

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 10. Juli 2013

### 634.

#### **Interpellation der AL-Fraktion betreffend Stadtentwicklung im Rahmen der Teilrevision BZO, planerische Zusammenarbeit über die politischen Grenzen der Stadt**

Am 9. Januar 2013 reichte die AL-Fraktion folgende Interpellation, GR Nr. 2013/9, ein:

Seit rund 90 Jahren besteht – oder anders betrachtet: stagniert – das politische Zürich in seiner heutigen Ausdehnung. Davon unbeirrt sind die weiteren umgebenden Gemeinden längst verwachsen mit der Stadt, die Ausdehnung nicht der politischen, aber der faktischen Stadt geht auch heute weiter. So findet sich die Stadt Zürich in der Situation, dass sie in eigener Kompetenz wohl ihr Gebiet planen kann und dies mit der Teilrevision der BZO aktuell auch detailliert tut, eine sinnvolle Planung aber stark von der Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden abhängt.

Vor diesem Hintergrund bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welches Gebiet bezieht der Stadtrat mit ein, wenn er über die Entwicklung der Stadt Zürich reflektiert?
2. Wie läuft die planerische Zusammenarbeit über die politischen Grenzen hinaus heute (Gremien, Möglichkeiten, wer agiert proaktiv, Themen, etc.)? Wie beurteilt der Stadtrat diese sowohl im Nutzen.
3. Welche Rolle nimmt der Kanton Zürich heute ein in der Planung der faktischen Stadt und wie beurteilt der Stadtrat diese?
4. Diskutiert der Stadtrat in der Ausarbeitung der aktuellen BZO-Teilrevision auch mit anderen Gemeinden? Ist geplant, diese zur Vernehmlassung einzuladen? Wenn ja, welche?
5. Welche Bedürfnisse oder Projekte der Stadt und welche regional relevanten Bauten sieht der Stadtrat als geeignet, um in Kooperation mit dem Grossraum Zürich zu diskutieren und zu planen, welche als zwingend? (Beispiele: Stadien, Kongresszentren, Messehallen, Hochschulen)
6. In wie weit sind neue demokratische Prozesse bereits in Diskussion oder zumindest für den Stadtrat denkbar, welche die Bevölkerung von politischer Stadt Zürich und der damit verwachsenen Agglomeration, die heute eigentlich eine Stadt bilden, gleichermassen an den Entscheiden über die Raumplanung und –entwicklung beteiligen? Die Frage bezieht sich nicht primär auf die heutigen Strukturen von Gemeinden und Kanton, sondern auf die Reflektion darüber, ob diese noch zeitgemäss sind und wieweit neue demokratische Prozesse gedacht werden (also nicht Fusionen sondern z. B. neue Planungsregionen).
7. Wie werden Planungen in den ehemaligen Industriezonen ausserhalb der politischen Stadt Zürich gehandhabt, findet eine Kooperation zwischen verschiedenen Gemeinden statt? Zu denken ist an Gemeinden und Städte wie Schlieren, Kloten, Dietikon, Dübendorf etc.
8. In der Entwicklung des Glattals hat die Glattalbahn und damit auch die Stadt Zürich als Partnerin (und nicht zuletzt als Grundeigentümerin) wichtigen Einfluss gehabt und entsprechend Erfahrungen gemacht. Welche Lerneffekte, positive wie negative, zieht der Stadtrat daraus für die Entwicklung von Limmattal und Limmattalbahn? Welche Entscheide sind in dieser Entwicklung bereits in Stein gemeisselt und wo bestehen noch Einflussmöglichkeiten?
9. Durch die Schliessung des Güterbahnhofs stellt sich die Frage der Infrastruktur für die Erschliessung der Stadt Zürich mit Gütern in Zukunft. Wie denkt sich diese der Stadtrat, insbesondere auch aus der Perspektive möglichst wenig Strassenverkehr zu generieren und dem Grossraum Zürich gerecht zu werden?
10. Eine konkrete Entwicklung ist die geplante Verlegung der Planzer AG von Altstetten nach Dietikon. Bisher wurden in Altstetten die Güter von der Bahn auf die Strasse verlagert und ab da stadintern feinverteilt. In Zukunft werden mit Dietikon die Wege auf der Strasse länger – was schwer vereinbar ist mit einer ökologischen Stadt. Wie stellt sich der Stadtrat zu diesem Vorhaben? Ist er in dieser Angelegenheit bereits aktiv geworden gegenüber den Privaten und der Stadt Dietikon (ohne deren Zustimmung das Projekt der Planzer AG nicht verwirklicht werden kann)?

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

**Zu Frage 1:** Der Stadtrat bezieht bei der Erarbeitung von Grundlagen zur Stadtentwicklung je nach Fragestellung unterschiedliche Perimeter in seine Betrachtungen ein. Dabei muss unterschieden werden zwischen Grundlagen von orientierendem oder verbindlichem Charakter. Orientierenden Charakter haben das Raumkonzept Schweiz und diverse durch die Metropolitankonferenz erarbeitete Grundlagen zu Siedlung, Verkehr und Landschaft. Für die

Gesamtüberarbeitung der regionalen Richtpläne sind im Rahmen der Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU) zusammen mit den Nachbarregionen wichtige Grundlagen erarbeitet worden, so z. B. das integrierte Zielbild 2030 der Regio-ROKs (ROK = Raumordnungskonzept) oder das Landschaftssystem RZU. Behördenverbindlicher Charakter kommt dagegen z. B. den Richtplänen unterschiedlicher Stufen zu.

**Zu Frage 2:** Die Stadt Zürich arbeitet auf verschiedenen Ebenen in unterschiedlicher Weise mit, wenn es um planerische Aufgaben ausserhalb der Stadtgrenzen geht. Auf nationaler Ebene z. B. in Arbeitsgruppen der Bundesverwaltung in den Bereichen Raumplanung, Verkehr und Umwelt. Die Stadt Zürich wird vom Städteverband für Fragen der Stadtentwicklung häufig kontaktiert oder delegiert. Im Rahmen der Metropolitankonferenz wirkt die Stadt in den Arbeitsgruppen Lebensraum und Verkehr mit. Der Austausch und die gemeinsame Bearbeitung von Raumentwicklungsfragen mit dem Kanton ist in den vergangenen Jahren intensiviert worden, sei es im Rahmen der Richtplanung oder von Gebietsplanungen (z. B. Hochschulgebiet oder Kaserne). Für die regionale Abstimmung ist die RZU die wichtigste Plattform. Zentrale Themen sind die Verdichtung und Innenentwicklung oder die grenzüberschreitende Koordination entlang der Entwicklungsachsen. Die Koordination der Siedlungsthemen wird ebenfalls mit der kantonalen bzw. regionalen Richtplanung sichergestellt. Für die städtebaulichen Schnittstellen an den Grenzen werden bilaterale Zusammenarbeitsformen gesucht, z. B. mit Opfikon bezüglich Glattpark – Leutschenbach oder der Entwicklung Richtung Westen (z. B. Limmattalbahnhof und betroffener Entwicklungskorridor). Die Koordination grenzüberschreitender Verkehrsthemen wird mit der Richtplanung sichergestellt. Die Abstimmung des regionalen Richtplans der Stadt Zürich mit den benachbarten Planungsregionen erfolgt formal in Anhörungsverfahren und informell z. B. in Regionalplanertreffen oder in der RZU. Auch mit dem Agglomerationsprogramm wird die planerische Zusammenarbeit in Verkehrsthemen gestärkt werden (z. B. wurde das Agglomerationsprogramm Stadt Zürich – Glattal unter der Ägide des kantonalen Amtes für Verkehr (AfV) und Beizug der Stadt Zürich erarbeitet). Bei Strassenprojekten ist das Verfahren nach Strassengesetz (StrG) massgebend.

Die Stadt gibt der Baudirektion sowie den interessierten regionalen Planungsverbänden und Nachbargemeinden in geeigneten Bearbeitungsstadien Gelegenheit zur Äusserung von Begehren (§ 45 StrG). Bei grenzüberschreitenden Verkehrsprojekten wie Limmattalbahnhof oder Flankierende Massnahmen Westumfahrung wird die Projektorganisation so gestaltet, dass Vertreterinnen und Vertreter von Kanton und den betroffenen Gemeinden beteiligt sind. Im Rahmen des Programms «Stadtverkehr 2025» ist vorgesehen, den Dialog mit den Nachbargemeinden und den angrenzenden Regionen zu intensivieren, da für Verkehrsthemen regional gedacht werden muss (Stadtgrenzen überschreitender Ziel-/Quell-Verkehr, Parkplatzfragen usw.).

Die Städte haben im Vergleich zum Umland oder zum Gesamtkanton oft eine Vorreiterrolle, weil sich die Probleme im dichten Siedlungsgebiet rascher akzentuieren und neue Lösungen gefunden werden müssen. Der Stadtrat beurteilt all diese Bemühungen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit als positiv, sinnvoll und notwendig. Er ist der Ansicht, dass sie in Zukunft immer wichtiger werden, da die Stadt und die Nachbargemeinden bzw. -städte immer stärker zusammenwachsen und die Region schon seit längerer Zeit die Lebenswirklichkeit der meisten Bewohnerinnen und Bewohner ist.

**Zu Frage 3:** Der Kanton Zürich ist in vielen Bereichen heute sehr aktiv. Das Amt für Raumentwicklung (ARE) vorwiegend im Bereich der Siedlungsentwicklung. Von zentraler Bedeutung sind die Richtplanung und die Gebietsplanungen, aber auch gemeinsame Projekte wie beispielsweise das Leitbild Seebecken, welches in Co-Projektleitung von Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) und Amt für Städtebau geführt worden ist. Der Kantonale Richtplan bezeichnet mehrere Gebietsplanungen auf Stadtgebiet. Aktiv ist der Kanton bisher in den Gebietsplanungen Hochschulgebiet, Irchel und Kasernenareal geworden, da er zum einen Grundeigentümer ist und zum andern wichtige hoheitliche Aufgaben in diesen Räumen

zu erfüllen hat, welche einer Abstimmung mit der Stadt Zürich bedürfen (vgl. Kantonaler Richtplan, Kap. 6). Das Amt für Verkehr ist im Bereich Verkehr aktiv (Verkehrsrichtplan, ZVV, regionales Gesamtverkehrskonzept, Agglomerationsprogramm). Das Klima und die Zusammenarbeit sind gut. Insbesondere in der Richtplanung betont das Amt für Raumentwicklung das «Gegenstromprinzip»: gemeint ist der aktive Einbezug der Regionen und Gemeinden, besonders bezüglich der Festlegungen zum Siedlungsgebiet.

**Zu Frage 4:** Die Erkenntnisse aus gemeinsamen Diskussionsplattformen fliessen in die Bearbeitung der BZO-Teilrevision ein, Erfahrungen werden ausgetauscht. Die über- und nebengeordneten Planungsträger werden im Rahmen der öffentlichen Auflage zur Stellungnahme eingeladen.

**Zu Frage 5:** Im Prinzip alle, denn Zürich ist grösser anzuschauen als das eigentliche Gemeindegebiet. Die Frage nach dem richtigen Standort muss jeweils im spezifischen Fall untersucht und beantwortet werden, wie dies beispielsweise mit der Standortevaluation für ein neues Unispital geschehen ist. Die Stadt Zürich hat auch in der Vergangenheit im Rahmen von Standortevaluationen (z. B. Fussball- und Eishockeystadion) mögliche Standorte ausserhalb der Stadt untersucht.

**Zu Frage 6:** Die Frage wird in verschiedenen Gremien und auf unterschiedlichen Stufen diskutiert, z. B. in der Metropolitankonferenz, mit den Regionspräsidenten oder in der RZU. Man ist sich einig, dass es zeitgemässe Organisationsformen braucht, dass aber keine zusätzlichen formellen Staats- oder Planungsebenen eingeführt werden sollen. Würden neue Trägerschaften gebildet, dann müssten alte aufgelöst werden. Viele räumliche Fragestellungen müssen heute in «variablen Geometrien», d. h. in jeweils passenden Perimetern, bearbeitet werden. Grundlagen und Konzepte werden gemeinsam erarbeitet, raumrelevante Festsetzungen erfolgen aber über die herkömmlichen Instrumente (Richtpläne, Nutzungspläne und Projektauflagen), womit die demokratische Legitimation und Mitwirkung im Rahmen der gültigen eidgenössischen und kantonalen Bau- und Planungsgesetzgebung gewahrt wird. Als Beispiel sei hier die Arbeit am «Agglomerationspark Limmattal» erwähnt: Die Kantone Aargau und Zürich sowie die Limmattalgemeinden haben gemeinsam das Konzept erarbeitet. Die planungsrechtliche Umsetzung erfolgte und erfolgt im Rahmen der kantonalen und regionalen Richtplanung.

**Zu Frage 7:** Die Nachbargemeinden wenden meist die gleichen Planungsverfahren an wie die Stadt. Institutionalisiert ist der Austausch Leutschenbach – Glattpark mit Opfikon. Periodisch tauscht sich die Stadt mit den anderen Nachbargemeinden aus.

**Zu Frage 8:** Schlüsseleigenschaften von Nahverkehrsbahnen (Tram, Stadtbahn oder S-Bahn): hohe Leistungsfähigkeit, geringer Energieverbrauch, ermöglicht hohe Siedlungsdichte, Steigerung Urbanität und Wirtschaft (Wertsteigerung der angrenzenden Liegenschaften). Eine neue Tramstrecke ist nicht nur ein zusätzliches Verkehrsmittel, sondern verleiht dem erschlossenen Agglomerationsteil auch Stadtentwicklungs- und raumgestaltende Impulse. Der Bau einer neuen Tramstrecke ist heutzutage nicht nur ein Verkehrsprojekt, sondern vor allem auch ein Stadtentwicklungsprojekt. Die Stadt Zürich profitierte stark in Bezug auf die Erschliessung des Entwicklungsgebiets Leutschenbach und Glattpark (als Grundeigentümerin), wo die Glattalbahn Impulse zur Siedlungsentwicklung gegeben hat. Auch wurde der Strassenraum der Thurgauerstrasse markant aufgewertet. Die Verlagerungswirkung vom MIV zum öV ist gerade bei grenzüberschreitenden Verkehrsprojekten nicht zu unterschätzen, da der Pendlerverkehr einen stark gerichteten und auf Spitzenzeiten beschränkten Strom darstellt, der sich somit ideal mit einem Tram mit hoher Kapazität aufnehmen lässt.

**Zu Frage 9:** Mit der Einstellung des Güterbahnhofs wird ein früher wichtiger Gleisanschluss der Stadt ans nationale und internationale Schienennetz definitiv aufgehoben. Die Stadt Zürich soll aber weiterhin funktionsfähige Direktanschlüsse ans Schienennetz für Gütertransporte aufweisen. Im revidierten Richtplan werden diese Anschlusspunkte gesichert. An-

schlussgleise allein sind keine Gewähr für deren Nutzung. Für ausgewählte Standorte (Herdern, Zürich-Nord, Seebach) wird das Zukunftspotenzial zurzeit vertieft abgeklärt. Eine wichtige Rolle für die Erschliessung des Güterverkehrs spielen die Lieferanlagen für die privaten Nutzungen. Für das Verkehrsgeschehen ist es wichtig, dass die nötigen Flächen für diese Infrastrukturen ausreichend und zweckmässig bemessen sind. Das ermöglicht einen konfliktfreien sicheren Betrieb dieser Anlagen für den Ab- und Auflad, was wiederum eine Grundlage für die Akzeptanz von Lieferketten bedeutet. Solche gebündelten Liefertouren mit mehreren Lieferstopps tragen wesentlich zur Vermeidung der fahrtentreibenden Direktlieferungen bei. Normgerechte Lieferanlagen fördern verkehrssparende Liefertouren. Bei Bauprojekten und deren Genehmigung wird in Zukunft diesem Infrastrukturaspekt gebührend Beachtung geschenkt.

**Zu Frage 10:** Die Firma Planzer AG wickelt nur einen Teil ihrer Transportdienstleistungen auf Stadtgebiet ab. Der Standort in Zürich Altstetten liegt in unmittelbarer Nähe des Bahnhofs Altstetten. Es findet ein reger Güterumschlag zwischen Bahn- und Lastwagen statt. Dieser Standort sorgt nicht nur für Lieferverkehr in die Stadt hinein, sondern auch für Verteil- und Sammelfahrten in die umliegenden Agglomerationsgebiete und Regionen. Der Stadtrat misst der Logistikversorgung eine grosse Bedeutung bei und er erachtet es als wichtig, dass der Umschlag Bahn–Strasse in unmittelbarer Stadtnähe weiterbetrieben wird. Die Stadt ist zurzeit aktiv, in dem sie ein Pilotprojekt initiiert, an welchem die Firma Planzer AG mitbeteiligt ist. Ziel des Projekts ist die Reduktion des Fahrtenaufkommens und Massnahmen zur Bündelung der Liefer- und Sammelfahrten in der Stadt.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cucho-Curti**