



Projektplattform «Gemeinden 2030»

Arbeitsgruppe Interkommunale Zusammenarbeit

«Regionen und funktionale Räume im Kanton Zürich»

Ein Vorschlag der Arbeitsgruppe Interkommunale Zusammenarbeit der Projektplattform «Gemeinden 2030»

Stand 9.3.2020

Einleitung

Der Kanton Zürich hat sich, wenn man die Bezirkseinteilung betrachtet, seit der Restaurationsverfassung (damals Oberämter genannt) und der liberalen Verfassung 1831 (seit her Bezirke) mit Ausnahme der Abspaltung des Bezirks Dietikon und der Gemeinde Zollikon (zum Bezirk Meilen) vom Bezirk Zürich im Jahr 1989, nicht mehr verändert. Es ist nach rund 200 Jahren sicher angebracht, sich mit der Gebietseinteilung und den Strukturen des Kantons Zürich zu befassen. Auch der Bestand der Gemeinden wurde bis zum neuen Finanzausgleichsgesetz, das eine finanzielle Unterstützung von Fusionsprozessen mit sich brachte, über rund 75 Jahre unverändert belassen, während in allen übrigen Kantonen in den vergangenen Jahrzehnten die Anzahl der Gemeinden durch Fusionen reduziert wurden.

Dieses Arbeitspapier umfasst einen Vorschlag, wie der Kanton Zürich und die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden räumlich neu strukturiert werden könnten. Die nachfolgend präsentierten Ideen sind **nicht als definitive Lösungen zu verstehen** – sondern als richtungsweisender Vorschlag, wie sich die Gemeinden und Regionen im Kanton Zürich entwickeln **könnten**.

Grundsätzlich geht es um zwei Ideen:

- *Regionen*: Umwandlung und räumliche Anpassung der Bezirke in neue «Regionen» (Zuständigkeit Kanton). Identische räumliche Anpassung der bestehen Planungsregionen, d.h. Überführung der 11 zu neu 8 Planungsregionen.
- *Funktionale Räume*: Strukturierung der Gemeinden in funktionale «Zusammenarbeiterräume» gemäss dem Bottomup-Prinzip (Zuständigkeit Gemeinden; Gemeinden entscheiden selbständig)

Dieses Arbeitspapier wurde von der Arbeitsgruppe (AG) Interkommunale Zusammenarbeit der Plattform Gemeinden 2030 erarbeitet. Diese Arbeitsgruppe wird vom Gemeindepräsidentenverband des Kantons Zürich (GPV), vertreten durch STP Mark Eberli, Bülach, 1. Vizepräsident und GP Marco Hirzel, Pfäffikon, Mitglied des Leitenden Ausschusses, geleitet. Die Arbeitsgruppe umfasst 28 Mitglieder, 22 Vertreter/-innen von den Gemeinden und 6 Vertreter/-innen von kantonalen Stellen. Die Arbeitsgruppe hat dieses Papier erarbeitet und im Rahmen der Plattform «Gemeinden 2030» mit weiteren Vertreter/-innen der Gemeinden intensiv diskutiert.

Um zu erfahren, wie dieser Vorschlag bei den Gemeinden, Bezirken und Planungsregionen ankommt, führt die AG interkommunale Zusammenarbeit der Plattform Gemeinden 2030 eine Vernehmlassung bei diesen Behörden durch (bis Ende Juni 2020).

Informationen zur Plattform Gemeinden 2030 finden sie unter:

www.gemeinden2030.zh.ch

Grundsätze

Eine zukunftsorientierte Gemeindeentwicklung erfordert ein Denken und Handeln über Gemeindegrenzen hinweg und eine verstärkte Orientierung an funktionalen Räumen. Viele Aufgaben sollten heute je länger je mehr in grösseren Räumen geplant und erbracht werden (Planung, Koordination, Umsetzung etc.). Es gibt bereits heute eine überkommunale Zusammenarbeit, die in zahlreichen Gefässen mit unterschiedlichen Beteiligten (Zweckverbände, Bezirke, Planungsregionen) stattfindet, was teilweise Probleme verursacht. Dieses Thema gab in verschiedenen Arbeitsgruppen der Plattform «Gemeinden 2030» viel zu reden. Es wurde konstatiert, dass Handlungsbedarf besteht.

Das vorliegende Konzept sieht für die interkommunale Zusammenarbeit zwei Ebenen vor: Regionen und funktionale Räume. Diese haben je unterschiedliche Aufgaben zu erfüllen.

Regionen

- Regionen umfassen einen oder mehrere funktionale Räume. Die Regionen sind bestimmt für eine Zusammenarbeit im grösseren Massstab sowie für die Aufgaben, die heute von den Bezirken erfüllt werden. Die Regionen würden folglich die Aufgaben/Funktionen der Bezirke übernehmen. Im gleichen Perimeter arbeiten die Planungsregionen und begünstigen eine grossräumige interkommunale Zusammenarbeit. **Wie die Regionen inhaltlich strukturiert und gestaltet würden, lässt der vorliegende Vorschlag noch offen.**
- Grundlage für die Abgrenzung der Regionen sind die Perimeter der bestehenden 11 Planungsverbände, die für die regionale Richtplanung gemäss PBG zuständig sind. Um ausgeglichene Grössenverhältnisse zu erreichen, wurden folgende Planungsregionen zusammengelegt: Weinland und Winterthur, Furttal und Unterland, Knonaueramt und Limmattal.

Funktionale Räume

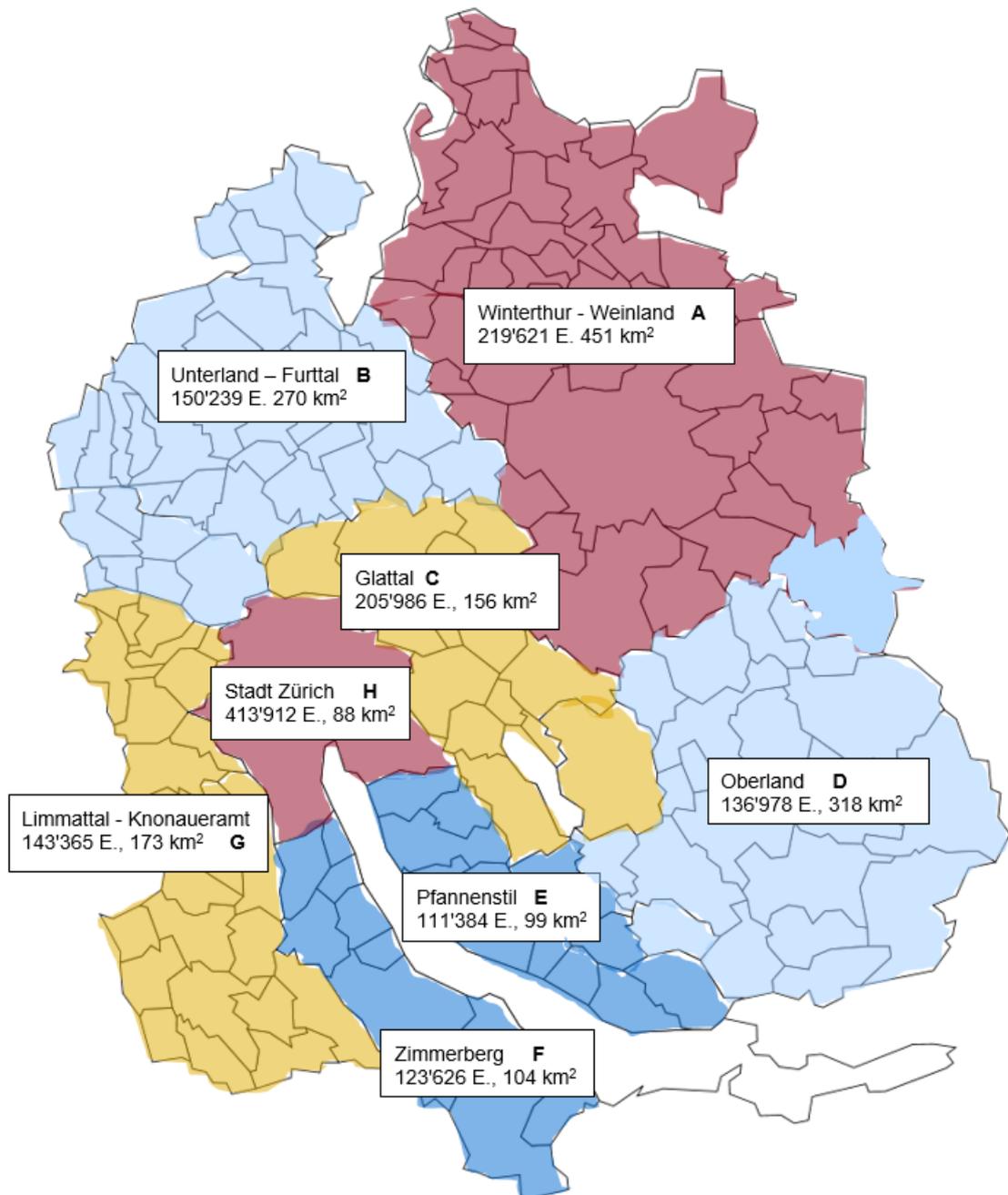
- Aus Sicht der Arbeitsgruppe Interkommunale Zusammenarbeit ist es zweckmässiger, wenn möglichst viele öffentliche Aufgaben (Funktionen) aus einer Hand und folglich für ein übereinstimmendes Gebiet gesteuert und erbracht werden. Die interkommunale Zusammenarbeit soll in einem gemeinsamen funktionalen Raum stattfinden, in welchem möglichst viele der Aufgabengebiete angesiedelt sind, die eine interkommunale Zusammenarbeit bedingen. Der Vorschlag zielt folglich darauf ab, die Variabilität bei der interkommunalen Zusammenarbeit zu verringern.
- Funktionale Räume umfassen eine oder mehrere Gemeinden, die wirtschaftlich, gesellschaftlich oder ökologisch eng miteinander verflochten sind und sich gegenseitig ergänzen.

- Funktionale Räume werden als Gefässe verstanden, welche die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden stärken sollen. Dies kann in zwei Formen erfolgen: Durch einen Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit oder mit Gemeindefusionen.
- Die funktionalen Räume sind **nicht als neue, zusätzliche Staatsebene gedacht**, sondern stellen einen Vorschlag zur räumlichen Strukturierung der interkommunalen Zusammenarbeit dar. Jede Gemeinde entscheidet innerhalb eines funktionalen Raums selbständig, welche Aufgaben sie zusammen mit anderen Gemeinden erbringen will.
- Funktionale Räume erfordern
 - ein gemeinsames Vorgehen mehrerer Gemeinden,
 - ein übergeordnetes Entwicklungskonzept,
 - gebietsübergreifende Planungen.
- Interkantonale Kooperationen, d.h. Zusammenarbeit zwischen Zürcher Gemeinden mit benachbarten Gemeinden in anderen Kantonen, wurden in diesem Papier nicht berücksichtigt. Sie müssten in einem weiteren Schritt nach Etablierung der funktionalen Räume zusammen mit den Nachbarkantonen und den grenznahen Gemeinden entwickelt werden.

Vergleich des aktuellen Zustandes mit den vorgeschlagenen Ebenen

Neu	Bisher
Kanton	Kanton
8 Regionen 8 Planungsregionen	12 Bezirke 11 Planungsregionen
31 funktionale Räume	-
Gemeinden	Gemeinden

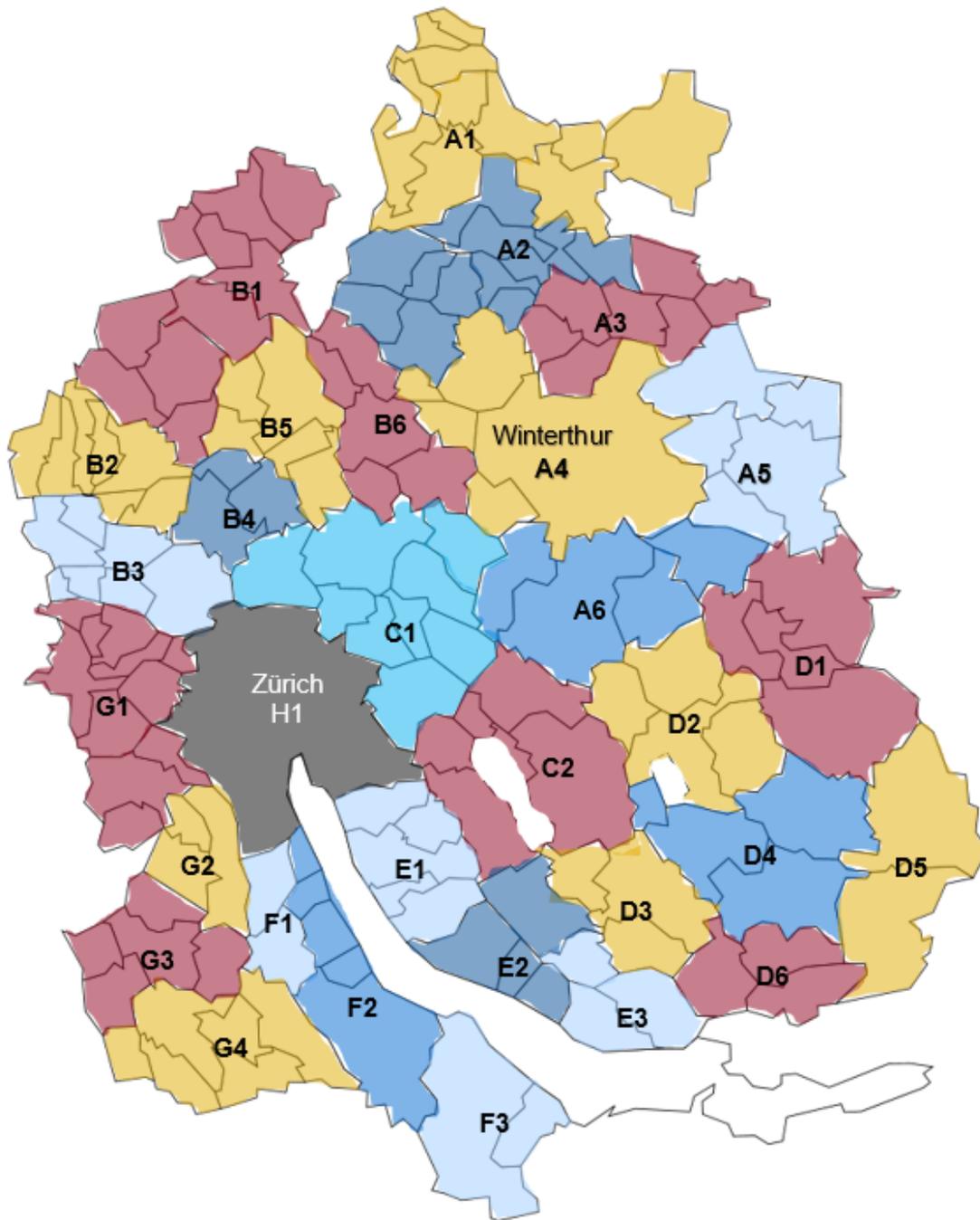
Regionen - Szenario mit 8 Regionen



Hinweise

Das Kantonsgebiet ist in 8 Regionen (A-H) gegliedert. Die Regionen ersetzen die bisherigen 12 Bezirke und die bisherigen 11 Planungsregionen. Die Regionen umfassen einen oder mehrere funktionale Räume.

Funktionale Räume – Szenario mit 31 Räumen



Hinweise

- Nummerierung: Der Buchstabe steht für eine der acht Regionen, die Zahl bezeichnet den Raum.
- Die funktionalen Räume sind in der folgenden Tabelle unter der gleichen Nummer beschrieben.
- Die Farben haben keine inhaltliche Aussage, sie dienen ausschliesslich der visuellen Abgrenzung der Räume.

Tabelle der 31 funktionalen Räume mit Kurzbeschreibung

Grundlagen für die Festlegung der funktionalen Räume

Die Festlegung der funktionalen Räume stützt sich auf folgende Unterlagen:

- Perimeter der 8 Regionen (A-H).
- Vorgabe von mindestens 10'000 Einwohnerinnen und Einwohnern, was in etwa dem Einzugsgebiet für eine Oberstufenschule darstellt.
- Regionale Raumordnungskonzepte (ROK) der Planungsregionen.
- Topografische Kriterien: Relief, Täler, Flüsse, Seen, Hügel.
- Bestehende Zusammenarbeitsformen zwischen den Gemeinden (z.B. Kreisschulgemeinden).
- Perimeter von Gemeindefusionen (umgesetzte und projektierte).
- Jeder funktionale Raum soll über ein Zentrum verfügen. In einigen funktionalen Räumen gibt es mehrere Orte mit Zentrumsfunktionen. Die Einstufung als Regionalzentrum oder Subzentrum basiert auf den regionalen Richtplänen.
- Funktionale Räume gehören nur einer Region an (d.h. keine Überschreitung der Regionengrenzen).

Fazit

Das Kantonsgebiet ist im vorliegenden Entwurf in 31 funktionale Räume aufgeteilt. Diese unterscheiden sich bezüglich Einwohner, der Zahl der beteiligten Gemeinden und der Fläche.

Ein funktionaler Raum umfasst im Durchschnitt 35'000 Einwohner (ohne Stadt Zürich), 5 Gemeinden und eine Fläche von 53 km².

A Region Winterthur - Weinland

Nr	Name	Typ	Zentren	Zahl Gem	Einwohner	Fläche	Bemerkungen
A1	Weinland Nord Raum nördlich der Thur (ohne Kleinandelfingen)	Grenzlage SH/TG Agglomeration Schaffhausen Talschaft Stammetal	Dezentrale Zentrenstruktur: a) Feuerthalen/Flurlingen b) Dachsen c) Marthalen d) Stammheim	11	18'615	9'362 ha	Fusion Stammetal 2019
A2	Weinland Süd Raum südlich der Thur (mit Kleinandelfingen)	Siedlungsraum entlang Achse Andelfingen-Henggart Talschaft Flaachtal	Dezentrale Zentrenstruktur: a) Andelfingen-Kleinandelfingen, b) Henggart	11	12'528	7'505 ha	Fusionsprojekt Region Andelfingen (Ziel: 2023) Fusion Flaachtal 2013 abgelehnt
A3	Winterthur Nord -Thurtal	Agglomeration Winterthur Talschaft	Seuzach (Subzentrum)	7	17'260	4'718 ha	
A4	Winterthur (mit Brütten, Neftenbach, Pfungen, Dättlikon)	City-Gebiet, Entwicklungsgebiet, Gürtelgemeinden	Winterthur	5	122'833	9'756ha	Die Gürtelgemeinden Brütten, Neftenbach, Pfungen, Dättlikon sind funktional mit der Stadt Winterthur verknüpft. Sie sind zu klein um einen eigenen funktionalen Raum zu bilden.

A5	Eulachtal	Talschaft	Elgg (Subzentrum) Wiesendangen	5	16'709	6'879 ha	Fusion Elgg-Hofstetten 2018 Fusion Wiesen - dangen-Bertschikon 2014
A6	Effretikon	Agglomeration	Effretikon (Regionalzentrum)	4	31'779	7'057 ha	Fusion ILEF-Kyburg 2016

B Region Unterland - Furttal

Nr	Name	Typ	Zentren	Zahl Gem	Einwohner	Fläche	Bemerkungen
B1	Rafzerfeld Stadler Berg	Grenzlage Topografie	Dezentrale Zentrenstruktur: a) Rafz b) Eglisau c) Glattfelden d) Neerach	10	25'571	8'757 ha	
B2	Wehntal	Talschaft	Dielsdorf (Subzentrum)	7	16'355	3'674 ha	Fusionsprojekt Schöfflisdorf-Oberweningen Fusion Wehntal 2017 abgelehnt
B3	Furttal	Talschaft	Regensdorf	7	35'646	4'052 ha	Heute eigene Planungsregion
B4	Hasliglatt (ONN)	Siedlungsraum	Niederhasli	3	21'069	2'314 ha	Gemeinsamer Richtplan
B5	Bülach	Siedlungsraum Oberstufe	Bülach (Regionalzentrum)	5	33'068	3'941 ha	Gemeinsamer Richtplan
B6	Embrachertal	Talschaft	Embrach (Subzentrum)	5	14'205	4'090 ha	

C Region Glattal

Nr	Name	Typ	Zentren	Zahl Gem	Einwohner	Fläche	Bemerkungen
C1	Glow.das Glattal (mit Nürensdorf)	Entwicklungsachse Metropoliterraum Zürich Netzstadt	Dezentrale Zentrenstruktur: a) Kloten (Regionalzentrum) b) Dübendorf (Regionalzentrum) c) Wallisellen (Subzentrum)	9	124'394	8'865 ha	Glattalbahn Selbstgewählter Perimeter - Glow
C2	Oberes Glattal/ Uster	Seelandschaft Greifensee	Uster (Regionalzentrum)	6	82'213	6'874 ha	Beziehung Uster zu Oberland?

D Region Oberland

Nr	Name	Typ	Zentren	Zahl Gem	Einwohner	Fläche	Bemerkungen
D1	Unteres Tösstal	Talschaft	Turbenthal, Bauma (Subzentren)	4	12'647	7'452 ha	Fusion Bauma-Sternenberg 2015
D2	Pfäffikon	Räumliche Einheit	Pfäffikon (Subzentrum)	4	26'163	5'628 ha	
D3	Gossau	Räumliche Einheit	Gossau	3	17'013	3'471 ha	
D4	Wetzikon-Hinwil	Räumliche Einheit	Wetzikon, Hinwil (Regionalzentren)	4	42'083	6'498 ha	

D5	Oberes Tösstal	Talschaft	Wald (Subzentrum)	2	12'262	5'540 ha	
D6	Rüti	Siedlungsraum Agglomeration	Rüti (Regionalzentrum)	3	26'810	3'193 ha	

E Region Pfannenstiel

Nr	Name	Typ	Zentren	Zahl Gem	Einwohner	Fläche	Bemerkungen
E1	Küsnacht	Seegemeinden Siedlungsband	Küsnacht (Subzentrum)	5	44'118	3'759 ha	
E2	Meilen	Seegemeinden	Meilen (Regionalzentrum)	4	39'458	3'521 ha	
E3	Stäfa	Seegemeinden	Stäfa (Subzentrum)	3	27'738	2'684 ha	

F Region Zimmerberg

Nr	Name	Typ	Zentren	Zahl Gem	Einwohner	Fläche	Bemerkungen
F1	Sihltal	Talschaft	Adliswil	2	26'231	1'645 ha	
F2	Horgen	See+Hinterland	Horgen (Regionalzentrum)	5	59'533	4'463 ha	Fusion Horgen- Hirzel 2018
F3	Wädenswil	See+Hinterland	Wädenswil (Regionalzentrum)	2	37'862	4'316 ha	Fusion Wädens- wil-Schönenberg -Hütten 2019

G Region Limmattal - Knonaueramt

Nr	Name	Typ	Zentren	Zahl Gem	Einwohner	Fläche	Bemerkungen
G1	Limmattal	Entwicklungs- achse Metropol- itanraum Zü- rich Talschaft	Dietikon Schlieren (Regionalzentren)	11	89'834	5'998 ha	Limmattalbahn als Rückgrat
G2	Knonau Nord	Räumliche Ein- heit	Wettswil	3	14'275	2'323 ha	
G3	Affoltern	Räumliche Ein- heit	Affoltern (Regionalzentrum) Hedingen	5	25'588	3'753 ha	
G4	Knonau Süd	Räumliche Ein- heit	Mettmenstetten	6	13'668	5'232 ha	

H Region Stadt Zürich

Nr	Name	Typ	Zentren	Zahl Gem	Einwohner	Fläche	Bemerkungen
H1	Zürich	Zentrum City-Gebiet, Entwicklungs- gebiet	Zürich	1	407'447	8'790 ha	

Mögliche Aufgabenteilung zwischen Regionen und funktionalen Räumen

Regionen		Funktionale Räume
<i>vom Kanton übertragene Aufgaben</i>	<i>von Gemeinden übertragene Aufgaben</i>	<i>von Gemeinden übertragene Aufgaben</i>
Gericht / Statthalter	Regionalplanung (PBG)	Betreibungsämter
Polizei / Kapo	Planung Pflegebetten	Zivilstandsämter
Wahlkreis	KESB / Berufsbeistände	Feuerwehr
Generell: Aufgaben der heutigen Bezirke	Standortförderung / Tourismus	Zivilschutz
	Regionale Führungsorganisation (RFO)	(Regionale Führungsorganisation RFO)
		Spitex
		Wasser, Abwasser, Forst... (Zweckverbandsaufgaben)
		Überkommunale Richtplanung
		Energieversorgung
		Sozialversicherung
		Integration
		Frühförderung
		Wohnen im Alter
		ICT

Bemerkung: Die Auflistung ist nicht abschliessend, sondern es sind Beispiele genannt. Bei einer Weiterbearbeitung müsste die Liste ergänzt werden und aufgezeigt werden, in welchen Strukturen die Aufgabenerfüllung erfolgen soll.