

4655

KR-Nr. 366/2005

**Bericht und Antrag  
des Regierungsrates an den Kantonsrat  
zum Postulat KR-Nr. 366/2005 betreffend zeitgemässe  
Stadtentwicklung am Beispiel Glattal**

(vom 9. Dezember 2009)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 17. Dezember 2007 folgendes von den Kantonsräten Dr. Jürg Stünzi, Küssnacht, Peter Anderegg, Dübendorf, und Thomas Hardegger, Rümlang, am 13. Dezember 2005 eingereichte und von den Kantonsräten Robert Brunner, Steinmaur, Peter Anderegg, Dübendorf, und Thomas Hardegger, Rümlang, wieder aufgenommene Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die für die Stadtentwicklung Glattal notwendigen Planungsarbeiten zu veranlassen. Es sollen die vom Verein «glow. das Glattal» aufgezeigten Defizite in der institutionellen Zusammenarbeit aufgegriffen werden und es ist darzulegen, wie die Anstrengungen der Gemeinden bei der Entwicklung einer demokratisch breit abgestützten Zusammenarbeit gefördert werden können, mit welchen Mitteln die Ziele einer koordinierten Siedlungsentwicklung zu bestimmen und umzusetzen sind und welche planerischen und politischen Meilensteine für eine Integration der Ortschaften im Raum Dübendorf bis Rümlang notwendig sind, um die Identität und urbane Qualität zu erreichen, die für eine Stadtregion von dieser Grösse unerlässlich sind.

---

Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht:

Das Postulat spricht einerseits rein inhaltliche Gesichtspunkte der Raumentwicklung im Glattal an und andererseits werden institutionelle und organisatorische Defizite in der überkommunalen Zusammenarbeit angesprochen. Gefragt wird nach den Möglichkeiten und den konkreten Aktivitäten des Kantons, diesen zentral gelegenen und sich sehr dynamisch entwickelnden Teil der Agglomeration Zürich hin zu einer wahrnehmbar selbstständigen Stadtlandschaft mit urbanen Qualitäten zu entwickeln.

## 1. Raumentwicklung

Wichtigster Rahmen für die Gesamtentwicklung des Kantons und seiner einzelnen Teilräume bzw. Regionen ist der kantonale Richtplan. Nach dessen Totalrevision 1995 wurden die Arbeiten an einer alle zehn Jahre durchzuführenden Gesamtüberprüfung zeitgerecht aufgenommen. Der Bereich Verkehr ist wegen eines vom Bundesrat angebrachten Genehmigungsvorbehaltes von 1995 bereits 2007 revidiert worden. Die wesentlichen Erkenntnisse aus der Gesamtüberprüfung hat der Regierungsrat im Raumplanungsbericht 2009 dargelegt (Vorlage 4622). Ein Entwurf zu einer entsprechenden Teilrevision des kantonalen Richtplans ist im September 2009 den verschiedenen Planungsträgern zur Anhörung unterbreitet worden, insbesondere den regionalen Planungsverbänden, den Gemeinden, den Nachbarkantonen und dem Bund. In Konkretisierung und Differenzierung der Leitlinien für die räumliche Entwicklung sind im Entwurf wesentliche Teile des Glattals als eine der sogenannten «Stadtlandschaften» bezeichnet. Darauf abgestimmt und in Fortschreibung der einzelnen Richtplanfestlegungen in den Bereichen Siedlung, Landschaft, Verkehr, Versorgung/Entsorgung sowie Öffentliche Bauten und Anlagen werden die richtplanerischen Voraussetzungen geschaffen, dass sich das von den Postulanten angesprochene Gebiet zu einem intensiv genutzten Raum mit städtischen Qualitäten entwickeln kann.

Neben viel Eigeninitiative der einzelnen Gemeinden, des regionalen Planungsverbandes Glattal (ZPG) und des Vereins «glow. das glattal» wurde die bereits früher eingesetzte dynamische Entwicklung des Glattals in verschiedenster Hinsicht vom Kanton, dem Dachverband der Planungsregionen Zürich und Umgebung (RZU) und vom Bund laufend begleitet und unterstützt. Unter anderem haben sich die verschiedenen zuständigen kantonalen Stellen, im Hinblick auf eine koordinierte Gesamtentwicklung des mittleren Glattals mit Schaffung gezielter urbaner Qualitäten, ab Ende 2003 am Agglomerationsprogramm-Modellvorhaben «glow» beteiligt. Im Agglomerationsprogramm Siedlung und Verkehr für den Kanton Zürich (Beschluss des Regierungsrates vom 14. November 2007) fand die Region Glattal als eines der vier Schwerpunktgebiete besondere Berücksichtigung. Im Zuge der Planung und des Baus der Glattalbahn wurden die Entwicklung und Gestaltung der Gebiete um die neuen Haltestellen unterstützt und gefördert (insbesondere Areale Glattpark, Mittim, Richti, Integra, Giessen). Gestützt auf ein regionales Gesamtverkehrskonzept (GVK), das zurzeit weiterentwickelt wird, wurde der Handlungsbedarf aus verkehrlicher Sicht geprüft. Eine der zentralen nötigen Massnahmen, nämlich die Anhebung des Busangebotes in den Ballungsräumen Glattal und Limmattal auf ein städtisches Niveau, ist bereits in die

Grundsätze über die mittel- und langfristige Entwicklung von Angebot und Tarif im öffentlichen Personenverkehr eingeflossen (Vorlage 4531, KRB vom 23. Februar 2009). Wie in anderen Regionen mit ähnlichem Problemdruck soll im Glattal ein städtisches Verkehrsregime eingeführt werden. Bereits 2008 hat der Regierungsrat die Volkswirtschaftsdirektion damit beauftragt, eine Rahmenkreditvorlage zuhanden des Kantonsrates auszuarbeiten für die Umsetzung der Konzepte für Regionale Verkehrssteuerungen. Zudem befindet sich derzeit eine Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes (LS 700.1) im Bereich Parkierung in Vernehmlassung. Auf regionaler Stufe sollen damit die Voraussetzungen für eine überkommunal abgestimmte Zentrenbildung verbessert werden durch die Einführung von «Eignungsgebieten für stark verkehrserzeugende Nutzungen». In diesen Gebieten sollen publikumsintensive städtische Funktionen mit der nötigen Ausstattung in den Bereichen öffentlicher und privater Verkehr gefördert werden. In den letzten Jahren wurden zudem in Zusammenarbeit mit den jeweils massgebenden Partnern wichtige Themenkreise bearbeitet, die für die Gesamtentwicklung des Glattals hin zu einer Glattal-Stadt zentral sind. Hervorzuheben sind die in Abstimmung mit dem SIL-Prozess des Bundes betriebene Raumplanung in der Flughafenregion zur Sicherstellung eines langfristig rechtssicheren Rahmens für die Siedlungsentwicklung und die Entwicklung des Flughafens, die Testplanung für das Flugplatzareal Dübendorf sowie die Gebietsplanung Kloten als Grundlage für die Entwicklung des Gebiets zwischen Flughafenkopf und Stadtzentrum.

## **2. Institutionelle und organisatorische Gesichtspunkte**

Der Kanton engagiert sich stark für die Verbesserung der interkommunalen Zusammenarbeit. Die vom Postulat angesprochenen «Defizite in der institutionellen Zusammenarbeit» zeigen sich insbesondere an den Grenzen herkömmlicher Instrumente der Zusammenarbeit wie in Zweckverbänden (Trägheit bezüglich Gründungsaufwand, Führungs- und Entscheidungsprozesse). Zudem müssen die Gemeinden eine neue Kompetenz entwickeln, um effizient und effektiv interdisziplinär und unter Wahrung der Gesamtsicht zusammenzuarbeiten (Grenzen der Vertretung einzelner Ressorts und des Milizsystems allgemein). Seit Ende 2004 läuft deshalb unter der gemeinsamen Trägerschaft des Kantons, der Städte Zürich und Winterthur sowie des Gemeindepräsidentenverbandes das Projekt «Strukturen für eine bessere Zusammenarbeit im Wirtschaftsraum Zürich». Es wird vom Bund als Modellvorhaben im Rahmen seiner Agglomera-

tionspolitik unterstützt. Als Zielsetzung dieses Vorhabens wurde die Erarbeitung politisch bedeutsamer und breit abgestützter Vorschläge für eine bessere Zusammenarbeit im Wirtschaftsraum Zürich, insbesondere im Hinblick auf die Lösung von Agglomerationsfragen, vorgegeben. Die Arbeiten werden in den drei zentralen Handlungsfeldern «Kantonsübergreifende Zusammenarbeit», «Metropolitankonferenz» und «Interkommunalkonferenzen» bearbeitet.

Im vorliegenden Zusammenhang interessieren vorab die Ergebnisse aus dem Handlungsfeld Interkommunalkonferenzen. Der Verlauf der Arbeiten und das Modell der Interkommunalkonferenz sind im Schlussbericht des Gemeindeamtes zum «Projekt zur Reform der Gemeindestrukturen» vom November 2007 festgehalten. Über die Problemsicht im Sinne der erwähnten Defizite herrscht unter den Beteiligten grösstenteils Einigkeit. Mit Bezug auf den konkreten Reformbedarf, insbesondere auf die Notwendigkeit der Erhöhung der Verbindlichkeit und der demokratischen Legitimation überkommunaler Entscheide, bestehen Unterschiede in der Einschätzung von Art und Tempo der Umsetzbarkeit.

Mit Bezug auf das Glattal ist festzustellen, dass der Verein «glow. das glattal» innerhalb der beteiligten Gemeinden wesentliche Themen in den Bereichen Raumentwicklung, Soziales, Kultur usw. auf eine überkommunal diskutierbare Ebene gebracht hat (zu Zielen, Organisation und Tätigkeiten vgl. [www.glow.ch](http://www.glow.ch)). Im zentralen Bereich der Raumplanung bestehen ungeklärte Fragen und Schnittstellen zu den bestehenden, überkommunalen Planungsverbänden Zürcher Planungsgruppe Glattal (ZPG) sowie Regionalplanung Zürich und Umgebung. Der Kanton hat keine direkte Einflussmöglichkeit auf die konkrete Umsetzung von verbesserten Zusammenarbeitsformen, weil diese in die gesetzlichen Kompetenzbereiche der Gemeinden eingreifen würden, um wirksam zu sein (z. B. Zusammensetzung, Organisation und allfällige Ausdehnung der Zuständigkeitsbereiche der Planungsregionen). Das gilt auch für die am weitesten gehende Form der Fusion von Gemeinden. Hier kann der neue Finanzausgleich ohne strukturerhaltende Elemente beschleunigend wirken, wobei dazu die Beschlussfassung über das neue Finanzausgleichsgesetz abgewartet werden muss.

### **3. Zusammenfassung und Antrag**

Zusammenfassend ergibt sich, dass der Regierungsrat die Ziele einer koordinierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung sowie die Schaffung urbaner Qualitäten im Glattal kräftig unterstützt und weiter

unterstützen wird; dies erfolgt möglichst breit sowohl in inhaltlich-planerischer als auch in institutionell-organisatorischer Hinsicht. Im Rahmen der Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans und dessen Umsetzung auf regionaler und kommunaler Stufe sowie durch geeignete Reformen der interkommunalen Zusammenarbeit oder durch Gemeindezusammenschlüsse können gute Voraussetzungen zur Weiterentwicklung der Glattal-Stadt geschaffen werden.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 366/2005 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Der Staatsschreiber:  
Aeppli Husi