

Sitzung vom 7. November 2018

1046. Anfrage (Wachstum wohin?)

Kantonsrat Max Robert Homberger, Wetzikon, hat am 27. August 2018 folgende Anfrage eingereicht:

Am 27.6.2018 erliess der Regierungsrat seinen Raumplanungsbericht. Das Thema Raumplanung und Wachstum ist eigentlich der strategische Kernbereich dieses Kantons. Aber diese strategische Frage wird ohne den betroffenen Souverän durch den Apparat behandelt.

Gemäss Raumplanungsbericht soll die kantonale Bevölkerung von heute 1,5 Mio. Einwohnern bis 2040 um 23% auf 1,8 Mio. anwachsen. Die Stadt Zürich soll davon 90 000 aufnehmen.

Der Raumplanungsbericht schreibt als hoch technisches und visionsleeres Papier die aktuelle Entwicklung fort. So soll das «Wachstum gelenkt» werden, sollen 80% in den Zentren und 20% in der Landschaft aufgenommen werden. Weshalb das aber so sein soll, vernimmt der Souverän nicht. Zwischen dem Säuliamt und dem Tösstal haben locker 2 zusätzliche Millionen Platz. Und weltweit warten 2 Milliarden auf einen Wohnungswechsel in die Schweiz.

Die Bevölkerungsdichte in diesem Kanton ist ein wesentliches Wohlfahrtsmerkmal und eine ökologische Kerngrösse. Und unsere Wohlfahrt hat der Regierungsrat zu fördern. Aber dazu müsste er wissen, was die ansässige Bevölkerung von seiner Wachstumsstrategie hält.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung nachfolgender Fragen:

1. Wie kommt der Regierungsrat auf seine Wachstumszahlen?
2. Wo ist die Rechtsgrundlage für diesen, wie es aussieht, Nachvollzug von Bundesrecht?
3. Welche Zwangsmittel hat der Bund, dem souveränen Kanton Zuwanderer zuzuhalten?
4. Wann und wie gedenkt der Regierungsrat, den Souverän bei derart strategischen Fragen beizuziehen?
5. Weshalb geht der Regierungsrat seit Jahrzehnten derart strategische Fragen nicht offener an?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Max Robert Homberger, Wetzikon, wird wie folgt beantwortet:

Mit dem zehnten Raumplanungsbericht (Vorlage 5470) erstattet der Regierungsrat dem Kantonsrat Bericht über die Durchführung und den Verwirklichungsstand der Raumplanung. Die Berichtsperiode 2014–2017 war bezüglich Wohnbautätigkeit und Arbeitsplatzentwicklung durch eine hohe Dynamik geprägt. Die Raumplanung hat die Aufgabe, dieses Wachstum an dafür geeignete Orte zu lenken.

In den vergangenen Jahren war im Kanton Zürich wie auch in den Nachbarkantonen ein starkes Bevölkerungswachstum zu verzeichnen. Gleichzeitig unterliegen die Bedürfnisse der Bevölkerung und die Anforderungen der Wirtschaft einem steten Wandel. Diese Entwicklungen haben in der Summe zu einer zunehmenden Nachfrage nach Wohnraum sowie nach Flächen zum Arbeiten, für Bildung und Freizeit geführt. In der Folge hat aber auch das Bedürfnis zugenommen, das Kulturland sowie naturnahe Landschaften zu erhalten und identitätsstiftende Bauten und Ortsbilder zu bewahren.

Die Instrumente der Raumplanung ermöglichen es, diese unterschiedlichen Anforderungen an den Raum bestmöglich aufeinander abzustimmen. Das als Bestandteil des kantonalen Richtplans festgesetzte Raumordnungskonzept bildet dabei den übergeordneten Orientierungsrahmen. Umfang und Lage des Siedlungsgebiets sind ebenfalls im kantonalen Richtplan festgelegt. Die regionalen Richtpläne ergänzen und präzisieren die kantonalen Vorgaben, die schliesslich mit den kommunalen Planungsinstrumenten grundeigentümergebunden umgesetzt werden.

Die Raumplanung dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens. Sie trägt den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Ansprüchen Rechnung und ermöglicht eine nachhaltige Raumentwicklung (vgl. Art. 75 Bundesverfassung, SR 101). Die Richtplanung lenkt und koordiniert die raumwirksamen Tätigkeiten und weist einen Planungshorizont von mindestens 25 Jahren auf (vgl. § 21 Abs. 2 Planungs- und Baugesetz, LS 700.1). Seit der Gesamtüberprüfung 2009 enthält der kantonale Richtplan ein Raumordnungskonzept (ROK-ZH). Dieses entwirft eine Gesamtschau der künftigen räumlichen Ordnung im Kanton (vgl. Art. 4 Raumplanungsgesetz, SR 700). Das ROK-ZH bildet den strategischen Orientierungsrahmen für eine zielgerichtete Koordination der raumwirksamen Tätigkeiten und ermöglicht eine Diskussion über die Ziele der Raumordnungspolitik.

Das ROK-ZH beruht auf dem Kerngedanken, die Vielfalt der räumlichen Strukturen im Kanton Zürich zu fördern. Es bezeichnet die für die Bewältigung der räumlichen Herausforderungen massgebenden Handlungsräume.

Zu Frage 1:

Die im Raumplanungsbericht erwähnten Wachstumszahlen beruhen auf der kantonalen Bevölkerungsprognose des Statistischen Amtes des Kantons Zürich. Der Bevölkerungsbestand von 1,8 Mio. Einwohnerinnen und Einwohnern für das Jahr 2040 entspricht demjenigen, den das Bundesamt für Statistik (BFS) in seinem Referenzszenario (AR-00-2015) für den Kanton Zürich berechnet hat. Die auch aus Zürcher Sicht plausiblen Kantonsszenarien des Bundes beruhen auf der Annahme, dass sich die bisherigen kantonalen Unterschiede in der Bevölkerungsentwicklung über den gesamten Prognosehorizont hinweg fortsetzen werden. Ins Prognosemodell des BFS fliessen Annahmen zur künftigen Entwicklung der Geburtenhäufigkeit, der Sterblichkeit sowie der Zahl der Zu- und Wegwanderungen ein, die auch ins kantonale Modell übernommen werden. Geburten und Sterbefälle können relativ verlässlich prognostiziert werden. Annahmen zu den internationalen Zu- und Wegwanderungen, die in der Prognose etwa zwei Drittel des Bevölkerungswachstums ausmachen, sind aber naturgemäss unsicher, da sie auch von den politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen im Ausland abhängen. Gemäss kantonomer Bevölkerungsprognose ist mit einem anhaltenden Bevölkerungswachstum zu rechnen. Die Bevölkerung wird dabei älter und internationaler. Die Nachfrage nach attraktivem Wohn- und Arbeitsraum wird zu einer weiteren Zunahme der Geschossflächen führen.

Zu Frage 2:

Das beschriebene Bevölkerungswachstum ist keine Vorgabe des Bundes. Es handelt sich um eine Prognose. Sie wurde aufgrund von Annahmen zur künftigen Entwicklung von den zuständigen statistischen Ämtern des Bundes und des Kantons Zürich erstellt. Prognosen treffen mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit zu, können aber auch falsch sein. Deshalb werden sie laufend der tatsächlichen Entwicklung angepasst.

Planen heisst Vorausschauen. Es ist Aufgabe der kantonalen Raumplanung aufzuzeigen, ob und wie das Wachstum – so wie es prognostiziert wird – bewältigt werden kann. Dies ist bezüglich der Kapazitäten im Siedlungsgebiet mit der Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans 2014 geschehen. Eine zentrale Erkenntnis der Gesamtüberprüfung lautete: Wenn es gelingt, das Siedlungswachstum nach innen zu lenken, genügen die Geschossflächenreserven in den bestehenden Bauzonen, um das Bevölkerungs- und Beschäftigtenwachstum aufzunehmen. Dieser Befund ist weiterhin zutreffend.

Gleichzeitig hat sich der Regierungsrat 2014 im Rahmen der Langfristigen Raumentwicklungsstrategie (LaRES) mit Fragen der nachhaltigen Raumentwicklung auseinandergesetzt. Anhand von sieben Strategien wurde aufgezeigt, wie den Herausforderungen bei der Raumentwicklung sinnvoll begegnet werden kann. Die Strategien betreffen verschiedene Bereiche wie die Wirtschaft, die Mobilität oder die natürlichen Lebensgrundlagen.

Im Raumplanungsbericht 2017 zieht der Regierungsrat ein Zwischenfazit bezüglich der Innenentwicklung. Der Kanton ist diesbezüglich auf dem richtigen Weg. Es sind jedoch weitere gemeinsame Anstrengungen nötig, um die Herausforderungen, die das Bevölkerungswachstum für die Raumentwicklung mit sich bringt, zu bewältigen.

Zu Frage 3:

Das Bevölkerungswachstum ist eng mit der Standortgunst verknüpft. Der Kanton Zürich ist ein attraktiver Wirtschaftsstandort. Er zieht entsprechend viele Arbeitnehmende aus der Schweiz und aus dem nahen und auch weiter entfernten Ausland an. Wichtige Rahmenbedingungen werden durch die in der Schweiz gültige Niederlassungsfreiheit und die Personenfreizügigkeit mit der Europäischen Union gesetzt.

Der Regierungsrat steht für einen attraktiven Wirtschafts- und Wohnstandort ein und ist sich seiner Verantwortung für die Lebensqualität im Kanton Zürich bewusst. Das Bevölkerungswachstum stellt für den Kanton einerseits eine Herausforderung dar und ermöglicht es andererseits, die notwendige Erneuerung der Siedlungen und Infrastrukturen voranzubringen.

Zu Fragen 4 und 5:

Der Regierungsrat hat im Zusammenhang mit den erwähnten Grundlagen und Instrumenten, namentlich dem ROK-ZH, der LaRES und dem Raumplanungsbericht, das Bevölkerungswachstum bereits mehrfach behandelt.

Der kantonale Richtplan wird im Rahmen von Teilrevisionen regelmässig in Anhörung und öffentliche Auflage gegeben. In diesem Mitwirkungsverfahren kann jede Person zu Fragen der räumlichen Entwicklung des Kantons Stellung beziehen und entsprechende Einwendungen vorbringen.

Das Bevölkerungswachstum im Kanton Zürich war folglich auch Gegenstand von Debatten im Kantonsrat. Die strategische Ausrichtung dieser Grundlagen und Instrumente ist dadurch demokratisch legitimiert.

Schliesslich bringen auch politische Vorstösse und eidgenössische sowie kantonale Volksinitiativen das Thema «Grenzen des Wachstums» regelmässig auf und ermöglichen es den Stimmberechtigten, bei dieser wichtigen Frage mitzubestimmen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat

Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli