

Bericht des Regierungsrates an den Kantonsrat über die Durchführung und den Verwirklichungsstand der Raumplanung sowie die Leitbilduntersuchungen

(vom 26. März 1997)

Mit diesen Ausführungen erstattet der Regierungsrat im Sinne von § 10 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) zum fünften Mal Bericht über die Durchführung und den Verwirklichungsstand der Raumplanung sowie über die Leitbilduntersuchungen.

A. Durchführung und Stand der Raumplanung

1. Richtplanung

1.1 Kantonale Richtplanung

Mit der Revision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) vom September 1991 wurde die Überprüfung und Anpassung der kantonalen und regionalen Richtpläne eingeleitet. Dem vom Kantonsrat am 31. Januar 1995 neu festgesetzten kantonalen Richtplan liegen folgende drei Leitlinien zugrunde:

- 1** Die Zukunftstauglichkeit der Siedlungsstrukturen ist sicherzustellen und zu verbessern.
- 2** Die Entwicklung der Siedlungsstruktur ist schwerpunktmässig auf den öffentlichen Verkehr auszurichten.
- 3** Zusammenhängende naturnahe Räume sind zu schonen und aktiv zu fördern.

Mit Beschluss vom 15. Mai 1996 hat der Bundesrat den Richtplan ohne grundsätzliche Vorbehalte genehmigt.

Dem Zürcher Richtplan wurde bezüglich seiner raumordnungspolitischen Grundausrichtung attestiert, dass er in Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes (RPG) steht. Im weiteren wurde festgehalten, dass sich seine drei Leitlinien an einer umweltgerechten Raumnutzung orientieren und er mit den für die Bundesbehörden verbindlichen «Grundzügen der Raumordnung Schweiz» (Bern 1996) übereinstimmt.

Von der bundesrätlichen Genehmigung ausgenommen wurden die «Gebiete mit traditioneller Streubauweise» in der Region Zimmerberg und den Gemeinden Dürnten, Hittnau, Illnau-Effretikon, Kyburg, Pfäffikon, Russikon und Weisslingen.

Es wurden zudem Vorbehalte angebracht, weil noch keine Landschaftsschutzgebiete festgelegt sind und ein Verkehrskonzept fehlt. Für die Erarbeitung der dazu notwendigen Grundlagen und der geforderten Ergänzungen des Richtplans wurde dem Kanton Zürich eine Frist bis Ende März 2000 gewährt.

Nach der Festsetzung des kantonalen Richtplans durch den Kantonsrat wurde von drei Gemeinden mittels staatsrechtlicher Beschwerden beim Bundesgericht die Verletzung ihrer Gemeindeautonomie gerügt. Während die Anträge gegen die Festlegung des Deponiestandortes Feldmoos in Niederhasli, die Zuweisung des Gebietes Hesligen/Darhalden in Küsnacht zum Landwirtschaftsgebiet, Festlegungen zu Zentrumsgebieten in der Stadt Zürich sowie verschiedene Anordnungen im Plan der öffentlichen Bauten und Anlagen vom Bundesgericht abgewiesen wurden, ergab sich im Gebiet der ETH-Hönggerberg betreffend des «ungefähren Flächenbedarfs» für die Hochschule eine Aufhebung der Richtplanfestlegung.

Eine weitere Änderung des kantonalen Richtplans vom 31. Januar 1995 ergab sich durch akzessorische Überprüfung im Rechtsmittelverfahren betreffend Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Fischenthal. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich hob in diesem Verfahren die Zuweisung eines 3 ha grossen, bereits groberschlossenen Gebiets zum Landwirtschaftsgebiet auf.

Zur Unterstützung einer zukunftstauglichen, übergeordneten räumlichen Entwicklung haben Bund und Kanton Prioritäten gesetzt.

Von den «Massnahmen des Bundes zur Raumordnungspolitik: Realisierungsprogramm 1996–1999» sind für den Kanton Zürich folgende von besonderer Bedeutung:

- Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung in den Bereichen Landschaft und Landwirtschaft.
- Intensivierung der Massnahmen für eine räumliche Vernetzung mit Europa.
- Überarbeitung der Sachplanungen im Bereich des nationalen und internationalen Verkehrs.

Die wesentlichen raumbedeutsamen Aufgaben und Vorhaben sind im kantonalen Richtplan festgelegt. Für die Bereiche Siedlung, Landschaft und Verkehr sind für die Koordination der raumwirksamen Tätigkeiten folgende kantonale Beschlüsse wegleitend:

- Legislaturschwerpunkte des Regierungsrates 1995–1999:
Insbesondere Verbesserung der internationalen Erreichbarkeit des Wirtschaftsraumes Zürich mit Bahn und Flugzeug, Optimierung der Funktionsfähigkeit des

Personennahverkehrs, Mitarbeit in Behördendelegationen zur Förderung der Zentrumsgebiete sowie Information, Beratung und Unterstützung der Gemeinden in Planungsfragen.

- "Schwerpunktprogramm" zum Wirtschaftsstandort Zürich (Vorlage 3492):
Insbesondere Standortmarketing, Förderung der Siedlungsqualität, Optimierung und Ergänzung bestehender Infrastrukturen, gezielte Allokation privater und öffentlicher Nutzungen mit hohem Bedarf an guter Erreichbarkeit bzw. grossem Publikumsverkehr in Zentrumsgebieten.
- Luft-Programm 1996:
Insbesondere integriertes Verkehrsmanagement, Ergänzung des kantonalen Richtplans mit regionaler Begrenzung der Gesamtparkplatzzahlen, Erarbeitung einer Gesetzesgrundlage zur Erhebung von Grundeigentümerbeiträgen für ÖV-Erschliessung, flankierende Massnahmen zur Reduktion der Schadstoffbelastung beim Neubau von übergeordneten Strassen, Förderung attraktiver Radwegnetze.
- Energieplanungsbericht 1994:
Insbesondere Koordination von Siedlungsentwicklung und öffentlichem Verkehr, massvolle bauliche Verdichtung und optimale Nutzungsdurchmischung.
- Strassenbauprogramm 1997–1999 (Vorlage 3538):
Insbesondere Fertigstellung A20 (Umfahrung Birmensdorf) bis 2008, Üetlibergtunnel bis 2015 und A4 (Knonaueramt) etappiert bis 2020.
- Grundsätze über die mittel- und langfristige Entwicklung von Angebot und Tarif im öffentlichen Personenverkehr (KRB vom 06.03.95):
Insbesondere Abdeckung des Zuwachs beim Berufsverkehr mit öffentlichen Verkehrsmitteln, Umsetzung der 2. Teilergänzung der S-Bahn mit Angebotsverbesserungen am rechten Zürichseeufer sowie im Tösstal und im Unterland, bessere Einbindung des Flughafens in den Regionalverkehr, Angebotsverbesserungen entlang der Tangenten um die Stadt Zürich, Vorläuferbetrieb mit Schnellbussen auf dem Trassee des vorgesehenen Mittelverteilers Glattal.
- Ausführung der 5. Bauetappe am Flughafen Zürich (KRB vom 27.02.95 / Vorlage 3399):
Insbesondere Angebotsverbreiterung der öffentlichen Transportmittel zum Flughafen.
- Förderung des Güterverkehrs mit der Bahn für die Jahre 1994–1998 (KRB vom 21.03.1994 / Vorlage 3354):
Insbesondere differenzierte finanzielle Förderung von Anschlussgleisen und Um-

schlagsanlagen zur Unterstützung der Konkurrenzfähigkeit der Bahn, Förderung innovativer Transporttechniken, stärkeres Gewicht auf systematische Güterverkehrsplanung.

- Naturschutz-Gesamtkonzept vom 20.12.95:
Insbesondere Bewirtschaftung von rund 1/8 des gesamten Kulturlandes mit primären Naturschutzziele, Erarbeiten von Landschaftsentwicklungskonzepten als regionales Koordinations- und Lenkungsinstrument.
- Landwirtschaftliches Leitbild vom 04.10.95:
Insbesondere – neben der Nahrungsmittelproduktion – eine Landbewirtschaftung unter dem Gesichtspunkt der Landschaftspflege, der Interessen des Naturschutzes sowie naturnaher Freizeitaktivitäten.

Die Wirksamkeit der Richtplanung hängt wesentlich davon ab, ob die Informationen zu beabsichtigten Tätigkeiten mit erheblichen räumlichen Auswirkungen für die verschiedenen Beteiligten verfügbar sind, und ob organisatorische Vorkehrungen zur zielgerichteten Koordination der raumbedeutsamen Aktivitäten bestehen bzw. getroffen werden können. Nur unter diesen Voraussetzungen sind Entscheide mit gesamtheitlicher Sichtweise möglich und Synergien erkenn- und nutzbar. Das Amt für Raumplanung ergänzt zu diesem Zwecke die bisherige Raumbeobachtung mit dem Instrument des «Controlling» im Sinne der Steuerung. In Übereinstimmung mit dem bundesrätlichen Prüfungsbericht zum Zürcher Richtplan ist hierfür die laufende Aktualisierung der wichtigsten raumwirksamen Vorhaben auf dem internen Informationssystem notwendig.

1.2 Regionale Richtplanung

Die überarbeiteten regionalen Richtpläne haben sich an die Vorgaben des kantonalen Richtplans zu halten. Seit dessen Festsetzung durch den Kantonsrat am 31. Januar 1995 hat in allen Regionen die Auflage zur öffentlichen Mitwirkung und – bis auf die Stadt Zürich – die Verabschiedung zuhanden des Regierungsrates stattgefunden. Einzig in der Region Winterthur und Umgebung wurde das Referendum ergriffen. Mit der Volksabstimmung vom Juni 1996 erfolgte die Rückweisung der Planvorlage, worauf die umstrittenen Punkte gestrichen wurden.

Mit der Überarbeitung der regionalen Richtpläne wurden hauptsächlich folgende Aufgaben angegangen:

- Die Anordnung von Nutzungs- und Dichtevorgaben mit der Absicht, bauliche und gestalterische Entwicklungen auf eine haushälterische Nutzung der Ressourcen Boden und Energie auszurichten. Massvolle Verdichtungen und Nutzungs-

durchmischungen sollen vorwiegend in Zentrumsgebieten, aber auch in anderen mit dem öffentlichen Verkehrsmittel hervorragend erschlossenen Gebieten gefördert werden. In landschaftlich empfindlichen, fluglärmbelasteten oder ungenügend mit dem ÖV erschlossenen Gebieten sind hingegen wenig dichte Überbauungen möglich.

- Die Festlegung und die sachgerechte Abstimmung der Bereiche Erholung, Natur- und Landschaftsschutz; ökologische Vernetzung von Biotopen.
- Das Ausweisen von regional bedeutenden Strassen und Parkierungsanlagen, Tram- und Buslinien, Anschlussgleisen sowie von Rad-, Fuss-, Reit- und Wanderwegen.

Nach der Festsetzung der regionalen Richtpläne müssen unvollständige Grundlagen namentlich im Bereich der Zentrumsgebietenförderung, des Verkehrs sowie von Landschaft und Erholung aufgearbeitet und die Zusammenarbeit zwischen den regionalen Planungsgruppen und dem Kanton verstärkt werden.

Um die Abstimmung der Richtplaninhalte zu erleichtern, werden die Richtplan-Karten nach einheitlichen Grundsätzen im Geographischen Informationssystem (GIS) digital erfasst und die Daten an Interessenten abgegeben.

1.3 Kommunale Richtplanung

Gemäss revidiertem PBG kann sich die kommunale Richtplanung auf die Erarbeitung von Teilrichtplänen beschränken (§ 31 PBG). Die Überprüfung und Anpassung der kommunalen Richtpläne hat für die Gemeinden daher eine eher geringe Priorität. Anstelle der bisherigen Richtpläne zur kommunalen räumlichen Entwicklung werden die Zielvorstellungen der Gemeinden in aller Regel in den Berichten zu den Ortsplanungen dargelegt (vgl. Kap. 2.2). Das Schwergewicht der Arbeiten auf kommunaler Ebene konzentrierte sich auf die Überarbeitung der Bau- und Zonenordnungen.

2. Nutzungsplanung

2.1 Kantonale und regionale Nutzungsplanung

Landwirtschafts- und Freihaltezonen

Mit Ausnahme der Stadt Schlieren, der Gemeinden Birmensdorf, Aeugst a.A. und Feuerthalen sind im ganzen Kanton die kantonalen und regionalen Landwirtschafts- und Freihaltezonen rechtskräftig erlassen. Zwischen Januar 1992 und Dezember 1996 wurden – aufgrund erfolgter Änderungen der Bau- und Zonenordnungen – in

53 Gemeinden Anpassungen der kantonalen Landwirtschafts- und Freihaltezonen vorgenommen.

Analog aller übrigen Nutzungszonen werden die Flächen der Landwirtschaftszonen seit Frühling 1996 in Zusammenhang mit den laufenden Revisionen digital erfasst.

Materialgewinnung und -ablagerung

Mit dem revidierten PBG vom 1. September 1991 wurde als Voraussetzung von Kiesabbauvorhaben ausserhalb der Bauzonen die Pflicht zur Festsetzung von Gestaltungsplänen eingeführt. Seither sind in den Gemeinden Knonau, Maschwanden, Volketswil, Uster, Wildberg, Marthalen, Hüntwangen, Lufingen, Oberembrach, Rafz und Wil insgesamt 12 Gestaltungspläne nach § 44a PBG durch die Baudirektion festgesetzt worden. In den Gemeinden Maschwanden, Obfelden, Uster, Bülach, Embrach, Glattfelden und Weiach sind weitere Gestaltungspläne in Bearbeitung.

Als Grundlage für künftige Festlegungen von Kiesabbaugebieten in den Richtplänen wurde in den Jahren 1992 bis 1995 die «Rohstoffkarte Kies des Kantons Zürich» erarbeitet. Diese Karte zeigt im Detail die Mächtigkeit und Qualität der abbaubaren Kiesvorkommen über dem Grundwasserspiegel.

2.2 Kommunale Nutzungsplanung

Bau- und Zonenordnungen

Im Nachgang zur Revision des PBG sowie aufgrund des revidierten kantonalen Richtplans, dessen Entwurf den Gemeinden bereits 1993 in den Grundzügen zur Kenntnis gebracht wurde, sind in den meisten Gemeinden die Bau- und Zonenordnungen materiell überprüft und gleichzeitig an die veränderten gesetzlichen Bestimmungen angepasst worden. Für Gemeinden, die keine entsprechende Revision ihrer Bau- und Zonenordnung vorgenommen haben, sind seit 1. Februar 1997 die neuen PBG-Bestimmungen zur Berechnung der Ausnützungsziffer (§ 255), zu den Abständen von Strassen (§ 265), den besonderen Gebäuden (§§ 273 und 288) und zur geschlossenen Bauweise (§ 286) anwendbar.

Abbildung 1 zeigt den Stand der Ortsplanungsrevisionen in den Gemeinden per 1. Februar 1997. Vom Regierungsrat genehmigt und somit rechtskräftig revidiert sind 148 Ortsplanungen. In 22 Gemeinden ist die Revision noch offen, wobei in 18 Gemeinden die Vorprüfung abgeschlossen ist.

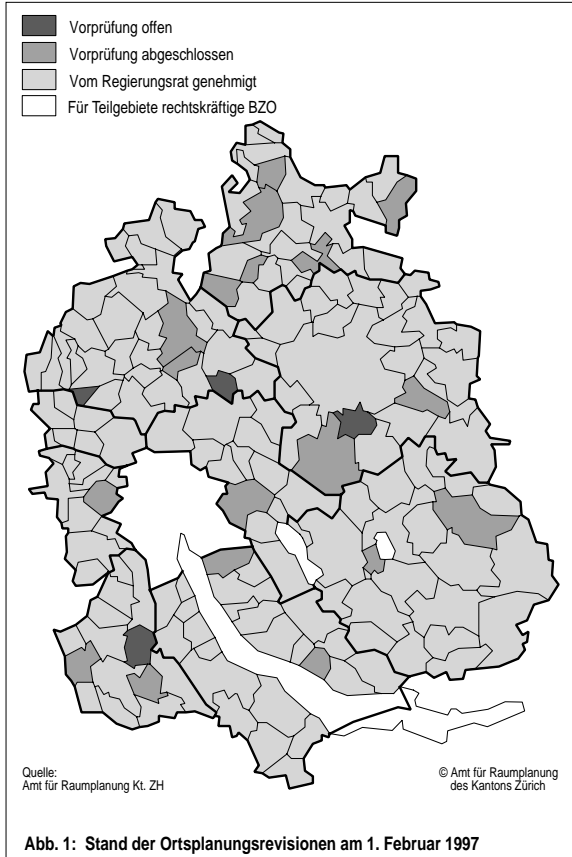
Mit Verfügungen vom Mai und Dezember 1995 ordnete die Baudirektion für die Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich eine vorläufige Regelung nach § 344 PBG an. Mit Entscheid des Bundesgerichts vom Mai 1996 wurden die Anordnungen der Baudirektion rechtskräftig.

Nutzungsmass

Das revidierte PBG schafft durch die Neudefinition der Ausnützungsziffer erweiterte Möglichkeiten zur Nutzung bestehender Gebäude und bewirkt vielerorts höhere Ausnutzungen durch die Vorgabe minimaler baulicher Dichten gemäss § 49a PBG (vgl. Teil B, Kap. 2.2).

Die Gemeinden erhielten die Kompetenz, für die Wohnzonen – analog der bisherigen Möglichkeiten für alle übrigen Zonenarten – anstelle der bislang einzig anwendbaren Ausnützungsziffer (AZ) das Nutzungsmass frei zu wählen.

In Wohn- und Mischzonen haben mehr als die Hälfte der Gemeinden die Ausnützungsziffer beibehalten, rund ein Drittel verwendet neu die Baumassenziffer und 10 % machen von der Überbauungsziffer Gebrauch. Die Verwendung der Nutzungsmasse in den Ortsplanungen ist in Tabelle 1 dargestellt.



Nutzungsmass	Ortsplanungsrevisionen (Stand 1.2.1997)		
	Total	genehmigt	vorgeprüft
Ausnützungsziffer	86 (52%)	79	7
Baumassenziffer	58 (35%)	50	8
Überbauungsziffer	17 (10%)	15	2
Keine Nutzungsziffer	5 (3%)	4	1
Total Gemeinden	166	148	18

Tab. 1:
Verwendung von Nutzungsmassen
in den Gemeinden

Berichte zu den Ortsplanungen

Gemäss Art. 26 der Verordnung des Bundes über die Raumplanung (RPV) haben die Berichte zu den Ortsplanungen Auskunft zu erteilen, wie die Ziele und Grundsätze der Raumplanung, die Anregungen aus der Bevölkerung, übergeordnete Planungen sowie die Anforderungen des übrigen Bundesrechts, insbesondere die Umweltschutzgesetzgebung, berücksichtigt werden.

Gegenstand der Ortsplanungsberichte sind im weiteren die textlichen und allenfalls kartographisch dargestellten Entwicklungsvorstellungen unter Berücksichtigung des kantonalen und regionalen Richtplans, der «Gestaltungsgrundsätze» nach § 18 PBG und weiterer kantonaler Sachplanungen. In den Berichten soll auch aufgezeigt werden, wie die Anliegen verschiedener Bevölkerungsgruppen (z.B. Planung für Betagte) planerisch berücksichtigt und wie die Prioritäten zur Realisierung von Entwicklungsimpulsen (z.B. Umgestaltungen und Erneuerungen von Infrastrukturanlagen in unternutzten und baulich überalterten Gebieten) gesetzt werden.

Das Amt für Raumplanung stellt den Gemeinden Informationen und Grundlagen zur Verfügung, mit dem Ziel, sie bei der Früherkennung solcher raumrelevanter Entwicklungen zu unterstützen und zu beraten.

3. Natur- und Heimatschutz

Das Inventar der Natur- und Landschaftsschutzobjekte von überkommunaler Bedeutung umfasst heute 837 Objekte mit einer Totalfläche von 2'623 Hektaren.

Seit der letzten Berichterstattung im Juli 1992 wurden bis Ende 1996 34 Schutzverordnungen erlassen. Somit sind in 103 Gemeinden überkommunale Schutzgebiete mit rund 700 Objekten, zum grössten Teil Feuchtgebiete und Trockenstandorte auf einer Totalfläche von rund 1'800 Hektaren (Naturschutz- und Naturschutzumgebungszonen) durch Verordnungen der Baudirektion geschützt.

Mit dem Erlass der Verordnung zum Schutz des Greifensees, welche Natur- und Landschaftsschutzgebiete in sieben Gemeinden tangiert, wurde 1994 die alte Schutzverordnung aus dem Jahre 1941 abgelöst und damit eine Grundlage geschaffen, welche die Natur unter den heutigen Nutzungsverhältnissen erhalten soll.

Weitere 12 Natur- und Landschaftsschutzverordnungen aus den 40er bis 70er Jahren sind noch in Kraft. Diese sind in den nächsten Jahren zu überarbeiten und den neuen Bestimmungen anzupassen.

Schutz der nationalen Biotope

Seit 1991 hat der Bund verschiedene Verordnungen über nationale Biotope erlassen (Hochmoore, Auen, Flachmoore) oder Verordnungsentwürfe ausgearbeitet

(Amphibienlaichgebiete). Diese nationalen Objekte wurden im kantonalen Richtplan 1995 als Festlegungen aufgenommen. Für die Umsetzung der Schutzmassnahmen hat der Bund dem Kanton eine Frist von drei Jahren ab Inkrafttreten der Verordnungen gesetzt.

Mit der bundesrätlichen Moorlandschaftsverordnung vom 1. Mai 1996 sind im Kanton Zürich sechs national bedeutende Moorlandschaften bezeichnet: Maschwander Allmend, Hirzel, Lützelsee, Pfäffikersee, Wetzikon/Hinwil und Neeracher Ried. Neben der bereits im Jahr 1993 kantonal geschützten Maschwander Allmend sind bezüglich der übrigen nationalen Moorlandschaften kantonale Natur- und Landschaftsschutzverordnungen zu erlassen.

Ausstehende und revisionsbedürftige überkommunale Schutzverordnungen

Die Erarbeitung von kantonalen Schutzverordnungen für sämtliche noch nicht nach PBG geschützten Objekte hat für die nächsten Jahre vorrangige Bedeutung. In 53 Gemeinden und für 9 grössere, gemeindeübergreifende Schutzgebiete (Pfäffikersee, Drumlinlandschaft Zürcher Oberland, Lützelsee, Türlersee, Katzenseen, Glattal-läufe Oberglatt/Rümlang, Flughafenumgebung/Waffenplatz Kloten-Bülach und Neeracher Ried) sind Verordnungen zu erlassen. Zusätzlich sind verschiedene Schutzverordnungen aufgrund von Rekursentscheiden anzupassen.

Revision des kantonalen Inventars

Seit der Festsetzung des überkommunalen Natur- und Landschaftsschutzinventars 1980 ergaben sich zahlreiche Vorschläge zur Änderung von Abgrenzungen und zur Entlassung oder Neuaufnahme von Objekten. 1992 wurden die Inventaränderungen den Gemeinden zur Vernehmlassung unterbreitet. Nach der Auswertung der Stellungnahmen und der Festsetzung der regionalen Richtpläne wird das revidierte Inventar voraussichtlich 1997 durch die Baudirektion festgesetzt.

Landschaftsschutzgebiete

Bis Ende 1995 wurden knapp 2'000 Hektaren Fläche als Landschaftsschutz-zonen in Verordnungen gemäss PBG ausgeschieden. Grössere zusammenhängende Flächen liegen am Greifensee und im zürcherischen Reusstal.

Mangels ausreichender Grundlagen wurde im Richtplan 1995 vorerst auf die Bezeichnung von Landschaftsschutzgebieten verzichtet. Die Aufarbeitung der Grundlagen ist im Gange, so dass die Festlegung von Landschaftsschutzgebieten im Sinne der bundesrätlichen Auflage zum kantonalen Richtplan bis im Jahr 2000 gewährleistet sein sollte.

Kommunaler Schutz

Für die Inventarisierung der kommunalen Schutzobjekte wurde den Gemeinden eine Frist bis April 1986 gesetzt. Bis Ende 1996 haben 55 Gemeinden ihre kommunalen Schutzobjekte noch nicht in einem Inventar bezeichnet und knapp 100 Gemeinden haben noch keine Schutzmassnahmen getroffen. Nachdem 1995 im Kantonsrat verschiedentlich auf diesen Vollzugsmangel aufmerksam gemacht wurde, haben verschiedene Gemeinden die diesbezüglichen Arbeiten mittlerweile aufgenommen. Ziel ist, dass bis Ende 1997 alle Gemeinden ein Natur- und Landschaftsschutzinventar nach PBG festsetzen. Anschliessend sollen die notwendigen Schutzmassnahmen ergriffen werden.

Der Kanton will weiterhin mit guter Beratung die Gemeinden überzeugen, damit sie aus eigenem Antrieb die notwendigen Inventare und Schutzverordnungen erstellen. Auf die Anordnung von Ersatzvornahmen soll wenn immer möglich verzichtet werden.

B Leitbilduntersuchungen

Voraussetzung für die sachgerechte Richtplanung ist die dauernde Aktualisierung der wichtigsten Planungsgrundlagen. Zu diesem Zweck wurde im Jahr 1978 das Instrument «Raumbeobachtung Kanton Zürich» geschaffen, welches aus den Themenbereichen Bauzonen, Siedlungsstruktur, Landschaft und sozial-räumliche Durchmischung besteht. Seit der vergangenen Berichterstattung liegen erstmals Fakten zur sozial-räumlichen Durchmischung vor (vgl. Kap. 1.).

Einen dauernden Schwerpunkt der Untersuchungen bilden die Grundlagenarbeiten zu den Flächen- und Gebäudenutzungen. Sie sind die Datenbasis zur Beobachtung der angestrebten Siedlungsentwicklung nach innen (vgl. Kap. 2.).

Im 3. Kapitel werden erste Ansätze zur Erarbeitung des dem Bundesrat bis im März 2000 vorzulegenden Verkehrskonzepts aufgezeigt.

Schliesslich werden im 4. Kapitel die Folgerungen für die Raumordnungspolitik umrissen.

1. Sozial-räumliche Durchmischung im Kanton Zürich

Die Entwicklung von Bevölkerungsverteilung und -zusammensetzung ist eng verknüpft mit der Entwicklung von Siedlungsstruktur und Bausubstanz. Aufgrund der eidgenössischen Volkszählungsdaten und der kantonalen statistischen Daten können solche Zusammenhänge aufgezeigt werden. Der im Planungs- und Baugesetz¹ festgehaltene Grundsatz einer anzustrebenden sozialen Durchmischung wird systematisch untersucht. Die im Rahmen der Raumbewachung² zusammengestellten Informationen dienen den Behörden als Grundlage für ihre vorsorglichen raumplanerischen, sozial- und finanzpolitischen Entscheide und bilden mit den in Kap. 2. dargestellten Erkenntnissen wichtige Grundlagen für die Ortsplanungen.

1.1 Demographie

Bevölkerungsentwicklung

Ende 1995 lebten im Kanton Zürich 1.173 Mio. Einwohner, das sind rund 18'000 oder 1.6 % mehr als im Jahr 1990. Die grössten prozentualen Zunahmen verzeichneten die Regionen Knonaueramt (+9.9 %), Weinland (+7.2 %), Furttal (+6.8 %) und Unterland (+6.2 %), während die Bevölkerungszahlen der Region Limmattal (-0.5 %) und der Stadt Zürich (-1.6 %) rückläufig waren.

Zwei Drittel der gesamtkantonal registrierten Bevölkerungszunahme ist bedingt durch Wanderungsgewinn, ein Drittel durch Geburtenüberschuss. Der Wanderungsgewinn ist – wenn auch in leicht vermindertem Ausmass – nach wie vor auf Zuzüge aus dem Ausland zurückzuführen. Die gegenwärtig massgebende Grösse für die Bevölkerungsveränderungen in den Gemeinden ist die kantonale Binnenwanderung (Wohnortwechsel innerhalb des Kantons), welche von jährlich 40'000 (1990) auf 51'000 Personen (1994) anstieg. Diese erhöhte Binnenwanderung ist auf die sich wandelnden Ansprüche im Laufe des Familien-Lebenszyklus (vgl. Kap. 1.2), aber auch auf die verbesserte Erreichbarkeit der Zentren aus ländlicheren Gebieten zurückzuführen (vgl. Kap. 3.3).

Aufgrund der feststellbaren Tendenzen nationaler und kantonomer Migrationsbewegungen erweist sich die Wohnsitzattraktivität des Kantons Zürich nach wie vor als hoch.

¹ §18 Abs. 2 lit. e PBG.

² Der Bericht «Sozial-räumliche Durchmischung im Kanton Zürich» wird in der Reihe «Raumbewachung Kanton Zürich» 1997 veröffentlicht.

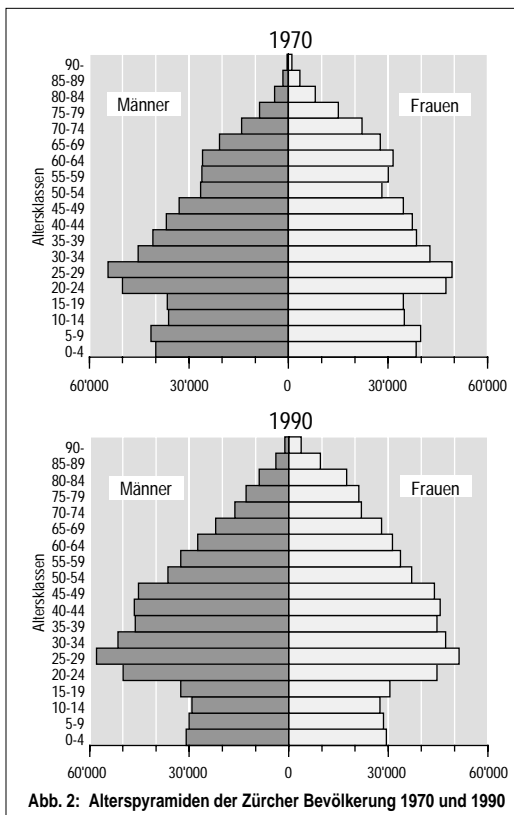
Alterung der Bevölkerung

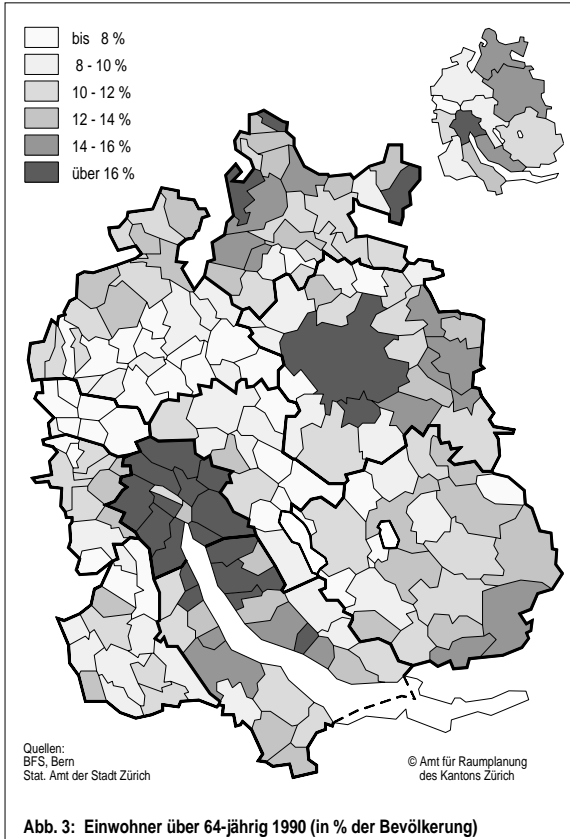
Die Alterspyramiden zeigen die demographische Zusammensetzung der Zürcher Bevölkerung in den Jahren 1970 und 1990. Eine abnehmende Geburtenrate, zunehmend steigende Erwachsenen- und Betagtenanteile sowie eine Erhöhung der individuellen Lebenserwartung bewirken die zunehmende Alterung der Gesamtbevölkerung (Abb. 2).

1970 betrug der durchschnittliche Anteil der über 64-jährigen Menschen im Kanton 11.5 %. Die Stadt Zürich mit 15 % sowie ländliche und die meisten Zürichsee-Gemeinden verzeichneten dazumal überdurchschnittlich hohe Betagtenanteile. Demgegenüber wiesen die übrigen Agglomerationsgemeinden von Zürich im Jahr 1970 fast durchwegs Betagtenanteile unter 8 % auf.

Bis 1990 traten wesentliche Änderungen ein: Während der kantonale Durchschnitt der über 64-jährigen Bevölkerung auf 14.1 % stieg, fiel der Anteil in der Stadt Zürich – nach einem Maximum von 19.8 % im Jahr 1987 – auf 19.4 % (1995: 19.1 %). Zwischen 1970 und 1990 verzeichneten vor allem Gemeinden mit starker baulicher Entwicklung in den 60er und anfangs der 70er Jahre, die dazumal Zuzugsgebiete vorwiegend für junge Familien waren, Zunahmen an Betagten von bis zu 8 %.

Neben den Städten Zürich und Winterthur verzeichneten 1990 in erster Linie bevorzugte Wohnlagen einen hohen Betagtenanteil. An solchen Wohnlagen leben neben älteren Menschen häufig Personen ab dem 40. Lebensjahr, deren Wohn-





sitzmobilität im Vergleich zu jüngeren Altersgruppen gering ist. Zudem bestehen an sehr guten Wohnlagen meist Siedlungs- und Eigentumsstrukturen, die selten grössere bauliche Veränderungen zulassen, welche zu erkennbar dichterem Wohnen führen und somit Zugang für neue (jüngere) Bevölkerungskreise ermöglichen (Abb. 3).

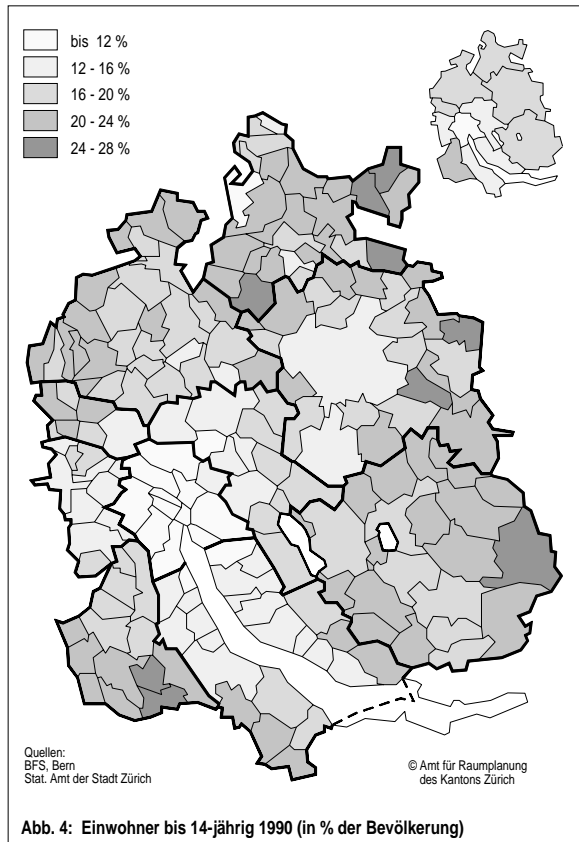
Gesamtkantonal ist für die Zukunft mit einem weiter steigenden Betagtenanteil zu rechnen. Der Anteil wird in erster Linie dort am meisten zunehmen, wo seit den 60er Jahren eine starke bauliche Entwicklung stattgefunden hat. Lokalisiert heisst das: am Rand der Agglomerationen, und kleinräumiger in städtischen Aussenquartieren, Einfamilienhaussiedlungen und an Ortsrändern bestehender Siedlungen.

Der Betagtenentwicklung entgegengesetzt verlaufen ist die Entwicklung bei den Jugendlichen bis 14 Jahre. Zwischen 1970 und 1980 verringerte sich ihr Anteil im Kanton Zürich von 20.8 % auf 16.9 %; 1990 betrug der Anteil noch 14.9 %. Mit Ausnahme von fünf Gemeinden nahm der Anteil an Jugendlichen bis 14 Jahre in allen Gemeinden des Kantons zwischen 1970 und 1990 ab (Abb. 4). Einzelne Gemeinden der Regionen Glatt- und Limmattal verzeichneten Abnahmen von bis zu 15 %. In der Stadt Zürich stagniert der Anteil der bis 14-Jährigen seit 1980 bei knapp 11 %.

Da der Rückgang bei den Jugendlichen generell in jenen Gemeinden stärker ausfiel, die 1970 überdurchschnittliche Anteile auswiesen, ergab sich für 1990 kantonswweit eine Nivellierung des Jugendlichenanteils zwischen den Gemeinden.

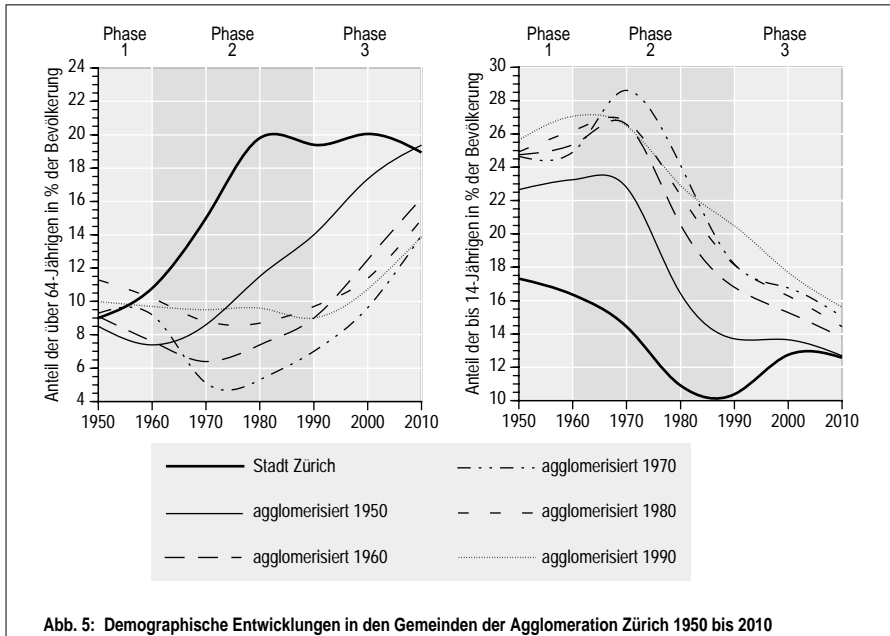
Altersdemographische Entwicklung in der Agglomeration Zürich

Betrachtet man die Entwicklung der Altersklassen in den Gemeinden der heutigen Agglomeration Zürich, ist festzustellen, dass die Zunahme des Betagtenanteils wellenartig vom Zentrum aus in die umliegenden Gemeinden erfolgt. Die Entwicklung des Anteils der bis 14-Jährigen verläuft entgegengesetzt abnehmend (Abb. 5).



In der heutigen Agglomeration Zürich sind seit 1950 drei Phasen erkennbar:

- 1 Phase bis ca. 1960: Durchmischung der Altersgruppen der Betagten und Jugendlichen.
- 2 Phase von ca. 1960 bis 1990: Entmischung (Segregation) der beiden Altersgruppen.
- 3 Phase ab ca. 1990: Beginn einer erneuten Durchmischung mit veränderten Anteilen.



Festzustellen ist, dass in den Gemeinden, welche vor 1980 agglomeriert³ worden sind, der Prozess einer vorübergehenden Verjüngung der örtlichen Bevölkerung ausgeprägter stattgefunden hat als in Gemeinden, die nach 1980 zur Agglomeration Zürich gestossen sind.

Die sich seit 1990 abzeichnende 'neue' altersdemographische Homogenität innerhalb des heutigen Agglomerationsgebietes unterscheidet sich von der Altersstruktur vor 40 Jahren durch einen rund 10 % höheren Anteil der über 64-jährigen und einen rund 10 % niedrigeren Anteil der bis 14-jährigen Bevölkerung.

Einflüsse der baulichen Entwicklung

Berechnungen auf Hektarrasterebene belegen den Zusammenhang zwischen der baulichen Entwicklung und dem jeweiligen Altersaufbau der Bevölkerung. In Gebieten, in denen zwischen 1970 und 1980 viel Wohnraum entstand, war 1990 der Anteil der 45- bis 54-Jährigen überdurchschnittlich hoch.

³ Als Agglomerisierung ist der Prozess der räumlichen und funktionalen Anbindung einer Gemeinde an eine Kerngemeinde mit der Folge eines baulichen, wirtschaftlichen und sozialen Strukturzusammenhangs zu verstehen.

Unter Berücksichtigung der stark abnehmenden Wohnsitzmobilität ab dem mittleren und späteren Erwachsenenalter, ist davon auszugehen, dass der Betagtenanteil in Quartieren und Ortsteilen mit einem 1990 hohen Anteil 45- bis 54-Jähriger bis ins Jahr 2010 überdurchschnittlich ansteigen wird.

1.2 Haushalte

Die Bevölkerungsstruktur im Allgemeinen und der Familien-Lebenszyklus im Speziellen sind – nebst der vorhandenen Bausubstanz und den ökonomischen Ressourcen einer Person – die zwei wesentlichen Einflussgrößen im Hinblick auf die Entwicklung der Haushaltstrukturen und somit des Wohnungsbedarfs.

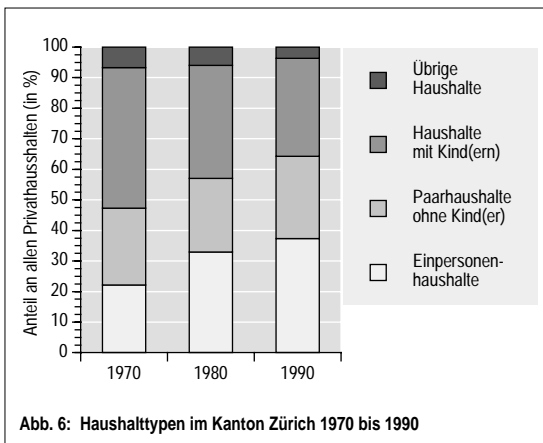
Entwicklung der Haushaltgröße

Zwischen 1970 und 1990 hat die durchschnittliche Haushaltgröße im Kanton Zürich von 2.75 auf 2.17 Personen pro Haushalt abgenommen. Die Zahl der Privathaushalte ist in derselben Zeit im Kanton Zürich um 36 % und in der Stadt Zürich um 12 % angestiegen. Das Beispiel der Stadt Zürich zeigt, dass selbst dort eine Zunahme bei den Privathaushalten und somit bei der Zahl der belegten Wohnungen stattgefunden hat, wo gleichzeitig die Bevölkerungszahl zurückgegangen ist. Diese Entwicklung beruht auf den Veränderungen der Haushaltstruktur (z.B. Zunahme der Betagtenhaushalte und Singles) sowie veränderter Verhaltensweisen und einer verbesserten wirtschaftlichen Situation des Einzelnen. Folge davon ist eine gesamthaft zunehmende Wohnflächenbeanspruchung (vgl. Kap. 2.3).

Entwicklung der Haushaltstypen

Die Entwicklung der in Abbildung 6 dargestellten vier wichtigsten Haushaltstypen zeigt in der Zeit von 1970 bis 1990 die starke Zunahme der Einpersonenhaushalte zulasten der Haushalte mit Kindern.

Zwischen 1970 und 1990 hat der Anteil an Einpersonenhaushalten gesamtkantonal um 15.2 % auf 37.3 % zugenommen. Hauptsächliche Ursachen für die Entstehung eines Einpersonenhaushaltes sind Trennungen, der Tod des



Partners in Betagtenhaushalten, die Gründung von Jung-Haushalten sowie die allgemeine Tendenz zur Individualisierung. Haushalte mit älteren Personen belegen in der Regel mehr Wohnraum und wechseln den Wohnsitz weit weniger häufig als Haushalte mit Jungerwachsenen (20- bis 29-Jährige), bei denen es sich mehrheitlich um Wohnzwischenlösungen mit geringerer Wohnraumbeanspruchung handelt.

Der Anteil der Paarhaushalte ohne Kind(er) hat zwischen 1970 und 1990 nur geringfügig zugenommen (um 1.5 % auf 26.6 %). Ehe- und Konsensualpaare ohne Kind(er) bilden eine sehr heterogene Gruppe, nämlich jüngere Paare vor der Familiengründung, ältere Paare, deren Kinder den Haushalt bereits wieder verlassen haben sowie kinderlose Paare.

Der Anteil der Haushalte mit Kind(ern) hat zwischen 1970 und 1990 um 15 % auf 32.5 % abgenommen. Absolut betrachtet ist die Zahl der Haushalte mit Kind(ern) jedoch nur leicht um 7'400 oder 4 % auf 169'500 zurückgegangen. Zu diesem Haushaltstyp gehören Ehe-, Konsensualpaare und Elternteile mit Kind(ern). Die Ehepaarhaushalte selbst machten 82 % dieses Haushaltstyps aus. In der Regel belegen Haushalte mit Kind(ern) heute Wohnungen mit 4 und mehr Zimmern. Trotz der rückläufigen Zahl der Haushalte mit Kind(ern) lebt immer noch 54.2 % der Zürcher Bevölkerung in solchen Haushalten (Paare mit Kindern: 48.6 %; Alleinerziehende mit Kindern: 5.6 %). Der Anteil an Haushalten mit Kind(ern) ist bei den Ausländern deutlich höher als bei schweizerischen Haushalten. Zum gesamt-haft recht hohen Anteil der Haushalte mit Kind(ern) trägt auch die in den vergangenen Jahren festgestellte Tendenz bei, wonach Jugendliche wieder zunehmend länger im elterlichen Haushalt verweilen. Diese Entwicklung wirkt sich dämpfend auf die wachsende Wohnflächenbeanspruchung aus.

Der Anteil der übrigen Privathaushalte ist zwischen 1970 und 1990 von 7 % auf 3.8 % gesunken. Zu diesen Haushalten gehören Einzelpersonen mit Elternteil und die Nichtfamilienhaushalte. Darunter fallen auch Wohngemeinschaften, welche vor allem in der Jugendzeit und im ersten Erwachsenenalter und zunehmend auch bei Personen im fortgeschrittenen Alter eine Rolle spielen.

1.3 Bildung und berufliche Stellung

Die Beschäftigungsmöglichkeiten von erwerbsfähigen Personen werden primär durch deren Ausbildung bestimmt. Mit zunehmendem Bildungsniveau steigen die Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt und die Aussichten auf ein überdurchschnittliches Einkommen. Die Höhe des Einkommens beeinflusst in der Regel sowohl die Wohnstandortwahl wie auch die Wohnraumbeanspruchung. Das Bildungsniveau prägt zudem die Beteiligung am öffentlichen Leben, sei es in der Politik oder der Kultur und ist im Sinne des Humankapitals von volkswirtschaftlicher Bedeutung.

Zunahme der Mittelschüleranteile

Im Kanton Zürich besuchten 1975 13.8 % der Primarschüler der 4. bis 6. Klasse von 1969 eine öffentliche Mittelschule; 1995 waren es 23.8 %. Bestanden 1975 hinsichtlich der Mittelschüleranteile noch deutliche Unterschiede zwischen den ländlich geprägten Regionen und der Stadt Zürich sowie der ihr angrenzenden Regionen, fand – regional betrachtet – bis 1995 eine Angleichung statt.

Gleichzeitig mit der Zunahme der Mittelschüleranteile nahmen die Real- und Oberschüleranteile – mit Ausnahme der Stadt Zürich und der Region Limmattal – ab. Vereinzelt lokale Zunahmen sind vor allem auf neu zugezogene nicht deutschsprachige Familien mit Kindern im fortgeschrittenen Schulalter zurückzuführen, deren Einschulung in vielen Fällen auch aus sprachlichen Gründen schwierig ist.

Die Bildung der Kinder und die berufliche Stellung der Eltern stehen sowohl 1975 wie auch 1995 statistisch in einem starken Zusammenhang. Das heisst, dass an Orten, wo der Mittelschüleranteil hoch ist, gleichzeitig überdurchschnittlich viele Erwachsene einer Berufsoberschicht – leitende Angestellte und freie Berufe (z.B. Anwälte, Ärzte mit einer eigenen Praxis) – angehören (vgl. Abb. 8). So hat beispielsweise jeder zweite Mittelschüler einen Elternteil mit einer akademischen Ausbildung und zwei von drei Mittelschülern sind Familien der oberen Sozialschicht zuzurechnen.

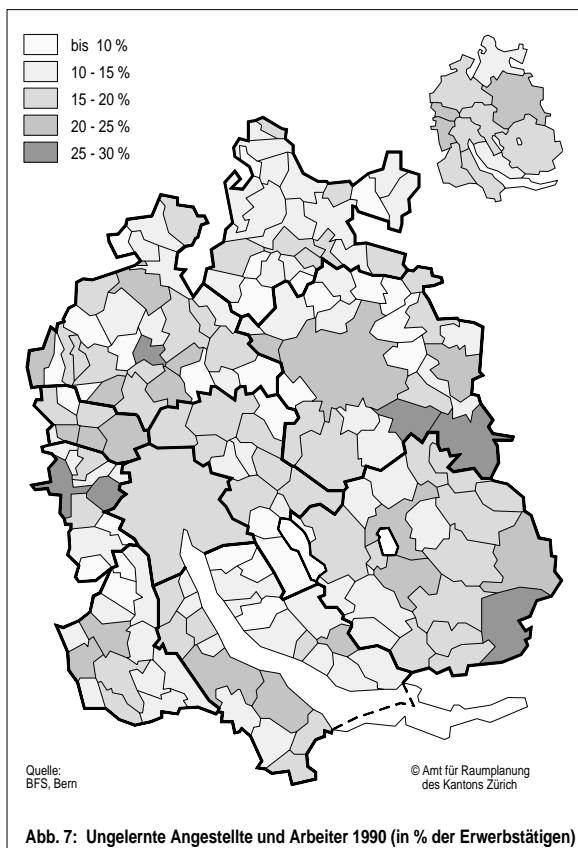
Räumliche Verteilung der Berufsschichten

Zwischen 1970 und 1990 hat im Kanton Zürich eine Verlagerung bei den Erwerbstätigen von den Arbeitern hin zu den Angestellten stattgefunden. Namentlich war eine starke Zunahme bei den Angestellten-Kategorien, ein starker Rückgang bei den unqualifizierten Arbeitnehmern und eine Abnahme bei den manuellen Berufen zu verzeichnen.

Tab. 2:
Erwerbstätige nach Berufskategorien 1970 bis 1990
(in % der Erwerbstätigen)

Kategorien 1970	1970	1980	1990	Kategorien 1980/90
Selbständige	8.0	7.5 0.8 6.7	8.3 1.0 7.3	Selbständige - Freie Berufe - Andere Selbständige
Angestellte total	43.3	50.4	57.9	Angestellte total
- Leitende Angestellte	4.8	9.9 1.3 8.6	11.6 1.5 10.1	- Leitende Angestellte Oberstes Management Akademiker/oberes Kader
- Untere Angestellte	38.5	(40.5)	(46.3)	- Intermediäre Berufe - Qualifizierte nicht-manuelle Berufe
Arbeiter total	41.7	39.4	28.1	Arbeiter total
- Gelernte Arbeiter	12.9	13.1	10.2	- Qualifizierte manuelle Berufe
- An- und ungelernete Arbeiter	28.8	26.3	17.9	- Ungelernte Arbeiter und Angestellte
	7.0	2.7	5.7	Nicht zuteilbar
Total	100	100	100	

Die statistisch feststellbaren Veränderungen bei den Erwerbstätigen widerspiegeln bekannte Entwicklungen in der Arbeitswelt wie Tertiärisierung und Automatisierung, den Einsatz neuer Technologien und die damit verbundenen steigenden Anforderungen an die Aus- und Weiterbildung.



1980 verzeichneten mehr als 30 vorwiegend ländliche Gemeinden und die industriellen Zentren wie Schlieren, Rüti und Wetzikon Anteile bei den ungelerten Arbeitskräften von über 30 %. 1990 lagen in allen Gemeinden die Anteile unter 30 % (Abb. 7).

Während in den Regionen Limmat- und Furttal die Anteile der ungelerten Arbeitskräfte zwischen 1980 und 1990 nur geringfügig zurückgegangen sind, verzeichnen rund ein Fünftel aller Zürcher Gemeinden – vorwiegend ländliche – für dieselbe Zeitspanne Abnahmen von über 15 %. Der gesamtkantonal starke Rückgang des Anteils ungelerner Arbeitskräfte zwischen 1980 und 1990 von 26.3 % auf 17.9 % ist ebenfalls ein Hinweis auf die zunehmend steigenden Bildungsanforderungen.

Erwerbstätige der Berufsoberschicht wohnten 1980 vorwiegend in den Gemeinden der Regionen Pfannenstil und Zimmerberg, einigen Greifenseegemeinden sowie den bevorzugten Wohngebieten südwestlich der Stadt Zürich. Die stärksten Zunah-

men an Erwerbstätigen der Berufsoberschicht wurden zwischen 1980 und 1990 in den Regionen Knonauseramt (+3.9 %) und Zimmerberg (+2.6 %) sowie in den eher peripher gelegenen Gemeinden im Unterland, im Weinland und in Gemeinden nordöstlich der Stadt Winterthur verzeichnet (Abb. 8).

Die kleinräumigere Betrachtung mittels Hektarasterdaten zeigt, dass die Zuwachsrate der Berufsoberschicht in grösseren unüberbauten Wohnzonen mit niedrigen Nutzungsziffern und relativ günstigen Landpreisen am grössten ist.

Veränderungen in der Verteilung der Erwerbstätigen der Berufsoberschicht sind jedoch kaum auszumachen.

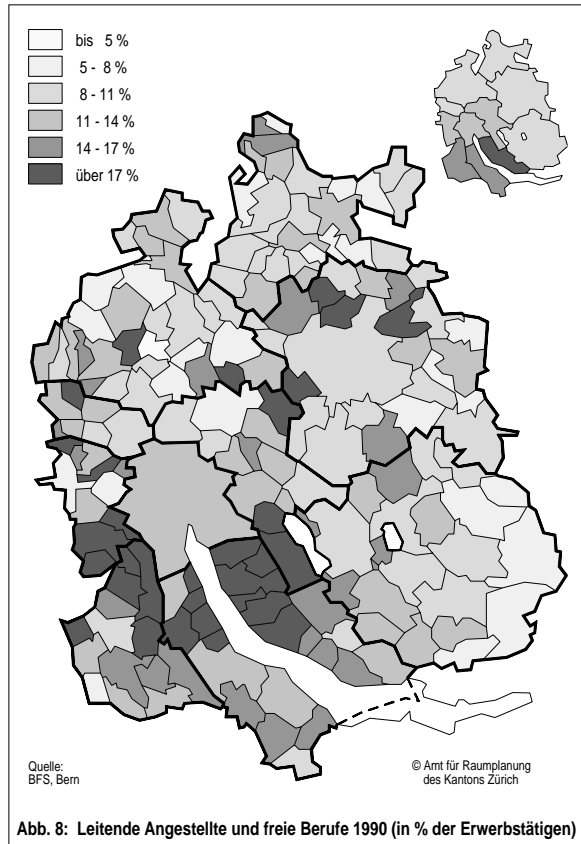
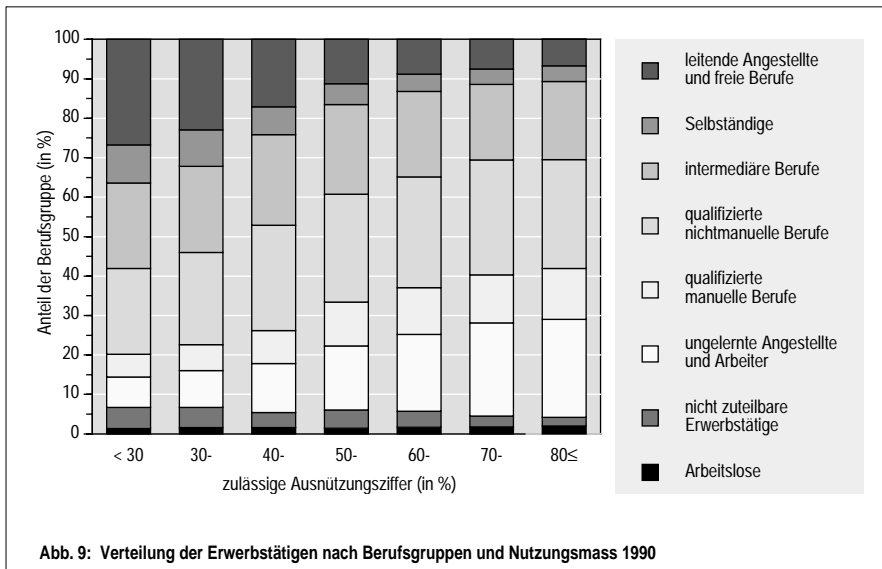


Abb. 8: Leitende Angestellte und freie Berufe 1990 (in % der Erwerbstätigen)

Zusammenhang zwischen beruflicher Stellung und baulicher Dichte

Abbildung 9 zeigt gesamtkantonal das anteilmässige Vorkommen der Berufsgruppen in den Wohnzonen, unterteilt nach zulässigem Nutzungsmass. Ersichtlich ist, dass Erwerbstätige der Berufsoberschicht – welche weitgehend der Einkommensoberschicht entspricht (vgl. Kap. 1.4) – generell in Wohnlagen mit geringerer baulicher Dichte leben, während Personen der unteren Schichten eher in dichter genutzten Gebieten wohnen.



1.4 Einkommen

Verteilung der Einkommensoberschicht

1990 gehörten 2.6 % (1972⁴: 2.3 %) aller Steuerpflichtigen zur Einkommensoberschicht⁵. Absolut waren es rund doppelt so viele wie 1972. Die Verteilung der Einkommensoberschicht von 1990 entspricht mit wenigen Ausnahmen derjenigen von 1972. Die grössten Anteile verzeichnen nach wie vor Gemeinden am rechten Zürichseeufer sowie Gebiete südwestlich der Stadt Zürich. Zugenommen haben die

⁴ Angaben über die Bundessteuerbeträge sind auf EDV-Basis flächendeckend erst ab 1972 verfügbar.

⁵ Steuerbares Einkommen gemäss Bundessteuer über 100'000 Franken 1972, bzw. 170'000 Franken 1990.

Anteile der Einkommens-
 überschicht in Gebieten
 angrenzend an Gemeinden
 mit bereits vorhandenen
 hohen Oberschichtanteilen
 (Abb. 10).

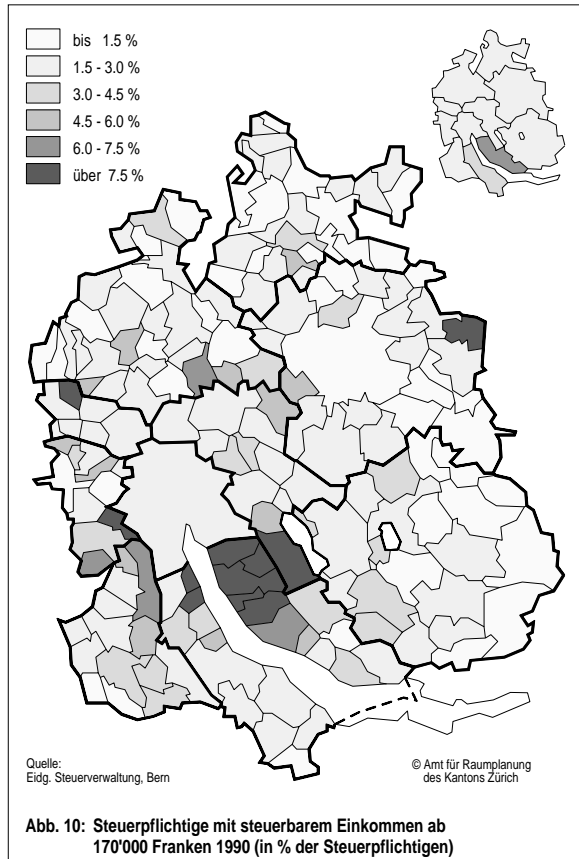
Zunahme bei den Niedrig- einkommen

1972 gehörten im Kanton
 etwa gleichviele Steuer-
 pflichtige zur Einkommens-
 unter-⁶ wie zur -oberschicht
 (3.1 % bzw. 2.3 %). Der
 Anteil der Niedrigeinkom-
 men hat gegenüber jenem
 der hohen Einkommen im
 gleichen Zeitraum bedeu-
 tend stärker zugenommen.
 1990 versteuerten 5.8 % ein
 Einkommen von unter
 20'000 Franken. Die Ein-
 kommensunterschicht hat
 somit zwischen 1972 und
 1990 um 22'000 Personen
 oder 180 % zugenommen.

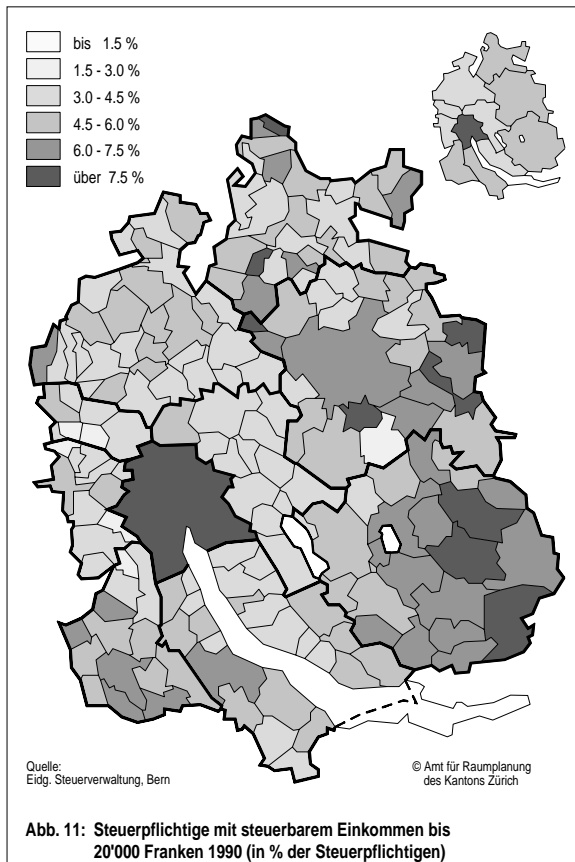
Die räumliche Verbreitung
 blieb wie bei der Ober-
 schicht in etwa gleich, d.h. Gemeinden, die 1972 die höchsten Anteile an Niedrigein-
 kommen aufwiesen, verzeichneten mehrheitlich auch knapp 20 Jahre später die
 grössten Anteile (Abb. 11).

Wohlstandssituation

Zur Darstellung der Wohlstandssituation verfügt die Kenngrösse «steuerbares Ein-
 kommen» über begrenzte Aussagekraft, da das steuerbare Einkommen nicht dem



⁶ Steuerbares Einkommen gemäss Bundessteuer unter 13'000 Franken 1972, bzw. 20'000 Franken 1990.



effektiv verfügbaren Einkommen entspricht, und auch nichts über die Anzahl Personen aussagt, welche mit dem Einkommen versorgt werden müssen. Zudem werden Doppelverdiener je nach Zivilstand unterschiedlich erfasst, was angesichts der beachtlichen Anzahl von Doppelverdienern das Bild zwar etwas verzerrt, dank der flächendekenden Erfassung die allgemeine Entwicklung im wesentlichen aber aufzeigt.

Aufgrund dieser Einschränkungen gewinnt die Kenngrösse der Sozialhilfeempfänger an Bedeutung, da diese hinsichtlich der effektiven Unterstützungsbedürftigkeit von Personen aussagekräftiger ist als Steuerzahlen.

Die Zahl der Sozialhilfeempfänger gemessen an allen Steuerpflichtigen in einer Gemeinde variierten 1993⁷ sehr stark:

- In zwei Drittel aller Gemeinden lag der Anteil zwischen 0 % - 2 %.
- In rund 20 % der Gemeinden betrug der Anteil 2 % - 5 %.
- In 3 Gemeinden waren es über 5 %; das Maximum betrug 14.5 %.

Am grössten sind die Anteile in den Zentren und den zentrennahen Gemeinden. In einzelnen Gemeinden ist die Zahl der Sozialhilfeempfänger grösser als die Anzahl

⁷ Dieser Zeitpunkt entspricht der Steuerveranlagungsperiode 1991/92 und somit der finanziellen Situation einer Person im Jahre 1990.

der Niedrigeinkommen. Dies belegt, dass auch Leute von der Armut betroffen sind, welche nicht zur Einkommensunterschicht zählen.

Die Zahl der Bezüger hat vor allem zwischen 1990 und 1993 stark zugenommen, was primär auf die Arbeitsmarktsituation seit 1990 zurückzuführen ist. In Wirklichkeit dürfte die Zahl der Unterstützungsbedürftigen noch grösser sein, da nur diejenigen Personen erfasst werden, welche einen Antrag stellen.

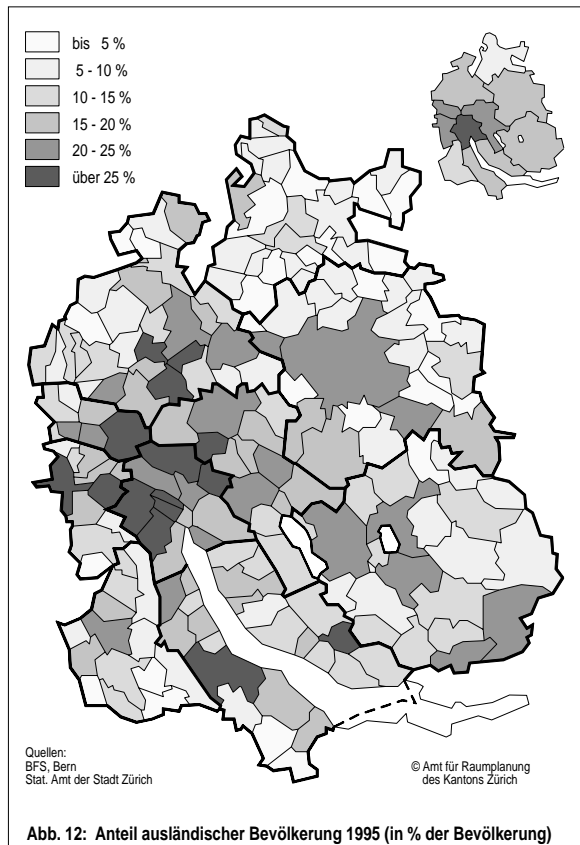
1.5 Die ausländische Bevölkerung

Entwicklung im Kanton Zürich

Nach einem Immigrationshöhepunkt anfangs der 70er Jahre lag der Anteil der ausländischen Bevölkerung kantonsweit bei 19 %, mit Maximalwerten in den Arbeitsplatzgemeinden im Furt-, Limmat- und Glattal von 22 % – 24 %.

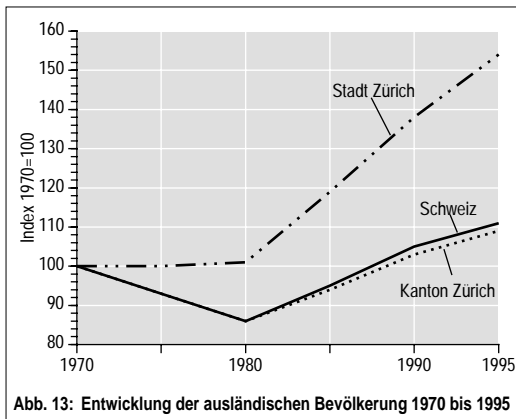
Der Ausländeranteil ist seither – nach einem vorübergehenden rezessionsbedingten Rückgang Mitte der 70er Jahre – kontinuierlich angestiegen und erreichte 1995 gesamtkantonal 20,8% (vgl. Abb. 12). Diese Zunahme konzentrierte sich hauptsächlich auf Städte.

Interessant ist jedoch, dass im Jahr 1970 in 52, vorab kleineren Gemeinden ein Ausländeranteil von über 20 % registriert wurde, wogegen 1995 nur noch 28 Gemeinden über diesem Wert lagen.



Historisch betrachtet stellen die seit 1970 regional unterschiedlichen Entwicklungen keine Besonderheit dar, da Einwanderungen in der Regel schubweise und die Wohnsitznahme der Zuziehenden aufgrund des aktuellen Arbeitsplatz- und Wohnangebots erfolgen.

In Abbildung 13 ist die Entwicklung des Anteils der ausländischen Bevölkerung bezogen auf das Basisjahr 1970 in der Schweiz, dem Kanton und der Stadt Zürich dargestellt. Festzustellen ist, dass die Entwicklung im Kanton Zürich nur unbedeutend von der schweizerischen abweicht, während sich diejenige der Stadt Zürich davon deutlich unterscheidet.



Bis zu Beginn der 70er Jahre war der Anteil der ausländischen Bevölkerung in der Stadt Zürich leicht geringer als im Kanton und in der Schweiz. Die Rezession Mitte der 70er Jahre bewirkte eine Umkehrung: Durch die Rückkehr vieler Gastarbeiter – vor allem infolge des Stellenabbaus in der Industrie und im Baugewerbe – nahmen die Anteile in der Schweiz und im Kanton Zürich ab, während in der Dienstleistungsstadt Zürich der Anteil konstant blieb.

Seit der Hochkonjunktur der 80er Jahre verändert sich die Situation in der Stadt Zürich, indem das vorhandene Wohnangebot (zu kleine oder lärmige oder andernfalls zu teure Wohnungen) den Ansprüchen vieler Schweizer Haushalte mit Kindern, aber auch Erwerbstätiger mit mittlerem oder höherem Einkommen zunehmend nicht mehr genügt. Die frei werdenden Wohnungen bieten der neu eingewanderten ausländischen Bevölkerung mit meist bescheideneren Komfortansprüchen zumindest für die ersten Jahre eine Wohngelegenheit. Der dadurch wachsende Ausländeranteil in der Stadt Zürich trägt, bei gleichzeitigem Wegzug von Schweizer Bevölkerung, zur Stabilisierung der Einwohnerzahl bei (vgl. Kap. 1.1). Dies ist ein charakteristisches Phänomen vieler grösserer Städte im In- und Ausland.

Herkunft und Demographie der ausländischen Bevölkerung

Aufgrund veränderter Verhältnisse in Europa haben sich die Herkunftsgebiete der Immigranten im Laufe der letzten Jahrzehnte verschoben. Anstelle von italienischen und spanischen Bürgern wandern seit Beginn der 80er Jahre vermehrt Personen aus Portugal und seit Beginn der 90er Jahre aus dem ehemaligen Jugoslawien

ein. Abbildung 14 zeigt die Zahl der ausländischen Wohnbevölkerung 1995 mit einer Niederlassungsbewilligung nach Herkunft.

Die ausländische Bevölkerung im Kanton Zürich unterscheidet sich von der schweizerischen Bevölkerung nicht nur aufgrund kultureller Merkmale, sondern auch hinsichtlich ihrer demographischen Struktur. Die Zweckgebundenheit eines (Arbeits-) Aufenthaltes kommt bei der Altersklassenverteilung deutlich zum Ausdruck (Abb. 15):

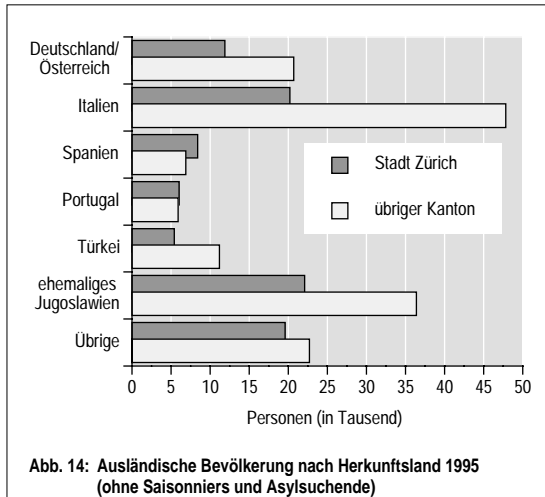


Abb. 14: Ausländische Bevölkerung nach Herkunftsland 1995 (ohne Saisoniers und Asylsuchende)

- Der Grossteil der ausländischen Bevölkerung ist zwischen 20- und 40-jährig, wobei das männliche Geschlecht weit häufiger vertreten ist als das weibliche.
- Der Anteil Kinder und Jugendlicher bis 14-jährig ist bei der ausländischen Bevölkerung mit 18,8 % deutlich grösser als bei der inländischen Bevölkerung (15 %).
- Der Betagtenanteil ist mit 3,8 % bei der ausländischen Bevölkerung bedeutend geringer als bei der schweizerischen Bevölkerung (14,1 %).

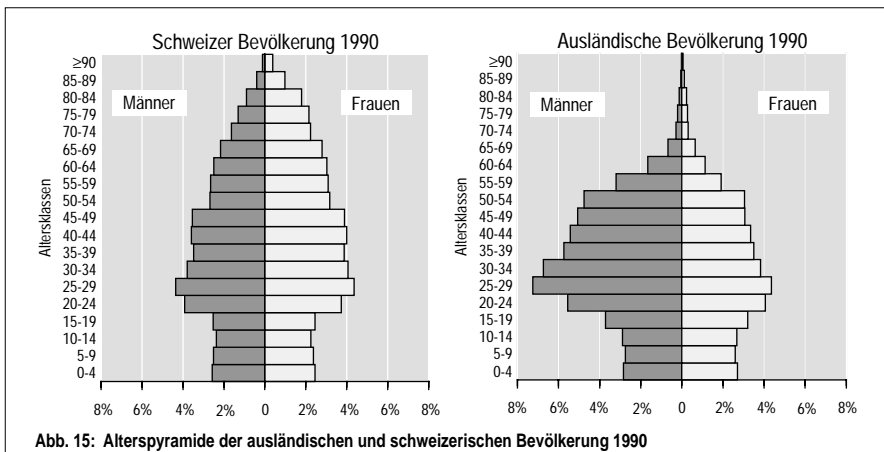


Abb. 15: Alterspyramide der ausländischen und schweizerischen Bevölkerung 1990

Auswertungen nationenspezifischer Alterspyramiden zeigen jedoch, dass es zwischen den Bevölkerungen der verschiedenen Herkunftsländer sehr grosse Unterschiede bei der Altersklassen- wie auch der Geschlechterzusammensetzung gibt. Verallgemeinert ist festzustellen, dass je länger ausländische Bevölkerungsgruppen in der Schweiz leben, desto stärker passen sich ihre demographischen Strukturen den schweizerischen an. So ist z.B. die Geburtenrate der spanischen Bevölkerung in der Schweiz tiefer als jene der Bevölkerung aus Ex-Jugoslawien.

Die demographische Angleichung einer ausländischen Bevölkerungsgruppe an die schweizerische Bevölkerung kann nicht mit einer fortgeschrittenen Integration gleichgesetzt werden. Eine solche hängt vielmehr ab von der Andersartigkeit einer ethnischen Gruppe, welche durch ihre Sprache, Religion, Geschichte und ihr politisches Bewusstsein zum Ausdruck kommt.

2. Flächennutzung

Um künftige Bedürfnisse erfüllen und bauliche Entwicklungen zu lenken, werden die Flächennutzungen und insbesondere die Flächenreserven systematisch beobachtet⁸. In folgenden drei verschiedenen Bereichen bestehen Reserven für künftige bauliche Entwicklungen im Vordergrund:

- Nicht überbaute Bauzonen
- Überbaute, jedoch unternutzte Bauzonen («innere Reserven»)
- Leerstehende oder unternutzte Gebäude (insbesondere Industriebrachen).

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

Mit dem kantonalen Richtplan wird die Konzentration der Siedlungsentwicklung in den bereits überbauten Bauzonen – d.h. nach innen – angestrebt. Im Lichte dieser Grundvorstellung verdienen die sogenannten «inneren Reserven» (vgl. Kap. 2.2) und brachliegende Gebäude (vgl. Kap. 2.4) besondere Beachtung.

⁸ In der Reihe «Raumbeobachtung Kanton Zürich» wurde im Heft 18, «Bauzone» vom Dezember 1992 letztmals ausführlich zu diesem Thema berichtet.

2.1 Übersicht der Flächenbeanspruchungen

Nutzungen gemäss kantonalem Richtplan 1995

Das Siedlungsgebiet⁹ 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 ca. 1'000 ha verkleinert.

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

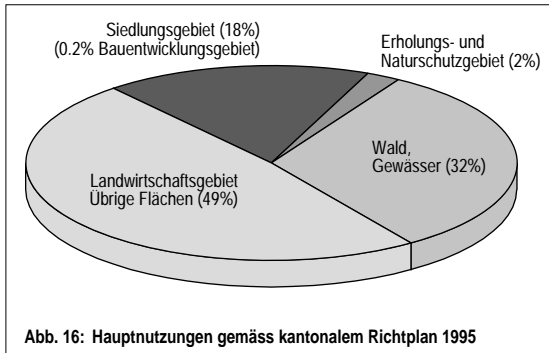


Abb. 16: Hauptnutzungen gemäss kantonalem Richtplan 1995

Hauptnutzungen im Siedlungsgebiet

Rund 26'500 ha bzw. 89 % des Siedlungsgebietes ist als Bauzone ausgeschieden (Abb. 17). Davon waren Ende 1994 rund 5'000 ha nicht überbaut. Knapp 3'500 ha oder 11 % des Siedlungsgebietes sind nicht als Bauzone ausgeschieden; davon ist eine Fläche von rund 1'500 ha den Freihaltezonen zugewiesen, mit denen eine gezielte langfristige Freihaltung des Bodens innerhalb des Siedlungsgebietes angestrebt wird. Insgesamt befinden sich knapp 1'300 ha Bauzonen ausserhalb des in der Richtplan-Karte bezeichneten Siedlungsgebietes. Es handelt sich dabei vor allem um Zonen für öffentliche Bauten und Weiler.

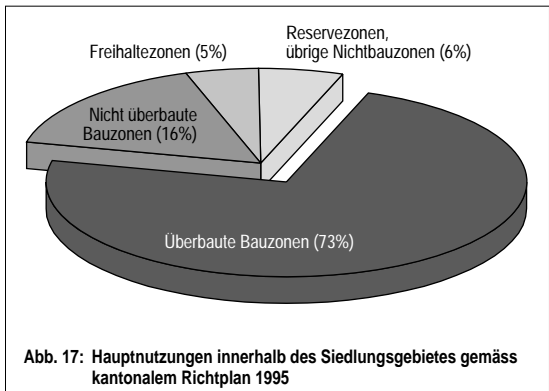
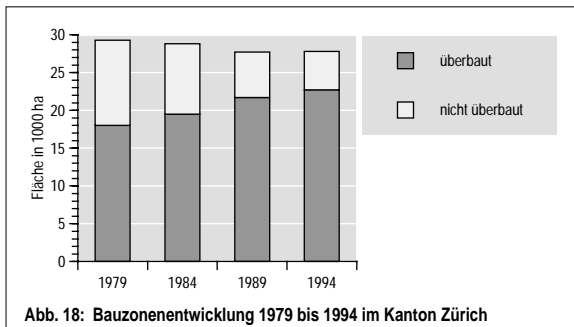


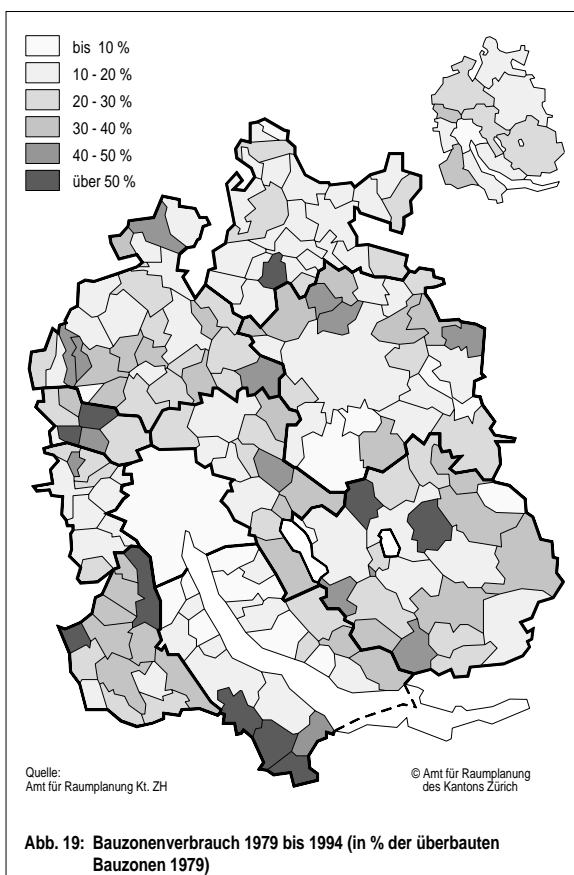
Abb. 17: Hauptnutzungen innerhalb des Siedlungsgebietes gemäss kantonalem Richtplan 1995

⁹ Das Siedlungsgebiet umfasst jenes Land, welches bereits weitgehend überbaut ist oder voraussichtlich innert 20 - 25 Jahren benötigt wird und erschlossen werden kann (§ 21 Abs. 2 PBG).



Bauzonenentwicklung und -verbrauch 1979 bis 1994

Durch die Erhöhung der zulässigen Ausnützung wurden weitere bauliche Reserven in den bereits überbauten Bauzonen geschaffen. Dies ermöglichte im Laufe der vergangenen Jahre eine Reduktion der Bauzonen (Abb. 18).



Gesamtkantonal wurden zwischen 1979 und 1994 3'019 ha neu überbaut, wobei der Verbrauch eine regional unterschiedliche Dynamik aufwies (Abb. 19, Tab. 3).

Planungsregion	Bauzonenverbrauch 1979-94 (in % der überb. Bauzonen 79)
Stadt Zürich	129 ha (3.4%)
Limmattal	191 ha (17.4%)
Knonaueramt	206 ha (33.1%)
Zimmerberg	232 ha (15.5%)
Pfannenstil	236 ha (13.3%)
Glattal	445 ha (23.3%)
Furttal	139 ha (31.9%)
Oberland	539 ha (24.6%)
W'thur u. U.	442 ha (17.8%)
Weinland	113 ha (17.1%)
Unterland	347 ha (23.2%)
Kanton	3019 ha (17.0%)

Tab. 3:
Bauzonenverbrauch 1979 bis 1994 nach Regionen

Überbauungsstand / Überbauungsgrad 1994

Ende 1994 verfügte der Kanton Zürich über 27'761 ha Bauzonen. Davon waren 22'686 ha überbaut und 5'075 ha nicht überbaut, was einem Überbauungsgrad von 82 % entspricht (vgl. Abb. 18).

Bei den überbauten Bauzonen stellen die Wohnzonen mit 12'151 ha die grösste Fläche, gefolgt von den Mischzonen (dazu gehören Kern- und Zentrumszonen sowie Wohnzonen mit Gewerbe) mit 5'720 ha, den Arbeitszonen mit 2'955 ha und den Zonen für öffentliche Bauten mit 1'861 ha (Abb. 20).

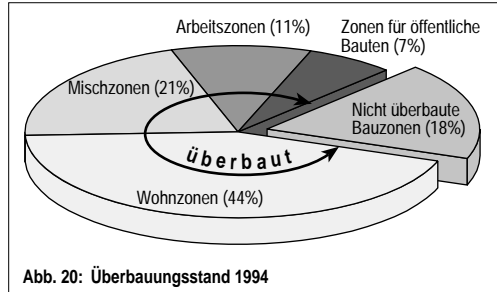
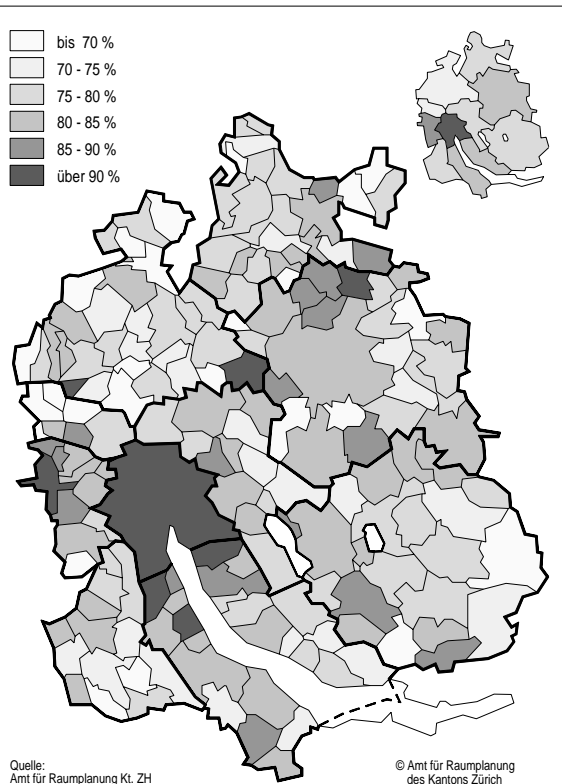


Abb. 20: Überbauungsstand 1994

Die Unterschiede beim Überbauungsgrad sind beträchtlich und bewegen sich bei den Gemeinden zwischen 56% (Fischental) und 98% (Regensberg) und bei den Regionen zwischen 74% (Unterland) und 94% (Stadt Zürich) (Abb. 21).

Die vorwiegend ländlich geprägten und mit dem öffentlichen Verkehr teilweise weniger gut erschlossenen Regionen Unterland, Furtal, Weinland, Knonaeramt und Oberland weisen einen unterdurchschnittlichen Überbauungsgrad aus. Der niedrige Überbauungsgrad der Region Glattal ist auf noch nicht genutzte grössere Flächen zurückzuführen, welche in Zeiten er-



Quelle:
Amt für Raumplanung Kt. ZH

© Amt für Raumplanung
des Kantons Zürich

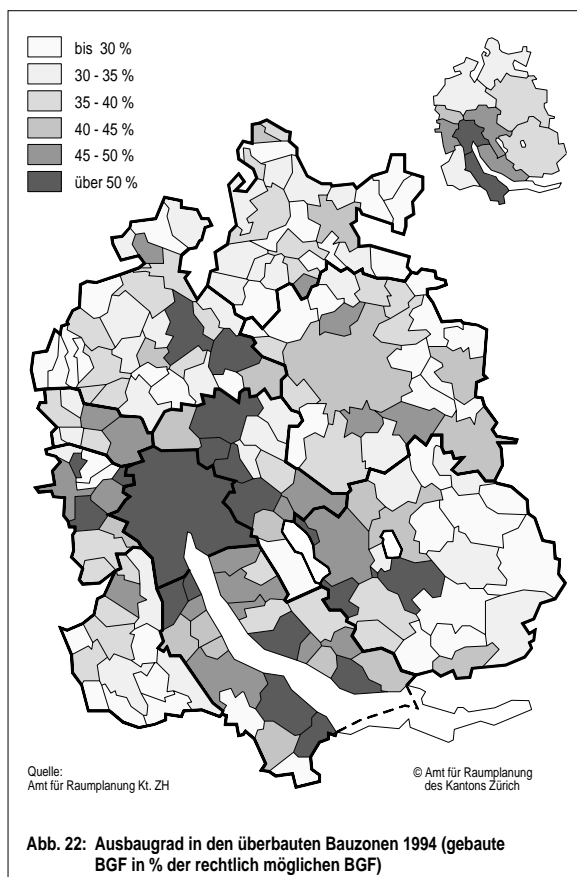
Abb. 21: Überbauungsgrad 1994 (überbaute Bauzonen in % der Bauzonen)

höher Nachfrage als Bauzone ausgeschieden worden sind. Überdurchschnittlich ist der Überbauungsgrad in den mehrheitlich stark besiedelten Arbeitsplatz- und Wohn-gemeinden der Regionen Winterthur und Umgebung, Stadt Zürich, Limmattal und Zimmerberg.

Ausbaugrad 1994

Der Ausbaugrad ist das Verhältnis zwischen der realisierten und der maximal zulässigen Geschossfläche innerhalb der überbauten Bauzone. Je tiefer der Ausbaugrad, desto grösser sind die «inneren Reserven» (vgl. Kap. 2.2).

Der Ausbaugrad in den bereits überbauten Bauzonen – ohne Zonen für öffentliche Bauten – lag 1994 im kantonalen Durchschnitt bei 45 %. Zwischen den Regionen schwanken die Werte von 31 % (Unterland) bis 53 % (Stadt Zürich). Letztere beeinflusst den kantonalen Durchschnittswert wesentlich (Ausbaugrad ohne Stadt Zürich: 42 %).



Eher tiefe, d.h. unterdurchschnittliche Werte beim Ausbaugrad verzeichnen erwartungsgemäss die ländlich geprägten Regionen Unterland, Knonaeramt, Weinland und Oberland. Überdurchschnittliche Ausbaugrade weisen einerseits einzelne Arbeitsplatzzentren im Limmat- und Glattal sowie der Stadt Zürich aus, andererseits die attraktiven Wohngebiete in den Regionen Zimmerberg und Pfannenstil (Abb. 22). Bei den letztgenannten Wohngebieten beruht der hohe Ausbaugrad in der Regel auf einem niedrigen Nutzungsmass.

2.2 Nutzungsreserven

Bauzonenreserven 1994

Die 5'075 ha umfassende Fläche der nicht überbauten Bauzonen verteilt sich zu 49 % auf Wohnzonen (2'491 ha), zu 21.5 % auf Arbeitszonen (1'094 ha), zu 21 % auf Mischzonen (1'055 ha) und zu 8.5 % auf Zonen für öffentliche Bauten (436 ha).

Die grössten Flächenreserven befinden sich in den Regionen Oberland (831 ha), Glattal (718 ha), Unterland (709 ha) und Winterthur und Umgebung (692 ha). Über geringere Reserven verfügen die kleine Region Furtal (215 ha), die Regionen Limmattal (230 ha), Weinland (260 ha) und die Stadt Zürich (261 ha). Abbildung 23 zeigt die Reserven unterteilt nach den Zonentypen Wohn-, Misch-, Arbeitszonen und Zonen für öffentliche Bauten für Ende 1994.

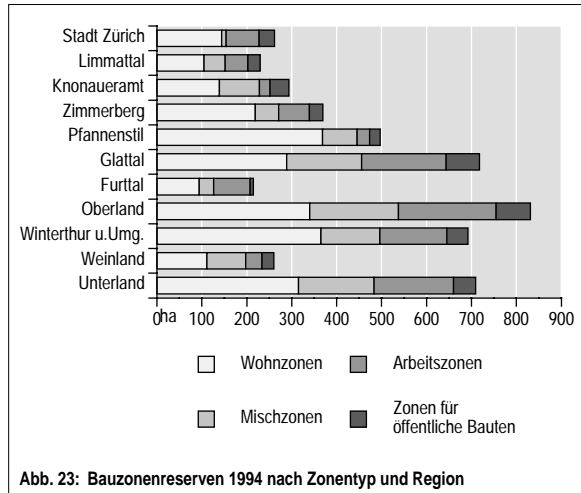


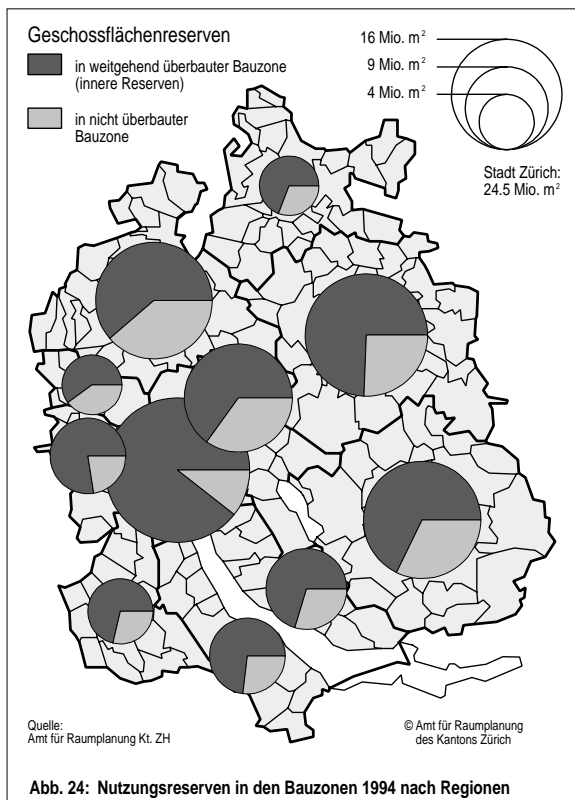
Abb. 23: Bauzonenreserven 1994 nach Zonentyp und Region

Nach Angaben der Gemeinden galten 1994 rund 3'000 ha oder 60 % der nicht überbauten Bauzonen als baureif, bei weiteren 1780 ha oder 35 % wird angenommen, dass sie innerhalb der nächsten 5 Jahre die Voraussetzung der Baureife erlangen werden.

Geschossflächenreserven in den nicht überbauten Bauzonen

Die nicht überbauten Wohn-, Misch- und Arbeitszonen bieten gesamthaft Platz für 37.2 Mio. m² Geschossflächen. Davon entfallen 12.7 Mio. m² auf Wohnzonen, 10.4 Mio. m² auf Mischzonen und 14.1 Mio. m² auf Arbeitszonen.

Die grössten Geschossflächenreserven in den nicht überbauten Bauzonen weisen die Regionen Unterland (6.9 Mio. m²), Oberland (5.8 Mio. m²) und Glattal (5.4 Mio. m²) auf. Demgegenüber bestehen in den ländlichen Regionen Knonaueramt (1.6 Mio. m²) und Weinland (1.4 Mio. m²) sowie in der grösstenteils dicht besiedelten Region Limmattal (1.7 Mio. m²) rund drei- bis viermal weniger Reserven.



Geschossflächenreserven in den überbauten Bauzonen – «innere Reserven»

Insgesamt verfügt der Kanton Zürich in den überbauten Bauzonen über eine Geschossflächenreserve von beinahe 100 Mio. m², was fast dem Dreifachen der Reserven in den nicht überbauten Bauzonen entspricht.

Diese sehr beachtliche Geschossflächenreserve verteilt sich zu einem Viertel auf die Stadt Zürich (24.5 Mio. m²); 14.6 Mio. m² entfallen auf die Region Winterthur und Umgebung, 12.2 Mio. m² auf das Oberland und 11 Mio. m² auf das Unterland. Abbildung 24 zeigt die Summe aller Geschossflächenreserven, unterteilt nach den «inneren Reserven» und den Reserven in den nicht überbauten Bauzonen nach Regionen.

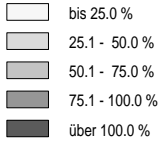
S-Bahn-Erschliessung der Geschossflächenreserven

Betrachtet man ein Gebiet innerhalb eines 750-m-Radius einer S-Bahn-Station mit mindestens zwei Zugsparen pro Stunde als gut erschlossen, können 11.3 Mio. m² Geschossflächenreserven in noch nicht überbauten Bauzonen und 47.7 Mio. m² in den überbauten Bauzonen als erschlossen bezeichnet werden. Gesamthaft sind dies rund 44 % aller Nutzungsreserven.

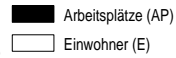
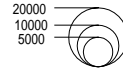
Aufgrund dieser Definition sind die Reserven in der Stadt Zürich, den beiden Zürichseeregionen Zimmerberg und Pfannenstil sowie im Limmattal am besten mit der S-Bahn erschlossen. Weit weniger gut ist der entsprechende Erschliessungsstand hingegen in den Regionen Weinland, Furttal und Unterland. Nicht berücksichtigt sind die Buszubringerlinien, welche die lokale Erschliessungsqualität in S-Bahn-Stationsnähe wesentlich mitbestimmen.

Arbeitsplatz- und Einwohnerkapazitätsreserven in Bauzonen

Kapazitätsreserven in Prozent der vorhandenen Arbeitsplätze und Einwohner

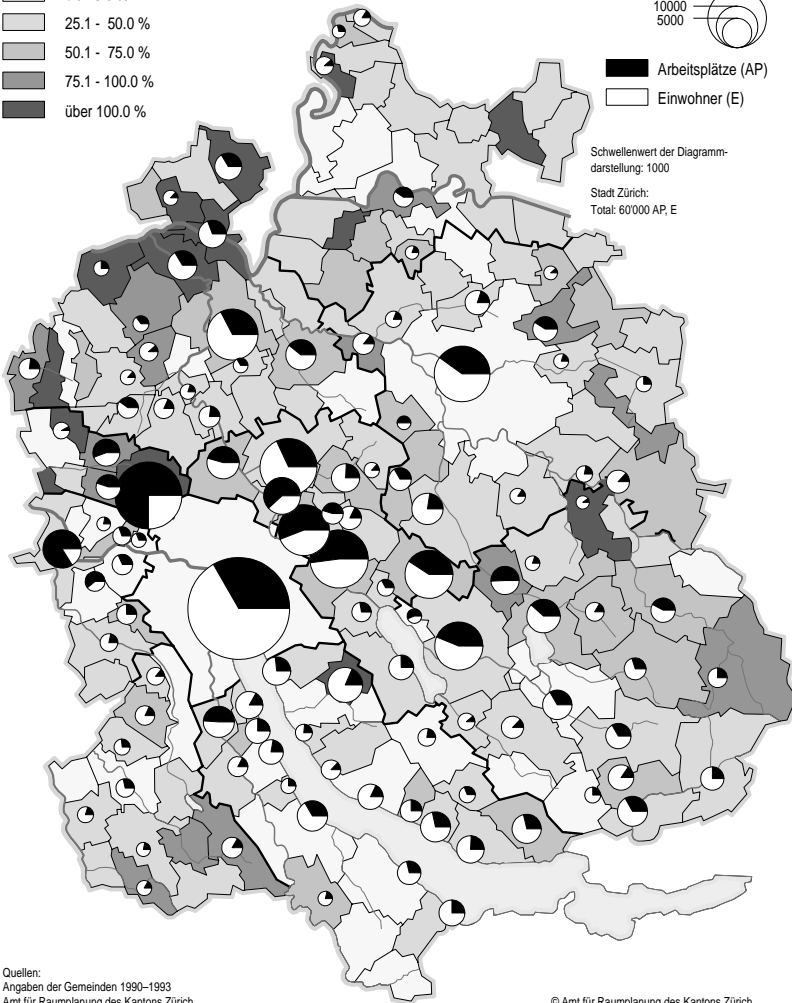


Kapazitätsreserven (in bestehenden Bauzonen)



Schwellenwert der Diagrammdarstellung: 1000

Stadt Zürich:
Total: 60'000 AP, E



Quellen:
Angaben der Gemeinden 1990-1993
Amt für Raumplanung des Kantons Zürich

© Amt für Raumplanung des Kantons Zürich

Abb. 25

2.3 Einwohner und Arbeitsplätze

Kapazitätsschätzungen und Entwicklungsperspektiven

Für den Kanton Zürich wird gemäss neueren Entwicklungsperspektiven von Bund und Kanton für die nächsten 15 Jahre ein mässiges Wachstum von 20'000 - 30'000 Einwohnern und etwa doppelt so vielen Arbeitsplätzen erwartet. Dabei ist mit regional unterschiedlichen Entwicklungen vor allem im Bereich der Arbeitsplätze zu rechnen.

In den Berichten zu ihren Ortsplanungsrevisionen gemäss Art. 26 der Verordnung des Bundes über die Raumplanung halten die Gemeinden ihre Entwicklungsvorstellungen fest und zeigen die Nutzungsreserven auf (vgl. Teil A, Kap. 2.2). Entsprechend diesen kommunalen Angaben sind in Abbildung 25 die Arbeitsplatz- und Einwohnerkapazitätsreserven dargestellt. Die grössten Reserven vor allem bezüglich der Arbeitsplätze bestehen im Raum Zürich-Nord. Aber auch in den übrigen Gebieten des Kantons Zürich bestehen Kapazitätsreserven, die über längere Zeit Handlungsspielraum zur Bewältigung der prognostizierten Nachfrage zulassen.

Ausschlaggebend für die künftigen Entwicklungsschwerpunkte des Kantons Zürich dürften nach wie vor überörtliche Planungs- und Investitionsentscheide wie z.B. die Realisierung des geplanten Mittelverteilers im Raum Zürich-Nord sein.

Flächenbeanspruchung für Wohnen

Die Wohnflächenbeanspruchung wird in erster Linie durch gesellschaftliche, demographische und bauliche Strukturfaktoren bestimmt (vgl. Kap. 1.2). Nachfolgend wird auf die damit verbundenen Auswirkungen bezüglich des Flächenanspruchs eingegangen.

Zwischen 1980 und 1995 hat im Kanton Zürich die Beanspruchung von Bruttogeschossfläche (BGF) für das Wohnen pro Einwohner von 44 m² auf 53 m² zugenommen. Regional streuen die Werte zwischen 62 m² (Pfannenstil) und 51 m² (Stadt Zürich).

Es zeigt sich, dass die Wohnflächenbeanspruchung pro Einwohner in Gebieten mit niedrigem Nutzungsmass (meist ländliche Gebiete mit relativ vielen Einfamilienhäusern) grösser ist als in Wohnlagen mit höheren baulichen Dichten.

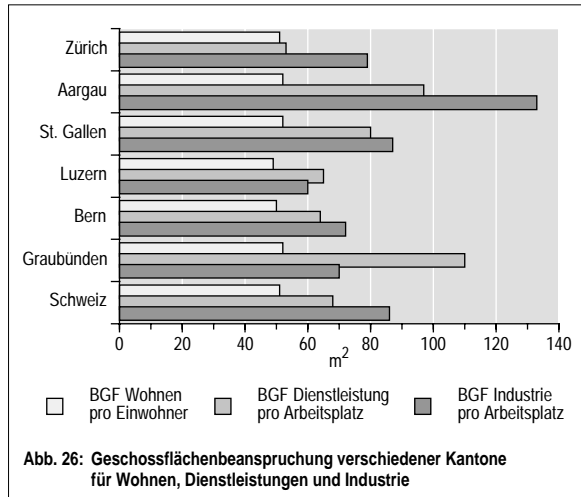
Die Wohnflächenbeanspruchung im Kanton Zürich unterscheidet sich zu anderen Kantonen nur unwesentlich und entspricht 1990 mit 51 m² pro Einwohner dem schweizerischen Durchschnitt (vgl. Abb. 26).

Flächenbeanspruchung für Dienstleistungen und Industrie

Im Vergleich mit dem Schweizer Durchschnitt weist der Kanton Zürich 1990 im Dienstleistungsbereich mit 53 m² BGF-Beanspruchung pro Arbeitsplatz einen deutlich tieferen Wert auf (CH: 68 m²). Dies ist zurückzuführen auf den hohen Anteil

typischer Dienstleistungsbranchen im Kanton Zürich wie Handel, Banken, Versicherungen u.ä., welche einen geringeren Flächenbedarf pro Beschäftigten haben als beispielsweise Dienstleistungsunternehmen in der Tourismusbranche oder in der Distribution.

Gleiches gilt für den Industriesektor, wo im Kanton Zürich, bei einem gesamtschweizerischen Durchschnitt von 86 m² pro Arbeitsplatz 79 m² beansprucht werden.



2.4 Nutzungsentwicklung bei den Industriebauten

Während bisher die Reserven für Neubauten und Erweiterungsbauten aufgezeigt wurden, wird nachfolgend die Entwicklung der nicht mehr genutzten oder stark unternutzten Industriebauten beleuchtet. Entsprechend der heutigen und absehbar zunehmenden Bedeutung werden neben den Ergebnissen auch die Begleitumstände aufgezeigt.

Dynamik trotz Stellenabbau

Beschäftigungsmässig überschritt der Industriesektor in den 80er Jahren seinen Zenit und erlebt seit Ende des Jahrzehnts im Kanton Zürich gar rückläufige Beschäftigtenzahlen. Dennoch ist im Industriebau eine grosse Dynamik festzustellen, geprägt durch ausserordentlich hohe Bauinvestitionen in der zweiten Hälfte der 80er Jahre. Zwischen 1985 und 1991 wuchs der industrielle Gebäudepark trotz abnehmender Beschäftigtenzahlen um 2 bis 3 Mio. m² BGF. Das Maximum wurde mit jährlich 600'000 m² neu erstellten BGF um 1990/91 erreicht. Um weitere 200'000 m² vergrösserte sich der Bestand durch Verdichtung und Ausbau bestehender Bauten. Gesamthaft entspricht dies 4 % der vorhandenen Bausubstanz, was einer Verdoppelung der bisher industriell genutzten Bruttogeschossfläche innerhalb von 18 Jahren gleichkommt.

Die Ursache für dieses paradoxe Nebeneinander von Beschäftigungsrückgang und Flächenwachstum liegt primär in den Ansprüchen der modernen Produktionstech-

nik. Unter dem Vorzeichen einer fortgeschrittenen weltweiten Arbeitsteilung bleibt die industrielle Produktion in der Schweiz nur konkurrenzfähig, wenn der Produktionsablauf rationalisiert wird. Die hohe Bautätigkeit ist in erster Linie auf derartige innerbetrieblichen Strukturbereinigungen zurückzuführen.

De-Industrialisierung der Stadt

Das Fehlen von sofort überbaubaren Reserveflächen und die hohen Landpreise im dicht bebauten Gebiet führen zu einem Wettbewerbsnachteil des Produktionsstandorts Stadt, was in einem relativ bescheidenen – immerhin seit 1988 vermehrt im Umbau realisierten – Investitionsvolumen zum Ausdruck kommt (Abb. 27). Ausserhalb der Stadt stehen jedoch reichlich Arbeitszonenreserven zur Verfügung (vgl.

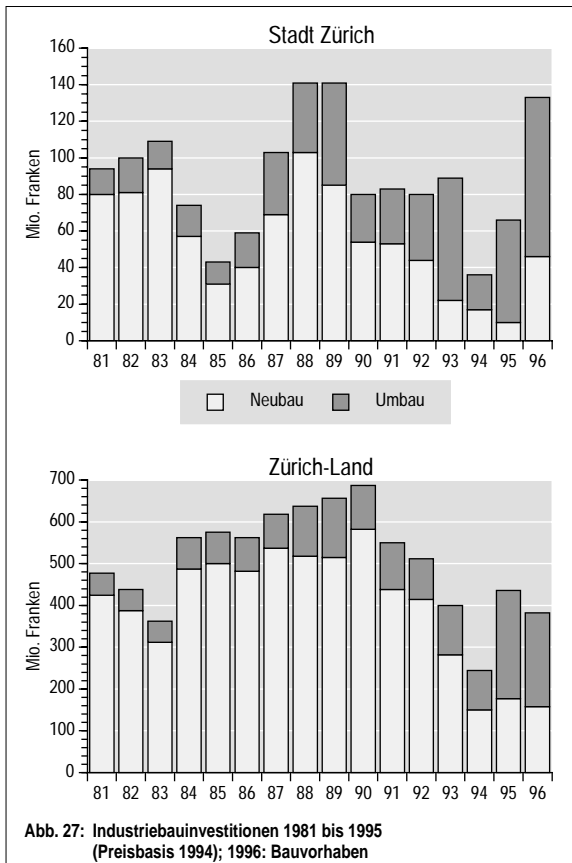


Abb. 27: Industriebauinvestitionen 1981 bis 1995
(Preisbasis 1994); 1996: Bauvorhaben

Kap. 2.2). Dazu kommt, dass die Optimierung der Fertigungsabläufe und der Abbau von Lagerkapazitäten (Just-in-time-Produktion) die Anforderungen an die Erreichbarkeit der Arbeitsstätten erhöht. Oft können diese nur durch eine gute Strassenanbindung oder durch Flughafennähe erfüllt werden. Das Vorhandensein von Anlagen des öffentlichen Verkehrs bzw. von Anschlussgleisen ist demgegenüber häufig zweitrangig geworden. Als Folge davon werden neue Gebäude vorwiegend als Neubauten auf der grünen Wiese im näheren Stadtumland erstellt.

Mit der Neubautätigkeit ist ein hoher Landverbrauch verbunden. Jährlich werden gegenwärtig etwa 20 bis 30 ha Arbeitszonen neu überbaut (in den 80er Jahren waren es durchschnittlich rund 40 ha pro Jahr).

Brachen als Konsequenz

Folge der hohen Neubautätigkeit bei gleichzeitig beschäftigungsbedingt abnehmender Flächenbeanspruchung sind grosse Areale von leerstehenden oder nur schlecht genutzten Industriekapazitäten. Ihre Fläche kann für 1991 auf 4.5 Mio. m² BGF beziffert werden – das entspricht gut 20 % des gesamten Flächenbestandes in der Industrie. Bei rund 1 Mio. m² handelt es sich um Vollbrachen, beim Rest um stark unternutzte Gebäude.

Betroffen sind vor allem zentrale Lagen sowie ältere Industriestandorte entlang frühindustrialisierter Flussläufe wie Aabach, Glatt, Töss und Limmat. In der Stadt Zürich und in der Region Winterthur können je etwa 1 Mio. m² ausgemacht werden.

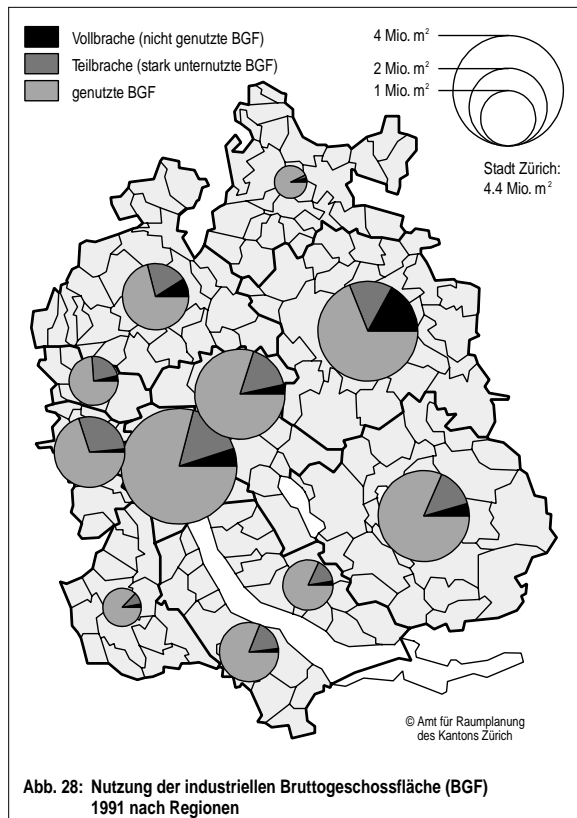
Rund 4 Mio. m² BGF, d.h. fast 90 % der eruierten Industriebrachen liegen in

Industriezonen. Davon sind gemäss Zonenordnungen bei 2.3 Mio. m² BGF auch Handels- und Dienstleistungsbetriebe zugelassen. Eine Umnutzung ist hier ohne Umzonierung möglich.

In den übrigen Zonenarten – Kern-, Zentrums-, Wohn-, Mischzonen und Zonen für öffentliche Bauten – sowie ausserhalb der Bauzonen befinden sich je etwa 100'000 m² ungenutzte BGF.

Zögernde Umnutzung

Die Neustrukturierung brachliegender Industrieareale kommt bis anhin nur zögernd voran. Zwischen 1991 und 1995 sind rund 600'000 m² industrielle BGF einer neuen



Nutzung zugeführt worden; rund 500'000 m² wurden abgebrochen und haben einem Ersatzneubau Platz gemacht.

Neben der Zentralität beeinflusst auch die bisherige industrielle Verwendung die Möglichkeiten der Umnutzung. Zwischen 1991 und 1995 wurde in der Textilindustrie am meisten umgenutzt, nämlich rund 7.5 % der bestehenden Bausubstanz; ebenfalls grosse Umnutzungsanteile verzeichnen die graphische und die Maschinenindustrie.

Die Industrie selbst ist an der Wiederverwertung bestehender Industrieareale bisher wenig beteiligt: Nur rund 120'000 der 600'000 m² umgenutzten BGF wird weiterhin industriell genutzt. Gleich gross ist die Fläche, die heute nicht mehr mono-industriell, sondern gemischt gewerblich (mit oder ohne Wohnanteil) genutzt wird. Wichtigste Zielgruppe für brachliegende Kapazitäten ist der Bürobereich, durch welchen knapp 200'000 m² umgenutzt worden sind – mehr als die Hälfte davon in der Stadt Zürich. Weitere Nutzungsalternativen wie Wohnen, Handel, Infrastruktur, Kultur usw. sind bisher von geringerer Bedeutung.

Die effektive Umnutzung ist somit stark von der lokalen Dienstleistungsdynamik abhängig. Bei günstig gelegenen Räumlichkeiten im Dienstleistungszentrum Zürich ist der Nachfragedruck durch hochzentrale Nutzungen des Tertiärsektors am grössten. Das Umnutzungspotential, das durch den industriellen Abbau entsteht, kann hier am ehesten absorbiert werden.

Die Region Winterthur kann nicht mit dem Dienstleistungszentrum Zürich konkurrieren. Im Standortwettbewerb mit den umliegenden Regionen mit ihren grosszügigen Möglichkeiten auf der grünen Wiese erscheint das Umnutzungspotential deshalb geringer und ist verstärkt von einem guten Standortmarketing abhängig.

Mit 1.1 Mio. m² BGF vermochten Umnutzung und Abbruch/Ersatzneubau in den Jahren 1991 bis 1995 nur ein knappes Viertel der leerstehenden Industriebauten weiterzuverwerten. Dazu beigetragen hat die abnehmende Flächennachfrage im Zuge der Rezession. Umnutzungen von Industriebauten und -arealen sind in der Regel komplexe Projekte, deren Durchführung zeitraubend und deren Resultat oft unvorhersehbar ist. Wichtigste Einflussfaktoren bei der Umnutzung sind:

- Zonenkonformität von beabsichtigten Nutzungen / Umzonungsmöglichkeiten und -aussichten
- Hohe Kosten für Altlastensanierungen
- Änderungseinschränkungen infolge Ortsbild- und Denkmalschutz
- Flexibilität von Bauherrschaft, Bauwirtschaft, Baurecht und Behörden.

Entwicklungsperspektiven

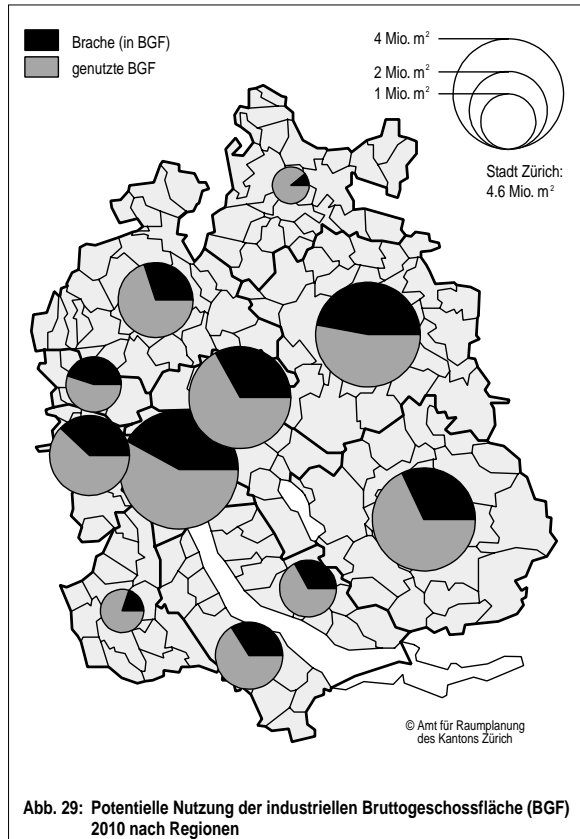
Die Arbeitsmarktperspektiven für den Industrie- und Gewerbebereich zeigen bis zum Jahr 2010 einen weiteren klaren Beschäftigungsabbau im 2. Sektor an. Das absolut grösste Abbaupotential ist für die Maschinenindustrie, das relativ grösste für die Papierbranche auszumachen. Unter den Planungsregionen sind insbesondere Zürich und Winterthur betroffen, während im Limmattal, im Knonaueramt und im Unterland die Beschäftigung weitgehend konstant gehalten werden kann.

Infolge des Beschäftigungsabbaus ergibt sich ein Raumwinderbedarf, d.h. die brachliegenden Kapazitäten dürften im Kanton Zürich bis 2010 um rund 2.5 Mio. m² BGF zunehmen. Dies entspricht einer Veranderthalbfachung der Leerstände von 1991.

Die erwartete Veränderung betrifft die Regionen recht unterschiedlich; die grösste Zunahme wird für die Region Winterthur erwartet. Ein mögliches Brachenszenario muss nebst branchenspezifischen Entwicklungen wie Beschäftigtenabbau auch die Neubautätigkeit sowie den Abbruch und die Umnutzung bestehender Areale berücksichtigen.

Werden die Kennzahlen der Jahre 1991 bis 1995 fortgeschrieben, ergibt sich bis 2010 ein nochmals um rund 4 Mio. m² (+20%) vergrößerter Gebäudebestand. Unter Berücksichtigung des

bereits heute brachliegenden Bestandes und des zu erwartenden Beschäftigungsabbaus könnte dies zu einer Verdoppelung der heutigen Industriebrachen im Kanton auf 7 bis 10 Mio. m² BGF führen.



Die Verwirklichung dieses Szenarios wie auch die Wiederverwertung der brachliegenden Flächen ist stark abhängig von wirtschaftlichen, rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen. Sind die notwendigen Voraussetzungen erfüllt, ist eine Neunutzung durch Dienstleistung und Wohnen in beträchtlichem Umfang möglich. Theoretisch könnte bis zu 50 % der benötigten Bausubstanz innerhalb der brachliegenden Industriefläche angesiedelt werden.

3. Verkehr

Ein leistungsfähiges und wirtschaftliches Verkehrssystem trägt wesentlich zum Erfolg der Zürcher Volkswirtschaft bei. Angesichts knapper werdenden ökonomischer und natürlicher Ressourcen sind verkehrspolitische Prioritäten gleichermaßen unumgänglich wie die Koordination des öffentlichen und privaten Verkehrs. Der Kanton ist sowohl bei der Planung wie auch bei der Realisierung und beim Betrieb der bedeutendsten Verkehrsanlagen wie Staatstrassen, öffentlicher Verkehr und des Flughafens Zürich der wichtigste Entscheidungsträger. Da eine Siedlungsentwicklung wesentlich von der Verkehrserschliessung sowie der Erreichbarkeit von Zentren abhängt, übt der Kanton mit seinen verkehrspolitischen Entscheiden eine massgebende siedlungslenkende Funktion aus.

Zur Wahrnehmung laufender Prozesse im Kontext des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandels und zur Beurteilung von künftigen Chancen und Risiken werden wiederkehrende Erhebungen und Auswertungen sowie Perspektivarbeiten durchgeführt. Dazu gehören Strassenverkehrszählungen, Fahrgasterhebungen in öffentlichen Verkehrsmitteln, Mikrozensen zum Verkehrsverhalten und Verkehrsprognosen mit Hilfe des kantonalen Verkehrsmodells.

3.1 Verkehrsentwicklung

Strassenverkehr

Der durchschnittliche tägliche Verkehr hat zwischen 1990 und 1995 auf den wichtigsten Strassen im Kanton Zürich – mit Ausnahme von wenigen stadtnahen Bereichen – deutlich zugenommen (vgl. Stat. Bericht des Kt. Zürich, Heft 2/1996). In derselben Zeitspanne hat sich der Personenwagenbestand im Kanton Zürich von 497'000 um über 6 % auf 528'000 Fahrzeuge erhöht.

Flugverkehr

Der Linien- und Charterverkehr auf dem Flughafen Zürich-Kloten hat zwischen 1990 und 1996 von 172'000 um 30.5 % auf 224'500 Bewegungen zugenommen. Bis

zur Vollendung der 5. Bauetappe voraussichtlich im Jahr 2002 werden ca. 240'000 Bewegungen erwartet.

Die Passagierzahl ist in dieser Zeit von 12.7 Mio. (1990) um 28.3 % auf 16.3 Mio. (1996) angestiegen. Mit der bevorstehenden Ausbauetappe sollen die Voraussetzungen zur Abfertigung von jährlich 20 Mio. Passagieren gewährleistet werden.

S-Bahnverkehr

Im November 1989 – ein halbes Jahr vor Inbetriebnahme der S-Bahn – fuhren 191'000 Personen über die Stadtgrenze von Zürich und 93'000 Fahrgäste über jene von Winterthur. Bis zum Jahr 1995 haben die entsprechenden Fahrgastzahlen an der Grenze zur Stadt Zürich um 36.1 % auf 260'000 Personen bzw. um 12.9 % auf 104'000 Personen an der Stadtgrenze von Winterthur zugenommen.

Aufgrund wirtschaftlicher Kriterien geht der Zürcher Verkehrsverbund davon aus, dass der Mobilitätsmarkt im Kanton Zürich in den nächsten Jahren eine geringe Zunahme von rund einem Prozent pro Jahr verzeichnen wird. Beim Zupendlerverkehr in die Stadt Zürich soll dabei das gesamte Wachstum auf den öffentlichen Verkehr gebracht und in den Nebenverkehrszeiten der Marktanteil gehalten werden.

Hochgeschwindigkeitsverkehr

Mit den geplanten Infrastrukturbauten des Bundes (Neat und Bahn 2000) soll Zürich besser an das internationale Hochgeschwindigkeitsnetz angeschlossen werden. Gemäss Vereinbarung zwischen Deutschland und der Schweiz vom 6. September 1996 wird Deutschland jederzeit ausreichende Kapazitäten zur Abnahme der nördlichen grenzüberschreitenden Neatanschlüsse sicherstellen. Es wird davon ausgegangen, dass 80 % der Verkehrsnachfrage über Basel und je 7 % über Schaffhausen und Lindau bestehen werden. Ein analoges Abkommen mit Italien steht noch aus. Eine erste Verbesserung der Verbindung wurde mit den seit Januar 1997 von Zürich nach Mailand verkehrenden Neigezügen erzielt.

Güterverkehr

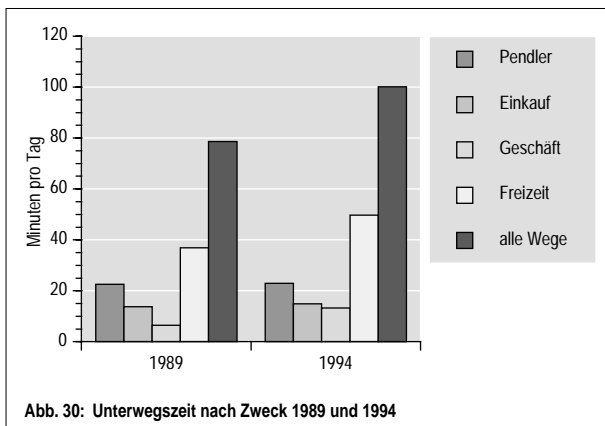
Beim Güterverkehr wird seit Mitte der 80er Jahre eine starke Zunahme von Transporten immer kleinerer Gütermengen über längere Distanzen festgestellt. Dies ist Ausdruck des Produktionswandels und der Produktpalette, wo hochwertige Waren und Fertigprodukte die reinen Rohstofflieferungen und Massenprodukte immer mehr ablösen.

Die zunehmende Bedeutung des Konzeptes der «Just-in-time-Belieferung» geht zu Lasten der herkömmlichen Bahnfrachten bzw. der Bahn, die ihre Angebotsausgestaltung namentlich bei der Bedienung tagsüber noch finden muss. Es wird angenommen, dass die Entwicklung im Transport- und Distributionsbereich inskünftig in Richtung modernster Logistik geht, welche von regional konzentrierten, hochspezialisierten Unternehmungen angeboten wird.

3.2 Verkehrsverhalten im Kanton Zürich 1994

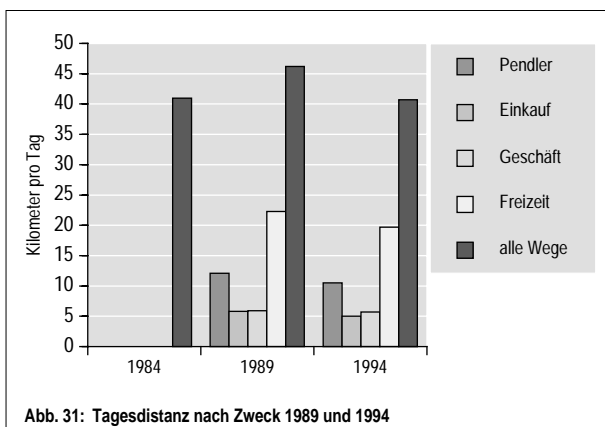
Das Verkehrsverhalten der Wohnbevölkerung wird seit 1979 alle fünf Jahre mittels Mikrozensus untersucht. Da die Befragungsmethoden laufend verfeinert wurden, können in der Regel nur die Repräsentativerhebungen der Jahre 1989 und 1994 miteinander verglichen werden. Nachfolgend werden die aus raumplanerischer Sicht wichtigsten Erkenntnisse aufgezeigt.

Freizeitverkehr als bedeutendster Verkehrszweck



Die gesamte tägliche Unterwegszeit pro Person hat zwischen 1989 und 1994 von rund 80 auf 100 Minuten zugenommen. Auffallend ist das wachsende Zeitbudget für den Freizeitverkehr, während für den Weg zur Arbeit bzw. zum Ausbildungsort (Pendler) sowie für das Einkaufen die Unterwegszeit zwischen 1989 und 1994 nur geringfügig zugenommen hat (Abb. 30).

Unverändert lange Wegstrecken



Die durchschnittlich zurückgelegte Tagesdistanz pro Person im Kanton Zürich hat sich in den letzten 10 Jahren bei knapp über 40 Kilometern eingependelt. Markant ist, dass die zurückgelegten Strecken für den Freizeitverkehr doppelt so hoch sind wie für das Pendeln zur Arbeit oder zum Ausbildungsort (Abb. 31).

Der öffentliche Verkehr hat bis jetzt im Bereich Freizeit eine untergeordnete Bedeutung. Da der Freizeitverkehr an Wochenenden sowie werktags gegen Abend konzentriert anfällt, bräuchte eine vermehrte Benützung des öffentlichen Verkehrs im Freizeitverkehr eine bessere Auslastung der auf die hohen Belastungen im Pendlerverkehr ausgerichteten Bahn- und Businfrastruktur.

Wirkung des Zürcher Verkehrsverbundes

Obwohl der Anteil der Erwachsenen, die jederzeit ein Auto zur Verfügung haben, zwischen 1989 und 1994 von 38 % auf 49 % zugenommen hat, ist bei der Verkehrsmittelbenützung eine geringe Verschiebung zugunsten des öffentlichen Verkehrs festzustellen (Abb. 32). Grund dafür ist zweifelsohne die massive Angebotsverbesserung seit Einführung des Zürcher Verkehrsverbundes im Mai 1990.

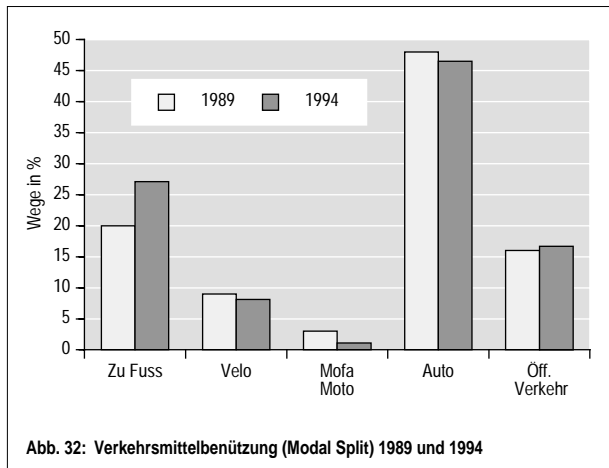


Abb. 32: Verkehrsmittelbenützung (Modal Split) 1989 und 1994

Männer benutzen das Auto häufiger als Frauen

Sowohl für den Arbeitsweg wie auch für den täglichen Einkauf verwenden Männer häufiger das Auto als Frauen. Ob diese Unterschiede zwischen den Geschlechtern bestehen bleiben oder gar mit ausgeprägterem Umweltbewusstsein der Frauen zu erklären sind, ist fraglich, da die Verkehrsmittelwahl eng mit dem Besitz eines Führerscheins und der Verfügbarkeit eines Autos zusammenhängt.

Während heute noch Personen ohne Führerschein bei den Frauen durchschnittlich doppelt so häufig anzutreffen sind, zeichnet sich bei jüngeren Altersgruppen ein Ausgleich zwischen den Ge-

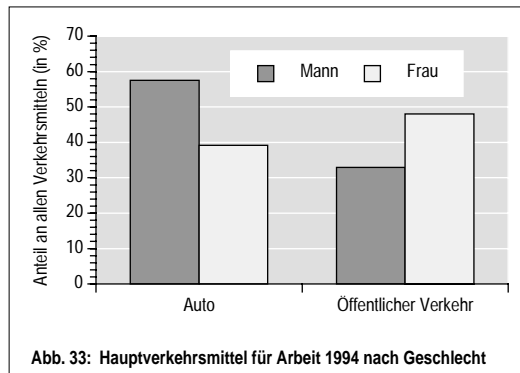
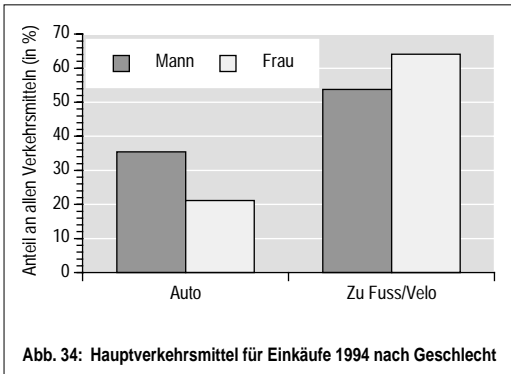


Abb. 33: Hauptverkehrsmittel für Arbeit 1994 nach Geschlecht



schlechtern ab. Diese Zunahme von Besitzern eines Führerausweises kann dazu führen, dass die sich sehr mobil verhaltende Altersgruppe der 65- bis ca. 75-Jährigen künftig zu zusätzlichem Freizeitverkehr mit dem Auto beiträgt.

Die Verkehrspolitik ist deshalb gefordert, weitere Strategien zu entwickeln, damit auch diese Verkehrsbedürfnisse mit dem öffentlichen Verkehr befriedigt werden können.

3.3 Erreichbarkeiten der Zentrumsgebiete

Die Qualität der Erreichbarkeit eines Ortes ist ein wesentlicher Standortfaktor. Abbildung 35 zeigt die Erreichbarkeit der elf Zentrumsgebiete gemäss kantonalem Richtplan und von fünf benachbarten ausserkantonalen Zentren sowohl für den öffentlichen Verkehr (ÖV) als auch für den motorisierten Individualverkehr (MIV).

Augenscheinlich ist, dass insbesondere von dichter besiedelten Gebieten des Wirtschaftsraumes Zürich mindestens ein Zentrumsgebiet innerhalb von weniger als 30 Minuten sowohl mit dem ÖV wie dem MIV erreichbar ist. Der ÖV erweist sich zumindest zur Hauptverkehrszeit in den Agglomerationsgebieten gegenüber dem MIV als konkurrenzfähig.

Mit dem kantonalen Verkehrsmodell wurden die Auswirkungen simuliert, die sich aufgrund der vorgesehenen Angebotsverbesserungen beim ÖV und für den MIV bis 2010 ergeben. Die Änderungen gegenüber dem heutigen Zustand sind jedoch marginal und beschränken sich auf den MIV im Knonaueramt und in Teilen des Reusstales, welche infolge der Eröffnung der A4 und der Fertigstellung der Westumfahrung Zürich erwartet werden können.

3.4 Integriertes Verkehrsmanagement / Parkraumbewirtschaftung

Infolge Überlastung des bestehenden Strassennetzes, namentlich während den Hauptverkehrszeiten, und in der Regel beschränkter Ausbaumöglichkeiten sowie knapper finanzieller Mittel hat der Regierungsrat mit dem Luft-Programm 1996 beschlossen, ein integriertes Verkehrsmanagement in den Agglomerationen Zürich und Winterthur sowie weiteren verkehrsüberlasteten Räumen zu realisieren. Ziel ist, beim motorisierten Individualverkehr Staus möglichst zu vermeiden und beim

Erreichbarkeit von Zentrumsgebieten 1994 *

Motorisierter Individualverkehr

- Zentrumsgebiet erreichbar in
- weniger als 10 Min.
- weniger als 20 Min.
- weniger als 30 Min.
- mehr als 30 Min.

Öffentlicher Verkehr (SBB und S-Bahn)

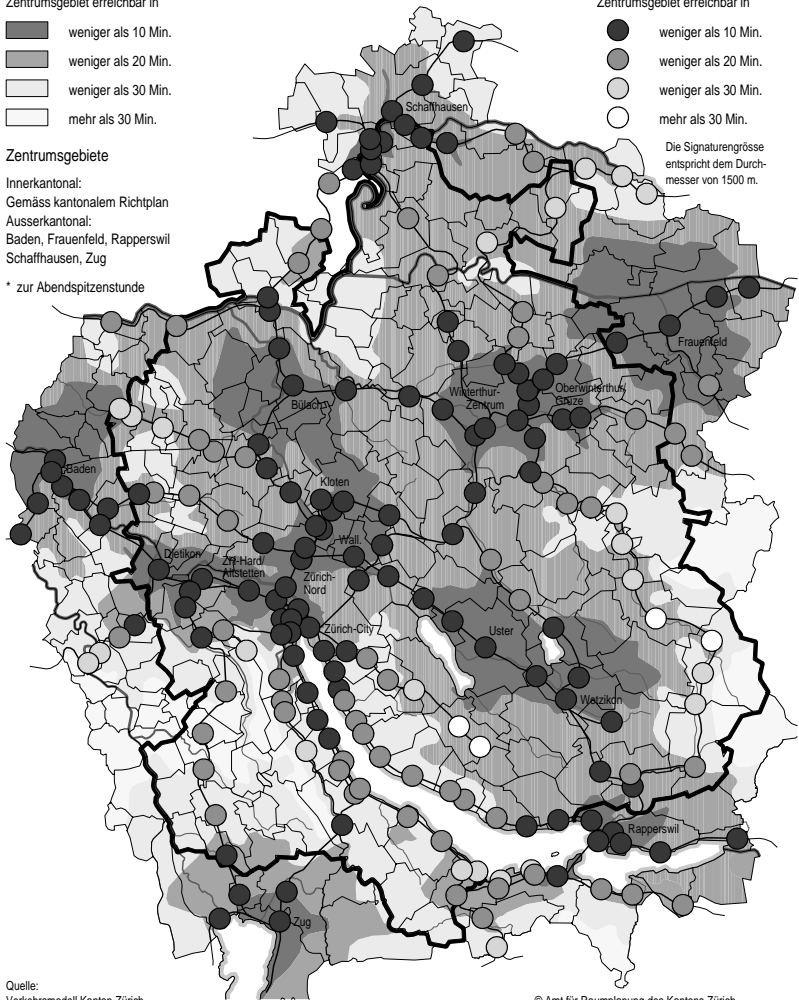
- Zentrumsgebiet erreichbar in
- weniger als 10 Min.
- weniger als 20 Min.
- weniger als 30 Min.
- mehr als 30 Min.

Zentrumsgebiete

Innerkantonal:
Gemäss kantonaalem Richtplan
Ausserkantonal:
Baden, Frauenfeld, Rapperswil
Schaffhausen, Zug

* zur Abendspitzenstunde

Die Signaturenrösse entspricht dem Durchmesser von 1500 m.



Quelle:
Verkehrsmoell Kanton Zürich

© Amt für Raumplanung des Kantons Zürich

Abb. 35

strassengebundenen öffentlichen Verkehr die Wartezeiten gegen Null zu reduzieren. Zusätzlich ist beabsichtigt, für Neubauten die Zahl der Pflichtparkplätze zu senken und Anreize zu schaffen damit diese nicht überschritten wird. In den Agglomerationen Zürich und Winterthur soll die maximale Gesamtparkplatzzahl mit dem kantonalen Richtplan festgelegt werden.

Aufgrund des Ausbauprogramms des Flughafens Zürich-Kloten, dem Luft-Programm 1996 und der Rahmenprognose für den Nationalstrassenverkehr im Kanton Zürich für das Jahr 2010 werden – insbesondere im Gebiet des Flughafens – Anstrengungen in Form von Angebots- und Marketingverbesserungen sowie verkehrslenkenden Massnahmen unternommen, um den Anteil des öffentlichen Verkehrs erheblich zu steigern. Zu diesem Zweck sind die wachsenden Verkehrsbedürfnisse ohne Ausbau des bereits stark belasteten Strassennetzes abzudecken. Damit trotz knappen finanziellen Mitteln die ÖV-Erschliessung auch künftig gewährleistet ist, sind gemäss Luft-Programm 1996 gesetzliche Grundlagen zur Erhebung von Grundeigentümerbeiträgen an die Infrastrukturkosten der ÖV-Erschliessung zu schaffen. Den Bedürfnissen von Verkehrsteilnehmern in Gebieten, welche mit dem öffentlichen Verkehr weniger gut erschlossen sind, ist mittels P+R-Konzept Rechnung zu tragen.

4. Schlussfolgerungen und Ausblick

Die durchgeführten Leitbilduntersuchungen in den Bereichen sozial-räumliche Durchmischung, Flächennutzung und Verkehr bestätigen die zentrale Bedeutung der vom Kantonsrat dem kantonalen Richtplan vom 31. Januar 1995 zugrundegelegten Leitlinien. Für die Raumordnungspolitik steht damit kurz- und mittelfristig nicht mehr die Bewältigung einer quantitativ ausgreifenden Wohn- und Arbeitsflächenentwicklung im Vordergrund, sondern eine sachgerechte Begleitung der strukturellen Veränderungen in Wirtschaft und Bevölkerung im weitgehend überbauten Siedlungsgebiet.

Die Leitbilduntersuchungen zeigen insbesondere:

- Eine Stabilisierung der Betagtenanteile in der Stadt Zürich und eine kontinuierliche Zunahme der Betagten in den Wachstumsgebieten der 60er Jahre.
- Eine insgesamt starke Abnahme der Kinder und Jugendlichen, abgeschwächt durch die Entwicklung bei der ausländischen Bevölkerung.
- Ein ausgeprägtes Beharrungsvermögen bei der räumlichen Verteilung der verschiedenen Bevölkerungsschichten.

- Eine zunehmende Tendenz zur räumlichen Konzentration der ausländischen Bevölkerung.
- Eine starke Zunahme der Industrie- und Gewerbebranchen.
- Erhebliche innere Reserven in den weitgehend überbauten Gebieten, insbesondere im Nahbereich von S-Bahn-Stationen.
- Einen zunehmenden Bedarf nach einer umfassenden Koordination von Verkehrsplanungen und Verkehrsmanagement.
- Die lange Zeit unterschätzte und nach wie vor stark wachsende Bedeutung des Freizeitverkehrs.

Daraus ergeben sich für die Raumordnungspolitik insbesondere folgende Aufgaben:

Sozial-räumliche Durchmischung

Gemäss den gesetzlichen Planungsgrundsätzen ist es Aufgabe auch der Raumplanung, eine ausgewogene soziale Durchmischung zu ermöglichen. Zu starke Konzentrationen bestimmter Altersklassen, sozialer Schichten oder ethnischer Gruppen können zu einer Abkapselung oder Desintegration einzelner Siedlungsteile und zu entsprechend einseitigen Problemsituationen führen. Die Raumplanung kann diese Probleme nicht direkt lösen. Sie muss aber dazu beitragen, dass die räumlichen Voraussetzungen auch eine soziale Durchmischung ermöglichen, diese nicht erschweren oder gar verhindern. Die Raumplanung verfügt auf verschiedenen Ebenen, vor allem auch auf kommunaler Ebene, über entsprechende Handlungsmöglichkeiten wie:

- Anreize schaffen zur Beseitigung von Substandard-Wohnsituationen (Erneuerung veralteter Wohnungen, Umbau von kleineren Wohnungen in Familienwohnungen etc.).
- Schaffung und Organisation von flexibel nutzbaren Infrastruktureinrichtungen für die sich ändernden Bedürfnisse der ansässigen Bevölkerung (Spielplätze, Freizeiteinrichtungen, Versorgungsmöglichkeiten, Spitex-Dienst etc.).
- Dezentrale und vielseitige Angebote zur Aus- und Weiterbildung.
- Förderung der Wohnqualität in dicht besiedelten Gebieten durch Freihaltung und Schaffung von Grünräumen und Begegnungsmöglichkeiten.
- Situationsgerechte Verkehrserschliessung und benutzerorientiertes Angebot an öffentlichen Verkehrsmitteln (behinderte und ältere Menschen, Kinder).
- Verhinderung und Reduktion von Lärmemissionen in stark belasteten Wohngebieten.

Flächennutzung

Als zentraler Beitrag für eine haushälterische Nutzung des Bodens und in Beachtung der Leitlinien sind zielgerichtet die Voraussetzungen für eine Wiederverwendung leerstehender Gebäude und Areale sowie allgemein für die Nachverdichtung stark unternutzter Bauzonen zu schaffen. Aus der Sicht der Raumplanung stehen folgende Massnahmen im Vordergrund:

- Zulassung und Förderung von Handels- und Dienstleistungsbetrieben sowie von kulturellen Nutzungen in Zentrumsgebieten und generell im Nahbereich von S-Bahn-Stationen.
- Förderung von Wohnnutzungen an ruhigen und gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossenen Lagen.
- Attraktivitätsförderung von Umstrukturierungsgebieten (brachliegende, unternutzte oder überalterte Areale bzw. Bauten) durch gezielte Verbesserung des öffentlichen Verkehrsangebotes oder durch Priorisierung bei der Standortwahl für öffentliche Bauten und Anlagen.
- Beihilfen zur Beseitigung vorhandener Altlasten.
- Zurückhaltung bei der Ausscheidung von zusätzlichen Bauzonen, damit das bestehende Attraktivitätsgefälle zwischen Neubauten auf der grünen Wiese und Erneuerungen sowie Ersatzneubauten verringert wird.
- Beobachtung der Entwicklung innerer Reserven, insbesondere der brachliegenden und unternutzten Gebäude sowie der Raumbedürfnisse von möglichen Nutzern.
- Voraussetzungen schaffen, um die Bedürfnisse der verschiedenen Akteure zeitgerecht aufnehmen zu können; dies sowohl an heutigen Standorten wie auch auf zusätzlich benötigten Flächen an raumplanerisch zweckmässigen Lagen, insbesondere in gut erreichbaren Gebieten.
- Vermehrte Kooperation zwischen Privaten, Gemeinden, Kanton und Bund.

Verkehr

Eine möglichst ökonomische und ökologische Vernetzung der unterschiedlichen Nutzungen und Funktionen im Raum ist eine zentrale Aufgabe der Raumordnungspolitik und bleibt eine entscheidende Voraussetzung auch für die Sicherstellung der internationalen Konkurrenzfähigkeit des Grossraums Zürich. Der kantonale Richtplan setzt mit den Zentrumsgebieten die nötigen Prioritäten, damit die Investitionen im Verkehrsbereich optimal auf die raumordnungspolitischen Ziele ausgerichtet werden können. Im Vordergrund stehen dabei namentlich folgende Aufgaben:

- Erarbeiten eines auf die angestrebte Raumordnung ausgerichteten Gesamtverkehrskonzeptes und Sicherstellung einer kohärenten Verkehrspolitik.
- Auffangen zusätzlicher Mobilitätsbedürfnisse mit einem zweckmässigen öffentlichen Verkehrsangebot, insbesondere beim Freizeitverkehr und beim landseitigen Verkehr des Flughafens.
- Verstärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bei der Angebotsplanung im öffentlichen Verkehr und bei der Erweiterung des Verkehrsverbundes.
- Steuerung der Entwicklung in den Zentrumsgebieten Zürich-Nord mit einer koordinierten Realisierung des Mittelverteilers.
- Konzentration der Kräfte zur weiteren Aufwertung des Hauptbahnhofes Zürich zu einem Umsteigeknotenpunkt von internationalen Hochgeschwindigkeits-Verbindungen.
- Unterstützung der Entwicklung der Zentrumsgebiete von kantonaler Bedeutung insgesamt durch die Verkehrsplanung.

Raumb Beobachtung – zukunfts taugliche Raumordnungspolitik

Mit dem kantonalen Richtplan hat der Kantonsrat die Voraussetzungen geschaffen für eine realistische Siedlungsbegrenzung und eine zukunfts taugliche Raumordnung. In diesem Rahmen muss sich jetzt die gestaltende Funktion der Raumordnungspolitik stärker entfalten: Einerseits zur Sicherstellung und Weiterentwicklung des räumlichen Erscheinungsbildes des Kantons Zürich (Landschafts-, Orts- und Siedlungsbild) als ein zentraler Standortfaktor und andererseits als Anreiz für eine möglichst ökonomische und ökologische Ansiedlung und Vernetzung der unterschiedlichen Funktionen (Wohnen, Arbeiten, Konsum, Erholung).

Für den zielgerichteten Vollzug steht nun die koordinierte Weiterführung verschiedener Sachplanungen im Vordergrund. Dabei sind mit der «Raumb Beobachtung Kanton Zürich» und einer sachgerechten Aufarbeitung der entsprechenden Informationen die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass laufende Entwicklungen zeitgerecht erfasst und, im Hinblick auf eine bestmögliche Koordination der Entscheidung aller mit raumwirksamen Aufgaben betrauten Behörden, gezielt den zuständigen Stellen zur Verfügung gestellt werden können. Für die Umsetzung der gesamt-kantonalen Raumordnungspolitik geht es vorab darum, Synergien frühzeitig zu erkennen und aktuelle Handlungsmöglichkeiten richtplankonform und im Lichte der Legislatorschwerpunkte sachgerecht zu nutzen.

Insbesondere für eine akzentuierte Siedlungsentwicklung nach innen sind eine systematische Raumb Beobachtung sowie die zeitgerechte Information über wesentliche raumbedeutsame Vorhaben und Aktivitäten von zentraler Bedeutung. Das Amt für Raumplanung wird deshalb das bereits 1978 eingeführte Instrument «Raum-

beobachtung Kanton Zürich» anpassen und zu einem wirksamen Controlling-Instrument ausbauen. Damit kann auch der im Prüfungsbericht des Bundesrates zum kantonalen Richtplan enthaltenen Forderung nach einer laufend nachzuführenden Übersicht der raumwirksamen Massnahmen Rechnung getragen werden. Mit Beschluss vom 13. November 1996 zur Reform der Verwaltungsstruktur hat der Regierungsrat mit der Zuteilung des Dienstleistungszentrums GIS (Geographisches Informationssystem) und der amtlichen Vermessung zum Bereich Raumordnung bereits entsprechende Zeichen gesetzt.

Der Regierungsrat ersucht den Kantonsrat, vom vorliegenden Bericht über die Leitbilduntersuchungen sowie die Durchführung und den Verwirklichungsstand der Raumplanung im Sinne von §10 PBG Kenntnis zu nehmen.

Zürich, den 26. März 1997

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Hofmann

Der Staatsschreiber:
Husi