



## Raumplanungsbericht 2021: Interessen sorgfältig abwägen

**Der Regierungsrat erstattet dem Kantonsrat alle vier Jahre Bericht über den Stand der Raumplanung im Kanton Zürich. Der nun vorliegende elfte Raumplanungsbericht widmet sich unter anderem anhand von Fallbeispielen dem Thema der Interessenabwägung.**

Gregory Grämiger  
Raumplaner  
Abteilung Raumplanung  
Amt für Raumentwicklung  
Baudirektion Kanton Zürich  
Telefon 043 259 30 48  
gregory.graemiger@bd.zh.ch

[www.zh.ch/raumplanung](http://www.zh.ch/raumplanung) → Raumplanungsbericht 2021

Vermeehrt findet die bauliche Entwicklung in bestehenden Siedlungen statt. Dabei sind die Schutz- und Nutzungsinteressen sowie weitere Anliegen sorgfältig abzuwägen (im Bild: Rosengarten, Kleinandelfingen).

Quelle: ARE

Der Kanton Zürich ist attraktiv, seine Bevölkerung wuchs in den vergangenen zehn Jahren stärker als im schweizerischen Durchschnitt. Gegenwärtig zählt er über 1,5 Mio. Einwohnerinnen und Einwohner sowie etwa 1 Million Beschäftigte. Bis 2050 wird mit einer Zunahme um rund 460 000 Einwohnerinnen und Einwohner gerechnet.

### Der Raum wird intensiver genutzt

Das Bevölkerungswachstum führt zu steigenden Ansprüchen an die Nutzung des Raums. Die Fläche des Kantons Zürich ist jedoch begrenzt. Dies führt nicht nur bei grossen Bau- und Infrastrukturvorhaben regelmässig zu Konflikten zwischen Nutzungs- und Schutzbedürfnissen. Unterschiedliche Interessen zu ermitteln und abzuwägen wird darum bei der Planung künftig noch mehr Gewicht zukommen als bisher. Diesem Thema widmet sich der Bericht anhand von Fallbeispielen. Neben ausgewählten Planungen zu Vorhaben des Kantons wird besonders auch der Umgang mit wichtigen raumbezogenen Schutzinteressen thematisiert. Der Fokus liegt dabei auf den ländlich geprägten Gegenden des Kantons.

### Wachstum lenken

Der Bericht zeigt, dass die Raumplanung erprobte Verfahren besitzt, um auf transparente Weise zu breit abgestützten und sachgerechten Entscheidungen zu gelangen. Zentrales Prinzip der Raumentwicklung bleibt die Siedlungsentwicklung nach innen. Die fortschreitende Zersiedlung konnte zwar in den letzten Jahren gebremst werden. Die raumplanerischen Zielsetzungen zur Innenentwicklung konnten jedoch noch nicht vollumfänglich erreicht werden. So fiel besonders der Bevölkerungszuwachs in den städtischen Gebieten geringer aus als im kantonalen Raumordnungskonzept vorgesehen. Innerhalb des Siedlungsgebiets sind noch immer grosse Nutzungsreserven vorhanden, weshalb auf Einzonungen weiterhin weitgehend verzichtet werden kann. Die Reserven sind jedoch unterschiedlich über den Kanton verteilt. Zentral gelegene Gebiete weisen wegen der hohen Nachfrage deutlich geringere Reserven auf als ländlichere Gegenden. Besonders im Umfeld mittelgrosser Bahnhöfe sind Entwicklungspotenziale vorhanden, deren Ausnutzung auch raumplanerisch sinnvoll ist: Indem durchmischte Quartiere geschaffen werden, können die vorhandene Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs optimal genutzt und der Pendlerverkehr eingedämmt werden (Interview «ONN-Prozesse: Gemeinsam neue Möglichkeiten schaffen», ZUP 99, 2021).

## Landschaft schützen, Landschaft entwickeln

Die Siedlungsentwicklung nach innen erfolgt nicht zuletzt auch zum Schutz der unverbauten Landschaft. Im dicht besiedelten Kanton Zürich ist der Nutzungsdruck auf die Landschaft besonders hoch. Das Bauen ausserhalb der Bauzone wird durch das Bundesrecht geregelt. Der Kanton stellt im Rahmen seiner Bewilligungspraxis hohe Anforderungen: Bauliche Eingriffe in den Landschaftsraum sollen so sorgfältig wie möglich erfolgen. Die Planungen im Landschaftsraum Eich zeigen exemplarisch auf, wie grössere standortgebundene Verkehrsinfrastrukturanlagen behutsam in die Landschaft eingebettet werden können («Masterplan für den künftigen Landschaftsraum Eich», ZUP 101, 2021). Die Landschaft wird aber auch durch die in ihr stattfindenden Nutzungen geprägt: Erholungsuchende und Sporttreibende, die Land- und Forstwirtschaft sowie der Naturschutz stellen mitunter auseinandergelagerte Ansprüche an die Landschaft. Entscheidungsträgerinnen und -träger aus Gemeinden und Kanton müssen diese sorgfältig abwägen und so gut wie möglich aufeinander abstimmen.

## Raumplanungsbericht 2021

Der Auftrag zur Berichterstattung des Regierungsrats an den Kantonsrat über den Stand und die Ziele der Raumplanung beruht auf § 10 des Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1). Der Raumplanungsbericht 2021 beinhaltet einen Anhang, der alle Projekte und Verfahren der Berichtsperiode mit Bezug zur Raumplanung aufführt.



Der Raumplanungsbericht 2021 ist unter [www.zh.ch](http://www.zh.ch), Suchbegriff «Raumplanungsbericht 2021» verfügbar.  
Quelle: ARE

## Vielfältige Siedlungsräume gestalten

Bei der Innenentwicklung stehen vielfältige Anliegen einem begrenzten Raumangebot gegenüber. Besonders in städtischen Ballungszentren besteht die Gefahr, dass für die Gesellschaft wichtige Funktionen durch kapitalkräftigere Nutzungen verdrängt werden. Preisgünstiger Wohnraum sowie Flächen für das produzierende Gewerbe müssen darum aktiv gesichert werden.

Der Klimawandel stellt die Siedlungsentwicklung nach innen ebenfalls vor grosse Herausforderungen. Gerade in den bereits angesprochenen städtischen Gebieten steigt die sommerliche Hitzebelastung aufgrund der bebauten Flächen stark an. Bedeutend ist daher, wie die Aussenräume privater und öffentlicher Grundstücke gestaltet werden: Grosskronige Bäume, offene Wasserflächen und versickerungsfähige Böden fördern ein angenehmes Lokalklima. Zugleich dienen sie einer qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen.

## Inventare als Instrument der Interessenermittlung nutzen

In einem dynamischen Umfeld sind Inventare eine wichtige Grundlage, um entscheiden zu können, was bestehen bleiben soll und was bei Veränderungen weichen darf. Das Erstellen sachgerechter Inventare ist eine gesetzliche Aufgabe. Die Inventare müssen aber auch aktuell gehalten werden, damit sie ihre Wirkung entfalten können.

Landschaften, Ortsbilder und Bauten unterliegen einem steten Wandel. Mitunter verändert sich auch die Wahrnehmung ihrer Werte. Den Bauten der Nachkriegsmoderne wird gegenwärtig von der breiten Bevölkerung ebenso wenig Beachtung geschenkt wie vormals alten Bauernhäusern oder Fabrikanlagen, die heute weitherum geschätzt werden. Wichtige bauliche Zeugnisse einer Epoche müssen deshalb rechtzeitig inventarisiert werden. Mit Aufnahme eines Gebäudes oder eines Landstrichs in ein Inventar steht jedoch das Objekt nicht automatisch unter Schutz. Vielmehr dokumentiert das Inventar eine Schutzvermutung. Erst bei einem konkreten Projekt gilt es, die Interessen des Erhalts und der Neugestaltung einander gegenüberzustellen. Die Interessensabwägung hilft auch hier, vorhandene Qualitäten zu schützen und zukunftsfähige Nutzungen zu ermöglichen.

## Leistungsfähigkeit der Infrastrukturen sicherstellen

Leistungsfähige Infrastrukturen bilden eine wichtige Grundlage für die Lebensqualität und die wirtschaftliche Wertschöpfung. Diese meist standortgebundenen Anlagen sind in der Regel mit hohem Verkehrsaufkommen, manchmal auch mit Lärm-, Staub- oder Geruchsemissionen verbunden. Entsprechend werden diese von der gesamten Bevölkerung benötigten Anlagen im unmittelbaren Umfeld des eigenen Wohnraums nur ungern gesehen.

Um die Immissionen so gering wie möglich zu halten, werden an die Standortwahl und Einbettung hohe Anforderungen gestellt. Auch an den Transport von Gütern werden strenge Massstäbe angelegt. Laut kantonalem Richtplan soll er möglichst sicher, wirtschaftlich und umweltgerecht erfolgen. Bei Grossbaustellen hat der Transport von Kies und Ausbau nach Möglichkeit über die Schiene zu erfolgen.

## Wie weiter in der Raumplanung?

Globale Entwicklungen, sogenannte Megatrends, stellen die Raumplanung vor neue Herausforderungen. Dem Klimawandel muss verstärkt Rechnung getragen werden, auch wenn bereits heute durch die Siedlungsentwicklung nach innen und eine optimale Nutzung der bestehenden Infrastruktur ein wesentlicher Beitrag zur Minderung der Treibhausgasemissionen geleistet wird. Auch die Anstrengungen zum Schutz und zur Förderung der Biodiversität sind innerhalb sowie ausserhalb des Siedlungsraums zu verstärken.

Die Digitalisierung bringt besonders in der Wohn- und Arbeitswelt Veränderungen mit sich. Die Möglichkeiten mobiler Arbeitsformen führt zu Änderungen im Mobilitätsverhalten und in der Nachfrage nach Wohn-, Büro- und Verkaufsflächen. Zudem setzt der demografische Wandel sich fort. Fragen des generationendurchmischten Zusammenlebens, der räumlichen Nähe zu Alltagsgütern oder zu medizinischen Versorgungsstätten gewinnen an Bedeutung. Die Nutzungs- und Schutzansprüche an den Boden sind und bleiben daher vielfältig.