

Michael Steiner

Der kantonale Gestaltungsplan gemäss § 84 Abs. 2 PBG

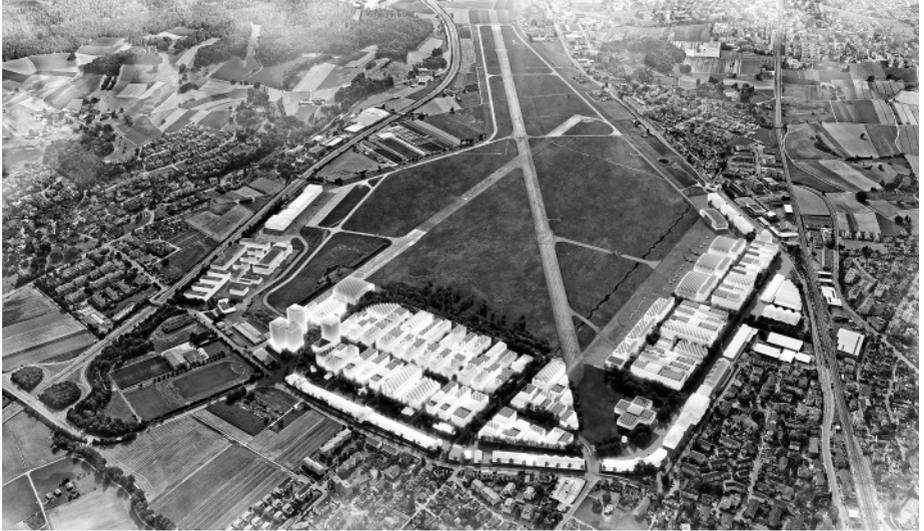


Bild: Task-Force Gebietsentwicklung Flugplatz Dübendorf, www.gefd.zuerich

1 Einleitung

Im Kanton Zürich wurden in den letzten Jahren diverse Planungen für Bauten und Anlagen von kantonaler und zum Teil nationaler Bedeutung angestossen und durchgeführt.

Zentrales Instrument für die Realisierung von entsprechenden Vorhaben bildet dabei der kantonale Gestaltungsplan gemäss § 84 Abs. 2 Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975 (PBG; LS 700.1, nachfolgend: kantonaler Gestaltungsplan). Mit diesem hat der Gesetzgeber ein Planungsinstrument geschaffen, welches die überkommunale Aufgabenerfüllung für Bauten und Anlagen ermöglicht, die im kantonalen oder regionalen Richtplan verzeichnet sind.

Die Vorhaben, wie sie in der übergeordneten Richtplanung verzeichnet sind, sind mannigfaltig. Gegenstand der Rechtsprechung der letzten Jahre waren beispielsweise Spitalplanungen (Universitätsspital Zürich¹, Kinderspital²), die Seilbahnen Zoo Zürich³ sowie Seilbahn Mythenquai-Zürichhorn⁴, Bauten für die tertiäre Ausbildung (Wässerwies⁵, oder Campus T⁶) oder die Jagdschiessanlage Widstud⁷ sowie die Strukturierung des Naherholungsgebietes Uto Kulm⁸.

Jüngst hat das Bundesgericht zudem in Urteil 1C_487/2020 sowie 1C_489/2020 vom 12. November 2021 den kantonalen Gestaltungsplan «Innovationspark Zürich» geschützt, wodurch auch die Rechtsmittelverfahren zu diesen langjährigen Planungen einen vorläufigen Abschluss gefunden haben.

Neben der Gemeinsamkeit, dass es sich um Vorhaben von regionaler, kantonalen und – wie beim Innovationspark Zürich – nationaler Bedeutung handelt, geht es oft um komplexe Planungen mit Auswirkungen auf Raum und Umwelt, die sehr häufig auch konfliktbeladen sind.

Die verschiedenen in letzter Zeit ergangenen Rechtsmittelentscheide haben zu einer Klärung von diversen Rechtsfragen in Bezug auf das Planungsinstrument an sich sowie der Anwendung von kantonalen Gestaltungsplänen im Zusammenhang mit der kommunalen Bau- und Zonenordnung geführt. Dieser Beitrag soll unter besonderer Berücksichtigung der ergangenen Rechtsprechung zum Innovationspark Zürich eine entsprechende Übersicht über diesen Sondernutzungsplan geben.

2 Das Instrument des kantonalen Gestaltungsplans

2.1 Entstehung und praktische Bedeutung

2.1.1 Entstehungsgeschichte

Gemäss § 84 Abs. 2 PBG setzt die Baudirektion⁹ für Bauten und Anlagen, die im kantonalen oder in einem regionalen Richtplan enthalten sind, den Gestaltungsplan fest. Vor der Festsetzung sind die Gemeinden über das Ergebnis der Planaufgabe zu orientieren. Auf ihr Verlangen hin sind die Gemeindevorstände zu einer Einigungsverhandlung einzuladen. Berechtigten Begehren der Gemeinden ist bei der Festsetzung zu entsprechen. Verbleibende Abweichungen sind zu begründen.

Diese Bestimmung wurde – gleichzeitig mit § 44a PBG für überkommunale Gestaltungspläne für Materialgewinnung und Materialablagerung – durch den Kantonsrat in der Fassung gemäss Gesetz vom 1. September 1991 neu ins PBG eingefügt.

«Der kantonale Gestaltungsplan kann gegebenenfalls auch gegen den Willen der Standortgemeinde zur Anwendung gelangen.»

Die entsprechende Ergänzung des PBG durch den Kantonsrat resultierte im Nachgang zum sogenannten Entscheid «Chrüzlen» des Bundesgerichts (BGE 116 Ib 50). In diesem konkre-

tisierte das Bundesgericht erstmalig das in der Verfassung verankerte Koordinationsgebot als Verfahrensgebot. Das Bundesgericht erwoog zusammengefasst, dass bei der Beurteilung von nicht-zonenkonformen Vorhaben ausserhalb

der Bauzone mit wesentlichen Auswirkungen auf die Nutzungsordnung die Festsetzung eines Nutzungsplans, am ehesten wohl eines kantonalen Sondernutzungsplans, notwendig sei. Dabei sei zu beachten, dass im Rahmen einer solchen Nutzungsplanung eine umfassende Beurteilung sämtlicher raum- und umweltrelevanter Gesichtspunkte vorzunehmen sei (E. 3b).

Mit der Ergänzung sollte dem Kanton zusätzlich zu den Anwendungsfällen des § 44a PBG eine generelle Festsetzungskompetenz für kantonale Gestaltungspläne nach Massgabe von § 84 Abs. 2 PBG eingeräumt werden. Das so geschaffene Planungsinstrument sollte dabei die bundesrechtlichen Anforderungen an die hinreichende Koordination mit weiteren bau-, umwelt- und heimat-schutzrechtlichen Anforderungen sicherstellen.¹⁰

Dem Gesetzgeber war dabei bewusst, dass der kantonale Gestaltungsplan gegebenenfalls auch gegen den Willen der Standortgemeinde zur Anwendung gelangen muss. In diesem Sinne ausdrücklich äusserte sich der damalige Baudirektor in der kantonsrätlichen Debatte:

«Falls es sich um eine Festlegung in einem kantonalen Gestaltungsplan handle und (die Kantonsratsparlamentarierinnen und -parlamentarier) den letzten Entscheid der Gemeinde überlassen würden, dann sei es durchaus denkbar, dass die Gemeinde einen Entscheid, der vom kantonalen Parlament in der Richtplanung getroffen worden sei, unterlaufen könne. (...) Nehmen Sie irgendeine Spitalbaute oder eine Mittelschulbaute, die in einem regionalen oder kantonalen Plan enthalten, aber nicht zonenkonform ist. Dann wäre es in der Kompetenz der Gemeinde, einen negativen Entscheid zu treffen und einen übergeordneten planerischen Entscheid so zu unterlaufen».¹¹

Als Ausgleich für die Schaffung einer entsprechenden kantonalen Festsetzungskompetenz wurde das Mitwirkungsrecht der Gemeinden ausgebaut.¹²

2.1.2 Praktische Bedeutung

Mit einem überkommunalen Richtplaneintrag wird die planungsrechtliche richtplanerische Grundlage für die Erlassmöglichkeit eines kantonalen Gestaltungsplans und somit für die Erstellung einer entsprechenden Baute und Anlage geschaffen.¹³

Der kantonale Gestaltungsplan dient dazu, bei Vorhaben von überkommunaler Bedeutung der Planungspflicht nachzukommen und dabei die erforderliche Koordination zu gewährleisten, und ist dazu unter Umständen sogar unerlässlich, wenn – nachgerade bei der Umsetzung von Projekten über die Gemeindegrenzen hinaus – die nötige Harmonisierung ansonsten kaum möglich oder erheblich erschwert erscheint.¹⁴

«Die primäre Zuständigkeit für die Erteilung von Baubewilligungen verbleibt stets bei den politischen Gemeinden.»

Die kantonale Zuständigkeit für die Erfüllung von kantonalen Aufgaben rechtfertigt sich auch aus Gründen der aufzuwendenden Ressourcen. Der Kanton hat für seine Aufgabenerfüllung die Folgen und Lasten zu tragen.¹⁵ Die primäre Zuständigkeit für die Erteilung von Baubewilligungen verbleibt jedoch stets bei den politischen Gemeinden (vgl. § 2 lit. c und § 318 PBG).

Die Vorhaben sind wie erwähnt mannigfaltig, die praktische Bedeutung von kantonalen Gestaltungsplänen ist nicht nur in Bezug auf die in der Einleitung erwähnten Vorhaben gross.

Die entsprechenden kantonalen Richtplaneinträge finden sich primär in Kapitel 6 des Richtplantextes (Öffentliche Bauten und Anlagen). Die mit § 84 Abs. 2 PBG zu erfolgende kantonale Aufgabenerfüllung ist jedoch nicht auf die im Kapitel 6 aufgeführten öffentlichen Bauten und Anlagen beschränkt. So sieht beispielsweise der kantonale Richtplan Siedlung (Kapitel 2) vor, dass die Baudirektion für Fahrende im Kanton Zürich für die Schaffung von Stand- und Durchgangsplätzen kantonale Gestaltungspläne erlässt (vgl. kantonalen Richtplan, Text, Pt. 2.5.2.a),¹⁶ in Kapitel 3 (Landschaft) ist die richtplanerische Grundlage für den Uto Kulm enthalten (Pt. 3.5.2) oder so können beispielsweise auch für Kehrrechtverbrennungsanlagen kantonale Gestaltungspläne erstellt werden (vgl. Kapitel 5, Versorgung und Entsorgung, Pt. 5.7.2).¹⁷

2.2 Voraussetzungen zum Erlass und gesetzliche Einordnung ins Planungsgefüge

2.2.1 Eintrag in einem überkommunalen Richtplan und wesentliches öffentliches Interesse

Beim kantonalen Gestaltungsplan handelt es sich, wie es sich aus der Marginalie des § 84 PBG ergibt, um einen öffentlichen Gestaltungsplan. Für den Erlass ist einerseits ein wesentliches öffentliches Interesse vorausgesetzt (Abs. 1). Andererseits ist ein Eintrag für entsprechende Bauten und Anlagen im kantonalen oder in einem regionalen Richtplan erforderlich (§ 84 Abs. 2 PBG). Daraus ergibt sich, dass es sich um eine Aufgabenerfüllung in

«Das wesentliche öffentliche Interesse bei kantonalen Gestaltungsplänen wird zumeist schon bei der Richtplanung geprüft.»

kantonaalem oder regionalem Interesse handeln muss.

Die öffentlichen Interessen ergeben sich primär aus den in Art. 1 und 3 Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) aufgeführten Planungszielen und -grundsätzen und knüpfen am verfassungsrechtlichen Raumplanungsauftrag (Art. 75 Abs. 1 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, BV; SR 101) sowie an anderen raumordnungspolitischen relevanten Staatsaufgaben an, wie sie sich in weiteren

Spezialgesetzgebungen finden. Sie sind in Bezug auf die räumliche Umsetzung zu konkretisieren.¹⁸

Als Beispiel für ein wesentliches öffentliches Interesse, wie es sich aus einer Spezialgesetzgebung ergibt, kann in Bezug auf den Innovationspark Zürich das Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz vom 14. Dezember 2012 (FIFG; SR 420.1) erwähnt werden. Das Bundesgericht bestätigte gestützt auf Art. 32 Abs. 1 lit. a FIFG, bzw. dem darauf ergangene Bundesbeschluss vom 9. September 2015 (BBL 2015 7403) ein übergeordnetes, nationales (öffentliches) Interesse an der Realisierung eines Schweizerischen Innovationspark und somit eines Hubstandorts Zürich.¹⁹

Das wesentliche öffentliche Interesse bei kantonalen Gestaltungsplänen wird zumeist schon bei der Richtplanung geprüft.²⁰ Diese Voraussetzung ergibt sich bereits aus dem Gesetz, als dass im kantonalen Richtplan Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse und von kantonalen und regionaler Bedeutung verzeichnet sind (vgl. § 26 PBG in Verbindung mit § 30 Abs. 2 PBG für die regionalen Richtpläne).

So finden im Vorfeld zu einer richtplanerischen Festsetzung beispielsweise Standortevaluationen²¹ bzw. umfangreiche Grundlagenerarbeitungen und planerische Abstimmungen im Zusammenhang mit Gebietsplanungen statt,²² oder aber der Kantonsrat erteilt mit der Richtplanfestsetzung selber für die nachgelagerte (Sonder-)Nutzungsplanung konkrete Vorgaben, Anweisungen und/oder weitere Prüfaufträge. Diese stellen Voraussetzungen dar, um die Rechtmässigkeit der nachgelagerten kantonalen Gestaltungsplanung auch in Bezug auf das wesentliche öffentliche Interesse sicherzustellen, weshalb bei deren Nichtvorliegen oder Nichterfüllung das Projekt nicht verwirklicht werden kann.²³

«Der kantonale Gestaltungsplan muss nicht nur der übergeordneten Richtplanung entsprechen, sondern auch das übergeordnete Recht respektieren, insbesondere die Planungsziele und -grundsätze von Art. 1 und 3 RPG.»

Aus dem Umstand, dass für entsprechende Richtplaneinträge ein (wesentliches) öffentliches Interesse vorausgesetzt wird, kann jedoch nicht geschlossen werden, dass einzig der Eintrag im überkommunalen Richtplan eine Erstellung der betreffenden Bauten und Anlagen per se zu legitimieren bzw. für sich allein ein wesentliches öffentliches Interesse zu begründen vermag.²⁴

Als (Sonder-)Nutzungsplan muss ein kantonaler Gestaltungsplan dann nicht nur der übergeordneten Richtplanung (§ 16 Abs. 1 PBG) entsprechen, sondern auch das übergeordnete Recht respektieren, insbesondere die Planungsziele

und -grundsätze von Art. 1 und 3 RPG.²⁵ In der Rechtmässigkeitsprüfung des kantonalen Gestaltungsplans sowie der dem Planungsergebnis zugrunde liegenden Interessenabwägung – im Kern einer Rechtsfrage²⁶ – ist dann stets auch sinngemäss die akzessorische Überprüfung des Richtplaneintrags gemäss § 19 Abs. 2 PBG enthalten.²⁷

Bei der Überprüfung der Rechtmässigkeit einer kantonalen Gestaltungsplanung respektieren die Gerichte jedoch den der raumbezogenen Konkretisierung zugrunde liegenden politischen Grundsatzentscheid nachgerade durch den Kantonsrat bei richtplanerischen Festlegungen und der damit angestrebten räumlichen Entwicklung. Dabei handelt es sich im Kern um einen politischen Entscheid, dessen politische Elemente in einem Rechtsmittelverfahren nicht überprüft werden können.²⁸

2.2.2 Kompetenz zum Erlass eines projektbezogenen Sondernutzungsplans einzig für im überkommunalen Richtplan verzeichnete, konkret definierte Bauten und Anlagen?

Im Zusammenhang mit seinem Entscheid den Innovationspark Zürich betreffend hielt das Verwaltungsgericht noch fest, dass kantonale Gestaltungspläne nach § 84 Abs. 2 PBG nur für «Bauten und Anlagen» festgesetzt werden könnten.

«Beim Innovationspark Zürich handelt es sich um ein in sich geschlossenes Gesamtprojekt und nicht um die Schaffung einer Sondernutzungszone, die verschiedenen voneinander konzeptionell unabhängigen Bauten und Anlagen offensteht.»

Aufgrund des Wortlauts und insbesondere der Entstehungsgeschichte von § 84 Abs. 2 PBG und des damit verbundenen massiven Eingriffs in die kommunale Planungszuständigkeit könne dieser einzig relativ konkret definierte Einzelvorhaben, allenfalls auch mehrere zusammenhängende Bauten und Anlagen des Kantons oder anderer Träger umfassen.²⁹

Das Verwaltungsgericht stellte seine Erwägungen entsprechend in den Zusammenhang der primären Erlasskompetenz der politischen Gemeinden zur Festsetzung von Bauzonen (vgl. auch nachfolgend Kapitel 2.5.1). Auch das Vorliegen eines nationalen und kantonalen öffentlichen Interesses führe nicht dazu, dass der Kanton dafür Bauzonen in Form kantonaler Gestaltungspläne festsetzen könne.³⁰

Das Bundesgericht widersprach jedoch dieser Rechtsauffassung. Auch wenn im Fall des Innovationsparks Zürich die einzelnen Bauten noch nicht im Detail umschrieben und deren Bauherrschaften bestimmt seien, handle es sich doch um ein in sich geschlossenes Gesamtprojekt und nicht um die Schaffung einer Sondernutzungszone, die verschiedenen voneinander konzeptionell un-

abhängigen Bauten und Anlagen offenstehe. Das Vorhaben bildet eine räumliche und funktionale Einheit. Es sei daher von einem sogenannten projektbezogenen Gestaltungsplan auszugehen, mit dem der Innovationspark Zürich als planungspflichtiges Einzelvorhaben im öffentlichen Interesse realisiert werden soll.³¹ Für den kantonalen Gestaltungsplan «Innovationspark Zürich» wurde dann auch eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt.³²

Die Auslegung von § 84 Abs. 2 PBG könne dabei nicht losgelöst von der Grundbestimmung von § 83 PBG erfolgen. Darin werde der Inhalt der Gestaltungspläne in allgemeiner Weise sowohl für solche der Gemeinden als auch des Kantons definiert. Eine Beschränkung auf konkrete Bauten und Anlagen sei nicht vorgesehen. Wenn der Wortlaut von § 84 Abs. 2 PBG diese Begriffe aufnehme, heisse das daher nicht zwingend, dass damit eine einschränkende Auslegung verbunden sei. Vielmehr sei der entsprechende Satz als Ganzes zu lesen, wonach es um Bauten und Anlagen gehe, die im kantonalen oder in einem regionalen Richtplan enthalten seien. § 84 Abs. 2 PBG so auszulegen, dass die Anwendung eines kantonalen Gestaltungsplans nur bei ausreichend detaillierten Bauvorhaben zulässig sei, könne sich daher angesichts des Umstands, dass eine solche Auslegung vom Gesetzeswortlaut und der Systematik her nicht zwingend erscheine, als nicht situationsadäquat und damit als unsachlich bzw. willkürlich erweisen. Dies gelte vor allem dann, wenn andernfalls die vom Bundesrecht vorgeschriebene Harmonisierung der verschiedenen Verfahren ohne kantonalen Gestaltungsplan wie im Fall des Innovationsparks zumindest erheblich erschwert würde.³³

2.3 Funktion und Wirkung

2.3.1 Gleiche Festlegungsmöglichkeiten wie mit kommunalen Gestaltungsplänen

Der kantonale Gestaltungsplan ist unter dem zweiten Titel «Gestaltungspläne» eingereiht und teilt sich mit den kommunalen Gestaltungsplänen die Bestimmung des § 83 Abs. 1 PBG. Entsprechend sind mit dem kantonalen Gestaltungsplan gemäss § 84 Abs. 2 PBG grundsätzlich auch die gleichen Festlegungen wie bei kommunalen privaten und öffentlichen Gestaltungsplänen möglich, soweit dies für die überkommunale Aufgabenerfüllung notwendig und für die inhaltliche Abstimmung mit der (kommunalen) Rahmennutzungsplanung geboten ist.

Mit kantonalen Gestaltungsplänen können somit für bestimmt umgrenzte Gebiete Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise und Zweckbestimmung der Bauten bindend festgelegt werden. Dabei darf von den Bestimmungen über die Regelbauweise und von den kantonalen Mindestabständen

abgewichen werden (§ 83 Abs. 1 PBG). Für die Projektierung ist ein angemessener Spielraum zu belassen (Abs. 2). Gemäss Abs. 3 der Bestimmung hat der Gestaltungsplan auch die Erschliessung sowie die gemeinschaftlichen Ausstattungen und Ausrüstungen zu ordnen, soweit sie nicht schon durch einen Quartierplan geregelt sind; der Gestaltungsplan kann sodann Festlegungen über die weitere Umgebungsgestaltung enthalten.³⁴

Mittels Gestaltungsplänen können zudem die gleichen Festlegungen getroffen werden wie mit der Grundordnung, das heisst zum Inhalt eines Gestaltungsplans darf grundsätzlich alles erhoben werden, was auch zum zulässigen Inhalt einer Rahmennutzungsplanung gehört.³⁵

Das Verwaltungsgericht hat es in seiner Entscheid zum kantonalen Gestaltungsplan «Uto Kulm» zudem als sachgerecht erachtet, dass im kantonalen Gestaltungsplan das umweltrechtliche Vorsorgeprinzip gemäss Art. 11 Abs. 2 Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) mittels Festlegungen konkretisiert wird. Dies in casu in Bezug auf eine Turmbeleuchtung in einem BLN-Schutzobjekt an einer landschaftlich sehr prominenten Lage und im Sinne einer Begrenzung von zumindest unnötigen Lichtemissionen.³⁶

Diese weitgehenden Möglichkeiten in Bezug auf die inhaltlichen Festlegungen im Rahmen einer kantonalen Sondernutzungsplanung treffen zu können, sind sachgerecht. Sie ermöglichen einerseits die durch die Rechtsprechung vorausgesetzte Koordination mit den bau-, umwelt- und heimatschutzrechtlichen Anforderungen.³⁷ Andererseits kann damit auch die inhaltliche Planabstimmung mit der kommunalen Nutzungsplanung erfolgen.

2.3.2 Festlegungen beschränkt auf den Bereich des Gestaltungsplanperimeters

Festlegungen bei kantonalen Gestaltungsplänen gemäss § 84 Abs. 2 PBG sind nur mit Wirkung innerhalb des Gestaltungsplanperimeters zulässig. Entsprechende im Zusammenspiel mit dem Planungswerk erforderliche Festlegungen ausserhalb des Gestaltungsplanperimeters müssen im Rahmen der kommunalen Nutzungsplanung erfolgen.³⁸

2.3.3 Kein Enteignungstitel mit Festsetzung eines kantonalen Gestaltungsplans

Mit der Festsetzung eines kantonalen Gestaltungsplans ist keine Einräumung eines Enteignungstitels verbunden.³⁹ Gestützt auf den Eintrag im überkommunalen Richtplan werden die langfristig notwendigen Handlungsspielräume gesichert und die Voraussetzungen für den allfälligen Landerwerb mittels Werkplan gemäss den §§ 114 ff. PBG geschaffen.⁴⁰

2.4 Verhältnis zur kantonalen Rahmennutzungsplanung

In seinem Entscheid betreffend den kantonalen Gestaltungsplan «Innovationspark Zürich» führte das Verwaltungsgericht aus, dass kantonale Gestaltungspläne (anders als kommunale Gestaltungspläne) zwar nicht an die Grundentscheide der kommunalen Rahmennutzungsplanung gebunden seien, jedoch die Grundentscheide der kantonalen Rahmennutzungsplanung eingehalten werden müssten.⁴¹

Da der grösste Teil des Perimeters des kantonalen Gestaltungsplans «Innovationspark Zürich» in der kantonalen Landwirtschaftszone gelegen sei, sei dies im Ergebnis nicht vereinbar, auch nicht als Durchstossung.⁴² Der Planungspflicht für grosse Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen werde im Kanton Zürich gestützt auf Bestimmungen des kantonalen Richtplans unter anderem durch die Festsetzung entsprechender Gestaltungspläne im Sinne einer «Durchstossung» Rechnung getragen. Gemäss Pt. 3.2.2 (Kapitel Landwirtschaft) des kantonalen Richtplans kann das Landwirtschaftsgebiet für öffentliche Aufgaben und andere spezielle Nutzungen durch Festlegungen in überkommunalen Richtplänen oder durch die Festsetzung von Freihaltezonen, Erholungszonen oder Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen in der Nutzungsplanung «durchstossen» werden; Gemäss Formulierung in Pt. 2.2.2 (Kapitel Siedlung) kann in begründeten Fällen mit der nachgeordneten Planung durch Ausscheidung einer Freihaltezone, einer Erholungszone oder einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen Landwirtschaftsgebiet durchstossen werden.

«Kantonale Gestaltungspläne sind zwar nicht an die Grundentscheide der kommunalen Rahmennutzungsplanung gebunden, müssen jedoch die Grundentscheide der kantonalen Rahmennutzungsplanung einhalten.»

Diese Einsatzmöglichkeit kantonalen Gestaltungspläne als Instrument zur «Durchstossung» der Landwirtschaftszone diene der planerischen Festlegung von Einzelvorhaben. Sie bilde jedoch nicht die Basis für die Festsetzung von Bauzonen, die losgelöst von konkreten Einzelprojekten für eine generelle Bautätigkeit vorgesehen seien. Dies gelte auch dann, wenn die geschaffene Zone spezifischere Zwecksetzungen verfolgt und detailliertere Vorschriften enthalte.⁴³

«Beruht die Planung auf einer sachlich vertretbaren Interessenabwägung, sind selbst im Landwirtschaftsgebiet Sondernutzungszone nicht ausgeschlossen.»

Das Bundesgericht erachtete die Planung zum Innovationspark Zürich jedoch auch in diesem Punkt als rechtskonform: Zwar setze die Schaffung einer Bauzone bzw. Spezialnutzungszone für ein bestimmtes Projekt in der Regel voraus,

dass die Planungsmassnahme den Zielen und Grundsätzen der raumplanungsrechtlichen Nutzungsplanung entspreche. Davon könne aber abgewichen werden, wenn die Planung auf einer sachlich vertretbaren Interessenabwägung beruhe. Diesfalls seien selbst im Landwirtschaftsgebiet Sondernutzungszonen nicht ausgeschlossen. Dabei seien freilich hohe Anforderungen an die sachgerechte Interessenabwägung zu stellen.⁴⁴

Schliesslich sei der Innovationspark Zürich im kantonalen Richtplan vorgesehen, worin ausdrücklich festgehalten ist, dass seine Realisierung durch einen

kantonalen Gestaltungsplan erfolgen soll. Diese Grundlage befinde sich auf zumindest gleicher Stufe wie die im kantonalen Richtplan allgemein vorgesehene Grundordnung und vermöge diese entsprechend zu ergänzen. Damit

«Bei entsprechenden Festlegungen ausserhalb des Siedlungsgebiets auf Stufe regionale Richtplanung gelangen die Anforderungen betreffend die Durchstossung zur Anwendung.»

komme es nicht darauf an, ob die Ausnahmeregelung des Richtplans für eine «Durchstossung» des Landwirtschaftsgebiets anwendbar sei oder nicht.⁴⁵

Neben dem Umstand, dass das Bundesgericht im Ergebnis für den Innovationspark Zürich die Rechtmässigkeit insbesondere auch der vorgenommenen Interessenabwägung bejahte, betonte es in seinem Entscheid die Gleichwertigkeit eines entsprechenden kantonalen Richtplaneintrags mit dem ebenfalls im Richtplan festgesetzten Siedlungsgebiet («befindet sich zumindest auf gleicher Stufe wie die im kantonalen Richtplan allgemein vorgesehene Grundordnung»). Damit würdigte das Bundesgericht im Ergebnis den Umstand, dass im Zusammenhang mit dem Innovationspark Zürich eine entsprechende Festlegung im kantonalen Richtplaneintrag durch den Kantonsrat – genehmigt durch den Bundesrat (vgl. Art. 11 RPG) – vorlag, welcher sowohl die flächenmässige Ausdehnung des Innovationsparks wie auch die Realisierung mittels Gestaltungsplan, und damit die beabsichtigte räumliche Entwicklung, vorgab (vgl. Art. 8 Abs. 1 lit. a RPG).⁴⁶

Sofern mittels kantonalem Richtplaneintrag die planungsrechtliche Grundlage für die Erstellung von Bauten und Anlagen zur öffentlichen Aufgabenerfüllung in der Landwirtschaftszone geschaffen werden, stellt sich die Frage nach der Zulässigkeit einer Durchstossung der Landwirtschaftszone nicht.⁴⁷ Der kantonale Richtplan verwendet den Ausdruck «Durchstossung» dann auch nicht im Zusammenhang mit § 16 Abs. 2 PBG, sondern im Resultat im Zusammenhang mit § 16 Abs. 1 PBG.⁴⁸

Trotz Eintrag im kantonalen Richtplan betonte das Bundesgericht das Erfordernis der umfassenden Interessenabwägung, die im Zusammenhang mit der

Abweichung von den Zielen und Grundsätzen der raumplanungsrechtlichen Grundordnung anfallende, die auf Stufe Nutzungsplanung vorzunehmen ist. Dies steht ebenfalls in Übereinstimmung mit der bisherigen Rechtsprechung, als dass ein kantonaler Richtplaneintrag für sich allein das wesentliche öffentliche Interesse noch nicht abschliessend zu begründen vermag und die Abwägung von sämtlichen öffentlichen und privaten Interessen stets auf Stufe Nutzungsplanung zu erfolgen hat (vgl. auch Kapitel 2.2.1 hiervor).

Gemäss § 84 Abs. 2 PBG bilden auch Einträge für Bauten und Anlagen in einem regionalen Richtplan in der Festsetzungszuständigkeit des Regierungsrats Grundlage für den Erlass eines kantonalen Gestaltungsplans. Entsprechende regionale Richtplanfestlegungen befinden sich dann auch nicht auf gleicher Stufe wie die im kantonalen Richtplan grundsätzlich vorgezeichnete Trennung des Siedlungs- von Nichtsiedlungsgebiet, weshalb bei entsprechenden Festlegungen ausserhalb des Siedlungsgebiets auf Stufe regionale Richtplanung die Anforderungen betreffend die Durchstossung zur Anwendung gelangen.

Im Zusammenhang mit entsprechenden Festlegungen in regionalen Richtplänen stellt sich zudem die Frage nach der ausreichenden richtplanerischen Stufe. Diese ist – «einzig» mit einem regionalen Richtplaneintrag – nicht gegeben bei Vorhaben, die so bedeutende Auswirkungen auf die bestehende (räumliche) Nutzungsordnung nach sich ziehen, dass sie der Planungspflicht nach Art. 2 RPG unterliegen und gemäss Art. 8 Abs. 2 RPG zum Mindestinhalt von kantonalen Richtplänen gehören.⁴⁹ Sollte ein Projekt solche gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt haben, ist dafür infolgedessen ein Eintrag im kantonalen Richtplan erforderlich.⁵⁰ Jedenfalls darf auch eine im kantonalen Richtplan enthaltene Delegation nicht dazu führen, dass der kantonale Richtplan den bundesrechtlichen Anforderungen nicht mehr genügt.

2.5 Verhältnis zur kommunalen Bau- und Zonenordnung

2.5.1 Planabstimmung und Ermöglichung der überkommunalen Aufgabenerfüllung

Der Erlass von Nutzungsplänen und Bau- und Zonenordnungen im Speziellen obliegt im Kanton Zürich im Grundsatz den politischen Gemeinden (vgl. § 2 lit. c; § 45; § 250 Abs. 2 PBG). Gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts sind die Gemeinden in einem Sachbereich dann autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, bzw. den Sachbereich ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt.⁵¹ Diese Planungshoheit der Gemeinden als Ausfluss der Gemeindeautonomie bestimmt sich nach Massgabe des kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrechts.⁵²

Der vorliegend interessierende und in sich klare Gesetzeswortlaut des § 84 Abs. 2 PBG räumt der Baudirektion den Erlass von kantonalen Gestaltungsplänen ausdrücklich ein.⁵³

Die kommunale und kantonale Erlasszuständigkeit stehen diesbezüglich in einem grundsätzlichen Spannungsverhältnis.

Als materiellrechtliche Konfliktregelung ist dabei das Gebot der Planabstimmung relevant, wie es in § 9 Abs. 1 PBG sowie Art. 2 Abs. 1 und 3 RPG konkretisiert ist. Demnach dürfen die Planungen jedes Planungsträgers räumlich und sachlich nur so weit gehen, als dies für die Erfüllung der zugewiesenen Aufgaben und die Wahrung seiner Interessen erforderlich ist. Dies verpflichtet im Rahmen der Planungshierarchie gemäss

«Die Planungen jedes Planungsträgers dürfen räumlich und sachlich nur so weit gehen, als dies für die Erfüllung der zugewiesenen Aufgaben und die Wahrung seiner Interessen erforderlich ist.»

§ 16 PBG die Baudirektion bei der Festsetzung kantonaler Gestaltungspläne, diese auf die übrigen Planungen, auch jene der betroffenen politischen Gemeinde, abzustimmen, und umgekehrt aber auch die politischen Gemeinden:⁵⁴

– Grundsätzlich bindet die kommunale Bau- und Zonenordnung auch die kantonalen Behörden.⁵⁵ Dieser Grundsatz gilt jedoch mitunter nicht, wenn dadurch der Kanton in unannehmbare Weise bei der Erfüllung seiner öffentlichen Aufgaben behindert wird. In der Raumplanung wird dies durch das Gebot der Freistellung konkretisiert, als dass die Kompetenzen nachgeordneter Gemeinwesen die Ausübung der Befugnisse übergeordneter Gemeinwesen nicht verhindern oder übermässig erschweren dürfen.⁵⁶

– Den Trägern raumwirksamer Aufgaben obliegen zudem lediglich die «nötigen» Planungen (Art. 2 Abs. 1 RPG). Damit steht die Planungspflicht unter dem Vorbehalt der Verhältnismässigkeit, sowohl was den Grundsatz der Planung als auch was ihr Ausmass angeht.⁵⁷ Dieses Gebot greift zwar grundsätzlich gegenüber den von Planungen betroffenen Privaten, gilt jedoch auch im Subordinationsverhältnis gegenüber nachgeordneten Gemeinwesen. So ist auch mit Erlass von kantonalen Gestaltungsplänen den politischen Gemeinden der zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötige Ermessensspielraum zu belassen.⁵⁸

– Den Trägern raumwirksamer Aufgaben obliegen zudem lediglich die «nötigen» Planungen (Art. 2 Abs. 1 RPG). Damit steht die Planungspflicht unter dem Vorbehalt der Verhältnismässigkeit, sowohl was den Grundsatz der Planung als auch was ihr Ausmass angeht.⁵⁷ Dieses Gebot greift zwar grundsätzlich gegenüber den von Planungen betroffenen Privaten, gilt jedoch auch im Subordinationsverhältnis gegenüber nachgeordneten Gemeinwesen. So ist auch mit Erlass von kantonalen Gestaltungsplänen den politischen Gemeinden der zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötige Ermessensspielraum zu belassen.⁵⁸

Die räumliche und sachliche Abstimmung erfolgt dabei primär durch die überkommunale Richtplanung. Die entsprechende Koordination wird bereits durch die in § 84 Abs. 2 PBG statuierten Voraussetzungen vorstrukturiert, als dass kantonale Gestaltungspläne für Bauten und Anlagen erlassen werden können, die in einem überkommunalen Richtplan enthalten sind. Nachgerade

Festlegungen im kantonalen Richtplan in der Zuständigkeit des Kantonsrats (§ 32 Abs. 1 PBG) weisen dann auch eine demokratische Legitimation auf.

Verfahrensrechtliche Konfliktregelungen finden sich neben der Einigungsverhandlung (vgl. nachfolgend Kapitel 3.1) gemäss § 84 Abs. 2 PBG im Genehmigungsverfahren und im Rechtsmittelverfahren.⁵⁹ Im Genehmigungsverfahren werden kommunale Nutzungspläne im Sinne einer präventiven Aufsicht auf die Übereinstimmung mit der Richtplanung überprüft. Eine Nichtgenehmigung einer kommunalen Planung kann dabei nicht einzig dann erfolgen, wenn diese klar gegen übergeordnetes Recht oder die Richtplanung verstösst, sondern bereits dann, wenn sie sich im Blick auf überkommunale öffentliche Interessen als unzweckmässig erweist.⁶⁰

Bei einer Nichtgenehmigung einer kommunalen Planung ist das Gemeinwesen grundsätzlich beschwert und gestützt auf die Gemeindeautonomie rechtsmittellegitimiert.⁶¹ Ein entsprechendes Rechtsmittel steht den Standortgemeinden auch gegen festgesetzte kantonale Gestaltungspläne zu.

Ein weiteres Instrument mit kooperativen Elementen zur Abstimmung und Koordination stellen die Gebietsplanungen dar. So kann der Kanton bei mehreren Vorhaben in einem Gebiet, die erhebliche Auswirkungen auf die Landschaft haben, von den beteiligten Planungsträgern eine fachübergreifende Gebietsplanung verlangen oder diese initiieren. Der kantonale Richtplan verlangt dabei eine Absprache und Zusammenarbeit der Planungsträger aller Stufen und weiterer betroffener Akteure mit

«Gegen festgesetzte kantonale Gestaltungspläne steht den Standortgemeinden ein Rechtsmittel zu.»

den betroffenen Stellen. Eine Gebietsplanung koordiniert in einem fallweise geeigneten Verfahren Einzelvorhaben, macht Synergien nutzbar und entwickelt Massnahmen zur Minimierung von negativen Auswirkungen. Sie macht Aussagen über Entwicklungspotenziale, Auswirkungen sowie den nötigen Koordinationsbedarf im jeweiligen Gebiet und legt die entsprechenden Eckwerte im kantonalen Richtplan fest. Ausgearbeitete Gebietsplanungen schlagen sich im Richtplantext nieder, indem darin Eckwerte der Gebietsplanung oder einzelne Vorhaben festgelegt werden.⁶²

2.5.2 Keine Sinnentleerung der kommunalen Grundordnung

Beim kantonalen Gestaltungsplan handelt es sich um eine in § 16 Abs. 1 PBG erwähnte Nutzungsplanung der oberen Stufe, welche der kommunalen (Rahmen-) Nutzungsplanung vorgeht und diese übersteuert. Das Instrument des kantonalen Gestaltungsplans soll zudem dem Kanton unter anderem gerade auch ermöglichen, im Richtplan aufgenommene Bauten und Anlagen nötigenfalls

unabhängig davon zu erstellen, ob die betroffenen Gemeinden die dafür nötigen planungsrechtlichen Grundlagen schaffen. Dies hat das Verwaltungsgericht in seinen neueren Entscheiden betreffend die Seilbahn Mythenquai-Seehorn⁶³ sowie Innovationspark Zürich⁶⁴ nunmehr ausdrücklich festgehalten.⁶⁵

Damit hat das Verwaltungsgericht auch die Frage beantwortet, dass aus Sicht der Rechtsprechung «Rüti» (BGE 135 II 209) mit kantonalen Gestaltungsplänen

von der kommunalen Grundordnung abgewichen werden kann, mithin, dass die Rechtsprechung zur Sinnentleerung im Verhältnis zur kommunalen Rahmennutzungsplanung nicht auf kantonale Gestaltungspläne anwendbar ist und diese

«Beim kantonalen Gestaltungsplan handelt es sich um eine Nutzungsplanung der oberen Stufe, welche der kommunalen Nutzungsplanung vorgeht und diese übersteuert.»

(anders als kommunale Gestaltungspläne) nicht an die Grundentscheide der kommunalen Rahmennutzungsplanung gebunden sind, sondern «einzig» die übergeordnete Richtplanung und das übergeordnete Recht einhalten müssen.⁶⁶

Die Entscheide ergingen, nachdem das Baurekursgericht in seinem Entscheid vom 23. März 2018 (BRGE I Nrn. 0029–31/2018) im Zusammenhang mit den durch die Baudirektion für das Hochschulgebiet Zürich-Zentrum (HGZZ) festgesetzten kantonalen Gestaltungsplänen noch davon ausging, dass es sich aufgrund der gesetzessystematischen Einordnung in § 84 Abs. 2 PBG um eine Planung gleicher Stufe wie die kommunale Rahmennutzungsplanung handle. Das Baurekursgericht stellte sich dabei auf den Standpunkt, dass auch die Zuständigkeit der Baudirektion gemäss § 84 Abs. 2 PBG zur Festsetzung von kantonalen Gestaltungsplänen nichts an der Einordnung des Gestaltungsplans in die planerischen Stufenfolge ändere. Dem Kanton stehe zwar die Kompetenz zu, anstelle der Gemeinde die Nutzungsordnung für ein bestimmt umgrenztes Gebiet im Rahmen eines Gestaltungsplans zu regeln. Dabei könne er sich aber nicht beliebig über die kommunale Grundordnung hinwegsetzen. Der Gestaltungsplan habe sich grundsätzlich am Rahmennutzungsplan zu orientieren. In einem gewissen Rahmen dürfe er vom Rahmennutzungsplan abweichen. Er dürfe ihm aber nicht grundsätzlich widersprechen. Die Abweichungen dürften nicht dazu führen, dass die planerisch und demokratisch abgestützte Grundordnung ihres Sinngehalts entleert werde. Das damalige Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht wurde seinerzeit durch Einigung im Verfahren zurückgezogen, sodass die diesbezügliche Rechtsfrage durch das Verwaltungsgericht damals noch nicht entschieden wurde.⁶⁷ § 84 Abs. 2 PBG wurde fälschlicherweise bei der kommunalen Bau- und Zonenordnung eingereiht, anstatt wie § 44a im Abschnitt über die kantonalen und regionalen Nutzungszonen.⁶⁸

3 Verfahren

3.1 Aufstellung

Das Verfahren zur Aufstellung von kantonalen Gestaltungsplänen ist in weiten Teilen identisch mit dem Verfahren der kommunalen Nutzungsplanung, unterscheidet sich jedoch bei den Verfahrensschritten der Einigungsverhandlung sowie der Genehmigungspflicht.

Bei der Aufstellung und Änderung von kantonalen Gestaltungsplänen sind diese vor der Festsetzung öffentlich aufzulegen. Innert 60 Tagen nach der Bekanntmachung kann sich jedermann bei der die Auflage verfügenden Instanz zum Planinhalt äussern (vgl. § 7 Abs. 2 PBG). Über die nicht berücksichtigten Einwendungen wird gesamthaft bei der Planfestsetzung entschieden (§ 7 Abs. 3 PBG). Hernach stehen die Pläne und die Stellungnahmen zu den nicht berücksichtigten Einwendungen zur Einsichtnahme offen (§ 7 Abs. 3 PBG).

Vor der Festsetzung kantonaler Gestaltungspläne sind die Gemeinden über das Ergebnis der Planaufgabe zu orientieren (§ 84 Abs. 2 PBG). Auf ihr Verlangen hin sind die Gemeindevorstände zu einer Einigungsverhandlung einzuladen. Berechtigten Begehren der Gemeinden ist bei der Festsetzung zu entsprechen und verbleibende Abweichungen müssen begründet werden. Die Mitwirkungsrechte der Standortgemeinden sind entsprechend weitergehend als die allgemeine Mitwirkung der Bevölkerung im Anhörungsverfahren gemäss § 7 PBG.⁶⁹

«Vor der Festsetzung kantonaler Gestaltungspläne sind die Gemeinden über das Ergebnis der Planaufgabe zu orientieren und auf ihr Verlangen hin zu einer Einigungsverhandlung einzuladen.»

Die festgesetzte Planung wird im kantonalen Amtsblatt sowie dem jeweiligen kommunalen Publikationsorgan der Standortgemeinde publiziert (§ 6 Abs. 1 lit. a PBG) und kann mit Rekurs beim Baurekursgericht angefochten werden (vgl. § 5 Abs. 3 in Verbindung mit § 329 Abs. 1 PBG). Im Anschluss ist die Beschwerde ans Verwaltungsgericht zulässig (§ 329 PBG in Verbindung mit § 19b Abs. 3 VRG; § 41 VRG).

Anders als bei kommunalen Nutzungsplanungen (vgl. § 89 PBG) ist bei kantonalen (Sonder-)Nutzungsplänen keine Genehmigung gemäss § 5 PBG sowie Art. 26 RPG erforderlich. Gemäss Bundesgericht kommt die Festsetzung durch eine kantonale Behörde der kantonalen Genehmigung gleich.⁷⁰

3.2 Verfahrensrechtliche Einzelfragen

3.2.1 Delegation der Festsetzungszuständigkeit

Gemäss § 84 Abs. 2 PBG setzt die Baudirektion die Gestaltungspläne für Bauten und Anlagen fest, die im kantonalen oder regionalen Richtplan enthalten sind. In der Praxis finden sich auch Planungen, wofür – nach Verständigung zwischen der Standortgemeinde und dem Kanton – ein kommunaler Gestaltungsplan festgesetzt wurde. Die entsprechende Möglichkeit ist im kantonalen Richtplan (Text, Pt. 6.1.2) festgehalten, als dass die Festsetzungskompetenz im Einzelfall an die Standortgemeinde abgetreten werden kann, wenn dadurch die kantonale Aufgabenerfüllung nicht infrage gestellt wird.

«Die Festsetzungskompetenz kann im Einzelfall an die Standortgemeinde abgetreten werden, wenn dadurch die kantonale Aufgabenerfüllung nicht infrage gestellt wird.»

Das Verwaltungsgericht hat die entsprechende Delegation der Planungskompetenz an die Standortgemeinde im Fall des Spitals Usters als zulässig erachtet. In seiner Entscheid vom 1. April 2020 (VB.2019.00451) legte das Gericht fest, dass eine Delegation der Planungskompetenz keinen Einfluss auf die Durchführung des Verfahrens und auf den Umfang der Gemeindeautonomie hat und insofern kein Rechtsschutzinteresse besteht (E. 4).⁷¹

Das Verwaltungsgericht hat die entsprechende Delegation der Planungskompetenz an die Standortgemeinde im Fall des Spitals Usters als zulässig erachtet. In seiner Entscheid vom 1. April 2020 (VB.2019.00451) legte das Gericht fest, dass eine Delegation der Planungskompetenz keinen Einfluss auf die Durchführung des Verfahrens und auf den Umfang der Gemeindeautonomie hat und insofern kein Rechtsschutzinteresse besteht (E. 4).⁷¹

3.2.2 Akzessorische Anfechtung und Überprüfung des Richtplaneintrags

Die Recht- und Zweckmässigkeit von richtplanerischen Festlegungen im kantonalen oder den regionalen Richtplänen kann gemäss § 19 Abs. 2 PBG auch bei den nachgelagerten kantonalen Gestaltungsplänen akzessorisch angefochten und überprüft werden.⁷²

3.2.3 Planungsbericht gemäss Art. 47 RPV

Planungsberichte sind gemäss Wortlaut des Art. 47 RPV (Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000; SR 700.1) zu Handen der Genehmigungsbehörden zu erstatten und stehen primär im Zusammenhang mit kommunalen Nutzungsplanungen.

Bei kantonalen Gestaltungsplänen muss kein Planungsbericht gemäss Art. 47 RPV eingereicht werden. Zwar kann ein Dokument in der Art eines Planungsberichts dennoch erstellt werden, doch braucht es nicht dieselbe Funktion zu erfüllen wie der Bericht zuhanden der kantonalen Genehmigungsbehörde aus der Hand der kommunalen Behörde, die einen Nutzungsplan festgesetzt hat.⁷³

Im Kanton Zürich ergeht im Zusammenhang mit kantonalen Gestaltungsplänen praxisgemäss jeweils ein Bericht im Sinne von Art. 47 RPV. Die entspre-

chenden Erläuterungsberichte spielen auch bei der Plananfechtung eine wichtige Rolle und sind im Rechtsmittelverfahren für die gerichtlichen Instanzen von Bedeutung.⁷⁴

3.2.4 Referendumsfähigkeit von kantonalen Gestaltungsplänen

Kantonale Gestaltungspläne sind nicht referendumsfähig. Auf kantonaler Ebene unterliegen bloss Akte des Kantonsrats dem fakultativen Referendum (vgl. Art. 33 Abs. 1 und Art. 59 Abs. 2 lit. a KV). Durch die Baudirektion festgesetzte kantonale Gestaltungspläne gehören nicht dazu.⁷⁵

3.2.5 Kantonale Richtplaneinträge für Bauten und Anlagen: Keine Unterstellung des Richtplaneintrags unter das (fakultative) Referendum und kommunale Autonomiebeschwerde

Ein Referendum gegen den kantonalen Richtplan wäre bundesrechtlich grundsätzlich zulässig; Richtpläne bzw. Richtplanänderungen unterstehen im Kanton Zürich jedoch weder dem obligatorischen noch dem fakultativen Referendum.⁷⁶

«Gemeinden, die sich durch einen kantonalen Richtplan in ihrer Autonomie verletzt fühlen, können diesen mit Beschwerde direkt vor Bundesgericht anfechten.»

Gemeinden, die sich durch einen kantonalen Richtplan in ihrer Autonomie verletzt fühlen, können diesen mit Beschwerde direkt vor Bundesgericht anfechten (Art. 82 lit. b in Verbindung mit Art. 89 Abs. 2 lit. c Bundesgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 BGG; SR 173.110).

4 Schluss und Ausblick

Beim kantonalen Gestaltungsplan handelt es sich um einen überkommunalen, projektbezogenen Sondernutzungsplan, der zum einen – wie für kommunale und kantonale Gestaltungspläne eigen – eine Spezialbauordnung aufstellt, welche die kantonale und kommunale Rahmennutzungsplanung ersetzt. Zum anderen handelt es sich um einen Nutzungsplan der oberen Stufe zur überkommunalen Aufgabenerfüllung. Als solcher geht er der (kommunalen) Grundordnung grundsätzlich vor, ist jedoch an die übergeordnete Richtplanung sowie an das übergeordnete Recht gebunden. Zudem hat die kantonale Gestaltungsplanung stets das Gebot der Planabstimmung zu berücksichtigen, als dass die damit einhergehende Planung räumlich und sachlich nur so weit gehen darf, als dies für die Erfüllung der zugewiesenen Aufgaben und die Wahrung der Interessen erforderlich ist.

Mit dem kantonalen Gestaltungsplan kann eine umfangreiche Koordination mit den bau-, umwelt- und heimatschutzrechtlichen Anliegen und die

planerische Abstimmung für überkommunale Vorhaben nachgerade bei interkommunalen Vorhaben und mit Involvierung von mehreren Planungsträgern der verschiedenen Staatsebenen umfassend sichergestellt werden.

In den letzten Jahren und vor allem im Zusammenhang mit den einleitend erwähnten Planungen erfolgten zum Teil politische Diskussionen in Bezug auf ein Demokratiedefizit der kantonalen Gestaltungsplanung. So war Gegenstand der Diskussion, ob beispielsweise dem Kantonsrat eine Festsetzungs- oder gegebenenfalls eine Genehmigungszuständigkeit für kantonale Gestaltungspläne eingeräumt werden soll, oder aber beispielsweise kantonale Richtplaneinträge referendumsfähig werden sollen.⁷⁷

Eine aktuelle politische Meinungsbildung zu einer Vorlage mit entgegengesetzter Stossrichtung im Sinne einer beabsichtigten Verfahrensbeschleunigung fand kürzlich auf Bundesebene statt. Der Bundesrat hat eine Ergänzung des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG; SR 730.0) in die Vernehmlassung gegeben, welche die Beschleunigung und Vereinfachung des Verfahrens für die bedeutendsten, in einem Konzept verzeichneten Wasserkraft- und Windenergieanlagen gewährleisten soll.⁷⁸ Gemäss Art. 14a VE-EnG sollen die Kantone für die entsprechenden Vorhaben ein konzentriertes Plangenehmigungsvorhaben vorsehen, in welchem die zulässige Nutzung des Bodens und sämtliche für ein Vorhaben notwendigen und in der Kompetenz der Kantone und Gemeinden liegenden Bewilligungen sowie allfällige Konzessionen und Enteignungsrechte gleichzeitig erteilt werden.

Grundsätzlich ist es möglich, dass Sondernutzungspläne im Sinne eines Konzentrationsmodells bereits (so detaillierte) Regelungen enthalten, dass gestützt darauf direkt Bauten zugelassen werden können bzw. die rechtskräftige, festgesetzte Planung zugleich die entsprechende Bewilligungserteilung mitbeinhaltet.⁷⁹

Entsprechend ausgestaltete Planungsverfahren sind auch dem Zürcher Recht nicht gänzlich fremd. Die Festsetzung und Genehmigung von Projekten für Verkehrsanlagen und Gewässer, die Genehmigung von Meliorationsprojekten und die Erteilung von wasserrechtlichen Konzessionen schliessen die baurechtliche Bewilligung ein (vgl. § 309 Abs. 2 PBG).

**Michael Steiner, lic. iur.,
Raumplaner MAS ETH, Zürich**



- ¹ BRGE I Nrn. 0029-31/2018 vom 23. März 2018, aufgehoben durch VB.2018.00281 vom 24. Juni 2019, wodurch der ursprünglich festgesetzte kantonale Gestaltungsplan «USZ Kernareal-Ost» in Rechtskraft erwuchs.
- ² BRGE I Nr. 0095/2017 vom 14. Juli 2017.
- ³ BRGE I Nrn. 0095–0099/2020 vom 21. August 2020 (Neufestsetzung im Nachgang zu VB.2013.00722 vom 4. September 2014), wiederum angefochten beim Verwaltungsgericht (VB.2020.00705/708).
- ⁴ VB.2020.00080 vom 9. Dezember 2021.
- ⁵ BRGE I Nrn. 0029–31/2018 vom 23. März 2018, aufgehoben durch VB.2018.00281 vom 24. Juni 2019, wodurch der ursprünglich festgesetzte kantonale Gestaltungsplan «Wässerwies» in Rechtskraft erwuchs.
- ⁶ BRGE IV Nr. 0129/2021 vom 12. August 2021, in: BEZ 2021 Nr. 31.
- ⁷ VB.2016.00605 vom 15. Juni 2017. Das Bundesgericht trat auf eine Beschwerde in öffentlich-rechtlicher Angelegenheit nicht ein (Urteil 1C_420/2017 vom 31. August 2018).
- ⁸ BRGE II Nr. 0129/2017 vom 26. September 2017 (Neufestsetzung im Nachgang zu VB.2013.00748 vom 21. August 2014. Das im Anschluss an BRGE II Nr. 0129/2017 geführte Rechtsmittelverfahren VB.2017.00715 vom 27. März 2018 betraf einzig die Verfahrenskosten).
- ⁹ § 58 Abs. 1 in Verbindung mit Anhang 1 lit. G Ziff. 7 und 11 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 (VOG RR; LS 172.11).
- ¹⁰ Vgl. auch VB.2018.00760 vom 8. Juli 2020, in: BEZ 2020 Nr. 19 E. 4.3.4., mit weiteren Hinweisen auf die Materialien. Vgl. auch E. 5.2.4–5.3.1, in welchen das Verwaltungsgericht zwischen Detailnutzungsplänen und Spezialnutzungsplänen differenzierte, und namentlich für Spezialnutzungspläne eine Planungspflicht ersieht, mit weiteren Hinweisen.
- ¹¹ Protokoll des Zürcher Kantonsrates, 209. Sitzung vom Montag, 11. März 1991, S. 13209 ff., S. 13364 f.
- ¹² Protokoll des Zürcher Kantonsrates (EN 11), Votum des Kommissionspräsidenten S. 13359; VB.2018.00760 vom 8. Juli 2020, in: BEZ 2020 Nr. 19 E. 4.3.5.
- ¹³ VB.2016.00605 vom 15. Juni 2017 E. 6.5.3.
- ¹⁴ So auch Urteil 1C_487/2020 sowie 1C_489/2020 vom 12. November 2021 E. 8.3, mit Hinweis auf Jeannerat Eloi/Moor Pierre, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich/Basel/Genf 2016, N 32 zu Art. 14 RPG.
- ¹⁵ Vgl. Jeannerat/Moor (EN 14), N. 32 zu Art. 14 RPG; Richtplan des Kantons Zürich, Stand 7. Juni 2021, Text, Pt. 6.1.2, zweiter Absatz.
- ¹⁶ Vgl. BGE 129 II 321 E. 3.1 f.; zum verfassungsmässigen Gehalt bzw. den Verpflichtungen aus den völkerrechtlichen Abkommen E. 3.4.
- ¹⁷ Für eine umfassende Übersicht vgl. VB.2018.00760 vom 8. Juli 2020, in: BEZ 2020 Nr. 19 E. 4.3.6.
- ¹⁸ Vgl. Jeannerat/Moor (EN 14), N 43 zu Art. 14 RPG; Waldmann Bernhard/Hänni Peter, Handkommentar RPG, Bern 2006, N 1 zu Art. 3 RPG.
- ¹⁹ Urteil 1C_487/2020 sowie 1C_489/2020 vom 12. November 2021 E. 3.2 sowie 7.5.
- ²⁰ Vgl. Wolf Robert/Kull Erich, Das revidierte Planungs- und Baugesetz (PBG) des Kantons Zürich, in: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP), Bern 1992, Rz. 46.
- ²¹ Illustrativ: VB.2016.00605 vom 15. Juni 2017 E. 6.5.2 f.

- ²² BRGE I Nr. 0095/2017 vom 14. Juli 2017 E. 3.3.1; BRGE III Nrn. 0145–0146/2018 vom 24. Oktober 2018 E. 11.3. Für Gebietsplanungen vgl. kantonalen Richtplan (EN 15), Text, Pt. 6.2.
- ²³ Illustrativ: VB.2013.0722 vom 4. September 2014 E. 11.1.
- ²⁴ So BRGE I Nrn. 0095–0099/2020 vom 21. August 2020 E. 12.7; illustrativ auch der kantonale Richtplan (EN 15), Text, Pt. 5.7.2, als dass das Festlegen eines Deponiestandorts im kantonalen oder in einem regionalen Richtplan notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzung für die Festsetzung eines kantonalen Gestaltungsplans sei.
- ²⁵ VB.2020.00080 vom 9. Dezember 2021 E. 2.1; VB.2018.00760 vom 8. Juli 2020, in: BEZ 2020 Nr. 19 E. 4.3.5; VB.2013.00722 vom 4. September 2014 E. 6.2). BRGE I Nr. 0095/2017 vom 14. Juli 2017 E. 10.3.5.
- ²⁶ Ob die Interessen vollständig erfasst worden sind, stellt eine Rechtsfrage dar. Die relative Gewichtung der potenziell widerstreitenden Interessen ist jedoch weitgehend eine Ermessensfrage (Urteil 1C_270/2019 vom 27. Februar 2020 E. 3.2).
- ²⁷ VB.2013.00722 vom 4. September 2014 E. 6.2.
- ²⁸ VB.2016.00605 vom 15. Juni 2017 E. 6.5.2.
- ²⁹ Vgl. VB.2018.00760 vom 8. Juli 2020, in: BEZ 2020 Nr. 19 E. 4.3.5 ff.
- ³⁰ VB.2018.00760 vom 8. Juli 2020, in: BEZ 2020 Nr. 19 E. 4.3.7.
- ³¹ Urteil 1C_487/2020 sowie 1C_489/2020 vom 12. November 2021 E. 8.2 sowie 8.5, mit weiteren Hinweisen.
- ³² ARE ZH, Verfügung vom 9. August 2017, Kantonaler Gestaltungsplan «Innovationspark Zürich» – Festsetzung, zum Download unter: www.oerebdocs.zh.ch > Dokumentennummer > Eingabe «215» (Stand: 19. Mai 2022).
- ³³ Urteil 1C_487/2020 sowie 1C_489/2020 vom 12. November 2021 E. 8.4 f.
- ³⁴ Statt vieler: Urteil 1C_487/2020 sowie 1C_489/2020 vom 12. November 2021 E. 8.2; BRGE I 0095/2017 vom 14. Juli 2017 E. 7.1.
- ³⁵ VB.2018.00374 vom 29. November 2018 E. 3.
- ³⁶ VB.2013.00748 vom 21. August 2014 E. 10.3.
- ³⁷ So auch in Bezug auf den Innovationspark Urteil 1C_487/2020 sowie 1C_489/2020 vom 12. November 2021 E. 8.3 und 8.5, wiederum mit Verweis auf BGE 116 Ib 50 «Chrüzlen».
- ³⁸ VB.2013.00722 vom 4. September 2014 E. 11.5.3; anders als § 44a Abs. 3 PBG, bei welchem unter anderem auch die Erschliessung und die Transportwege sowie die weiteren für die Beurteilung der Umweltverträglichkeit erforderlichen Angaben zu enthalten sind.
- ³⁹ Fritzsche Christoph/Bösch Peter/Wipf Thomas/Kunz Daniel, Zürcher Planungs- und Baurecht, 6. Aufl., Wädenswil 2019, S. 212.
- ⁴⁰ Vgl. kantonalen Richtplan (EN 15), Text, Pt. 6.1.2.
- ⁴¹ VB.2018.00760 vom 8. Juli 2020, in: BEZ 2020 Nr. 19 E. 4.3.5; vgl. auch VB.2020.00080 vom 9. Dezember 2021 E. 2.1.
- ⁴² VB.2018.00760 vom 8. Juli 2020, in: BEZ 2020 Nr. 19 E. 5.
- ⁴³ VB.2018.00760 vom 8. Juli 2020, in: BEZ 2020 Nr. 19 E. 5.3.4
- ⁴⁴ Urteil 1C_487/2020 sowie 1C_489/2020 vom 12. November 2021 E. 9.2, mit weiteren Hinweisen auf Urteil 1C_13/2012 vom 24. Mai 2012 E. 3.1 und 3.2.
- ⁴⁵ Urteil 1C_487/2020 sowie 1C_489/2020 vom 12. November 2021 E. 9.3.
- ⁴⁶ Vgl. Kantonalen Richtplan (EN 15), Text, Pt. 6.2.2.
- ⁴⁷ Urteil 1C_487/2020 sowie 1C_489/2020 vom 12. November 2021 E. 9.3; Urteil 1C_491/2011 vom 5. Juli 2012 e contrario E. 4.1 sowie 5.1.2; VB.2016.00605 vom 15. Juni 2017 E. 6.5.3; Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz (EN 39), S. 188.

- ⁴⁸ Vgl. VB.2002.00400 vom 23. Oktober 2003 E. 2.d.
- ⁴⁹ Vgl. diesbezüglich die nicht abschliessende Aufzählung in VB.2020.00080 vom 9. Dezember 2021 E. 2.2.1.
- ⁵⁰ Zum Ganzen: Urteil 1C_491/2011 vom 5. Juli 2012 E. 5.2.2 mit weiteren Hinweisen; BGE 137 II 254 E. 3; VB.2020.00080 vom 9. Dezember 2021 E. 2.2.1. E. 2.2.1.
- ⁵¹ Statt vieler und mit weiteren Differenzierungen: BGE 146 I 36 E. 3.
- ⁵² Vgl. Art. 50 Abs. 1 BV; Art. 85 Abs. 1 Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV; LS 101); statt vieler: BGE 142 I 177 E. 2.
- ⁵³ Zur bundesrechtlichen Zulässigkeit: Tanquerel Thierry, in: Praxiskommentar RPG (EN 14) N. 19 zu Art. 21 RPG.
- ⁵⁴ BGE 112 Ia 268 E. 3.a.
- ⁵⁵ Art. 2 Abs. 3 RPG; § 250 Abs. 2 PBG, Tanquerel (EN 53) N. 19 zu Art. 21, auch zum Folgenden.
- ⁵⁶ Moor Pierre, in: Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 2010, N 20 zu Art. 14.
- ⁵⁷ VB.2020.00080 vom 9. Dezember 2021 E. 2.2.1.
- ⁵⁸ Vgl. auch Waldmann/Hänni (EN 18), N 65 f. zu Art. 2 RPG.
- ⁵⁹ Vgl. Jeannerat/Moor (EN 14), N 33 zu Art. 14 RPG.
- ⁶⁰ BGE 112 Ia 268 E. 3.b.
- ⁶¹ Vgl. Moor (EN 56), N 31 zu Art. 14 RPG.
- ⁶² Zum Ganzen: BRGE I 0095/2017 vom 14. Juli 2017 E. 3.3.1; Kantonalen Richtplan (EN 15), Text, Pt. 3.1.2, 6.1.1–6.1.3 sowie Abbildung 6.1.
- ⁶³ VB.2020.00080 vom 9. Dezember 2021 E. 2.1.
- ⁶⁴ VB.2018.00760 vom 8. Juli 2020, in: BEZ 2020 Nr. 19 E. 4.3.5.
- ⁶⁵ Zur bundesrechtlichen Zulässigkeit kantonomer Regelungen, die einen Vorrang kantonomer Nutzungsplanungen vor der kommunalen Nutzungsplan vorsehen, vgl. ebenfalls VB.2018.00760 vom 8. Juli 2020, in: BEZ 2020 Nr. 19 E. 4.3.5 mit Hinweis auf: Jeannerat/Moor (EN 14), N 33 zu Art. 14 RPG.
- ⁶⁶ VB.2018.00281 vom 24. Juni 2019; vgl. auch Luginbühl Alessandro, Der Vergleich im Beschwerdeverfahren, in: PBG aktuell 3/2019 S. 27 ff.
- ⁶⁷ VB.2018.00760 vom 8. Juli 2020, in: BEZ 2020 Nr. 19 E. 4.3.4, mit Hinweis auf Haller Walter/Karlen Peter, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. Aufl., Zürich 1999, Rz. 317; so auch Griffel Alain, Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell, 4. Aufl. Zürich 2021, S. 77.
- ⁶⁸ VB.2018.00760 vom 8. Juli 2020, in: BEZ 2020 Nr. 19 E. 4.3.5 sowie 5.2. f., jeweils mit weiteren Hinweisen; VB.2020.00080 vom 9. Dezember 2021 E. 2.1.
- ⁶⁹ BGE 136 I 265 E. 3.2 in Bezug auf die Gemeindeautonomie beim Richtplaneintrag.
- ⁷⁰ Urteil 1C_568/2008 vom 6. Juli 2009 E. 6; Urteil 1C_17/2008 13. August 2008 E. 2.3.1; VB.2013.00722 vom 4. September 2014 E. 7.3.2; Griffel (EN 67), S. 96, mit weiteren Hinweisen.
- ⁷¹ Der Entscheid wurde allerdings durch das Bundesgericht mit Urteil 1C_328/2021 vom 2. Februar 2022 aufgrund einer fehlerhaften Interessenabwägung aufgehoben.
- ⁷² Bosshart Jürg/Bertschi Martin, in: Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich (VRG), 3. Aufl. Zürich 2014, Rz. 37 zu § 19 VRG; VB.2020.00080 vom 9. Dezember 2021 E. 2.1; BRGE III Nrn. 0145-0146/2018 vom 24. Oktober 2018 E. 10.
- ⁷³ Urteil 1C_17/2008 vom 13. August 2008 E. 2.3.2; Urteil 1C_568/2008 6. Juli 2009 E. 6; VB.2013.00722 vom 4. September 2014 E. 7.3.1.
- ⁷⁴ BRGE IV Nr. 0069/2017 vom 1. Juni 2017 E. 7.2, mit weiteren Hinweisen.

⁷⁵ VB.2017.00556 vom 6. Dezember 2017 E. 4.1.

⁷⁶ Urteil 1C_415/2015 vom 27. April 2016 E. 2.4 ff.

⁷⁷ Vgl. beispielsweise Hotz Stefan, Mitsprache statt Einsprache, in: Neue Zürcher Zeitung vom 18. Oktober 2017; Marti Rahel, Das Planungsdebakel von Dübendorf, in: Hochparterre Oktoberausgabe 2020.

⁷⁹ Vernehmlassung 2022/4 (Änderung des Energiegesetzes); Wortlaut zu finden unter: www.fedlex.admin.ch > Vernehmlassungen > abgeschlossene Vernehmlassungen (Stand: 3. Juni 2022).

⁸⁰ Vgl. auch Urteil 1C_487/2020 sowie 1C_489/2020 vom 12. November 2021 E. 5.4.

Stutz Medien

NEW PUBLIC COMMUNICATIONS

Gemeindeverwaltungen sind heute moderne Dienstleistungszentren. In der Kommunikation und Information wurde dieser Schritt jedoch noch nicht im selben Ausmass vollzogen. Es ist Zeit für New Public Communication und für eine glaubwürdige Kommunikation auf Gemeindeebene, die den Anforderungen der Gegenwart und der Zukunft genügt. **CHF 25.-**

(inkl. Mwst, exkl. Porto und Verpackung)

shop.stutz-medien.ch






Carmen Walker Späh

«Mit dem Innovationspark entsteht ein ganz neues und lebendiges Stadtquartier.»

Der Innovationspark Zürich begleitet Regierungsrätin Carmen Walker Späh seit den ersten Monaten im Amt als Volkswirtschaftsdirektorin. Im Herbst 2015 durfte sie als Gründungspräsidentin zusammen mit der ETH Zürich und der ZKB die Stiftung Innovationspark Zürich ins Leben rufen. Als erste Präsidentin führte Regierungsrätin Carmen Walker Späh die Stiftung in der anspruchsvollen Startphase während dreieinhalb Jahren bis April 2019. Sie hat die Entwicklung des Innovationsparks in dieser Phase massgeblich vorangetrieben. Als Vorsteherin der Volkswirtschaftsdirektion ist sie in der kantonalen Verwaltung federführend für das Dossier zuständig. Seit Sommer 2020 leitet sie die Behördendelegation für die Gebietsentwicklung des Flugplatzareals Dübendorf mit der Task Force, welche den Synthesebericht mit einer gemeinsamen Vision aller auf dem Areal engagierten Partner erarbeitet hat.

Im Interview mit PBG aktuell erklärt sie die Wichtigkeit und den Nutzen des Innovationsparks Zürich für die Gesamtbevölkerung.

PBG aktuell: Das Bundesgericht hat die Beschwerde gutgeheissen. Was bedeutet dies für Sie persönlich?

Carmen Walker Späh (CWS): Dieser Rückenwind aus Lausanne verleiht dem Innovationspark einen kräftigen Schub. Bemerkenswert ist auch die Klarheit des Entscheids und dessen Begründung. Das Gericht hat in seinem Urteil bestätigt, dass die Entwicklung des Innovationsparks im nationalen Interesse ist. Es freut mich sehr, dass sich unsere Hartnäckigkeit und unser Glaube an dieses Generationenprojekt ausgezahlt haben.

Die Realisierung des Innovationsparks wurde häufig in Frage gestellt. Wie ist nun der Durchbruch gelungen?

CWS: Der Regierungsrat hat im Herbst 2020 eine Task Force ins Leben gerufen, um das Flugplatzgebiet gesamtheitlich zu betrachten, und zwar zusammen mit allen involvierten Stakeholdern. Das war ein Kraftakt, der sich gelohnt hat! Letzten Sommer konnten wir nach monatelangen, intensiven Arbeiten den Synthesebericht, den «Flightplan», wie wir ihn auch nennen, unterzeichnen: Bund, Kanton, die drei Standortgemeinden und weitere Partner haben sich auf eine gemeinsame Vision für das Flugplatzareal geeinigt. Diesen Frühling hat die Zürcher Regierung, gestützt auf diese Arbeiten und mit der Unterstützung durch den Bundesgerichtsentscheid, drei neue Vorlagen für die Gebiets-

entwicklung auf dem Flugplatzareal in Dübendorf zuhanden des kantonalen Parlaments verabschiedet.

Warum ist der Innovationspark für Zürich wichtig?

CWS: Für unseren Kanton und die ganze Schweiz ist das Flugplatzareal in Dübendorf eine einmalige Chance. Dort soll ein Forschungsstandort mit internationaler Ausstrahlung entstehen mit mehr als 10 000 Arbeitsplätzen und einer jährlichen Wertschöpfung von rund 1,9 Milliarden Franken. Der Kanton, die drei Standortgemeinden Dübendorf, Volketswil und Wangen-Brütisellen, der Bund und weitere Partner entwickeln das Areal gemeinsam. Der Innovationspark wird eine neue wichtige Plattform bieten für Forschungs- und Innovationskooperationen und neue Technologien – insbesondere auch in Bezug auf globale Herausforderungen wie den Klimawandel, Pandemien, Kriege und so weiter.

Welche Rolle spielt der Flugbetrieb?

CWS: An der Dreifachnutzung – Innovationspark, Zivillaviatik und militärische Nutzung – halten wir fest. Dafür haben sich alle involvierten Partner im

August 2021 im gemeinsam unterzeichneten Synthesebericht ausgesprochen. Neu liegt der Fokus auf der Innovation: Die Chancen, welche die unmittelbare Nähe des Innovationsparks zu einem Flugfeld für Forschungs-, Test- und

«Die Chancen, welche die unmittelbare Nähe des Innovationsparks zu einem Flugfeld für Forschungs-, Test- und Werkflüge bieten, wollen wir nutzen.»

Werkflüge bieten, wollen wir nutzen. Das ist nicht zuletzt für die Entwicklung eines zukunftsfähigen Flugverkehrs und alternativer CO₂-neutraler Antriebssysteme wichtig. Die Regierung hat dem Kantonsrat einen Planungskredit über 8,2 Millionen Franken für die Ausarbeitung eines Betriebskonzepts für einen zivilen Flugplatz für Forschungs-, Test- und Werkflüge mit militärischer Mitbenutzung vorgelegt. Der Kantonsrat kann also darüber entscheiden, ob der Kanton Zürich in Bezug auf die aviatische Nutzung künftig eine aktive Rolle übernehmen will oder nicht.

Wer bezahlt die Erstellung des Innovationsparks?

CWS: Der Innovationspark wird hauptsächlich mit privaten Mitteln aufgebaut und betrieben. Das Engagement des Kantons wird auf das absolut Notwendige begrenzt. Im Verpflichtungskredit über 97,45 Millionen Franken, den die Regierung zuhanden des Kantonsrats verabschiedet hat, sind rund 35 Millionen Franken für die Erstellung der öffentlichen Infrastruktur vorgesehen. Zudem sind eine Anschubhilfe für die Stiftung und ein Betrag für den Aufbau der

Innovationskultur vorgesehen. Bei 44 Millionen der insgesamt 97,45 Millionen Franken handelt es sich um ein Darlehen, das vollständig amortisiert wird.

Was hat die Bevölkerung vom Innovationspark?

CWS: Nachdem das Flugplatzareal jahrzehntelang abgesperrt war, wird es mit dem Innovationspark für die Bevölkerung zugänglich. Es entsteht ein ganz neues und lebendiges Stadtquartier für die Menschen, die hier arbeiten und im Umfeld leben. Mit öffentlichen Freiräumen, Parkanlagen und Velorundwegen, Restaurants und Cafés. Es entsteht ein einmaliger Natur-, Landschafts- und Erholungsraum. Und der Innovationspark schafft tausende attraktive Arbeitsplätze.

**Carmen Walker Späh, Regierungsrätin,
Volkswirtschaftsdirektion, Kanton Zürich**

