzone kann nur in Einzelfällen auf eine der drei angesprochenen Möglichkeiten zurückgeführt werden. Meistens sind Mischformen zu beobachten, was zur Folge hat, dass nicht nur eine Änderung des Zonenplans, sondern auch eine Anpassung der Quartiergestaltung, der Parzellierung und der Erschliessung erforderlich wird.

3.1 Förderung des Bauens in der überbauten Bauzone

Im untersuchten Zeitraum von 1991 bis 1995 (vgl. Teil B) wurde im Durchschnitt nur knapp ein Fünftel des jährlichen Bedarfs an Nutzflächen im Wohn- und Arbeitsbereich in der überbauten Bauzone realisiert. Die gegenwärtige bauliche Entwicklung entspricht also noch nicht dem Ziel, den künftigen Flächenbedarf möglichst im Bestehenden abzudecken und damit im Sinne des Prinzips der Nachhaltigkeit den Bauzonenverbrauch zu reduzieren.

Um die angestrebte Trendwende zu unterstützen, gilt es deshalb, die Nutzung der inneren Reserven und der Leerstände im 2. und 3. Sektor gegenüber dem Neubau auf der grünen Wiese attraktiver zu gestalten. Dabei stehen u.a. folgende Massnahmen und Ansätze im Vordergrund:

- Eine auf die Bedürfnisse innerhalb der überbauten Bauzone abgestimmte, zeitgerechte Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand vorwiegend in zukunftsorientierte Infrastrukturen in den Bereichen der Kommunikationstechnologien, des Technologietransfers, des öffentlichen (insbesondere schienengebundenen) Verkehrs und der sozialen Einrichtungen.
- Unterstützung der baulichen Entwicklung in der überbauten Bauzone gegenüber dem Neubau auf der grü-

²¹ Die hier dargelegten Folgerungen basieren auf den Erkenntnissen aus dem «Bericht des Regierungsrates an den Kantonsrat über die Durchführung und den Verwirklichungsstand der Raumplanung sowie die Leitbilduntersuchungen» vom 26. März 1997 (Vorlage 3573) sowie den im vorliegenden Bericht aufgezeigten Entwicklungen.

nen Wiese mit planungsrechtlichen und fiskalischen Massnahmen.

- Ein auf künftige Nutzer ausgerichtetes Informations- und Beratungsangebot für baulich schon genutzte Areale unter Koordination der verschiedenen Politikbereiche wie Bau, Planung, Finanzen, Wirtschaftsförderung, Bildung, Versorgung, Kultur, Soziales und Umweltschutz.
- Ausrichtung der öffentlichen Landpolitik auch auf die Möglichkeit eines gezielten Flächentausches.

Die Umsetzung der obgenannten Massnahmen richtet sich nicht nur an Kanton, Regionen und Gemeinden, auch der Bund ist zu motivieren, entsprechend zu handeln.

3.2 Umgang mit dem Leerstand

Für den Kanton Zürich wird bis zum Jahr 2010 mit einem Anwachsen der Leerstände im 2. Sektor auf bis zu 8.5 Mio. m² GFL gerechnet. Dabei werden die weniger gut erreichbaren Standorte überdurchschnittlich betroffen sein. Gute Aussichten für eine Wiederverwertung der Leerstände bestehen hingegen für zentral gelegene, sehr gut erschlossene Areale, wobei den Zentrumsgebieten besondere Bedeutung zukommt (vgl. Teil E).

Vor diesem Hintergrund sind in Zusammenarbeit zwischen Kanton, Gemeinden und Privaten zeitgerecht Informationen über den Bestand an leerstehenden oder stark unternutzten Gebäuden bereitzustellen bzw. zugänglich zu machen. Das Angebot sollte u.a. wichtige standortspezifische Merkmale²² und die planungsrechtlichen Grundlagen beinhalten, wobei die Nutzungsmöglichkeiten vorgängig auf kommunaler Stufe abzuklären sind.

Für die Nachfolgenutzung von Leerständen ist ein angemessener Handlungsspielraum sehr wichtig. Die Planungs- und Baubehörden aller Stufen sind deshalb aufgerufen, entsprechende Hilfestellung anzubieten: Durch die Förderung und aktive Unterstützung innovativer Vorgehensweisen (hinsichtlich architektonischer und bautechnischer Lösungen), neuer Organisations- und Finanzierungsmodelle und unkonventioneller Nutzungskonzepte kann die Wiederverwertung erleichtert werden.

Viele der zur Disposition stehenden Industrie- und Gewerbeareale haben dieselbe Entwicklungsgeschichte und sind räumlich zusammenhängend entstanden. Deshalb treten vielfach grössere Gebiete gemeinsam in die Phase der Flächenfreisetzung ein.

Dies eröffnet die Chance, an hervorragend erschlossenen Lagen und unter Schonung der offenen Landschaft, zukunftstaugliche, insbesondere verkehrsvermindernde

Strukturen zu schaffen. Dabei haben durchmischte und zu allen Tageszeiten belebte Quartiere mit ausreichenden Freiflächen und Erholungseinrichtungen einen hohen Stellenwert.

3.3 Aktualisierung von Raumordnungspolitik und Planungsinstrumenten

Das Ziel einer Siedlungsentwicklung nach innen hat einen breiten gesellschaftlichen Konsens gefunden und ist auf Kantonsebene im kantonalen Richtplan und auf Bundesebene in den «Grundzügen der Raumordnung Schweiz»²³ entsprechend festgelegt worden. Zusätzlich wurden mit der Neudefinition der Ausnützungsziffer im Rahmen der Revision des Planungs- und Baugesetzes 1991 die Voraussetzungen geschaffen, um die Bauzone besser zu nutzen.

Es bestehen bereits geeignete planungsrechtliche Instrumente zur erfolgreichen Abwicklung von baulichen Einzelvorhaben der Wiedernutzung von Leerständen und der inneren Verdichtung. Probleme stellen sich aber insbesondere, sobald derartige Projekte mit mehreren Grundeigentümern bzw. in grösseren Arealen angegangen werden müssen. Dies betrifft vor allem die Zentrumsgebiete von kantonaler Bedeutung (vgl. Teil E). Im Rahmen solcher Vorhaben, welche sich oft durch eine Vielzahl an konkurrierenden Nutzungsrechten und -interessen sowie eine nicht gesicherte uneingeschränkte Verfügbarkeit aller Parzellen auszeichnen, genügt das – auf die erstmalige bauliche Entwicklung von unüberbauten Bauzonen ausgerichtete – planungsrechtliche Instrumentarium vielfach nicht mehr. Dieses ist deshalb kritisch zu überprüfen und an die geänderte planerische Realität anzupassen, wobei vor allem Voraussetzungen für eine Nutzungsmischung zu schaffen sind.

Ferner stellt sich der Raumplanung auf allen Stufen zunehmend die Frage, wie auf den sich immer schnelleren Wandel raumrelevanter Rahmenbedingungen und das damit verbundene Auseinanderdriften von tatsächlichen Veränderungszyklen und den bisher angesetzten Planungszyklen von 10 bis 15 Jahren reagiert werden soll.²⁴ Vor diesem Hintergrund erhält die «Raumbeobachtung» und deren Weiterentwicklung zu einem wirksamen Raum-Controlling zunehmende Bedeutung.

Mehr als bisher wird es darum gehen, ressortübergreifend und auf allen Planungsebenen die Informationen über raumwirksame Tätigkeiten allen Handlungs- und Entscheidungsträgern in geeigneter Form und zeitgerecht zur Verfügung zu stellen und dafür zu sorgen, dass die im Rahmen des Raum-Controllings gewonnenen Erkenntnisse auf allen Ebenen und unter Abstimmung aller planungsrelevanten Politikbereiche konsequent umgesetzt werden.

23 BRP/EJPD (1996): Grundzüge der Raumordnung Schweiz.

24 Gemäss Art. 15 RPG werden Bauzonen für Land ausgeschrieben, das voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird. Der Planungszyklus für Ortsplanungen ist damit maximal 15 Jahre; für die kantonalen Richtpläne besteht aufgrund von Art. 9 RPG alle zehn Jahre eine Überprüfungspflicht, woraus nötigenfalls Plananpassungen resultieren.

22 Dazu gehören: Arealgrösse, Erschliessung, Umgebungsqualität, Grundeigentumsverhältnisse, bestehende Bausubstanz (Fläche, Qualität), Nutzungsmöglichkeiten, allfällige Altlasten mit erforderlichem Sanierungsaufwand.

E. Zentrumsgebiete

Der Richtplan des Kantons Zürich legt elf durch die S-Bahn vernetzte Zentrumsgebiete fest, welche fast durchwegs ein hohes Veränderungspotential aufweisen und eine langfristige strategische bauliche Entwicklungsreserve im Inneren der bestehenden Siedlungen bilden. Sie sollen Schwerpunkte wirtschaftlicher und kultureller Aktivitäten, Standorte für Wohn- oder gemischte Überbauungen sowie für industrielle und gewerbliche Nutzungen sein und damit die internationale Konkurrenzfähigkeit des Wirtschaftsraums Zürich sichern, ohne den Spielraum künftiger Generationen in sozialer und ökologischer Hinsicht einzuschränken.

Da sich die raumrelevanten Prozesse weiter dynamisieren werden, ist das Mass und die Art der Nutzungen sowie deren Flächenansprüche und Standortbedürfnisse nur bedingt voraussehbar. Es drängen sich daher Massnahmen auf, mit welchen in den Zentrumsgebieten Flächen für neue Nutzungen bereitgehalten werden können, um nach Bedarf deren Ansiedlung zu ermöglichen (vgl. Teil D Kap. 3).

Aufgrund des hohen Erreichbarkeitspotentials (mit der S-Bahn) für Einwohner und Arbeitsplätze eignen sich Zentrumsgebiete insbesondere als Handels-, Dienst-

leistungs- und Bildungsstandort sowie für weitere zentralörtliche Einrichtungen mit grossem Publikumsverkehr. Situationsbezogen können sie aber auch Wohnstandort sein, wobei genügend Flächen für Erholungszwecke auszuweisen sind, um ihre Entwicklung zu durchmischten verdichteten Stadtquartieren mit hoher Siedlungsqualität zu gewährleisten.

1. Flächenpotentiale und Entwicklungstendenzen

Die Zentrumsgebiete haben eine Gesamtfläche von knapp 2'600 ha, was etwa 8 % des im kantonalen Richtplan ausgewiesenen Siedlungsgebietes entspricht. Die Fläche der einzelnen Zentrumsgebiete variiert zwischen 120 ha («Uster») und 480 ha («Zürich-City»), der Überbauungsgrad beläuft sich 1996 auf 91 % (Gesamtkanton: 82 %) und der Ausbaugrad beträgt 73 % (gebaute GFL: 22 Mio. m²). In der nicht überbauten Bauzone können rund 5 Mio. m² GFL realisiert werden. Hinzu kommen innere Reserven von 8 Mio. m² GFL und Leerstände von über 1 Mio. m² GFL. Letztere entsprechen rund 13 % der kantonalen Leerstände, wobei Industrieleerstände mit 8 % unter- und die Büroleerstände mit einem Anteil von 35 % überrepräsentiert sind.

Werden die bestehenden Flächenreserven zusammengefasst, ergibt sich für die Zentrumsgebiete ein Nutzungspotential von beinahe 15 Mio. m² GFL. Dabei sind künftig allenfalls entstehende Brachflächen und Unternutzungen als Folge des wirtschaftlichen Strukturwandels noch nicht berücksichtigt. Die vorhandenen Flächenreserven in den Zentrumsgebieten könnten rein rechnerisch den voraussichtlichen Bedarf aller Nutzungen im Kanton Zürich bis mindestens 2010 decken.

Obwohl einige der ausgewiesenen Zentrumsgebiete traditionelle Standorte industrieller Produktion sind, waren 1995 – mit Ausnahme von «Oberwinterthur / Grüze» und «Wallisellen-Zürich / Dübendorf» – über zwei Drittel der Beschäftigten im 3. Sektor tätig.

2. Vergleich der Zentrumsgebiete

Bei der planerischen Umsetzung von Entwicklungsvorstellungen in Zentrumsgebieten ist zu beachten, dass jedes einen eigenen Charakter aufweist. Wesentliche Merkmale sind Lage im Grossraum Zürich, Verkehrserschliessung, Einzugsgebiet, Gebietsgrösse, Wirtschafts- und Bevölkerungsstruktur, Überbauungs- und Ausbaugrad, Leerstandsproblematik, Umnutzungs- und Entwicklungsdruck, Parzellenstruktur (Grösse, Zuschnitt), Eigentumsituation, Gebäudezustand und -alter, allfällige Altlastensituation, Ausstattung mit öffentlichen Infrastruktureinrichtungen im sozialen wie technischen Bereich sowie Frei- und Grünflächenbestand. Die geltende Bau- und Zonenordnung und das kommunale Ent-



Abb. 45: Übersicht über die Lage der Zentrumsgebiete im Kanton Zürich

wicklungsinteresse sind von ebenso grosser Bedeutung. Einen Überblick ermöglichen die Porträts der einzelnen Zentrumsgebiete (vgl. Kap. 3).

2.1 Nutzungsstruktur

Die elf Zentrumsgebiete unterscheiden sich in ihrer derzeitigen Nutzungsstruktur sehr stark voneinander. Während «Zürich-City», «Winterthur-Zentrum», «Wetzikon» und «Uster» grösstenteils durch zentrumsorientierte Infrastruktureinrichtungen sowie Büro- und Wohnnutzung geprägt sind und bereits einen vergleichsweise hohen Ausbaugrad aufweisen, sind «Oberwinterthur / Grütze», «Wallisellen-Zürich / Dübendorf», «Dietikon», «Zürich-Nord» und «Zürich-Hard / Altstetten» überwiegend durch gewerblich-industrielle Nutzungen sowie einen eher geringen Ausbaugrad charakterisiert. Das Zentrumsgebiet «Kloten-Opfikon» nimmt eine Zwischenstellung ein.

2.2 Erreichbarkeit

Alle Zentrumsgebiete sind mit der S-Bahn erschlossen, wobei an einigen der 22 Bahnstationen auch Schnellzüge halten. Es gibt jedoch Unterschiede bezüglich Qualität der Erreichbarkeit mittels S-Bahn (Tab. 4).²⁵

von	nach	ZG 1: Zürich-City	ZG 2: Zürich-Hard/Altstetten	ZG 3: Zürich-Nord (Oerlikon/Opfikon)	ZG 4: Kloten-Opfikon	ZG 5: Wallisellen-Zürich/Dübendorf	ZG 6: Winterthur-Zentrum	ZG 7: Oberwinterthur/Grütze	ZG 8: Bülach	ZG 9: Dietikon	ZG 10: Uster	ZG 11: Wetzikon	Zürich Flughafen	Baden	Zug	Rapperswil	Frauenfeld	Schaffhausen
ZG 1: Zürich-City																		
ZG 2: Zürich-Hard/Altstetten																		
ZG 3: ZH-Nord (Oerlikon/Opfikon)																		
ZG 4: Kloten-Opfikon																		
ZG 5: Wallisellen-ZH/Dübendorf																		
ZG 6: Winterthur-Zentrum																		
ZG 7: Oberwinterthur/Grütze																		
ZG 8: Bülach																		
ZG 9: Dietikon																		
ZG 10: Uster																		
ZG 11: Wetzikon																		
Zürich Flughafen																		
Baden																		
Zug																		
Rapperswil																		
Frauenfeld																		
Schaffhausen																		

Anzahl Verbindungen zwischen 6.00 - 9.00 Uhr ≤ 6 > 6

Durchschnittliche Reisedauer ≤ 15 Minuten 16 bis 30 Minuten > 30 Minuten

Tab. 4: Erreichbarkeit der Zentrumsgebiete im Kanton Zürich und benachbarter ausserkantonaler Zentren 1998 nach Anzahl der Verbindungen und Reisedauer je Zielgebiet

²⁵ Berücksichtigt wurden alle Verbindungen im Zeitintervall 6.00 bis 9.00 Uhr, welche die schnellste Verbindung um maximal 5 Minuten (Reisedauer ≤ 15 Minuten) bzw. um maximal 10 Minuten (Reisedauer > 15 Minuten) überschritten.

Obwohl alle Zentrumsgebiete mit der S-Bahn direkt erreichbar sind, bestehen bedeutsame Flächenreserven in «Dietikon», «Bülach» sowie in «Zürich-Nord», die bezüglich schienengebundenem öffentlichem Verkehr heute noch nicht als erschlossen gelten. Mittelfristig dürften sich lediglich im Gebiet «Zürich-Nord» durch die Realisierung des Mittelverteilers im mittleren Glattal²⁶ Verbesserungen ergeben.

Abbildung 46 zeigt die jeweilige Vernetzungsqualität der Zentrumsgebiete. «Zürich-City», «Zürich-Hard / Altstetten» und «Zürich-Nord» heben sich gemessen an der Erreichbarkeit deutlich von den übrigen Zentrumsgebieten ab, gefolgt von einer Gruppe mittlerer Erreichbarkeitsqualität, bestehend aus «Wallisellen-Zürich / Dübendorf», «Winterthur-Zentrum» und «Kloten-Opfikon». Die Schlussgruppe bilden «Uster», «Dietikon», «Bülach», «Oberwinterthur / Grütze» und «Wetzikon».

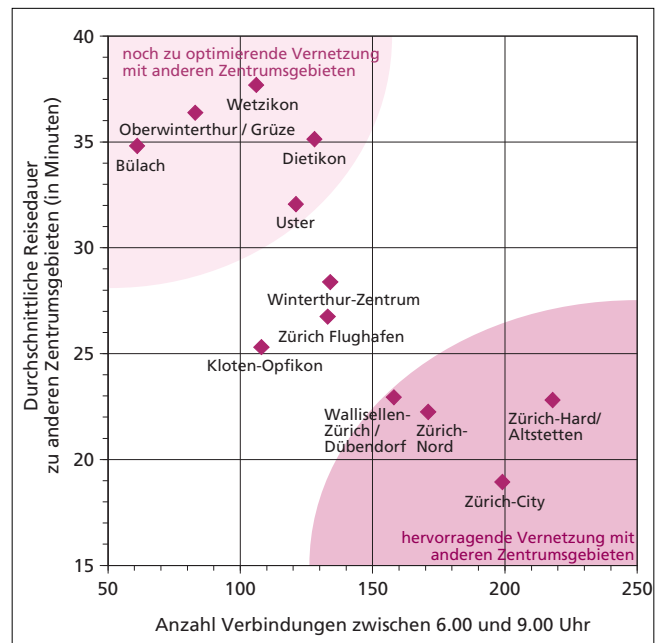


Abb. 46: Erreichbarkeit der Zentrumsgebiete im Kanton Zürich 1998 nach Anzahl der Verbindungen und durchschnittliche Reisedauer zu allen Zielgebieten

2.3 Veränderungstendenzen 1991 bis 1995²⁷

In den Zentrumsgebieten sind für den betrachteten Zeitraum – welcher datenbedingt die zweite Hälfte der 80er Jahre widerspiegelt – die Umnutzungen bzw. die baulichen Veränderungen von teilweise geringem Ausmass (vgl. Kap. 3), obschon mehr Dynamik als im übrigen Kanton festzustellen ist (vgl. Teil B).

²⁶ Der geplante Mittelverteiler im mittleren Glattal soll voraussichtlich ab 2005 schrittweise als meterspurige, mischflächenverträgliche moderne Stadtbahn in Betrieb genommen werden.

²⁷ Mangels Datengrundlagen können für den betrachteten Zeitraum die Neubauten auf bisher überbauten Parzellen nicht ausgewiesen werden. Es erfolgt daher ausschliesslich eine Betrachtung der Umnutzungen, der inneren Verdichtung sowie der Abbrüche.

Im Bürobereich konzentrieren sich so geschaffene Flächengewinne vorwiegend auf die zentral gelegenen, gut bis sehr gut erschlossenen Zentrumsgebiete «Zürich-Hard / Altstetten», «Zürich-Nord», «Winterthur-Zentrum» und «Zürich-City», wobei in letzterem auch ein entsprechender Flächenzuwachs von Verkaufs- und Gastgewerbeflächen beobachtbar ist.

In Industrie und Gewerbe beschränken sich Umnutzungsgewinne und innere Verdichtungen auf «Kloten-Opfikon» und «Wallisellen-Zürich / Dübendorf» sowie die verhältnismässig schlecht erreichbaren Zentrumsgebiete «Dietikon» und «Oberwinterthur / Grüze».

Der Wohnbereich ist bezogen auf die Umnutzungsvorgänge fast ausnahmslos durch Geschossflächenverluste geprägt. Hingegen sind im zentral gelegenen Zentrumsgebiet «Zürich-City» und bei grossen Umstrukturierungsvorhaben in «Zürich-Nord» für den Wohnsektor spürbare, durch innere Verdichtung bewirkte Gewinne an Geschossflächen festzustellen.

Gemeinden und Regionen



Bereiche	Kennzahlen		Räumlicher Bezug der Daten				
	Bestände	Quoten	Entwicklung	Kanton Zürich	Planungsregionen	Gemeinden	Zentrumsgebiete
Bauzonenutzung	Überbauungsstand			Abb. 4			
	Überbauungsgrad				Abb. 5	Abb. 5	
	Ausbaugrad				Abb. 6	Abb. 6	Teil E Kap. 3
	Bauzonenverbrauch			Tab. 1	Tab. 1, Abb. 3	Abb. 3	
	Bauzonenentwicklung			Abb. 2			
Bauliche Nutzungsreserven	Bauzonenreserven			Tab. 2	Abb. 7, Tab. 2		
	Erschliessungsstand			Tab. 2	Tab. 2		
Gebäudenutzung	Geschossflächenreserven			Tab. 3, Abb. 44	Tab. 3, Abb. 8/41/43		Teil E Kap. 3
	Geschossflächenbestand				Abb. 10/13		Teil E Kap. 3
	Nutzungsstruktur				Abb. 11/14		Teil E Kap. 3
	Leerstände				Abb. 16/23/42	Abb. 21/28	Teil E Kap. 3
	Wohnungen				Abb. 14		Teil E Kap. 3
	Nutzungsintensität (GFL pro Beschäftigten)				Abb. 12		
	Umnutzung			Abb. 17/24/31			Teil E Kap. 3
	Bauliche Veränderung			Abb. 18/25/32/39			Teil E Kap. 3
	Innere Verdichtung			Abb. 19/26/33/39			Teil E Kap. 3
	Bauinvestitionen			Abb. 15/22/29/40			
Bedarfsentwicklung	Leerstandsentwicklung			Abb. 30	Abb. 20/27		
	Bedarfsentwicklung			Abb. 44	Abb. 34/41/42/43		
	Neu erstellte Wohnungen			Abb. 30			
Bevölkerung						Teil E Kap. 3	
Beschäftigte						Teil E Kap. 3	
Erreichbarkeit	Beschäftigtenentwicklung				Abb. 35/36/37/38		
	Erreichbarkeit						Tab. 4, Abb. 46