



Kanton Zürich  
**Baudirektion / Volkswirtschaftsdirektion**

ARER-AMGB8J / ARE 17-0769

# **Verordnung über die Anforderungen an die verkehrssichere Erschliessung von Grundstücken (Erschliessungsverordnung) Erläuterungsbericht zur Vernehmlassung**

Entwurf vom 25. April 2017



# Inhalt

|                                                                                       |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Ausgangslage</b>                                                                | <b>3</b>  |
| 1.1. Zusammenfassung der Vorlage und des Revisionsbedarfs                             | 3         |
| 1.2. Politischer Auftrag                                                              | 4         |
| 1.3. Organisation und Ablauf                                                          | 5         |
| 1.4. Planerische und gesetzliche Grundlagen                                           | 6         |
| <b>2. Konzeptionelle Grundlagen</b>                                                   | <b>7</b>  |
| 2.1. Handlungsbedarf                                                                  | 7         |
| 2.2. Normkonzept                                                                      | 9         |
| 2.3. Wesentliche Rahmenbedingungen                                                    | 11        |
| 2.3.1. Mobilitäts- und sehbehinderte Menschen                                         | 11        |
| 2.3.2. Schulwege und Fusswege                                                         | 11        |
| 2.3.3. Notzufahrten                                                                   | 11        |
| 2.3.4. Fahrzeugähnliche Geräte                                                        | 11        |
| 2.3.5. Elektrovelos                                                                   | 12        |
| 2.3.6. Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen                                             | 12        |
| 2.4. Verhältnis zu technischen Fachnormen                                             | 12        |
| 2.4.1. Erhöhung der Wohneinheiten                                                     | 13        |
| 2.4.2. Fahrzeugbreiten, Begegnungsfälle und Fahrstreifenbreite                        | 14        |
| <b>3. Ergebnis der Vernehmlassung</b>                                                 | <b>16</b> |
| <b>4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen</b>                                 | <b>16</b> |
| 4.1. Verordnungstitel                                                                 | 16        |
| 4.2. Titel I: Allgemeine Bestimmungen                                                 | 17        |
| 4.3. Titel II: Zufahrten                                                              | 23        |
| 4.4. Titel III: Anforderungen an Ausfahrten und Auswirkungen von Grundstücksnutzungen | 30        |
| 4.5. Titel IV: Abstände von Mauern, Einfriedungen und Pflanzen                        | 33        |
| 4.6. Übergangsbestimmungen                                                            | 35        |
| 4.7. Anhänge                                                                          | 35        |
| <b>5. Konkordanztabelle</b>                                                           | <b>39</b> |
| <b>6. Umsetzung und weitere Schritte</b>                                              | <b>43</b> |
| <b>7. Auswirkungen</b>                                                                | <b>43</b> |
| 7.1. Private                                                                          | 43        |
| 7.2. Gemeinden                                                                        | 44        |
| 7.3. Kanton                                                                           | 45        |
| 7.4. Regulierungsfolgeabschätzung                                                     | 45        |

# 1. Ausgangslage

## 1.1. Zusammenfassung der Vorlage und des Revisionsbedarfs

Die Verordnungsvorlage sieht eine inhaltliche Zusammenführung der heutigen Regelungsbereiche und -inhalte der Normalien über die Anforderungen an Zugänge (Zugangsnormalien; LS 700.5), der Verkehrssicherheitsverordnung (LS 722.15) sowie der Strassenabstandsverordnung (LS 700.4) zu einem Erlass mit dem Titel «Verordnung über die Anforderungen an die verkehrssichere Erschliessung von Grundstücken» vor. Als Kurztitel wird dieser Regelungsgegenstand mit «Erschliessungsverordnung» umschrieben.

Durch die Vereinigung der drei bestehenden Erlasse kann insgesamt eine deutliche Verschlankung des Regelwerks erreicht werden. Bewährte Regelungen und die damit verbundene Rechtsprechung sollen erhalten und Widersprüche beseitigt werden. Die heute aktuellen Fachnormen und Richtlinien von Fachverbänden wurden der Erschliessungsverordnung zugrunde gelegt.

Die zentralen Herausforderungen der Raumplanung liegen in der Siedlungsentwicklung nach innen. Der Bedarf nach neuen Wohnungen und Arbeitsplätzen soll primär innerhalb des heutigen Siedlungsgebiets gedeckt und die Zersiedelung eingedämmt werden. Bei einer Siedlungsentwicklung nach innen steht die bessere Nutzung von (teilweise) bereits erschlossenen Bauzonen im Vordergrund. Dies bedeutet, in einem abgestimmten Prozess Potenziale im bestehenden Siedlungsgebiet zu nutzen und auszuschöpfen oder durch die Erhöhung der Dichten an dafür geeigneten Lagen neue Potenziale zu schaffen. In Bezug auf das Leistungsvermögen von Strassen ist eine Abstimmung von Siedlung und Verkehr vorzunehmen. Bei diesem Prozess ist stets Augenmerk auf die Erhaltung und Verbesserung der Siedlungsqualität zu richten. Dabei ist neben einer städtebaulichen Qualität auch die ausreichende Durchgrünung der Quartiere sicherzustellen. Es bedarf einer Auseinandersetzung mit den Strassenräumen als Teil der öffentlichen Räume in Bezug auf die Ansprüche der verschiedenen Nutzungsgruppen.

Werden auf einem Grundstück zusätzliche Wohn- oder Gewerbeflächen erstellt, führt dies in der Regel auch zu einer intensiveren Nutzung der Aussenräume, insbesondere auch im Strassen- und Wegabstandsbereich. Diese Nutzungsinteressen, aber auch die Anliegen an die Umgebungsgestaltung sowie Durchgrünung von Quartieren stehen oftmals in Konflikt mit den technischen Anforderungen (wie z.B. Sichtweiten und Ausfahrtsradien) an Strassen, mit denen die Verkehrssicherheit gewährleistet wird.

Zufahrten (Verkehrsanlagen der Feinerschliessung als Verbindung der einzelnen Grundstücke mit den Hauptsträngen der Groberschliessungsanlagen) sind unterschiedlich ausgestaltet und müssen unterschiedlichen Bedürfnissen gerecht werden. In Wohngebieten stellen sie als Wohn- und Quartierstrassen oder aber als Sammelstrassen des Quartierverkehrs mit einer gewissen Verkehrsorientierung wichtige Siedlungsräume dar, wohingegen beispielsweise in Industrie- und Gewerbebezonen der verkehrsorientierte Aspekt überwiegt.

Das Planungs- und Baugesetz (PBG; LS 700.1) regelt die Anforderungen an Zufahrten hinsichtlich der Dimensionierung und der verkehrssicheren Ausgestaltung in den Grundsätzen. Daneben ermächtigt es den Regierungsrat (mit Ausnahme für das Stadtgebiet von Zürich und Winterthur), über den Abstand von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen Vorschriften zu erlassen.

Die drei Ausführungserlasse Zugangsnormalien, Verkehrssicherheitsverordnung und Strassenabstandsverordnung haben sich in den vergangenen Jahren im Grundsatz bewährt. Sie vermögen jedoch in verschiedenen Bereichen den tatsächlichen und rechtlichen Entwicklungen nicht mehr zu genügen. So haben sich beispielsweise seit Inkrafttreten der drei Erlasse die Ansichten geändert, wie Strassenräume ausgestaltet werden können, insbesondere wenn sie von Verkehrsteilnehmenden mit sehr unterschiedlichen Geschwindigkeiten genutzt werden. Teilweise widersprechen sie sich zudem inhaltlich.

Die neue Erschliessungsverordnung gibt die technischen Anforderungen vor, die im Regelfall zu sachgerechten Lösungen führen. Gleichzeitig erlaubt sie eine flexible Anwendung dieser Vorgaben, um speziellen örtlichen Gegebenheiten gerecht werden zu können.

## 1.2. Politischer Auftrag

Am 31. Oktober 2011 wurde dem Regierungsrat durch den Kantonsrat das Postulat «Strategie innere Verdichtung» zur Berichterstattung und Antrag überwiesen (KR-Nr. 199/2011). Damit wurde «der Regierungsrat [...] eingeladen, dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, welche die gezielte Innenentwicklung durch eine Revision des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht des Kantons Zürich vom 7. September 1975 (PBG) inkl. dazugehörenden Verordnungen ermöglicht».

Im Sinne des Postulats wurden die baurechtlichen Grundlagen sowie die ergänzenden Erlasse umfassend überprüft. Die Amtschefkonferenz Verkehr (ACV) stellte in diesem Zusammenhang an ihrer 52. Sitzung vom 5. Dezember 2011 Revisionsbedarf beim Regelungswerk der Erschliessung fest, wobei dem Amt für Raumentwicklung (ARE) der Baudirektion die Federführung für die Anpassungen übertragen wurde. Die drei Erlasse sollen gemäss diesem Auftrag inhaltlich geprüft und wo nötig revidiert werden.

Das ARE führte am 27. September 2012 ein breites und mit Öffentlichkeitsbezug angelegtes Hearing unter dem Titel «Verdichtung konkret» durch. Daraus ergab sich als Handlungsempfehlungen und als Grundlage für die Postulatsbeantwortung – im Zusammenhang mit der Feinerschliessung mit Strassen – nachfolgendes Vorgehen:

- *Kurzfristig:* Integration eines zusätzlichen Erleichterungstatbestands bei baulicher Verdichtung beziehungsweise bei Tempo-30-Zonen in den Zugangsnormalien. (Teilprojekt I)
- *Mittelfristig:* Reformpaket «Erschliessungsverordnung» mit der gesamthaften Überprüfung und wo nötig Anpassung der drei einschlägigen Erlasse Strassenabstandsverordnung, Zugangsnormalien und Verkehrssicherheitsverordnung. (Teilprojekt II)

Die Vorlage 5027 zum Postulat betreffend «Strategie innere Verdichtung» wurde entsprechend dem Bericht und Antrag des Regierungsrats (RRB Nr. 1083/2013) am 25. September 2013 durch den Kantonsrat behandelt und als erledigt abgeschrieben.

Am 3. Juni 2013 überwies der Kantonsrat dem Regierungsrat das Postulat betreffend «Zugangsnormalien ohne Baulandverschleiss» (KR-Nr. 55/2011). In diesem wurde «der Regierungsrat [...] eingeladen, die Zugangsnormalien so zu ändern, dass sie dem Prinzip der inneren Verdichtung durch einen schonenderen Baulandverbrauch gerecht werden».

Im Einklang mit dem in Vorlage 5027 dargelegten kurzfristigen Vorgehen beschloss der Regierungsrat eine Änderung von § 11 der Zugangsnormalien per 1. August 2015 (RRB Nr. 500/2015). Mit dieser Teilrevision werden in den bestehenden § 11 der Zugangsnormalien ein zusätzlicher Tatbestand bei baulicher Verdichtung («Siedlungsentwicklung nach innen in bereits überwiegend überbautem Siedlungsgebiet», lit. f) aufgenommen sowie der vorhandene Tatbestand der Fussgängerzone mit den weiteren bundesrechtlich geregelten Zonensignalisationen («Begegnungs- und Tempo-30-Zonen», lit. g) ergänzt.

Gemäss Vorlage 5205 (Antrag des Regierungsrats vom 27. Mai 2015) soll im Einklang mit dem in der Vorlage 5027 dargelegten Vorgehen vorgegangen werden. Die Bedeutung der Zugangsnormalien für die Siedlungsentwicklung nach innen sowie ihr Revisionsbedarf seien erkannt und aufgezeigt. Erste Änderungen seien [mit dem Teilprojekt I] bereits erfolgt. In welchem Umfang die heute geltenden Ausbaubreiten für die verschiedenen Zugangsarten verschmälert werden könnten, werde sich im Rahmen des Projekts «Erschliessungsverordnung» [Teilprojekt II] zeigen. Vorhandene Spielräume seien jedoch im Sinne der Zielsetzung des Postulats für die raumplanerisch notwendige Siedlungsentwicklung nach innen zu nutzen. Wie vom Regierungsrat beantragt, schrieb der Kantonsrat das Postulat KR-Nr. 55/2011 am 26. Oktober 2015 als erledigt ab.

Der vorliegende Entwurf der Erschliessungsverordnung ist Resultat der im Rahmen des Teilprojekts II erfolgten Arbeiten.

### **1.3. Organisation und Ablauf**

Gemäss politischem Auftrag wurden die baurechtlichen Grundlagen sowie die ergänzenden Erlasse überprüft.

Die Gewährleistung der Verkehrssicherheit, die Umsetzung der Siedlungsentwicklung nach innen sowie die Sicherstellung des Leistungsvermögens der Strassen stellen eine Verbundaufgabe zwischen den Gemeinden und dem Kanton dar. Der Vollzug liegt zu einem grossen Teil bei den politischen Gemeinden. Auf Stufe Kanton sind die Interessen der genügenden und verkehrssicheren Zufahrt für öffentliche Dienste sowie verschiedenen Nutzungsgruppen thematisch bei verschiedenen Direktionen und Anstalten angesiedelt. Auf diese Ausgangslage wurde die Projektorganisation ausgerichtet.

Mitte Februar 2014 startete eine Begleitgruppe unter Federführung des Amts für Raumentwicklung das Projekt «Reformpaket Erschliessungsverordnung». In der Begleitgruppe nahmen Fachpersonen der politischen Gemeinden beziehungsweise deren Organisationen, der Gebäudeversicherung des Kantons Zürich (GVZ) und der Anwendung der drei Erlasse betrauten kantonalen Direktionen (Sicherheitsdirektion, Volkswirtschaftsdirektion sowie Baudirektion) Einsitz. Die Begleitgruppe wurde durch eine externe Projektstabstelle unterstützt.

Die Arbeiten wurden mit einem Schlussbericht mit Handlungsempfehlungen vom 19. Mai 2016 abgeschlossen. Neben Handlungsempfehlungen basiert der Bericht auf folgenden Umsetzungsmaximen:

- Siedlungsentwicklung nach innen nicht behindern
- Berücksichtigung der Aspekte der Verkehrssicherheit
- Berücksichtigung der veränderten übergeordneten Rechtslage
- Bestimmungen aktualisieren
- Widersprüchliche Bestimmungen beseitigen/zusammenführen zur Erschliessungsverordnung
- Beibehalten bewährter Regelungen

Die gesetzestechnische Erarbeitung des Vorentwurfs einer Erschliessungsverordnung und die damit verbundenen Arbeiten des Rechtsetzungsprojekts erfolgten in einer Kerngruppe mit jeweils zwei Vertreterinnen und Vertretern des Amts für Verkehr (AFV) der Volkswirtschaftsdirektion und des ARE unter teilweise Einbezug von einzelnen Begleitgruppenmitgliedern. Die Projektaufsicht liegt bei den beiden Direktionsvorstehenden der Baudirektion und der Volkswirtschaftsdirektion.

## **1.4. Planerische und gesetzliche Grundlagen**

Der Bundesrat genehmigte am 29. April 2015 den mit Beschluss vom 18. März 2014 durch den Kantonsrat festgesetzten kantonalen Richtplan. Die Ziele und Grundsätze der Raumplanung in den Artikeln 1 und 3 des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) fordern eine Lenkung der Siedlungsentwicklung nach innen, die Schaffung von kompakten Siedlungen sowie Massnahmen für eine Verdichtung der Siedlungsfläche. Die Kantone haben in ihren Richtplänen im Bereich Siedlung aufzuzeigen, wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen bewirkt werden kann (Art. 8a Abs. 1 Bst. c RPG). Das kantonale Raumordnungskonzept sieht zudem vor, dass das zukünftige Bevölkerungswachstum vor allem in den Stadtlandschaften und urbanen Wohnlandschaften und damit mehrheitlich in bereits gewachsenen Strukturen aufgenommen werden soll (Kantonaler Richtplan, Pt. 1.3, Raumordnungskonzept). Der Bedarf an Geschossflächen für Wohnungen und Arbeitsplätze ist vorrangig durch bauliche Erneuerung und Entwicklung innerhalb des Siedlungsgebiets zu decken. Damit bereits getätigte Investitionen in die öffentlichen Infrastrukturen bestmöglichst genutzt werden können, ist die Siedlungsentwicklung auf die bestehenden Infrastrukturen auszurichten (Kantonaler Richtplan, Pt. 2.1.1).

Land ist erschlossen, wenn die für die betreffende Nutzung «hinreichende Zufahrt» besteht (Art. 19 Abs. 1 RPG). Was als hinreichende Zufahrt gilt, hängt von der beanspruchten Nutzung des Grundstücks sowie von den massgeblichen (namentlich örtlichen) Umständen des Einzelfalls ab. Es steht den Kantonen zu, den unbestimmten Rechtsbegriff der hinreichenden Zufahrt innerhalb des vom RPG und dem übrigen durch das Bundesrecht vorgegebenen Rahmen zu konkretisieren (zum Ganzen: Waldmann/Hänni, Handkommentar, RPG 2006, Art. 19, N. 21).

Das Planungs- und Baugesetz regelt die grundsätzlichen Anforderungen hinsichtlich der Dimensionierung sowie der verkehrssicheren Ausgestaltung von Zufahrten (vgl. §§ 234 ff. PBG). Die genügende Zugänglichkeit von Bauten und Anlagen ist Grundvoraussetzung für eine hinreichende Erschliessung (§ 236 Abs. 1 PBG) und damit verbunden für die Baureife

von Grundstücken (§ 234 PBG). Dies bedingt in tatsächlicher Hinsicht eine der Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten und Anlagen entsprechende Zufahrt für die Fahrzeuge der öffentlichen Dienste und der Nutzerinnen und Nutzer. Zufahrten sollen zudem für jedermann verkehrssicher sein (§ 237 Abs. 2 PBG). Durch Bauten, Anlagen, Bepflanzungen und sonstige Grundstücksnutzungen dürfen weder der Verkehr behindert oder gefährdet noch der Bestand und die Sicherheit des Strassenkörpers beeinträchtigt werden (§ 240 Abs. 1 PBG).

Die Zugangsnormalien bestimmen Mindestausbaubreiten von verschiedenen Zufahrten der Feinerschliessung in Abhängigkeit zu den erschlossenen Wohneinheiten. Die Verkehrssicherheitsverordnung regelt die technischen Anforderungen an den Ausbau von Ein- und Ausfahrten und die zulässigen Auswirkungen von Bauten und Anlagen im Bereich von Strassen in Bezug auf die Verkehrssicherheit. Die Strassenabstandsverordnung enthält – mit Ausnahme für die Städte Zürich und Winterthur (vgl. § 265 Abs. 3 PBG) – Regelungen betreffend den Abstand von Mauern, Einfriedungen und Pflanzungen von Strassen.

Zuständig für den Erlass der erwähnten Bestimmungen ist gestützt auf die §§ 237 Abs. 2, 265 Abs. 3, 360 Abs. 1 sowie 359 Abs. 1 lit. i und k PBG der Regierungsrat, wobei Anpassungen der Strassenabstandsverordnung zusätzlich der Genehmigung durch den Kantonsrat bedürfen (§ 359 Abs. 2 PBG).

## **2. Konzeptionelle Grundlagen**

### **2.1. Handlungsbedarf**

Die Inhalte der aktuellen Zugangsnormalien sowie der Verkehrssicherheitsverordnung wurden – soweit aus den Materialien heute noch nachvollziehbar – von den damaligen Bestimmungen des Verbands Schweizerische Verkehrsfachleute (VSS) abgeleitet. Die damals geltenden Fachnormen wurden im Hinblick auf die Anwendung vereinfacht (Typisierung von Fällen) und zusammengefasst (vgl. nachfolgend: «Erhöhung der Wohneinheiten» Kap. 2.4.1 sowie «Fahrzeugbreiten, massgebliche Begegnungsfälle und Fahrstreifenbreite» Kap. 2.4.2).

In den Folgejahren wurden jedoch insbesondere die massgeblichen Entwicklungen der Strassenverkehrsgesetzgebung auf Bundesebene sowie die Anpassungen der einschlägigen Fachnormen nicht nachvollzogen, sodass die heutigen Bestimmungen zum Teil veraltet sind und nicht mehr situationsgerecht zur Anwendung gelangen können. So sehen beispielsweise die Zugangsnormalien im Anhang bei Zufahrtsstrassen bereits ab 30 Wohneinheiten (60 Wohneinheiten gemäss § 6 Abs. 2) ein abgesetztes Trottoir für den Fussgängerschutz vor, was den durch den Bundesgesetzgeber in Quartierstrassen mit Siedlungsorientierung vorgesehenen Mischverkehrsflächen widerspricht (vgl. VGr. vom 9. April 2015, [VB.2014.00510], Erw. 6.5 m.w.H.).

In der Verkehrssicherheitsverordnung und der Strassenabstandsverordnung bestehen zum Teil widersprüchliche Regelungen, beispielsweise bei den Anforderungen an die Sichtbereiche.

Die Anforderungen an einen genügenden und verkehrssicheren Ausbau der Feinerschliessung mit Strassen sind vielschichtig. Es bestehen teilweise Zielkonflikte. Die Aspekte der Verkehrssicherheit, Umsetzung der Siedlungsentwicklung nach innen sowie die Sicherstellung der Leistungsfähigkeit von Zufahrten sind miteinander in Übereinstimmung zu bringen. Einerseits haben die Fahrzeugbreiten in den letzten Jahrzehnten tendenziell zugenommen und sich die diversen Nutzungsansprüche der Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer an den Strassenraum intensiviert (Kap. 2.3). Andererseits besteht die Forderung einer Beschränkung der notwendigen Ausbaubreiten aufgrund des Gebots der häuslichen Bodennutzung sowie hinsichtlich der Fahrbahnbreiten aufgrund des teilweise geänderten Verständnisses der Strassenraumgestaltung.

Die Anwendung der Normalien müssen im Einzelfall vor den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, insbesondere vor dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit und rechtsgleichen Anwendung, Stand halten können. Es müssen – neben dem öffentlichen Interesse der genügenden und verkehrssicheren Erschliessung – weitere öffentliche und private Interessen gegeneinander abgewogen werden. Zu berücksichtigen sind dabei die konkreten Verhältnisse, die einer Entscheidung zu Grunde liegen. Nach den aktuell gültigen Zugangsnormen wurde dem Verhältnismässigkeitsprinzip sowie der gebotenen Interessenabwägung unter Anwendung von § 11 Zugangsnormen Nachachtung verschafft, wobei die tatsächlichen und rechtlichen Entwicklungen bis zu einem gewissen Rahmen ebenfalls mit der erwähnten Paragraphen nachvollzogen wurden. Dies vermag aus rechtstaatlicher Sicht nicht abschliessend zu befriedigen. Die neue Erschliessungsverordnung gibt die aktuell gültigen technischen Anforderungen vor, die im Regelfall zu sachgerechten Lösungen führen. Gleichzeitig erlaubt sie weiterhin eine flexible Anwendung dieser Vorgaben, um speziellen örtlichen Gegebenheiten gerecht werden zu können.

Bei einer Siedlungsentwicklung nach innen führen die heutigen Anforderungen an die Zugangsnormen dazu, dass viele Strassen im Rahmen von Quartierplanverfahren anzupassen sind. Dies wirkt sich auf die aufzuwendenden Ressourcen (Zeit, Geld) aus, insbesondere auch für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer. Dem wirkt der vorliegende Verordnungsentwurf entgegen, indem in Übereinstimmung mit der VSS-Norm die Wohneinheiten erhöht werden (vgl. nachfolgend Kap. 2.4.1).

Das Postulat KR-Nr. 199/2011 erwähnt für die Ermöglichung einer gezielten Innenentwicklung auch die Möglichkeit zu Änderungen im PBG. In Bezug auf die Feinerschliessung mit Strassen ist im PBG das Instrumentarium für eine Siedlungsentwicklung nach innen grundsätzlich vorhanden, zumal auf Gesetzesstufe die strassenmässige Feinerschliessung einzig in den Grundzügen geregelt ist. Im Quartierplanverfahren wird auf die Zugangsnormen und Verkehrssicherheitsverordnung abgestellt. Deshalb ist eine PBG-Revision im Zusammenhang mit Zufahrten nicht zwingend erforderlich. Der vorliegende Verordnungsentwurf steht einer allfälligen späteren Anpassung von Planungsinstrumenten, insbesondere von Sondernutzungsplänen oder dem Quartierplanverfahren, nicht entgegen.

Zusammengefasst besteht der Handlungsbedarf in der Nachführung der Ausführungserlasse an die aktuellen rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten. Dies insbesondere unter Beachtung der einschlägigen technischen Normenwerke. Vorhandene Spielräume sollen

im Sinne der Zielsetzung der beiden unter Kap. 1.2 erwähnten Postulate für die Siedlungsentwicklung nach innen genutzt werden beziehungsweise dieser keine unnötigen Schranken setzen.

## 2.2. Normkonzept

Die Vorlage sieht eine Zusammenführung der Regelungsinhalte der Zugangsnormalien, Verkehrssicherheitsverordnung und der Strassenabstandsverordnung zu einem einzigen Erlass vor. Dadurch soll eine anwenderfreundliche und in sich widerspruchsfreie Verordnung geschaffen werden, was ihre Handhabung vereinfachen soll. Mit der Vereinigung der drei Erlasse kann die Anzahl der Paragraphen bei einem nämlichen Regelungsumfang von ursprünglich über 50 inhaltlichen Bestimmungen auf knapp 30 Bestimmungen reduziert werden.

Die Erschliessungsverordnung besteht wie die bisherigen drei Erlasse aus generell-abstrakten Bestimmungen sowie einem Anhang mit verschiedenen Tabellen – den eigentlichen Normalien (vgl. zum Anhang der Verkehrssicherheitsverordnung VGr. vom 18. August 2004 [VB.2003.00430]). Auf direkte Verweise von Fachnormen wird mit Ausnahme der frei und gratis zugänglichen Richtlinien für Feuerwehruzufahrten, Bewegungs- und Stellflächen der Feuerwehr Koordination Schweiz (FKS-Richtlinie, Ausgabe Februar 2015) verzichtet.

Der Regelungsinhalt orientiert sich an den bisherigen Regelungen im Kanton Zürich, zu der eine bewährte Rechtsprechung existiert. Soweit sinnvoll erfolgt eine Vereinfachung der Bestimmungen. Dabei werden die in den drei Erlassen teilweise unterschiedlichen Regeldichten und -bestimmtheiten harmonisiert und vereinzelt Inhalte, die bisher in verschiedenen Bestimmungen – zum Teil auch erlassübergreifend – geregelt waren, zusammengefasst und Widersprüche beseitigt.

Übersicht über den Verordnungsaufbau und Inhalt:

- 1. Titel: Allgemeiner Teil (Geltungsbereich, Begriffe, Grundsätze)
- 2. Titel: Zufahrten (ersetzt Zugangsnormalien)
- 3. Titel: Anforderungen an Ausfahrten und Auswirkungen von Grundstücksnutzungen (ersetzt Verkehrssicherheitsverordnung)
- 4. Titel: Abstände von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen (ersetzt Strassenabstandsverordnung)
- 5. Titel: Übergangsbestimmung
- 6. Titel: Anhänge

Der Allgemeine Teil (1. Titel) enthält die für sämtliche Verordnungsbestandteile geltenden Bestimmungen (Geltungsbereich, Begriffe, Grundsätze, Regelfall, Abweichungen und Gestaltung). Im 2. Titel regelt die Verordnung die genügende Zugänglichkeit und die Verkehrssicherheit von Zufahrten. Der 2. Titel ist massgebend für den Ausbau von Verkehrsanlagen der Feinerschliessung, die im Grundsatz durch die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer getragen werden. Die Erstellung der Verkehrsflächen von übergeordneten Strassen richtet sich nach dem Strassengesetz und den einschlägigen Fachnormen. Im 3. Titel werden die Anforderungen an Ausfahrten und die unzulässigen Auswirkungen von Grundstücksnutzungen geregelt. Weiter regelt der 4. Titel die Abstände von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen gegenüber von sämtlichen öffentlichen und privaten Strassen der Grob-

und Feinerschliessung. Damit stehen beim 3. und 4. Titel Aspekte der Verkehrssicherheit im Zentrum, die weiterhin für sämtliche öffentlichen und privaten Strassen der Grob- und Feinerschliessung gelten.

Bei den Anforderungen an die Zufahrten und an die Ausfahrten sind verschiedene Interessen gegeneinander abzuwägen. Es handelt sich dabei namentlich um die Verkehrssicherheit, die Nutzung des Grundeigentums, die Erschliessung und Überbaubarkeit der Grundstücke, der behindertengerechte Zugang, die Gewährleistung der Erschliessung durch die öffentlichen Dienste und das Erscheinungsbild des Strassenraums insbesondere in schutzwürdigen Ortsbildern. Gemäss politischem Auftrag wurde als zentrales Ziel der Erschliessungsverordnung die Schaffung der Voraussetzungen zur Siedlungsentwicklung nach innen möglichst ohne Baulandverlust definiert. Dem Verordnungsentwurf liegt eine entsprechend vorstrukturierte Interessenabwägung zugrunde. Dem Interesse an der Siedlungsentwicklung nach innen ist soweit möglich Nachachtung zu verschaffen, stets unter der Voraussetzung, dass die hinreichende und verkehrssichere Erschliessung gewährleistet werden kann.

Bei der Beurteilung der genügenden strassenmässigen Erschliessung steht der zuständigen kommunalen Behörde eine Entscheidungs- und Ermessensfreiheit zu (VGr. vom 9. April 2015 [VB.2014.00510], Erw. 6.3 m.w.H.). Die Erschliessungsverordnung stellt (wie das bisherige Recht) auf die Dimensionierung und bauliche Ausgestaltung der als Zufahrten dienenden Verkehrsanlagen ab, die bei *durchschnittlichen Verhältnissen* verantwortet werden können. Abweichungen im Einzelfall sollen möglich sein. Die Vorgaben der einzelnen Bestimmungen sollen bei einer methodischen Vorgehensweise bei der einzelfallweisen Betrachtung leiten. Dadurch kann die Beachtung der allgemeinen Rechtsgrundsätze, insbesondere dem Verhältnismässigkeitsprinzip, die rechtsgleiche Anwendung des Rechts sowie die richtige Interessenabwägung sichergestellt werden. Das Ergebnis ist im Baubewilligungsverfahren zu begründen beziehungsweise im Planungsverfahren in einem technischen Bericht oder Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV zu dokumentieren.

Die zulässigen Wohneinheiten sollen bei allen Zufahrtsarten deutlich erhöht und die Eintrittshürde für die Durchführung von Quartierplanverfahren generell angehoben werden. Sofern mangels einer rechtsgenügenden Erschliessung dennoch ein (Teil-)Quartierplanverfahren durchgeführt werden muss, kann dies öfters innerhalb des vorhandenen Strassengebiets durchgeführt werden.

Eine Abstimmung von Siedlung und Verkehr wird zukünftig insbesondere im Bestand erfolgen, d.h. der Normalfall wird der Umgang mit bereits (in einem Quartierplanverfahren) erstellten Zufahrten darstellen. Die Gemeinden sollen diesbezüglich neu die Möglichkeit erhalten, das Leistungsvermögen von Zufahrtsarten planerisch zu bestimmen (vgl. §§ 11 f.).

In der vorliegenden Revision sollen die Aspekte der Verkehrssicherheit berücksichtigt werden. Dies betrifft zum einen insbesondere die Beachtung der Geschwindigkeit des motorisierten Individualverkehrs im Zusammenhang mit den übrigen Verkehrsteilnehmenden des Velo- und Fussverkehrs sowie der Sichtbereiche von Ausfahrten und Verzweigungen. Zum anderen sollen flächenhaft angelegte Verkehrsberuhigungskonzepte wie Tempo-30-Zonen oder Begegnungszonen miteinbezogen werden können. Solche Konzepte sind in aller Regel mit baulichen Massnahmen zu verbinden um den Zweck der generellen Geschwindigkeitsherabsetzung zu erfüllen (VGr. vom 7. April 2005 [VB.2004.00558], Erw. 2.4.2).

Die Städte Zürich und Winterthur sind auf ihrem Gemeindegebiet dafür zuständig, den Abstand von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen zu regeln (§ 265 Abs. 3 PBG). Diese Kompetenz bleibt unverändert. Vereinzelt wurden Regelungsgegenstände, die sich in der Strassenabstandsverordnung befinden, in den Titel der Verkehrssicherheit verschoben und umgekehrt (vgl. «Konkordanztafel», Kap. 5).

## **2.3. Wesentliche Rahmenbedingungen**

### **2.3.1. Mobilitäts- und sehbehinderte Menschen**

Das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG; SR 151.3) trat am 1. Januar 2004 in Kraft. Zudem wurde vom Verband der Strassen- und Verkehrsfachleute der Schweiz (VSS) die Norm SN 640 075/Hindernisfreier Verkehrsraum (Ausgabe 2014) erarbeitet. Heute besteht im Anhang der Verkehrssicherungsverordnung der Verweis auf die veraltete Norm SN 521 500/Behindertengerechtes Bauen (Ausgabe 1988). In der Verordnung wird in grundsätzlicher Weise statuiert, dass die Bedürfnisse von mobilitäts- und sehbehinderten Menschen angemessen zu berücksichtigen sind.

### **2.3.2. Schulwege und Fusswege**

Die Schulwegsicherung stellt ein zentrales Anliegen mit direkter Auswirkung auf die Ausgestaltung der Strassenräume dar. Diesem Umstand wird mit dem ausdrücklichen Verweis auf die Bedürfnisse von Kindern Rechnung getragen. In Bezug auf die Ermittlung der konkreten Anforderungen an den Fussgängerschutz von Strassenabschnitten soll konkret auch die Bedeutung als Schulweg und Fussgänger Verbindung gewürdigt werden können (vgl. auch VGr. vom 29. Juni 2005 [VB.2005.00048], Erw. 3.3).

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985 über Fuss- und Wanderwege (FWG) bezweckt die Anlage und Erhaltung zusammenhängender Fuss- und Wanderwege inner- und ausserhalb der Siedlungen, wobei das Fusswegnetz – im Gegensatz zum Wanderwegnetz – in der Regel im Siedlungsgebiet liegt (vgl. Art. 2 FWG). Das Fusswegnetz oder Schulwege werden teilweise in den kommunalen Verkehrsrichtplänen dargestellt.

### **2.3.3. Notzufahrten**

Der Einsatz von Notfall- und Unterhaltsdiensten muss gewährleistet sein. In diesem Zusammenhang relevant sind die Richtlinien für Feuerwehzufahrten, Bewegungs- und Stellflächen der Feuerwehr Koordination Schweiz (FKS-Richtlinie, Ausgabe Februar 2015). Die darin gestellten Anforderungen an Feuerwehzufahrten usw. sind Kraft statischem Verweis in der Verordnung zu berücksichtigen.

### **2.3.4. Fahrzeugähnliche Geräte**

Im Jahr 2002 wurden Regelungen zu fahrzeugähnlichen Geräten in die Strassenverkehrsgesetzgebung des Bundes aufgenommen. Fahrzeugähnliche Geräte sind mit Rädern oder Rollen ausgestattete Fortbewegungsmittel, die ausschliesslich durch die Körperkraft des Benützers angetrieben werden wie Rollschuhe, Inline-Skates, Trottinette oder Kinderräder. Fahrräder und Rollstühle gelten nicht als fahrzeugähnliche Geräte (Art. 1 Abs. 10 Verkehrsregelnverordnung, VRV; SR 741.11). Fahrzeugähnliche Geräte dürfen als Verkehrsmittel auf den für die Fussgänger bestimmten Verkehrsflächen verwendet werden (Art. 50 Abs. 1 Strassenverkehrsgesetz, SVG; SR 741.01). In den letzten Jahren hat die Zahl der Personen, die sich mit fahrzeugähnlichen Geräten auf Trottoirs bewegen und damit deutlich schneller unterwegs sind als Fussgängerinnen und -gänger, zugenommen.

### **2.3.5. Elektrovelos**

Bei Velos mit einer elektrischen Tretunterstützung wird unterschieden zwischen einer Tretunterstützung bis 25 km/h oder 45 km/h (Art. 18 Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge (VTS; SR 741.41). Die Zahl von Velofahrenden, die insbesondere auch hangaufwärts, deutlich schneller unterwegs sind, haben zugenommen.

### **2.3.6. Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen**

Die Möglichkeit einer Anordnung von Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen ergibt sich nicht aus der Erschliessungsverordnung. Es handelt sich dabei um eine Verkehrsanordnung in Anwendung des Strassenverkehrsrechts des Bundes.

Bei der Ausarbeitung und Inkraftsetzung der Verkehrssicherungsverordnung und der Strassenabstandsverordnung galt innerorts eine Höchstgeschwindigkeit von 60 km/h (vor 1984). Im Jahre 1987 als die Zugangsnormen entstanden lag die zulässige Geschwindigkeit innerorts generell bei 50 km/h. Erst seit Januar 2002 gelten die Bestimmungen in den Art. 22a–22c der Signalisationsverordnung (SSV; LS 741.21) zur «Tempo-30-Zone», «Begegnungszone» und «Fussgängerzone». Heute beträgt die Höchstgeschwindigkeit innerorts grundsätzlich 50 km/h, wobei viele Städte und Gemeinden in Zentren und Wohnquartieren Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen eingerichtet haben. Das Baurekursgericht hat bei Vorliegen einer Tempo-30-Zonen oder Begegnungszonen festgestellt, dass an die Sichtweiten mit Blick auf den Normzweck (§ 237 Abs. 2 und § 240 Abs. 1 PBG) geringere Anforderungen zu stellen sind (BRGE I Nrn. 0192 und 0193/2011 vom 30. September 2011 in BEZ 2012 Nr. 11, Erw. 8.4.4).

Die Geschwindigkeit der Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer ist in Bezug auf die Verkehrssicherheit bedeutsam. Die Erschliessungsverordnung stellt in den Anhängen auf die signalisierten Geschwindigkeiten ab. Anzumerken bleibt, dass die Geschwindigkeit von den Verkehrsteilnehmenden stets den Umständen entsprechend anzupassen ist.

## **2.4. Verhältnis zu technischen Fachnormen**

In Bezug auf Verkehrsanlagen erlässt insbesondere der Verband Schweizerischer Verkehrsfachleute (VSS) auf Basis von Forschungsergebnissen und teilweise empirischen Erkenntnissen einschlägige technische Fachnormen. Diese bilden den Stand der Wissenschaft und die anerkannten Regeln der Baukunde (vgl. § 239 PBG) ab und werden regelmässig überarbeitet. Kantonales, durch den Verordnungs- oder Normaliengeber gesetztes Recht geht den VSS-Normen vor. Die VSS-Normen sind differenzierter und – so hat es sich in der Vergangenheit gezeigt – aktueller als Verordnungsrecht beziehungsweise Normalien, da sie regelmässig überarbeitet werden. Jedoch ist ein Verweis auf Fachnormen problematisch, da diese kostenpflichtig sind. Zudem richten sie sich an Fachpersonen und erfordern oft ein erhebliches Fachwissen zur korrekten Anwendung (vgl. zum Ganzen: Georg Müller/Felix Uhlmann, Elemente einer Rechtsetzungslehre, 3. Auflage, Zürich, Rz. 367 ff.).

Die Begleitgruppe hat sich für eine sinngemässe Übernahme von Regelungsaspekten aus den einschlägigen Fachnormen und somit für die Beibehaltung der bereits ursprünglich durch den Verordnungs- bzw. Normaliengeber gewählte normkonkretisierende Regelungsart (Typisierung von Fällen) entschieden.

#### 2.4.1. Erhöhung der Wohneinheiten

Die Zugangsnormen stellen für die Bestimmungen der Zufahrtsart auf Wohneinheiten ab. Dieses System hat sich bewährt und es besteht eine langjährige Rechtsprechung. Andere Nutzungen in Wohneinheiten umzurechnen ist in der Praxis bisweilen kompliziert und mit Ungenauigkeiten verbunden. Dieser Mechanismus war zudem soweit ersichtlich nicht Gegenstand von Rechtsmittelverfahren. Es wird – nicht zuletzt aufgrund der Rückmeldungen im Vernehmlassungsverfahren – zu prüfen sein, ob diesbezüglich gegebenenfalls eine Verwaltungsverordnung (Merkblatt/Leitfaden) erstellt werden soll.

Im Rahmen der fachtechnischen Erarbeitung der Begleitgruppe hat sich gezeigt, dass sich die heute bestehenden Feinerschliessungsanlagen zur Erschliessung von zusätzlichen Wohneinheiten eignen. Die Anzahl der Wohneinheiten wird deshalb bei allen Zufahrtsarten in Übereinstimmung mit der VSS-Norm SN 640 045 (Ausgabe 1992) deutlich angehoben.

Die VSS-Norm SN 640 045 unterscheidet zwischen Zufahrtswegen, Zufahrtsstrassen und Quartierserschliessungsstrassen. Aus ihr lassen sich die Standard-Wohneinheiten, die über den entsprechenden Strassentypus erschlossen werden können sowie das Maximum der zu bewältigenden Fahrten des motorisierten Verkehrs pro Stunde (Belastbarkeit) entnehmen. Aus der Belastbarkeit lassen sich die maximal darüber zu erschliessenden Wohneinheiten ableiten.

Der Belastbarkeit wurde von der Begleitgruppe gestützt auf die Annahmen eines Parkplatzgrenzbedarfs von mindestens 0.7 Parkplätze und maximal 2 Parkplätzen pro Wohneinheit bei zwei Fahrten pro Parkplatz die Fahrten pro Spitzenstunden berechnet. Nachfolgende Tabelle weist in Abhängigkeit der Anzahl Wohneinheiten die entsprechenden Fahrten pro Spitzenstunde im Minimum und Maximum aus.

| WE     | PP 0.7/WE | Fahrten /Spitzenstunde |         | Fahrten /Spitzenstunde |  |
|--------|-----------|------------------------|---------|------------------------|--|
|        |           | min                    | PP 2/WE | max                    |  |
| 20 WE  | 14.0      | 3.5                    | 40.0    | 10.0                   |  |
| 25 WE  | 17.5      | 4.4                    | 50.0    | 12.5                   |  |
| 30 WE  | 21.0      | 5.3                    | 60.0    | 15.0                   |  |
| 50 WE  | 35.0      | 8.8                    | 100.0   | 25.0                   |  |
| 100 WE | 70.0      | 17.5                   | 200.0   | 50.0                   |  |
| 150 WE | 105.0     | 26.3                   | 300.0   | 75.0                   |  |
| 200 WE | 140.0     | 35.0                   | 400.0   | 100.0                  |  |
| 250 WE | 175.0     | 43.8                   | 500.0   | 125.0                  |  |
| 500 WE | 350.0     | 87.5                   | 1'000.0 | 250.0                  |  |

**Zufahrtswege gemäss VSS SN 640 045** weisen einen Fahrstreifen auf und sind auf den Grundbegegnungsfall zwischen Personenwagen und Velo bei stark reduzierten Geschwindigkeiten auszurichten. Für die seltenen Begegnungsfälle zwischen Motorfahrzeugen können angrenzende Bankettflächen und Vorplätze einbezogen werden. Der Typ Zufahrtsweg

ist zur Erschliessung von Siedlungsgebieten in der Grösse bis zu 30 Wohneinheiten anzuwenden. Er kann als einspuriger Zufahrtsweg bis zu 50 Fahrzeuge in der Stunde bewältigen. Zufahrtswege sollten nicht zuletzt aufgrund ihrer Funktion als Notzufahrten bei diesem Ausbau auf eine Länge von 40 bis 80 m beschränkt werden. Dieser VSS-Typus der Erschliessungsstrasse entspricht dem «Zufahrtsweg» gemäss § 11 Abs. 1 dieser Verordnung (bisheriger § 5 Abs. 1 der Zugangsnormalien).

**Zufahrtsstrassen gemäss VSS SN 640 045** weisen 1 bis 2 Fahrstreifen auf und sind auf den Grundbegegnungsfall zwischen zwei Personenwagen bei stark reduzierten Geschwindigkeiten auszurichten. Sie sind für den Standard von 150 Wohneinheiten vorgesehen. Dieser VSS-Typus entspricht der Zufahrtsstrasse 1.

**Quartiererschliessungsstrassen gemäss VSS SN 640 045** weisen zwei Fahrstreifen auf. Der Ausbau ist auf den Grundbegegnungsfall zwischen Lastwagen und Personenwagen auszurichten. Dies ebenfalls bei stark reduzierten Geschwindigkeiten. Sie sind für den Standard von 300 Wohneinheiten vorgesehen. Dieser Typus entspricht der Zufahrtsstrasse 2 im zürcherischen Recht.

Nachfolgend werden die entsprechenden Werte vergleichend gegenübergestellt:

|                          | Zürcher Recht                                       |                                                       | VSS SN 640 045 |                                         |                              |
|--------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|----------------|-----------------------------------------|------------------------------|
|                          | Zugangsnormalien (bisher)                           | Erschliessungsverordnung (neu)                        |                | Anzahl Wohneinheiten mit Fahrtenmaximum | Belastbarkeit mit Fahrzeugen |
|                          | Standard (§ 6) / gute ÖV-Erschliessung (§ 6 Abs. 2) | Standard (§ 11 Abs. 1 / planerische Ermittlung (§ 12) | Standard       |                                         |                              |
| <b>Zufahrtsweg</b>       | bis 10 / 30                                         | bis 50 / 100                                          | 30             | 200                                     | bis 50                       |
| <b>Zufahrtsstrasse 1</b> | bis 30 / 60                                         | bis 150 / 300                                         | 150            | 400                                     | bis 100                      |
| <b>Zufahrtsstrasse 2</b> | bis 150 / 300                                       | bis 300 / 600                                         | 300            | 600                                     | bis 150                      |

#### 2.4.2. Fahrzeugbreiten, Begegnungsfälle und Fahrstreifenbreite

Gemäss Art. 94 VTS dürfen Lastwagen maximal 2.55 m breit sein, klimatisierte Lastwagen 2.60 m. Die VSS-Norm SN 640 201 (Ausgabe 1992) definiert den Platzbedarf für verschiedene Begegnungsfälle. Die VSS-Norm SN 640 045 bestimmt für die Quartiererschliessungsstrassen zudem, dass die Grundbegegnungsfälle zwischen Fahrzeugen jeweils auf stark reduzierten Geschwindigkeiten auszurichten sei. Die VSS-Norm SN 640 201 befindet sich aktuell in der Überarbeitung. Es bestehen für Lastwagen abweichende Masse zwischen der VSS-Norm SN 640 201 und Art. 94 VTS. Die inhaltliche Stossrichtung der Revision der VSS-Norm ist noch nicht abschätzbar.

Die Tendenz der immer breiteren Fahrzeuge steht im diametralen Widerspruch zum Gebot der haushälterischen Bodennutzung. Zudem führen breitere Fahrbahnen dazu, dass vermehrt Quartierplanverfahren mit Kosten- und Landbeteiligung der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer durchgeführt werden müssen.

Die aktuell gültigen Zugangsnormen stellen gemäss Anhang in Bezug auf die Breite der Fahrbahn auf den massgeblichen Begegnungsfall gemäss der oben erwähnten Fachnormen (in der Fassung bei Erlass der Zugangsnormen) ab. Die Fahrbahnbreiten ergeben sich aus den definierten massgeblichen Begegnungsfällen. Die Zugangsnormen weisen bei den im Anhang ausgewiesenen Fahrbahnbreiten Bandbreiten aus.

Dieses System der Bestimmung der Fahrbahnbreite soll beibehalten werden, wobei in Übereinstimmung mit der VSS SN 640 045 bei Zufahrtsarten im Regelfall von Verkehrsflächen mit einer siedlungsorientierten Ausgestaltung auszugehen, die auf Begegnungsfälle von Fahrzeugen mit stark reduzierten Geschwindigkeiten ausgerichtet sind. Basierend auf der VSS-Norm SN 640 201 wurde der Platzbedarf für verschiedene Begegnungsfälle überprüft.

Es ergeben sich gestützt auf diese Tatsachen nachfolgende Fahrbahnbreiten für Begegnungsfälle:

#### Begegnungsfall Personenwagen – Velo (Zufahrtsweg)

|                                                               | 20 km/h    | 30 km/h    | 50 km/h    |
|---------------------------------------------------------------|------------|------------|------------|
| Lichtraumprofil PW 1                                          | 2.2        | 2.4        | 2.6        |
| Lichtraumprofil Velo                                          | 1.2        | 1.2        | 1.2        |
| Gegenverkehrszuschlag (Velo)                                  | 0          | 0.2        | 0.5        |
| <b>Gesamt Lichtraumprofil</b>                                 | <b>3.4</b> | <b>3.8</b> | <b>4.3</b> |
| <b>Breite b (abzüglich Sicherheitszuschlag aus-<br/>sen)*</b> | <b>3.0</b> | <b>3.4</b> | <b>3.9</b> |

#### Begegnungsfall Personenwagen – Personenwagen (Zufahrtsweg 1)

|                                        | 20 km/h    | 30 km/h    | 50 km/h    |
|----------------------------------------|------------|------------|------------|
| Lichtraumprofil PW 1                   | 2.2        | 2.4        | 2.6        |
| Lichtraumprofil PW 2                   | 2.2        | 2.4        | 2.6        |
| Gegenverkehrszuschlag (Motorfahrzeuge) | 0          | 0          | 0.3        |
| <b>Gesamt Lichtraumprofil</b>          | <b>4.4</b> | <b>4.8</b> | <b>5.5</b> |



|                                                               |            |            |            |
|---------------------------------------------------------------|------------|------------|------------|
| <b>Breite b (abzüglich Sicherheitszuschlag aus-<br/>sen)*</b> | <b>4.0</b> | <b>4.4</b> | <b>5.1</b> |
|---------------------------------------------------------------|------------|------------|------------|

**Begegnungsfall Personenwagen – Lastwagen (Zufahrtsweg 2 / Erschliessungsstras-  
sen)**

|                                                               | 20 km/h    | 30 km/h    | 50 km/h    |
|---------------------------------------------------------------|------------|------------|------------|
| Lichtraumprofil PW 1                                          | 2.2        | 2.4        | 2.6        |
| Lichtraumprofil LW                                            | 3.1        | 3.3        | 3.5        |
| Gegenverkehrszuschlag (Motorfahrzeuge)                        | 0          | 0          | 0.3        |
| <b>Gesamt Lichtraumprofil</b>                                 | <b>5.3</b> | <b>5.7</b> | <b>6.4</b> |
| <b>Breite b (abzüglich Sicherheitszuschlag aus-<br/>sen)*</b> | <b>4.8</b> | <b>5.2</b> | <b>5.9</b> |

\* für die Breite b vgl. den Anhang der Zugangsnormalien Kap. 4.4

### **3. Ergebnis der Vernehmlassung**

Das Ergebnis der Vernehmlassung wird nach der Durchführung an dieser Stelle oder in einem separaten Vernehmlassungsbericht ergänzt.

## **4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

### **4.1. Verordnungstitel**

Als Titel gewählt wurde «Verordnung über die Anforderungen an die verkehrssichere Erschliessung von Grundstücken», da der Kurztitel «Erschliessungsverordnung» für sich alleine etwas zu eng gefasst ist.

## 4.2. Titel I: Allgemeine Bestimmungen

### Zu § 1 Gegenstand

lit. a: Der Gegenstand der Verordnung beinhaltet zum einen die technischen Anforderungen (Ausbaugrössen) der öffentlich zugänglichen Strasse bis zum Grundstück («Zufahrten») und, wo notwendig, die grundstücksinternen Zufahrten für den Notfalleinsatz der öffentlichen Dienste («grundstücksinterne Zufahrten»). Dieser in lit. a umschriebene Sachbereich wurde bisher weitgehend in den Zugangsnormalien geregelt; die entsprechenden Bestimmungen finden sich im zweiten Titel der Verordnung. Einzelne Bestimmungen der Verkehrssicherheitsverordnung wurden aus Gründen der Erlasssystematik in diesen Titel eingefügt.

lit. b: Die in lit. b genannten Anforderungen an Ausfahrten sowie die zulässigen Auswirkungen von Grundstücksnutzungen auf Strassen umfassen jenen Sachbereich, der bisher vor allem in der Verkehrssicherheitsverordnung geregelt war. Diese Bestimmungen finden sich im dritten Titel der Erschliessungsverordnung.

lit. c: Schliesslich beinhaltet die Erschliessungsverordnung in ihrem vierten Titel Abstandsvorschriften von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen im Bereich von Strassen. Einzelne, die Verkehrssicherheit betreffende Regelungsinhalte der Strassenabstandsverordnung wurden aus Gründen der Erlasssystematik in den zweiten bzw. dritten Titel verschoben (s. Konkordanztafel). Dies hat insbesondere zur Folge, dass sie neu für die Städte Zürich und Winterthur gelten.

Verordnungsadressaten sind primär die Grundeigentümerinnen und -eigentümer. Die Erstellung und Anpassung von Zufahrten als Feinerschliessungsanlagen erfolgt im Quartierplanverfahren auf Kosten der Grundeigentümer. Es rechtfertigt sich somit, wie bisher in den Zugangsnormalien bzw. teilweise die Verkehrssicherheitsverordnung, die wesentlichen technischen Anforderungen in einer Verordnung mittels Normalien weiterhin vorzugeben (für übergeordnete Strassen vgl. § 2 Abs. 2).

Während die Verordnung im zweiten Titel die Feinerschliessung regelt, beziehen sich die Regelungen des dritten und vierten Titels darüber hinaus auf Parzellen an sämtlichen Strassen der Fein- und Groberschliessung.

### Zu § 2 Geltungsbereich

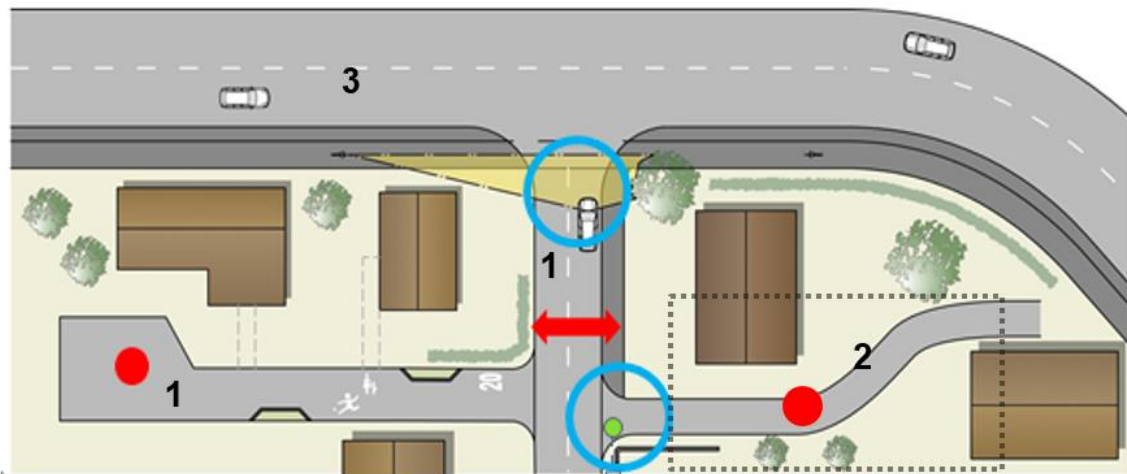
Abs. 1: Vom Geltungsbereich dieser Verordnung erfasst sind sämtliche öffentlichen und privaten Strassen, Wege und Plätze sowie Velo- und Fusswege. Für grundstücksinterne Strassen und Wege gilt sie einzig, wenn sie für den Notfalleinsatz der öffentlichen Dienste notwendig sind, mithin es sich um grundstücksinterne Zufahrten handelt. Diese Umschreibung des Strassenbegriffs orientiert sich am bisherigen § 4 StrAV sowie § 1 StrG.

Abs. 2 dient der Klärung, dass die Erschliessungsverordnung nicht für den Bau von Strassen übergeordneter Bedeutung gilt. Anlagen der Groberschliessung sind in den überwiegenden Fällen verkehrsorientiert ausgestaltet. Ihre Erstellung bzw. Anpassungen erfolgen nach Massgabe des Strassengesetzes auf Kosten des Gemeinwesens. Für deren entsprechende Ausgestaltung, Dimensionierung und übrigen Anforderungen sollen weiterhin die

einschlägigen Fachnormen insbesondere interne kantonale Ausbaustandards oder die Normen des Verbandes Schweizerischer Verkehrsfachleute (VSS) massgebend sein.

Abs. 3: Gemäss § 265 Abs. 3 PBG liegt die Zuständigkeit für die Regelung von Abständen von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen in den Städten Zürich und Winterthur bei den Gemeinden. Dies betrifft die Bestimmungen des vierten Titels. Diese Kompetenz soll beibehalten werden. Sie ist übereinstimmend mit den entsprechenden Kompetenzen der Städte Zürich und Winterthur betreffend den Bau von überkommunalen Strassen auf dem Stadtgebiet (vgl. §§ 43 ff. StrG).

### Grafik: Übersicht über den Verordnungsgegenstand und Geltungsbereich



Quelle: ewp / eigene Darstellung

#### Legende:

- 1 Zufahrten
- 2 grundstückinterne Zufahrt
- 3 übergeordnete Strassen

Anforderungen an

● Zufahrten



- Fahrbahnbreite / Begegnungsfälle
- Öffentliche Dienste / Notzufahrten
- Fussgängerschutz



○ Ausfahrten und Verzweigungen

- Sichtweiten / Beobachtungsdistanz
- Ausfahrtstyp

### Zu § 3 Begriffe

Die Definitionen der einzelnen Begriffe lehnen sich an die Bestimmungen der bestehenden Erlasse an und wurden, wo nötig, präzisiert oder ergänzt.

Bst. a: «Zufahrten» sind definiert als die Verbindung ab der Grundstücksgrenze mit dem Strassennetz der Groberschliessung. In den *Zugangsnormalien* wird diese Verbindung bisher als «Zugang» bezeichnet (vgl. bisheriger § 1 Zugangsnormalien). Für die beiden ersten Strassenkategorien wird jedoch auf den Begriff «Zufahrten» abgestellt (§ 5 Abs. 1 Zugangsnormalien). Das PBG ist in der Begrifflichkeit nicht einheitlich (vgl. bspw. § 237 Abs. 1 und 2; anders Abs. 4), stellt jedoch mehrheitlich auf Zufahrten ab. Eine einheitliche Verwendung

des Begriffs «Zufahrten» dient der Klärung. Die begriffliche Unterscheidung zwischen Zugängen und Zufahrten hat keine praktische Auswirkung und dürfte eher verwirrend sein, als dass sie einen Mehrwert schafft. Das PBG kennt zudem die Begriffe der *Notzufahrt* sowie der *Hauszufahrt*.

Am 1. März 2017 trat eine revidierte Fassung von § 259 PBG betreffend die anrechenbare Grundstücksfläche in Kraft. Die anrechenbare Grundstücksfläche gilt für die Berechnung der Nutzungsziffern. Die Messweise wurde an die Definition der interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) angepasst. Gemäss § 259 Abs. 2 PBG werden Flächen der Hauszufahrten angerechnet. Nicht angerechnet werden die Flächen der Grund-, Grob- und Feinerschliessung. Die Abgrenzung zwischen Hauszufahrten und der Feinerschliessung ist demnach mit der Anpassung von § 259 PBG wesentlich (zur bisherigen Abgrenzung: VGr. vom 9. Juli 2003 [VB.2003.00084], Erw. 2). Mithin wird im Rahmen der kantonalen Kompetenz die Feinerschliessung umschrieben und von den Hauszufahrten abgegrenzt (vgl. Art. 4 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz, WEG; SR 843).

Die Umschreibung der Verkehrsanlagen der Feinerschliessung ergibt sich aus § 3 Bst. a. In Abweichung zur bisherigen Definition in § 1 der Zugangsnormen wird neu auf die Grundstücksgrenze abgestellt, d.h. grundstücksinterne Zufahrten werden grundsätzlich als Hauszufahrten angesehen. Ebenfalls als Hauszufahrten gelten demnach grundstücksinterne Zufahrten, die für den Notfalleinsatz öffentlicher Dienste als Feinerschliessungselement erforderlich sind («Notzufahrt» vgl. Bst. b, nachfolgend). Ob grundstücksinterne Zufahrten für den Notfalleinsatz notwendig sind, ergibt sich aus § 13 Abs. 2 der Verordnung.

Bst. b: «Grundstücksinterne Zufahrten» im Sinne dieser Verordnung sind alle Verbindungen mittels Fahrweg oder Fahrstreifen für den Notfalleinsatz öffentlicher Dienste ab der Strasse zur Erreichbarkeit von Grundstücken und darauf bestehenden Bauten und Anlagen, sofern sie aufgrund ihrer Art, Lage und Zweckbestimmung geboten sind (vgl. § 237 Abs. 1 PBG i.V.m. § 14 dieser Verordnung).

Bst. c: «Ausfahrten» sind Verbindungen für die Benützung von Fahrzeugen für Zu- und Wegfahrten zwischen einem Grundstück/Liegenschaft und einer Strasse. Gemeint sind damit grundsätzlich Ein- und Ausfahrten. Die Definition wurde gegenüber der bisherigen Formulierung des § 2 Abs. 3 VSivV enger gefasst (ohne Element «Fussgänger»).

In Bezug auf eine rechtsgenügende Feinerschliessung bilden die Zufahrten, Ausfahrten sowie grundstücksinterne Zufahrten die notwendigen Elemente.

Bst. d: Der Begriff «Strassenkörper» entspricht § 2 Abs. 1 der bisherigen Verkehrssicherheitsverordnung. Die Definition ist für die Beurteilung der Auswirkungen der Grundstücksnutzungen auf den Strassenkörper von Bedeutung. So kann der Strassenkörper durch Pflanzenwurzeln, gefrierendes Wasser oder auch durch Tiefbauarbeiten in Strassennähe beeinträchtigt werden kann.

Bst. e: Der Begriff der «Auswirkungen» umfasst alle sich aus der Grundstücksnutzung ergebenden Immissionen, körperlicher und unkörperlicher Art, wie Gegenstände, Schnee, Staub, Verschmutzungen, Lärm, Licht, Gase usw. Die Begriffsumschreibung knüpft an die heutigen Bestimmungen der Verkehrssicherheitsverordnung (§§ 3, 19, 20 VSivV).

Bst. f: Die Definition für «Mauern» stimmt überein mit dem aktuell geltenden § 2 lit. a der Strassenabstandsverordnung. Sie beinhaltet eine nicht abschliessende Aufzählung diverser Mauerarten, wobei Steinkörbe neu erwähnt werden.

Bst. g: «Einfriedigungen» sind alle Abgrenzungen, die höher als Stellriemen in Erscheinung treten. Die Definition entspricht sinngemäss dem heutigen § 2 lit. b der Strassenabstandsverordnung. Der Wortlaut wird gestrafft und verkürzt. Die Aufzählung ist nicht abschliessend.

### **Zu § 4 Grundsätze**

Vorbemerkungen: Die Verordnung konkretisiert primär die Anforderungen an die *genügende und verkehrssichere* Feinerschliessung mit Strassen, wie sie in §§ 236 f. PBG in den Grundsätzen geregelt wird (vgl. Kommentierung zu § 1). In diesem Zusammenhang umschreibt § 4 die Elemente der genügenden Dimensionierung und die Anforderungen an die Verkehrssicherheit als Grundsätze.

Bei der Erstellung und Anpassungen von Zufahrten nach Massgabe dieser Verordnung (vgl. Kommentierung zu § 6) sowie beim Vollzug ist stets zu prüfen, ob die Vorgaben aus Sicht der hinreichenden und verkehrssicheren Benützung des Strassengebiets verhältnismässig sind. Die beiden Elemente dienen demnach der Einzelfallgerechtigkeit bei der Rechtsanwendung.

Abs. 1: Die konkrete Dimensionierung und Ausgestaltung von Zufahrten und Ausfahrten ist auf eine vollständige Nutzung der durch sie erschlossenen Grundstücke auszurichten (vgl. § 128 Abs. 2 PBG). Der Einsatz der öffentlichen Dienste, insbesondere für den Notfalleinsatz, muss nach Massgabe dieser Verordnung jederzeit möglich sein (vgl. § 14).

Eine dauernde ungehinderte Zugänglichkeit von Verkehrsflächen unter dem Gesichtspunkt der Verkehrsbelastung für sämtliche Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer ist auch nach der Revision für eine rechtsgenügende Feinerschliessung weiterhin nicht erforderlich. Gewisse Komforteinbussen sind je nach tageszeitbedingtem Verkehrsaufkommen hinzunehmen. Allfälligen permanenten Missständen hat die Gemeinde auf polizeilichem Weg oder durch Verkehrsanordnungen zu begegnen (vgl. zum Ganzen auch BRGE III Nr. 0103/2012 vom 29. August 2012, Erw. 5.3, in: BEZ 2012 Nr. 61; vgl. diesbezüglich § 12 Abs. 4 dieser Verordnung).

Was die Kapazität des übergeordneten Strassennetzes anbetrifft, ist dies für Bauvorhaben weiterhin kein Erschliessungserfordernis (BRGE III Nr. 0208/2015 vom 15. Dezember 2015, Erw. 8.5.1).

Abs. 2: Strassen müssen nach Massgabe dieser Verordnung für alle Verkehrsteilnehmenden dauernd verkehrssicher benutzbar sein. Unter dem Aspekt der Verkehrssicherheit sind die Bedürfnisse von mobilitäts- und sehbehinderten Menschen (vgl. §§ 239 ff. PBG; § 22a VSiv; § 2 Abs. 1 der Zugangsnormalien) sowie von Kindern insbesondere auf Schulwegen angemessen zu berücksichtigen. Als anerkannte Regeln für die behindertengerechte Ausgestaltung von Strassenräumen gilt die Norm SN 640 075/Hindernisfreier Verkehrsraum (Ausgabe 2014).

Abs. 3: Die Vorgaben des 3. und 4. Titels dieser Verordnung tragen ebenfalls der Verkehrssicherheit Rechnung. Dies erfolgt einerseits mit den Bestimmungen zu unzulässigen Auswirkungen von Grundstücksnutzungen in Bezug auf eine abstrakte oder konkrete Gefährdung der Sicherheit der Verkehrsteilnehmerinnen und Teilnehmer sowie den Strassenkörper, andererseits durch die Vorgaben von Strassenabständen von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen. Zudem dienen Abstandsvorschriften der Verkehrssicherheit, da sie zur Einhaltung der Sichtweiten beitragen.

### **Zu § 5 Technische Anforderungen im Regelfall**

§ 5 verweist auf die Anhänge 6.1 bis 6.4, in denen die detaillierten technischen Anforderungen an Zufahrten und Ausfahrten enthalten sind. Sie stellen Normalien im Sinne von § 360 PBG dar.

Die Erschliessungsverordnung strebt mit dem Regelfall gemäss § 5 eine genügende und verkehrssichere Erschliessung gemäss § 237 Abs. 1 und 2 PBG an, wobei unter diesem Aspekt die gerade noch verantwortbaren minimalen Querprofile beziehungsweise aus Sicht der Verkehrssicherheit erforderlichen Sichtbereiche festzulegen sind (vgl. auch die Weisung in RRB Nr. 3990/1987, S. 2, 2. Absatz).

Zufahrten: § 5 definiert den Regelfall als Ausgangspunkt für die methodisch basierte Ermittlung der genügenden und verkehrssicheren Zufahrt im Einzelfall durch die damit verbundene Bestimmung der typisierten Zufahrt, die bei durchschnittlichen Verhältnissen noch verantwortet werden können (BRGE III Nr. 0103/2012 vom 29. August 2012, Erw. 5.3, in: BEZ 2012 Nr. 61). Ausgehend von diesem Resultat ist nach Massgabe der Verordnung und in Würdigung der konkreten örtlichen Verhältnisse zu prüfen, ob im Einzelfall Erleichterungen angebracht sind oder gegebenenfalls erhöhte Anforderungen gestellt werden müssen.

Für die Frage, ob ein Gebiet hinreichend erschlossen ist oder aber ein Quartierplanverfahren einzuleiten ist, wird regelmässig auf den Regelfall von § 5 abzustützen sein.

Bei den Regelungen der Sichtweiten auf die Fahrbahn erfolgt ein Systemwechsel. Die einzuhaltenen Sichtweiten werden neu von der Geschwindigkeit der Fahrzeuge auf der vortrittsberechtigten Strasse abhängig gemacht (s. Kommentar zum Anhang 6.3).

Sichtweiten auf Velowege: Das Bedürfnis, die Sichtweiten aus Ausfahrten auf separat geführte Velowege besser zu regeln, ist seit dem Erlass der aufzuhebenden Verordnungen stark gestiegen. In den letzten Jahrzehnten sind im Kanton Zürich immer mehr Velowege entstanden, auch die Verwendung des Velos als Transportmittel steigt. Dies erfordert eine Regelung der Sichtweiten, die aus den Ausfahrten auf die frei geführten Velowege (also nicht auf Velostreifen, die in die Fahrbahn integriert sind) einzuhalten sind. Das Mass der Sichtweiten ist dem Anhang Ziff. 6.4 zu entnehmen. Separat geführte Velowege sind vor allem ausserhalb des Siedlungsgebietes vorzufinden (vgl. Kommentar zum Anhang 6.4).

Sichtweiten auf Trottoir: Diese Sichtweiten auf Trottoir werden im Text der Verordnung nicht als Regelfall erwähnt. Das Einhalten von Sichtweiten auf ein Trottoir kann aus Gründen der mangelnden Verkehrssicherheit als Verschärfung von der Regel angeordnet werden, siehe Kommentar zu § 6 Abs. 2 lit. c.

## **Zu § 6 Abweichungen vom Regelfall**

§ 6 sieht Abweichungen von den Anforderungen des Regelfalls gemäss § 5 in Verbindung mit den Anhängen 6.1–6.4 vor. Möglich sind sowohl Erleichterungen (Abs. 1) wie neu auch Verschärfungen (Abs. 2). Diese Abweichungen sind nach Abwägung von öffentlichen und objektivierbaren privaten Interessen zu gewähren bzw. anzuordnen. Die Gewährleistung der Notzufahrt der öffentlichen Dienste sowie der Sicherheit sämtlicher Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer ist stets Voraussetzung, dass Abweichungen überhaupt gewährt werden können.

Bei den Anhängen 6.1–6.4, welche die Regelungsinhalte der bestehenden Anhänge der Zugangsnormen sowie der Verkehrssicherungsverordnung ersetzen, handelt es sich gemäss ständiger Rechtsprechung um Normen (vgl. zum Anhang der VSiv: VGr. vom 18. August 2004 [VB.2003.00430]). Gemäss § 360 Abs. 3 PBG soll von [...] Normen nur aus wichtigen Gründen abgewichen werden. Solche Gründe sind heute in § 6 der VSiv bzw. § 11 der Zugangsnormen aufgezählt.

Abs. 1 (Erleichterungen): In der Erschliessungsverordnung wird auf eine Aufzählung der möglichen Erleichterungsfälle verzichtet. Vom Grundgedanken her sollen die heutigen Gründe jedoch weder massgeblich ausgeweitet noch eingeschränkt werden, da sie sich bewährt haben. Nach wie vor werden sich im Vollzug die Gründe für Erleichterungen bei Ausfahrten (heute § 6 VSiv) von denen für Zufahrten (§ 11 der Zugangsnormen) unterscheiden.

Ist aufgrund der vorbestehenden örtlichen Verhältnisse, aufgrund der Topographie, des Natur- oder Heimatschutzes oder aus anderen Gründen die Einhaltung der in den Anhängen vorgeschriebenen Werte nicht möglich oder unverhältnismässig, die Notzufahrt und die Verkehrssicherheit sind jedoch gewährleistet, ist darin ein wichtiger Grund für das Abstellen auf geringere Anforderungen zu erblicken (vgl. Entscheid des Baurekursgerichts BRGE III Nr. 0037/2014 vom 26. März 2014, Erw. 3.3.1.1).

Abs. 2 (erhöhte Anforderungen): Kann mit den auf durchschnittliche Verhältnisse ausgerichteten Normen gemäss Anhang der Erschliessungsverordnung im Einzelfall keine rechtsgenügende, verkehrssichere Erschliessung geschaffen werden, enthält Abs. 2 eine Aufzählung der Tatbestände, die zur Anordnung von erhöhten Anforderungen führen können:

Bst. a: Die Topografie oder die ortsbauliche Situation, wie beispielsweise steile Strassen, enge Verhältnisse auf Grund der Stellung von Gebäuden, können dazu führen, dass trotz der Einhaltung der im Anhang vorgeschriebenen Werte, die Verkehrssicherheit oder eine genügende Zugänglichkeit immer noch nicht gegeben sind.

Bst. b: Einmündung von Flurwegen oder Ausfahrten von Landwirtschaftsbetrieben: Schliessen Flurwege an Quartierstrassen an, kann eine erhöhte Fahrbahnbreite für landwirtschaftliche Fahrzeuge erforderlich sein. Bei Ausfahrten von Landwirtschaftsbetrieben ist im Einzelfall zu prüfen, ob die Sichtweiten für eine verkehrssichere Ausgestaltung der Ausfahrten ausreichen. Solche Mehranforderungen sind in einem Quartierplanverfahren im Kostenteiler zu berücksichtigen.

Bst. c: Schulwege oder erhöhter Fuss- oder Veloverkehr: Falls zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit notwendig, können bei Schulwegen oder bei erhöhtem Fuss- oder Veloverkehr beziehungsweise aufgrund der Zusammensetzung des Langsamverkehrs (bspw. erhöhter Anteil von fahrzeugähnlichen Geräten) im Einzelfall besondere Sichtbereiche auf den Fussweg verlangt werden. Für die Bestimmung der erforderlichen Grösse stellen die einschlägigen VSS-Normen eine Vollzugshilfe dar.

Abs. 3: Massgebend für die Beurteilung ist der Einzelfall, bei dessen Beurteilung die rechtsanwendende Behörde ein Ermessensspielraum besitzt. Die wichtigen Gründe müssen nachgewiesen werden. Da der in den Anhängen umschriebene Regelfall bereits einen Spielraum enthält, sind Abweichungen nur zurückhaltend anzuordnen. Die Begründung dafür muss aus der behördlichen Anordnung klar hervorgehen.

### **Zu § 7 Anderweitige Massnahmen**

Die Bestimmung stützt sich auf die §§ 228 und 240 bzw. 237 Abs. 2 PBG. Der Normaliengeber gibt Geometrien vor und zeigt auf, wie ein genügender und verkehrssicherer Zugang anderweitig erstellt werden kann. Unter den Massnahmen ausdrücklich erwähnt sind Verkehrsspiegel oder Signalisationen. Die Aufzählung ist nicht abschliessend. Diese Bestimmung stellt einen subsidiären Anwendungsfall dar, wenn sämtliche bauliche Massnahmen ausgeschöpft oder unverhältnismässig sind.

### **Zu § 8 Besondere Vorkehrungen bei ungewöhnlich starkem Verkehr**

Diese Bestimmung übernimmt den Regelungsinhalt des bisherigen § 7 VSIV und konkretisiert § 240 Abs. 2 PBG. Sie hat sich bewährt. Die Kostentragung durch die Bauherrschaft ist bereits im Gesetz geregelt. Neu als Massnahme wurde in Abs. 2 «Massnahmen der Strassenraumgestaltung» eingeführt. Darunter sind Massnahmen im Strassenraum wie beispielsweise ein multifunktionaler (Mittel)Streifen oder Verkehrsinseln zu verstehen.

### **Zu § 9 Gestaltung**

Strassen, Mauern und Einfriedigungen haben den Anforderungen von § 238 PBG zu genügen. Der Regelungsinhalt entspricht der bisherigen Regelung in § 2 Abs. 1 Zugangsnormen sowie § 10 Strassenabstandsverordnung. Für Strassen, die dem Strassengesetz unterstehen, findet sich eine vergleichbare Regelung in § 14 StrG, die jedoch nicht für Strassen der Feinerschliessung gilt (§ 2 StrG).

## **4.3. Titel II: Zufahrten**

### **Zu § 10 Festlegung der Zufahrtsart**

Die Festlegung der Zufahrtsart richtet sich nach dem voraussichtlichen Verkehrsaufkommen aufgrund der Nutzung mit Wohneinheiten und lässt sich aus dem Anhang 6.1 der Verordnung bestimmen. Die politischen Gemeinden können dabei wählen, ob sie im Vollzug auf den Ausgangswert gemäss Anhang abstellen oder aber – alternativ im Rahmen einer planerischen Ermittlung des Leistungsvermögens der Zufahrtsart – die Wohneinheiten bis maximal zum Klammerwert erhöhen wollen (vgl. nachfolgend § 11).

Die bisherige Bestimmungsweise der Zufahrtsarten wird übernommen (vgl. VGr. vom 21. Dezember 2016 [VB.2016.00559], Erw. 5.3.1). Das Abstützen auf «Wohneinheiten» hat sich in der Praxis bewährt und soll auch weiterhin Anwendung finden. Die bestehende Rechtsprechung zur Bestimmung der Zufahrtsarten soll weiterentwickelt werden können.

Abs. 1: Es wird auf die bekannten Kategorien an Zufahrtsarten abgestellt (Zufahrtswege, Zufahrtsstrassen sowie Erschliessungsstrassen; vgl. bisheriger § 5 in Verbindung mit dem Anhang der Zugangsnormalien), wobei die Kategorie der Zufahrtsstrasse für eine bessere Unterscheidung neu als Zufahrtsstrasse 1 + 2 betitelt wird.

Die Zufahrten gemäss § 10 Abs. 1 bilden Gegenstand der strassenmässigen Feinerschliessung. Sie sind primär mit dem Instrument des Quartierplans zu erstellen bzw. an die Anforderungen der genügenden und verkehrssicheren Zufahrt anzupassen.

Sammelstrassen sind im Anhang 6.1 nicht mehr erwähnt. Aufgrund der im Zuge dieser Revision zum Teil bedeutenden Erhöhung der Wohneinheiten gelten nutzungsorientierten Sammelstrassen definitiv nicht mehr als Anlagen der Feinerschliessung. Ihre Erstellung und ihr bestimmungsgemässer Ausbau richten sich nach dem Strassengesetz und den einschlägigen Fachnormen (vgl. § 2 Abs. 2). Gemäss bisherigen Werten im Anhang der Zugangsnormalien geht der Anwendungsbereich von Erschliessungsstrassen bis 300 Wohneinheiten (600 gemäss § 6 Abs. 2 Zugangsnormalien, die Erhöhungsmöglichkeit wird nachfolgend in Klammern genannt) und für nutzungsorientierte Sammelstrassen bis 600 (1000). Der Verordnungsentwurf sieht für Erschliessungsstrassen den Anwendungsbereich bis 600 Wohneinheiten (1200) vor, womit dieser sich praktisch mit den Werten der bisherigen nutzungsorientierten Sammelstrasse deckt. Mit der Revision erfolgt somit eine Abklassierung der Zufahrtsarten. Bestehende nutzungsorientierte Sammelstrassen fallen demnach neu mit der Zufahrtsart «Erschliessungsstrasse» zusammen.

Abs. 2: Die einzelnen Zufahrtsarten bestimmen sich aufgrund der zu erbringenden Erschliessungsleistungen. Ihre Zuordnung im Einzelfall richtet sich *wahlweise* entweder nach dem voraussichtlichen Verkehrsaufkommen aufgrund der zu erschliessenden Wohneinheiten gemäss den Ausgangswerten im Verordnungsanhang oder durch die planerische Ermittlung ihrer Leistungsfähigkeit nach Massgabe von § 11. Andere Nutzungen werden wie bisher in Wohneinheiten umgerechnet.

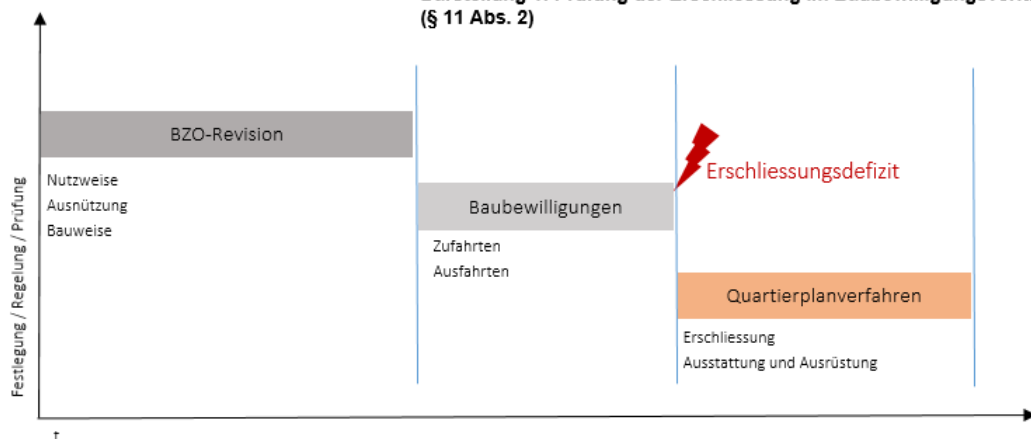
Stellt eine politische Gemeinde auf die Wohneinheiten gemäss Ausgangswert ab, so ist im Baubewilligungsverfahren jeweils im Einzelfall zu prüfen, ob eine rechtsgenügende Erschliessung vorliegt. Dieser Mechanismus entspricht dem bisherigen § 6 Abs. 1 der Zugangsnormalien. Es besteht eine Vermutung kraft Verordnungsrecht, dass bei einer entsprechenden Bestimmung der Zufahrtsart nach Wohneinheiten hinsichtlich den technischen Anforderungen eine genügende und verkehrssichere Erschliessung besteht. Vorbehalten bleiben polizeiliche Missstände.

## **Zu § 11 Planerische Ermittlung des erwarteten Verkehrsaufkommens**

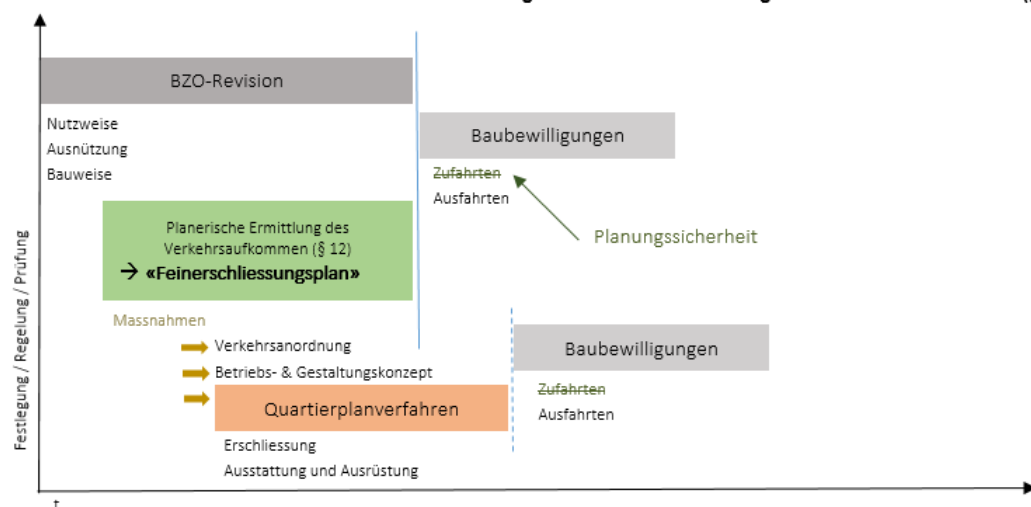
Die Gemeinden sollen nach Massgabe von § 11 die Möglichkeit erhalten, das Leistungsvermögen von Zufahrten planerisch und grundeigentümergebunden zu bestimmen. Der Gesetzgeber erwähnt den Erlass von entsprechenden Plänen in den §§ 2 lit. c in Verbindung mit 236 Abs. 2 PBG. Neben der damit verbundenen Planungs- und Rechtssicherheit für Grundeigentümerinnen und -eigentümer im nachgelagerten Baubewilligungsverfahren kann

bei einer rechtzeitigen Auseinandersetzung mit den bestehenden Kapazitäten bzw. die Definition von allfälligen Massnahmen (bspw. Verkehrsanordnungen im Sinn von Art. 3 Abs. 4 SVG evtl. verbunden mit Betriebs- und Gestaltungskonzepten; Einleitung von Quartierplanverfahren) in zeitlicher Abstimmung mit grösseren Revisionen von Nutzungsplanungen und der dabei gebotenen Gesamtschau erfolgen. Eine entsprechende Optimierung auf der Zeitachse ist auch bereits unter dem bestehenden Recht möglich. Durch die Einführung eines «Feinerschliessungsplans» als entsprechenden «Hilfsplanung» der Bau- und Zonenordnung kann als Neuerung das Element der hinreichenden Dimensionierung bzw. Leistungsfähigkeit der Zufahrt im nachgelagerten Baubewilligungsverfahren nicht mehr angefochten werden. Die Planungs- und Baugesetzgebung kennt entsprechende zweistufige Verfahren bspw. im Verhältnis von Gestaltungsplänen zum nachgelagerten Baubewilligungsverfahren. Ein solcher «Feinerschliessungsplan» wird durch das in der jeweiligen Gemeinde zuständige Legislativorgan erlassen und ist genehmigungspflichtig (vgl. §§ 5 i.V.m. 88 f. PGB). Gegen einen entsprechenden Plan ist ein Rechtsmittel ans Baurekursgericht zu eröffnen (§§ 5 Abs. 3 i.V.m. 329 Abs. 1 PBG).

**Darstellung 1: Prüfung der Erschliessung im Baubewilligungsverfahren (§ 11 Abs. 2)**



**Darstellung 2: Planerische Ermittlung des Verkehrsaufkommens (§ 12)**



Quelle: eigene Darstellung

Abs. 1: Die politischen Gemeinden können durch planerische Ermittlung des konkret zu erwartenden Verkehrsaufkommens (Art und Menge) die über eine Zufahrt erschlossenen Wohneinheiten bis zu den Maximalwerten gemäss Anhang 6.1 erhöhen. Die Ausgangswerte der Wohneinheiten gemäss Anhang stellen ein Regelmass dar, das bei durchschnittlichen örtlichen Verhältnissen als Ausgangswert zur Anwendung gelangt. § 11 geht vom Umstand aus, dass sich die Zusammensetzung des Verkehrs (Modalsplit) sowie das Verhalten der Fahrzeuglenkerinnen und -lenker je nach den sich präsentierenden Umständen unterscheidet und sich durch eine vertiefte Auseinandersetzung ermitteln lässt. Ein vergleichbarer Regelungsmechanismus findet sich in § 6 Abs. 2 der Zugangsnormalien. Er soll ausgebaut und die Lösungsfindung mittels Kriterienkatalog gemäss Abs. 3 vorstrukturiert werden.

Die Klammerwerte, die bisher bei einer Erhöhung der Wohneinheiten nach Massgabe von § 6 Abs. 2 der Zugangsnormalien herangezogen werden konnten, werden mit der Erhöhung der Wohneinheiten in den Ausgangswerten durch die vorliegende Revision praktisch vollständig gedeckt. Eine zusätzliche Erhöhung der Wohneinheiten bis zu den Klammerwerten kann gestützt auf die Würdigung der konkreten Situation erfolgen. § 11 zielt primär auf den Umgang mit bestehenden Zufahrten in bereits überwiegend überbautem Gebiet. Er kann jedoch auch bei neu zu erstellenden Erschliessungsanlagen zur Anwendung gelangen.

Abs. 2 und 3: In den Absätzen 2 und 3 wird das Vorgehen für die planerische Ermittlung des zu erwartenden Verkehrs aufgezeigt. In einem ersten Schritt sind die Bezugsgebiete zu definieren, d.h. es sind die Perimeter der Grundstücke, die über die jeweilige Zufahrt bzw. Zufahrtsabschnitte erschlossen werden, zu bestimmen. Der Begriff «Bezugsgebiet» sowie das Vorgehen entspricht dem Quartierplanverfahren (vgl. § 124 Abs. 2 PBG). In einem zweiten Schritt ist das erwartete Verkehrsaufkommen anhand der Kriterien gemäss Abs. 3 zu ermitteln, wobei es sich um einen nicht-abschliessenden Kriterienkatalog handelt. Wie nachfolgend hervorgeht, stehen die Kriterien untereinander in einer Wechselwirkung.

«Ausbaustandard der Strasse»: Eine Erhöhung der Wohneinheiten hat eine Zunahme des motorisierten Individualverkehrs zur Folge, weshalb im Einzelfall zu prüfen ist, ob eine Trennung der Verkehrstypen geboten ist beziehungsweise die Geometrien genügen. Wo die Verkehrsorientierung wesentlich und der Verkehr gross ist und wo Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer mit sehr unterschiedlichen Geschwindigkeiten aufeinandertreffen, erfordert die Sicherheit eine physische Trennung der Verkehrstypen.

«Art des Verkehrs»: Die konkret zu erwartende Zusammensetzung des Verkehrs hängt neben der Erschliessungsgüte mit dem öffentlichen Verkehr sowie der festgelegten Nutzweise des erschlossenen Gebiets unter anderem von Faktoren ab, wie die geografische Lage und die konkrete Ausgestaltung der Zufahrt (bspw. Durchgangsverkehr, vorhandene Verkehrsberuhigungsmassnahmen oder Verkehrssignalisationen).

«Vorgaben der Bau- und Zonenordnung zur Nutzweise und den Abstellplätzen»: Die politischen Gemeinden regeln nach Massgabe von § 242 PBG die Zahl der Fahrzeugabstellplätze. Dies erfolgt in Würdigung der örtlichen Verhältnisse, nach dem Angebot des öffentlichen Verkehrs sowie nach Ausnützung und Nutzweise der Grundstücke für Bewohner, Beschäftigte und Besucher. Die Vorgaben der BZO haben somit direkten Einfluss auf die Art und Menge des Verkehrsaufkommens. Dies soll im Zusammenhang mit der optimierten Auslastung der Zufahrten berücksichtigt werden können.

«Erschliessungsgüte mit öffentlichen Verkehrsmitteln»: Im Geographischen Informationssystem des Kantons Zürich (<http://maps.zh.ch>) besteht ein Layer zu den Güteklassen des öffentlichen Verkehrs (ÖV-Güteklassen). Gemäss Rechtsprechung gelten die Güteklassen A–C als gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen. Diese Güteklassen werden nur im Siedlungsgebiet, in welchem eine bauliche Entwicklung erwünscht ist, erreicht. Die Erschliessungsgüteklasse hat Einfluss auf die Verkehrszusammensetzung in einem Quartier, insbesondere auf das Verhältnis zwischen dem motorisierten Individualverkehr und dem Langsamverkehr.

«Vorhandene Verkehrsberuhigungsmassnahmen»: Verkehrsberuhigungsmassnahmen in Form von baulichen Massnahmen oder Signalisationen haben Einfluss auf die Verkehrssteuerung im gesamten Strassenverkehr und können somit zu einer Reduktion von Durchgangsverkehr beitragen. Daneben wirken sie sich als «Durchfahrtswiderstand» auf die tatsächlich gefahrene Geschwindigkeit und die Aufmerksamkeit der Automobilisten aus.

«Bedeutung als Schulweg oder Fussgänger- und/oder Velowegverbindung»: Bei Situationen, wo die Verkehrsteilnehmenden mit sehr unterschiedlichen Geschwindigkeiten aufeinandertreffen, ist dem Aspekt der Verkehrssicherheit besonders Beachtung zu schenken. Demnach ist insbesondere auch zu ermitteln, welche Bedeutung einzelne Zufahrten oder Abschnitte als Verbindung für den Langsamverkehr und insbesondere als Schulweg aufweisen. Entsprechende Differenzierungen können sich beispielsweise aus kommunalen Verkehrsrichtplänen ergeben.

Abs. 4: Die Aufzonung eines Gebiets oder die Umzonung in eine nutzungsintensivere Zone setzt die hinreichende Groberschliessung nicht voraus, sondern kann lediglich eine Erschliessungspflicht des Gemeinwesens auslösen (Art. 19 Abs. 2 RPG; BRGE III Nr. 0208/2015, a.a.O., Erw. 8.5.1 m.w.H.). Bei einer Erhöhung der Wohneinheiten ist die Aufnahmefähigkeit des Mehrverkehrs durch die Anlagen der Groberschliessung bzw. die unmittelbar betroffenen Knoten insofern nachzuweisen, als dass der wirksame Einsatz der öffentlichen Dienste und eine gewisse Verflüssigung des Verkehrs gewährleistet sind.

Abs. 5: Das Planungsergebnis, bestehend aus den Wohneinheiten sowie dem jeweiligen Beizugsgebiet, wird in einem grundeigentümergehörigen Ergänzungsplan gemäss Verordnung über die Darstellung von Nutzungsplänen vom 11. Mai 2015 (VDNP; LS 701.12) dargestellt (zu schaffender «Feinerschliessungsplan»). Die VDNP ist im Rahmen einer Nebenänderung in diesem Sinne zu ergänzen. Ein solcher Plan kann mit weiteren Inhalten zusammengefasst oder ergänzt werden (§ 10 Abs. 2 VDNP), wie beispielsweise die abschnittsweise Betrachtung gemäss § 12 dieser Verordnung, Planinhalte, die Gegenstand einer Parkierungsverordnung sind oder Baulinien. Eine Erhöhung der Wohneinheiten bis maximal zu den Werten gemäss Klammer im Anhang 6.1 ist durch die politischen Gemeinden im Planungsbericht nach Art. 47 RPV Anhand der Kriterien in Abs. 3 zu begründen.

Insbesondere bei Gestaltungsplänen, die eine Nutzungsintensivierung zur Folge haben, sind die Voraussetzungen der Feinerschliessung gesondert zu prüfen (§ 83 Abs. 3 PBG).

## **Zu § 12 Abschnittsweise Betrachtung**

Gemäss bisherigem § 7 Abs. 1 der Zugangsmodalien darf der Erschliessungsstrang in einzelne funktionelle Abschnitte unterteilt werden. Erfolgt eine abschnittsweise Betrachtung, hat dies Auswirkungen auf den kantonalrechtlichen Strassen- bzw. Wegabstand gemäss

§ 265 PBG (vgl. auch VGr. vom 30. Juni 2016 [VB.2015.00010], Erw. 3.2). Im Wechselspiel mit der Anhebung der Wohneinheiten soll eine abschnittsweise Betrachtung aus städtebaulicher Sicht sowie aus Sicht der rechtsgleichen Anwendung der Abstandsvorschriften auf dem Gemeindegebiet weiterhin möglich sein. Diese hat jedoch in einem Planungsverfahren zu erfolgen (§ 11 Abs. 2).

### **Zu § 13 Öffentliche Dienste und Notzufahrt**

Die Sicherstellung der Zufahrt für die Fahrzeuge der öffentlichen Dienste ist eine Erschliessungsvoraussetzung (§ 237 Abs. 1 PBG).

Abs. 1: Die Formulierung entspricht weitgehend § 4 Abs. 1 der Zugangsnormalien. Unter dem Begriff der öffentlichen Dienste sind beispielsweise die Feuerwehr, die Sanität, das Entsorgungswesen und der Unterhaltsdienst zu verstehen.

Abs.2: Absatz 2 regelt darüber hinaus die Anforderungen an den Notfalleinsatz der öffentlichen Dienste. Je nach Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten oder Anlagen (vgl. § 237 Abs. 1 PBG) sind für den Notfalleinsatz Zufahrten grundstücksintern weiterzuführen («Notzufahrten»). Die konkrete Bestimmung der Art, Lage und Zweckbestimmung von Bauten und Anlagen sowie die sich daraus ergebenden Anforderungen für die Ausgestaltung von grundstücksinternen Zufahrten ergibt sich aus den «Richtlinie für Feuerwehruzufahrten, Bewegungs- und Stellflächen» der Feuerwehr Koordination Schweiz (FKS, vom Februar 2015; <http://docs.feukos.ch/RichtlinieFeuerwehruzufahrten/RichtlinieFeuerwehruzufahrtenDE/>) zuletzt abgerufen am 25. April 2017). Die FKS-Richtlinie ist kostenlos öffentlich zugänglich und aufgrund der Regelungsdichte in der Anwendung und dem Vollzug verständlich. Sie regelt Themenbereiche wie die bestehenden §§ 3f. samt Hinweisen im Anhang der Zugangsnormalien, wobei zusätzlich das Element der Stellflächen aufgenommen wurde. Die konkreten Anforderungen stimmen – im Gegensatz zu einzelnen Bestimmungen der Zugangsnormalien – mit den aktuell geltenden feuerpolizeilichen Vorschriften, die im Baubewilligungsverfahren zur Anwendung gelangen, überein.

### **Zu § 14 Ausweichstellen**

Erfordert die geordnete Verkehrsabwicklung – in Ergänzung zu den Anforderungen gemäss dem Anhang 6.1 und den darin definierten Begegnungsfällen für das Kreuzen von Fahrzeugen – die Anordnung von Ausweichstellen, wird deren Lage und Dimensionierung aufgrund der konkreten örtlichen Verhältnisse sowie insbesondere der Länge der Zufahrt und dem erwarteten Verkehrsaufkommen festgelegt. Ausweichstellen sind insbesondere zu schaffen, wenn diese für den wirksamen Einsatz der öffentlichen Dienste sowie aus Gründen der Verkehrssicherheit geboten sind. Sie können sowohl bei einstreifigen wie auch bei zweistreifigen Fahrwegen vorgesehen werden. Die Fahrzeugführenden sind gegenüber den Fussgängerinnen und Fussgänger sowie den Benutzerinnen und Benützern von fahrzeugähnlichen Geräten zu besonderer Vorsicht verpflichtet.

Neben den konkreten örtlichen Verhältnissen (z.B. steile Strassen) und der Berücksichtigung der Sichtbeziehungen (beispielsweise geradlinige oder kurvige Strassenführung) richtet sich die Lage von Ausweichstellen nach dem erwarteten Verkehrsaufkommen in Art und Menge. In Bezug auf die Art des Verkehrsaufkommens ist zu prüfen, ob es sich um Wege oder Strassen mit Wohn- oder Quartiercharakter handelt, bei welchem mit einem hohen Veloverkehrsaufkommen zu rechnen ist. Mengenmässig ist insbesondere relevant, ob es sich

um eine Sackgasse oder Durchgangsstrasse handelt. Für die Bestimmung von Anzahl und Lage der Ausweichstellen ist zudem die tatsächlich gefahrene Geschwindigkeit des motorisierten Individualverkehrs zu berücksichtigen.

Im Zusammenhang mit der Siedlungsentwicklung nach innen ist zu beachten, dass mit einer Erhöhung der Nutzungsdichte auch der Veloverkehr ansteigt. Insbesondere bei einstreifig befahrbaren Zufahrtswegen soll eine namhafte Erhöhung der Wohneinheiten erfolgen. Dieser Aspekt ist namentlich unter dem Gesichtspunkt der Verkehrssicherheit (insbesondere Begegnungsfall Personenwagen – Velo) im konkreten Fall zu würdigen. Die Richtlinie «Anlagen für den leichten Zweiradverkehr des Kantons Zürich», Ausgabe 2012, enthält bei Einbahnstrassen mit Velofahrenden im Gegenverkehr für Sammelstrassen Empfehlungen für die Strassenbreite.

Beispiel: Aufgrund der konkreten Länge einer Zufahrtsstrasse 1 in einem Gebiet mit niedriger Nutzungsdichte ist auf den Begegnungsfall von zwei Personenwagen abzustellen. Diesbezüglich ist jedoch ein wirksamer Einsatz der öffentlichen Dienste nicht sichergestellt, weshalb unter Umständen dennoch ein (Teil-)Quartierplanverfahren durchgeführt werden muss. Nach den besagten Kriterien müssen die Ausweichstellen ein Kreuzen von einem Lastwagen mit einem Personenwagen ermöglichen und sind in Bezug auf ihre Lage so anzuordnen, dass die Verkehrsabwicklung unter Berücksichtigung der Sichtbeziehungen und gefahrenen Geschwindigkeiten – insbesondere unter Berücksichtigung der Velofahrenden – funktioniert.

Ausweichstellen wurden bisher in § 9 der Zugangsnormalien geregelt.

## **Zu § 15 Einbahnsysteme**

Die Betriebsform des Einbahnsystems gilt als verkehrspolizeiliche Massnahme. Die Zulässigkeit von Einbahnsystemen richtet sich demnach nicht nach der Erschliessungsverordnung. Die Erschliessungsverordnung ist jedoch bei der Ermittlung der technischen Anforderungen beizuziehen. Für die Ausbaugrösse sind die konkreten örtlichen Verhältnisse massgebend, wobei namentlich die Zugangsart, die Bedeutung als Schulweg oder Fussgänger- und/oder Velowegverbindung, die Ausgestaltung des Fussgängerschutzes sowie die Zulässigkeit von Velofahrenden im Gegenverkehr relevant sind.

Die bisherige Regelung zu Einbahnsystemen findet sich in § 8 Zugangsnormalien.

## **Zu § 16 Verzweigungen und Einmündungen**

Abs. 1: Bei Verzweigungen von Zufahrten und Einmündungen von Zufahrten ins Strassennetz der Groberschliessung sind die technischen Anforderungen sowie die Sichtbereiche gemäss dem dritten Titel der Verordnung sinngemäss anwendbar. Eigentümer von Grundstücken, die im Bereich von Strassenverzweigungen liegen, können somit verpflichtet werden, die Sichtbereiche bei den Einmündungen dauernd freizuhalten beziehungsweise nicht mit Briefkästen, Containern u. zu verstellen. Es wird von Ihnen hier primär ein Unterlassen verlangt.

Abs. 2: Ausfahrten sollen im Kreuzungsbereich von Strassen vermieden werden. Diese Bestimmung ist heute im § 5 Abs. 1 VSiv enthalten und hat sich bewährt (vgl. VGr. vom 7. April 2010 [VB 2010.00012], E. 3.3.).

### **Zu § 17 Fusswegverbindungen**

Können Fusswegverbindungen nicht über ein Trottoir angebunden werden, ist an der Anschlussstelle für genügende Sichtweiten und bei Bedarf für einen ausreichenden Warteraum zu sorgen. Die Bestimmung ist primär im Quartierplanverfahren relevant, gilt jedoch auch bei übergeordneten Strassen. Im Bewilligungsverfahren ist sie beispielsweise bei grösseren Wohnüberbauungen anzuwenden. § 17 entspricht mit redaktionellen Anpassungen dem bisherigen § 8 VSiv.

### **Zu § 18 Mitbenützung von privatem Grund durch die Öffentlichkeit**

Die Erschliessungsverordnung sieht weiterhin keine konkreten technischen Anforderungen an die Traglast von Zufahrten vor. Diese ergeben sich für Anlagen der strassenmässigen Feinerschliessung nach den einschlägigen Fachnormen.

Aus dem Gebot der Verhältnismässigkeit sowie aus dem Subsidiaritätsprinzip können sich im Rahmen von Quartierplanverfahren oder auch im Baubewilligungsverfahren Lösungen ergeben, dass anstelle einer Landumlegung Zufahrten oder einzelne Elemente von diesen auf Privatgrundstücken verbleiben (für das Baubewilligungsverfahren vgl. auch § 237 Abs. 4 PBG). Entsprechende Lösungen sind dauerhaft (mittels Dienstbarkeiten) zu sichern. Solche Bestandteile von gesetzlichen Zufahrten auf privatem Grund sind nach Massgabe der konkreten Regelung zu erstellen und zu unterhalten. § 19 statuiert diesbezüglich, dass sie in Abhängigkeit von ihrer Nutzung ausreichend tragfähig zu gestalten sind. Die Beurteilung der ausreichenden Tragfähigkeit erfolgt, wenn es sich zugleich um eine grundstücksinterne Zufahrt handelt, anhand von § 12 Abs. 2 FKS-Richtlinien.

Eine analoge Regelung findet sich in § 15 Abs. 2 VSiv.

## **4.4. Titel III: Anforderungen an Ausfahrten und Auswirkungen von Grundstücksnutzungen**

### **Zu § 19 Unzulässige Auswirkungen**

Abs. 1 enthält den Grundsatz, wonach weder die Verkehrssicherheit noch der Strassenkörper durch Auswirkungen/Immissionen aller Art, die von Grundstücken ausgehen, beeinträchtigt werden dürfen.

Dieser Grundsatz ist bei der Rechtsanwendung stets zu beachten. Er ersetzt die bisherigen § 9 und § 14 VSiv sowie die heute unter «Immissionen» gefassten §§ 19–20 VSiv, in denen dieser Grundsatz detaillierter ausgeführt wird. Die bisherigen Vorschriften listen einzelne schädliche Auswirkungsarten auf. Um den Text zu vereinfachen und keine Auswirkungsart auszulassen, wird auf die Aufzählung zugunsten eines generellen Grundsatzes verzichtet. Der Sinn der bestehenden Regelung soll jedoch nicht geändert werden. Die heute explizit erwähnten Auswirkungen/Immissionen sind unter der Geltung der neuen Norm weiterhin verboten.

Die Begriffe «Auswirkungen» und «Strassenkörper» werden in § 3 definiert.

Die notwendigen Schutzvorkehrungen sollen Immissionen gänzlich verhindern oder auf ein Mass reduzieren, das weder die Verkehrssicherheit noch die Sicherheit des Strassenkörpers beeinträchtigt. Die Schutzvorkehrungen können unterschiedlicher Natur sein (z.B. Netze gegen Bälle bei Sportplätzen, Montage von Schneefangsystemen, Verzicht auf lichtreflektierende Materialien) und sollen vorbeugend getroffen werden.

Abs. 2: Bei Anlagen wie Kiesgruben u.ä. die erfahrungsgemäss eine starke Verschmutzung der Fahrbahn verursachen, ist die Ausfahrt vorsorglich mit einem festen Belag zu versehen. Diese Regelung entspricht dem bisherigen § 9 Abs. 1 VSiv.

Abs. 3 enthält die Kriterien, nach denen die Zulässigkeit der Auswirkung von Grundstücksnutzungen zu beurteilen ist. Diese sind heute in § 3 VSiv enthalten. Die Bestimmung wurde redaktionell überarbeitet, womit aber keine inhaltliche Änderung beabsichtigt ist.

### **Zu § 20 Lichtraumprofil**

Heute sind die Masse für das zulässige Lichtraumprofil, das namentlich durch Pflanzen zu wahren ist, in § 17 StrAV geregelt. Diese Masse werden in § 21 Abs. 1 und 2 Erschliessungsverordnung überführt und gelten neu auch für Bauten und Anlagen, die in § 13 VSiv geregelt sind. Für Ausnahmestrassen gelten teilweise abweichende Regelungen (siehe Kommentar zu § 25).

In Abs. 3 wird die Pflicht der Grundeigentümerinnen und -eigentümer, das Lichtraumprofil dauernd freizuhalten, festgeschrieben. Vorbehalten bleiben Baulinien, Abstands- und Sondergebrauchsvorschriften.

### **Zu § 21 Abtrennung**

Diese Bestimmung entspricht den bisherigen § 15 Abs. 1 und § 16 VSiv. Sie werden im Vollzug oft angewendet. In der Praxis hat sich gezeigt, dass Ausnahmen von dieser Regelung möglich sein müssen. Da die in § 6 vorgesehenen Erleichterungen sich nur auf die Anhänge beziehen, bedarf eine Ausnahmeregelung einer ausdrücklichen Erwähnung. Unter «wichtigen Gründen» sind sowohl begründete private Interessen der Grundeigentümer-schaften als auch überwiegende öffentliche Interessen, wie z.B. der Ortsbildschutz, zu verstehen. Damit im Ergebnis der Grundsatz der Abtrennung nicht unterlaufen wird, sind an die privaten Interessen hohe Anforderungen zu stellen und Ausnahmen restriktiv zu gewähren.

### **Zu § 22 Abfliessen von Wasser und anderen Flüssigkeiten**

Diese Regelung entspricht weitgehend dem bisherigen § 21 VSiv. Es handelt sich um eine häufig angewendete Bestimmung, die in der Praxis auf grosse Akzeptanz stösst. Die heute bestehenden Ausnahmen kommen praktisch nie zur Anwendung. Zudem kann auch eine kleine vereiste Fläche sehr gefährlich sein. Deshalb wird darauf verzichtet, für kleine Teilflächen oder für besondere topografische Verhältnisse einen besonderen Ausnahmetatbestand zu statuieren.

### **Zu § 23 Sichtweiten**

Abs. 1: Die erforderlichen Sichtweiten sind dauernd freizuhalten. Diese Regelung übernimmt teilweise den bisherigen § 16 Abs. 1 der StrAV, der sich auf Pflanzen beschränkt.

Neu soll sich die Freihaltungspflicht auf alle möglichen, die Sichtbereiche verstellenden Gegenstände, wie Container, Briefkästen, Werbetafeln usw. ausdehnen. Dieser Grundsatz bezieht sich nicht nur auf die eigenen, sondern auch fremde Ausfahrten (vgl. VGr. vom 15. September 2016 [VB. 2016.00079], E. 4.2; VGr. vom 23. Mai 2007 [VB 2006.00278], E. 6.2). Das Verbot, sichtbehindernde Mauern/Einfriedigungen aufzustellen, ergibt sich bereits aus dem Vorbehalt der Verkehrssicherheit in § 26 Abs. 1 der Erschliessungsverordnung.

### **Zu § 24 Zusatzanforderungen an Tankstellen**

Diese Bestimmung fasst die bisherigen §§ 10–12 VSiv zusammen. Sie haben sich grundsätzlich bewährt. Mit der Zusammenfassung ist keine materielle Änderung beabsichtigt.

### **Zu § 25 Ausnahmetransporte**

Ausnahmetransportrouten dienen der Bereitstellung ausreichend dimensionierter Verkehrswege für die Beförderung besonders sperriger Güter. Die Volkswirtschaftsdirektion setzt aus diesem Grund die Routen für solche Ausnahmetransporte fest, wobei folgende zwei Typen unterschieden werden: Exportrouten (Typ I) und Versorgungsrouten (Typ II). Die Ausnahmetransportrouten sind bisher in § 22 VSiv geregelt.

§ 25 enthält eine im Vergleich zu § 22 VSiv gestraffte Regelung. Damit soll jedoch keine materielle Änderung der Bestimmung einhergehen. Folgende Anpassungen wurden vorgenommen:

- § 22 Abs. 1 VSiv: Auf die Wendung «der auf der Gemeindeverwaltung aufliegt» verzichtet. Grund dafür ist, dass es mit den heute verfügbaren Möglichkeiten des Geoinformationssystems (GIS) des Kantons Zürich nicht mehr erforderlich ist, dass die Gemeindeverwaltungen über einen Plan in Papierform verfügen. Die Ausnahmetransportrouten werden im GIS des Kantons Zürich nachgeführt. In Bezug auf das Festsetzungsverfahren ändert die Streichung nichts. Wie bisher erhalten die Gemeinden für die Festsetzung einen Plan zur öffentlichen Auflage.
- § 22 Abs. 3 VSiv: «Im Übrigen sind Richtlinien, Normalien und Empfehlungen anerkannter Fachverbände begleitend zu verwenden.» § 25 verzichtet auf diesen Absatz, da diese Dokumente auch ohne ausdrückliche Regelung beigezogen werden können.
- § 22 Abs. 4 VSiv lautet: «Die Anforderungen an Routen für Ausnahmetransporte sind durch die zuständigen Behörden bei deren Projektierung, Erstellung, Ausbau und Unterhalt sowie beim Erteilen von Bewilligungen zu berücksichtigen.» Auch auf diesen Absatz kann in § 25 verzichtet werden, da die Festsetzung ohnehin verbindlich ist. Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass gemäss § 7 Abs. 1 in Verbindung mit Ziff. 1.1.1 der Bauverfahrensverordnung (BVV; LS 700.6) Bauvorhaben an Ausnahmetransportrouten der Volkswirtschaftsdirektion, Amt für Verkehr, vorgelegt werden.

In Bezug auf das Festsetzungsverfahren gelten die Grundsätze des PBG. Die Festsetzung durch die Volkswirtschaftsdirektion ergeht in Form einer Verfügung. Die Gemeinden sind vor einer Festsetzung anzuhören. Anschliessend ist die Festsetzungsverfügung auf den betroffenen Gemeinden aufzulegen. Die Verfügung wird im Amtsblatt unter Hinweis auf die öffentliche Auflage publiziert. Rechtsmittelbehörde ist das Baurekursgericht, da die Festsetzung gestützt auf eine Ausführungsverordnung zum PBG ergeht (§ 329 Abs. 1 PBG).

## **4.5. Titel IV: Abstände von Mauern, Einfriedungen und Pflanzen**

Der IV Titel gilt nicht für die Städte Zürich und Winterthur.

### **Zu § 26 Abstände für Mauern und Einfriedigungen**

Abs. 1: Dieser Absatz übernimmt die bestehende Regelung aus § 7 Abs. 1 der Strassenabstandsverordnung. Der Begriff der Strassengrenze ergibt sich aus der Definition der Strasse in § 267 PBG. Zum Strassengebiet gehören gemäss der Rechtsprechung auch die auf Privatgrund liegenden Schutzstreifen/Bankette (vgl. VGr. vom 9. April 2008 [VB 2007/00393], Erw. 7.2, in: BEZ 2001 Nr. 29).

Abs. 2 dient der Verkehrssicherheit. Gemäss Abs. 1 der neuen Bestimmung können Mauern und Einfriedigungen direkt an die Strassengrenze gestellt werden, auch an Orten, wo ein Fussgängerschutz fehlt und die Strassengrenze entlang der Fahrbahn verläuft. Dennoch kann es je nach Situation, wo ein ausreichender Fussgängerschutz nicht gegeben ist, geboten sein, für den Seitenspiegel eines Fahrzeugs oder den Lenkerbügel eines Velos etwas Abstand zur Verkehrsfläche zu behalten, damit die Sicherheit der Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer gewährleistet ist. Diese Bestimmung soll keinen Ersatz für Fussgängerschutz schaffen. Ob ein Abstand zur Strassengrenze überhaupt gefordert werden soll, liegt im Ermessen der Behörden, da es eine «kann»-Vorschrift ist. Zu berücksichtigen sind insbesondere die Aspekte der rechtsgleichen Anwendung. Zu empfehlen ist zudem die Regelung der Haftungs- und Unterhaltsfragen.

Eine ähnliche Bestimmung ist heute im § 5 Abs. 2 der Strassenabstandsverordnung enthalten. Diese ist aber schwer verständlich und kaum praktikabel.

### **Zu § 27 Abstände für Pflanzen**

Abs. 1 und 2 dieser Bestimmung ersetzen den bisherigen § 14 der Strassenabstandsverordnung. Diese Regelungen gelten für Pflanzen auf Privatgrund. Pflanzen im Strassenraum werden mit den Strassenprojekten gemäss Strassengesetz festgesetzt (vgl. § 3 StrG).

Auf die Definition der Pflanzen wurde im Allgemeinen Teil bewusst verzichtet, da es selbstverständlich erscheint, was man unter einer Pflanze im Allgemeinen versteht. In der Praxis kann nur die Abgrenzung zwischen Sträuchern und Bäumen Schwierigkeiten bereiten. Hier ist grundsätzlich darauf abzustellen, wie eine Pflanze gezogen d.h. wie sie in Erscheinung tritt.

Abs. 2, erster Satz, entspricht dem bisherigen § 14 Abs. 2 StrAV. Neu wurde ergänzt, dass der Werkträger die Gewährung einer Abstandsunterschreitung vom Vorliegen eines Unterhaltsvertrags abhängig machen kann. In einer solchen Vereinbarung verpflichtet sich die private Grundeigentümerschaft beispielsweise dazu, für die Beseitigung des abfallenden Laubes zu sorgen.

Abs. 3 übernimmt sinngemäss den bisherigen § 15 StrAV. Werden Bäume in einem Abstand von 2 m zur Strassengrenze gesetzt und können sie sich potentiell negativ auf die Verkehrssicherheit auswirken, müssen sie entschädigungslos beseitigt werden. Nah an der

Strasse stehende Bäume sind in vielerlei Hinsicht problematisch: Schattenwurf, flache Wurzeln, abfallender Laub als Sicherheitsrisiko usw. Werden Bäume als Teil der Umgebungsgestaltung bewilligt, ist die Abweichung von der 4 m Grundregel deshalb nur zurückhaltend zu gewähren. In der Praxis hat es sich bewährt, wenn die Gemeinde ein Konzept für die Begrünung des Strassenraums erarbeitet. Das ermöglicht ein sachgerechtes Vorgehen und eine Gleichbehandlung der Grundeigentümerinnen und -eigentümer.

### **Zu § 28 Abstände auf der Innenseite von Kurven**

Diese Regelung übernimmt weitgehend den heutigen § 8 der Strassenabstandsverordnung. Sie gilt neu ausdrücklich sowohl für Mauern und Einfriedigungen wie auch für Pflanzen. Hier ist die Sicht für einen sich auf der Strasse befindenden Fahrzeuglenkenden massgebend. Übermässig hohe oder zu nah an der Strasse stehende Mauern oder dichte Bepflanzung auf der Innenseite von Kurven schränken diese Sicht stark ein. Diese Bestimmung behält als Kann-Vorschrift weiterhin ihre Gültigkeit, insbesondere auf Strassenabschnitten, die schneller befahren werden können.

### **Zu § 29 Befreiung von festem Abstandsmass**

Diese Bestimmung übernimmt den § 9 der Strassenabstandsverordnung weitgehend.

Abs. 1 dieser Bestimmung privilegiert die auf privaten Grundstücken erstellten Anlagen, die der Strasse und deren Betrieb dienen. Es handelt sich dabei meistens um Stützmauern oder Lärmschutzwände nach Lärmschutzverordnung. Die im Strassenraum erstellten und dem Betrieb der Strasse dienenden Einrichtungen werden gemäss dem Strassengesetz bzw. gemäss spezieller Gesetzgebung erstellt und müssen in dieser Verordnung nicht geregelt werden.

Abs. 2: Der Erhalt von einzelnen inventarisierten Schutzobjekten bei oder in Strassen und Plätzen wie beispielsweise Kirchenmauern, Brunnen oder Einzelbäume stellt ein öffentliches Interesse dar. Im Baubewilligungsverfahren wird der notwendige Schutz im Rahmen der Selbstbindung nach § 204 PBG sichergestellt. Absatz 2 entfaltet seine Wirkung insbesondere im Rahmen von (superprivaten) Quartierplanverfahren ohne Beteiligung von Gemeinwesen.

### **Zu § 30 Bestimmung der Sichtbereiche**

Diese Bestimmung übernimmt den heutigen § 16 Abs. 3 StrAV. Die einzuhaltenden Sichtweiten auf Fahrbahn und Radwege sind vor Ort nicht immer eindeutig feststellbar. Die Grundeigentümer erhalten hiermit einen Anspruch auf unentgeltliche Feststellung der freizuhaltenden Sichtbereiche durch die für die Strasse zuständige Behörde.

## 4.6. Übergangsbestimmungen

Durch die Erhöhung der Wohneinheiten stellen sich übergangsrechtliche Aspekte. In der Verordnung sollen und können jedoch keine spezifischen Übergangsregelungen statuiert werden. Die übergangsmässigen Auswirkungen sind im Kapitel 7 («Auswirkungen») beschrieben.

## 4.7. Anhänge

### Anhang 6.1 Technische Anforderungen an Zufahrten

Der Anhang 6.1 orientiert sich weitgehend an der bisherigen Darstellung des Anhangs der Zugangsnormalien.

Die Bestimmung der Zufahrtsarten (1. Spalte) leitet sich aus den Anwendungsbereichen mit Wohneinheiten (2. Spalte) ab. Daraus ergeben sich – vorbehalten sind bspw. Einengungen aus Betriebs- und Gestaltungskonzepten im Zusammenhang mit Verkehrsanordnungen – die massgebenden Begegnungsfälle (neu Spalte 3). Spalte 4 beschreibt die entsprechenden Ausbaugrössen der Fahrbahn mit den nämlichen Kategorien wie der aktuell gültige Anhang der Zugangsnormalien. Die 5. Spalte führt die möglichen Strassentypen – eine abschnittsweise Gestaltung ist im Grundsatz zulässig – im Querschnitt an, wobei die grafische Darstellung aufgrund der besseren Lesbarkeit halber unterhalb der Tabelle erfolgt. Es werden vier Typisierungen vorgenommen: Typ 1 entspricht der Darstellung des bisherigen Strassenquerschnitts in den Zugangsnormalien für Zufahrtswege und der unteren Kategorie der Zufahrtsstrasse. Neben der Fahrbahn dient jeweils ein begehbares Bankett als Fussgängerschutz. Typ 2 zeigt eine Mischverkehrsfläche im Zusammenhang mit einer Verkehrsanordnung der Begegnungszone (Tempo 20). Typ 3 zeigt einen Abschnitt, bei dem im Rahmen einer Ausweichstelle gemäss § 14 der Verordnung im Rahmen einer Begegnung kurz auf den Fussgängerschutzbereich ausgewichen werden kann, mithin ein teilweise befahrbares Trottoir. In diesem Typ ist die Fahrbahn nicht identisch mit der «Breite b». Typ 4 beschreibt als Fussgängerschutz ein vertikal abgesetztes Trottoir. Die Erschliessungsverordnung gibt wie bisher nicht vor, welche Verkehrsanordnungen in Anwendung des Strassenverkehrsrechts des Bundes zu erfolgen haben (Kap. 2.3.6), sondern ermöglicht eine Abstimmung mit diesen. Die 6. Spalte enthält Bemerkungen zum Fussgängerschutz.

Die nunmehr angehobenen Wohneinheiten der Zufahrtsstrassen 1 und 2 entsprechen dem Standard gemäss VSS-Norm und decken zugleich die bisherigen Klammerwerte des Strassentypus bei einer Erhöhung gemäss § 6 Abs. 2 der Zugangsnormalien, d.h. durch die Revision wird die bisherige Anwendungspraxis nach Massgabe von § 6 Abs. 2 Zugangsnormalien für dicht bebaute und gut erschlossenen Gebiete abgedeckt. Für eine zusätzliche Erhöhung der Wohneinheiten bis zum maximalen Anwendungsfall der Klammer, welche sich an der Belastbarkeit mit Fahrzeugen orientiert, ist ein Planungsverfahren durchzuführen (vgl. Kommentierung § 11).

Bei den Zufahrtswegen wurde gemäss Handlungsempfehlung der Begleitgruppe mit einem Ausgangswert von 50 Wohneinheiten über den Standardwert gemäss VSS-Norm von 30 gegangen. In Bezug auf das Maximum der Wohneinheiten in Ableitung der Belastbarkeit

gemäss VSS-Norm liegt dieser immer noch deutlich unter dem ermittelten Wert von 200 Wohneinheiten mit Fahrtenmaximum.

In Bezug auf Zufahrtswege werden bisherige, bestehende Zufahrtsstrassen der unteren Kategorie, die von der Ausbaugrösse auf einen Begegnungsfall von zwei Personenwagen ausgerichtet sind, neu Zufahrtswege, weshalb die vorgeschlagene Erhöhung der Wohneinheiten nicht zu einer Zunahme von Quartierplanverfahren führen dürfte.

Die 3 m breiten Zufahrtswege müssen zumeist den Anforderungen an die Notzufahrt genügen. Gemäss den technischen Anforderungen der geltenden Zugangsnormen müssen sie beidseits ein Bankett von je 0.3 m Breite aufweisen, sofern diese Flächen der Fahrbahn zugeschlagen sind. Die Anforderungen werden somit auch bei Zufahrtswegen erfüllt. Die genügende Zugänglichkeit bei Zufahrtswegen ist im Zusammenhang mit der Länge des Zufahrtswegs und in Abhängigkeit der Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten sicherzustellen.

Bei Zufahrtsstrassen 2 und Erschliessungstrassen ist in Wohnquartieren mit dem Begegnungsfall Personenwagen – Lastwagen zu rechnen (Fahrzeuge der öffentlichen Dienste, Zulieferer, Umzugstransporte u.ä.). Teilweise ist bei Zufahrtsstrassen 1 der Begegnungsfall Personenwagen – Lastwagen sowie bei Erschliessungsstrassen der Begegnungsfall Lastwagen – Lastwagen zu ermöglichen, wobei dies nicht durchgängig erfolgen muss (Ausweichstellen gemäss § 14).

Die aufgeführten Bandbreiten lassen wie der bisherige Anhang der Zugangsnormen breitere Strassen bei Neuanlagen zu, sofern sie begründet sind (Verkehrssicherheit und Fussgängerschutz im Zusammenwirken mit der gefahrenen Geschwindigkeit des motorisierten Verkehrs; behindertengerechte Ausgestaltung des Fussgängerschutzes im Zusammenhang mit der Bedeutung des Strassenabschnitts).

Die Fahrbahnmindestbreiten wurden – mit Ausnahme bei den Erschliessungsstrassen (vgl. nächster Absatz) – bewusst nicht angehoben, da dies dazu führen würde, dass Strassen die gemäss den damals rechtskräftigen Quartierplänen erstellt wurden nun Kraft Verordnungsanpassung überarbeitet werden müssten. Dies würde gerade bei den Strassentypen des Zufahrtswegs sowie teilweise der Zufahrtsstrassen 1 eine Flut von Quartierplanverfahren auslösen und dem politischen Auftrag diametral zuwiderlaufen. Bei engen Strassenquerschnitten muss deshalb für Kreuzungsmanöver die Geschwindigkeit den Verhältnissen angepasst werden, was auch die VSS-Norm SN 640 045 vorsieht (Kap. 2.4.2). Die Verkehrssicherheit ist dadurch gewahrt. Dies ist insbesondere in Quartierstrassen teilweise erwünscht. Die Kreuzungsfälle müssen nicht auf der gesamten Länge der Strasse möglich sein, bei Bedarf können Ausweichstellen erstellt werden.

Die Bestimmung der notwendigen Fahrbahnbreite im Rahmen der vorgegebenen Bandbreite erfolgt wie bisher aufgrund der konkreten Verhältnisse und nach Massgabe der anerkannten Regeln der Verkehrsfachleute. Insbesondere bei Erschliessungs- und Sammelstrassen, bei denen die Verkehrsabwicklung im Vordergrund steht, müssen die Begegnungsfälle mit erhöhten Geschwindigkeiten stattfinden können, weshalb im Einzelfall die Ausbaugrössen im oberen Bereich der Bandbreiten anzustreben ist. Bei den gleichen Strassen in Gewerbe- und Industriezonen ist aufgrund des Begegnungsfalls von zwei Lastwagen die minimale Fahrbahnbreite von 6.10 m erforderlich, womit Begegnungsfälle gemäss Art. 94 VTS ermöglicht werden.

Bei Erschliessungsstrassen soll das bestehende Mindestmass von 4.5 m gemäss Anhang der Zugangsnormen auf 4.8 m angehoben werden, da sonst die Begegnungsfälle Personwagen – Lastwagen auch bei reduzierten Geschwindigkeiten nicht funktionieren. Durch diese *faktische Abklassierung* der Zufahrtsarten muss nicht davon ausgegangen werden, dass diese notwendige Anpassung über Mass Quartierplanverfahren auslösen wird.

Auf Vorgaben zur Dimensionierung von Wendemöglichkeiten und zur Traglast wurden weiterhin keine Vorgaben in die Verordnung aufgenommen. Da keine genauen Abmessungen definiert sind, kann die Dimensionierung der Kehrplätze den Verhältnissen entsprechend verlangt werden.

Auf eine Herabsetzung der Breite der Trottoirs auf 1.8 m, was nach Massgabe der Fachnormen im Einzelfall möglich wäre, wird bewusst verzichtet, da davon auszugehen ist, dass bei Gebieten, die gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen sind, der Fussgängerverkehr zunehmen wird. Erleichterungen können im Einzelfall nach Massgabe von § 6 gewährt werden.

## **Anhang 6.2 Technische Anforderungen an Ausfahrten**

Die Qualifizierung der Strassen erfolgt in Übereinstimmung mit der angepassten Typisierung der Zufahrtsarten gemäss Anhang 6.1. Neu wird nicht mehr zwischen der Sammelstrasse und weiteren übergeordneten Strassen unterschieden.

Die Ausfahrtstypen im Anhang betreffend technische Anforderungen an Ausfahrten werden an die neuen Strassentypen angepasst. Unter Zufahrtstrasse sind neu die Zufahrtsstrassen 1 und 2 zu verstehen. Die Ausfahrtstypen (A, B, C) werden beibehalten. Im oberen Bereich steht es der Bewilligungsbehörde neu in jedem Fall zu, den Typ B oder C vorzuschreiben.

**Maximale Neigung:** Eine Änderung erfuhr die maximale Neigung innerhalb der neu statuierten 5 m (bisher: 6 m) ab Strassengrenze. Die heutige Grösse liegt bei 5 % bzw. 3 % und kann aus topographischen Gründen oft nicht eingehalten werden. Neu werden 8 % bzw. 5 % verlangt.

**Maximaler Gefällsbruch:** Der maximale Gefällsbruch ohne Vertikalausrundung (an der Strassengrenze) wurde bei den Typen B und C geändert von 5 % auf **6 %** respektive von 3 % auf **6 %** geändert, was ebenfalls eine Erleichterung darstellt.

Der Einlenkerradius wurde beim Typ A von 4 m auf **3 m** vermindert.

Die Beobachtungsdistanz ab Fahrstreifenrand beträgt neu **einheitlich 2.5 m** für alle Ausfahrtstypen.

**Breite der Ausfahrt:** Die Breite der Ausfahrt mit Gegenverkehr beträgt neu **4–5 m beim Typ B** und **5–6 m beim Typ C**. Dadurch entstehen in sich übergehende Grössen, was die Qualifizierung als Typ B oder C erleichtert.

Vorbehalten sind stets die Anforderungen an die Notzufahrten.

Die erforderlichen Sichtweiten werden in den Anhängen 6.3 und 6.4 geregelt.

### **Anhang 6.3 Sichtweiten auf Fahrbahn**

Die jetzige Verkehrssicherheitsverordnung macht die erforderlichen Sichtweiten einzig vom Ausfahrtstyp abhängig. Unberücksichtigt blieb bis jetzt die gefahrene Geschwindigkeit auf der vortrittsberechtigten Strasse, was häufig sachgerechte Lösungen verunmöglichte (vgl. auch Entscheid des Baurekursgerichts BRGE I Nrn. 0192 und 0193/2011 vom 30. September 2011, in: BEZ 2012 Nr. 11, Erw. 8.4.4).

Die Erschliessungsverordnung stellt neu auf die Abhängigkeit zwischen der notwendigen Sichtweite und der gefahrenen Geschwindigkeit ab. In der Rechtsanwendung ist primär von der signalisierten Geschwindigkeit auszugehen. Abweichungen, insbesondere Erleichterungen nach § 6 sind sehr restriktiv zu gewähren, da die neue Regelung sowohl nach der Geschwindigkeit abgestuft ist, als auch innerhalb der einzelnen Abstufungen Spielraum gewährt.

### **Anhang 6.4 Sichtweiten auf Velowege**

Die Sichtweiten auf separat geführte Velowege werden im Anhang vorgeschrieben. Das Mass ist von der Neigung des Veloweges abhängig, was sich indirekt auf die gefahrene Geschwindigkeit des Velos auswirkt. Die vorgeschlagenen Werte lehnen sich an die geltende VSS Norm Nr. 640 273 a (Ausgabe 2010) an. Zu beobachten bleibt die Entwicklung der Elektrovelos, die trotz Steigung höhere Geschwindigkeiten erreichen können (vgl. Kap. 2.3.5). In solchen Situationen sind im Einzelfall höhere Anforderungen gemäss § 6 Abs. 2 zu prüfen.

### **Anhang 6.5 Messweisen**

Die Sichtweiten müssen vertikal in einem Bereich zwischen 0.8 m und 3 m frei sein. Dieses Mass entspricht der heutigen Praxis.

Die vom Beobachtungspunkt gezogene Sichtlinie endet in der Mitte der gesamten Fahrbahn. Besondere Verhältnisse bleiben vorbehalten.

## 5. Konkordanztabelle

Nachfolgend wird aufgezeigt, wie im Rahmen der neuen Verordnung mit den Regelungsinhalten der bisherigen drei Erlasse umgegangen wurde. Dies in Ergänzung zum vierten Titel dieses Berichts, in dem zu den einzelnen Bestimmungen der Verordnung in Bezug auf die Regelungsinhalte Verweise auf Bestimmungen der bisherigen drei Erlasse erfolgten.

| Bestehende Bestimmung                          | Umsetzung in der neuen Verordnung | Bemerkungen                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b><u>Zugangsnormalien</u></b>                 |                                   |                                                                                                                                                                                                  |
| § 1 Begriff Zugänge                            |                                   | Begriff der Zugänge kommt in Verordnung nicht mehr vor. In Übereinstimmung mit den PBG-Begriffen wird auf den Begriff «Zufahrt» abgestellt.                                                      |
| § 2 Grundanforderungen und Zugänge – Allgemein | § 4 Abs. 1 und 2<br>§ 5           | Sinngemäss integriert                                                                                                                                                                            |
| § 3 Notzufahrt                                 | § 4 Abs. 1<br>§ 14                | Sicherstellung durch Verweis auf FKS-Richtlinien (Ausgabe 2015)                                                                                                                                  |
| § 4 Erreichbarkeit                             | § 4 Abs. 1<br>§ 14                | Auf den Begriff der Erreichbarkeit wird verzichtet. Die Erreichbarkeit nach Massgabe des PBG von grundstücksisernen Zufahrten und die Anforderungen an diese ergeben sich aus der FKS-Richtlinie |
| § 5 Zugangsarten – Grundformen                 | § 10 Abs. 1<br>§ 5                | § 5 Abs. 3 gestrichen                                                                                                                                                                            |
| § 6 Festlegung                                 | § 10 Abs. 2<br>§ 11               | Die Festlegung der Zufahrtsart kann neu wahlweise aufgrund einer planerischen Ermittlung des erwarteten Verkehrsaufkommens erfolgen.                                                             |

| Bestehende Bestimmung                                                 | Umsetzung in der neuen Verordnung | Bemerkungen                                                                        |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| § 7 Funktionelle Unterteilung                                         | § 12 Abs. 1                       |                                                                                    |
| § 8 Einbahnsysteme                                                    | § 15                              | Ergänzung mit Festlegungskriterien                                                 |
| § 9 Ergänzende Anlagen                                                | § 15                              |                                                                                    |
| § 10 Grosses Verkehrsaufkommen                                        | § 10                              | Sinngemäss; Zusammenführung mit § 7 VSIV                                           |
| § 11 Geringere Anforderungen                                          | § 7                               | Anpassung des Kriterienkatalogs                                                    |
| § 12 Verkehrsberuhigungen – Voraussetzung und Gestaltung              | -                                 | Subsumtion unter Erschliessungsgrundsätze und den Grundsatz der Verkehrssicherheit |
| § 13 Unterirdische oder überdeckte Anlage des Zugangs – Anforderungen | -                                 |                                                                                    |
| <b><u>Strassenabstandsverordnung</u></b>                              |                                   |                                                                                    |
| § 1 Geltungsbereich – Umfang                                          | § 2 Abs. 3                        |                                                                                    |
| § 2 Mauern und Einfriedigungen                                        | § 3 lit. f                        |                                                                                    |
| § 3 Pflanzen                                                          | -                                 | Verzicht auf die Definition von Pflanzen                                           |
| § 4 Strassen                                                          | § 2                               |                                                                                    |
| § 5 Strassengrenze                                                    | § 26 Abs. 2                       | Definition gemäss § 267 PBG                                                        |
| § 6 Höhe                                                              | -                                 |                                                                                    |
| § 7 Abstände für Mauern und Einfriedigungen – Grundsatz               | § 26 Abs. 1                       |                                                                                    |

| Bestehende Bestimmung                               | Umsetzung in der neuen Verordnung                  | Bemerkungen                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| § 8 Regelung im Einzelfall                          | §§ 28 und 16 Abs. 1<br>§ 4 Abs. 3                  |                                                                                                                   |
| § 9 Sonderfälle                                     | § 29                                               |                                                                                                                   |
| § 10 Gestaltung                                     | § 9                                                |                                                                                                                   |
| § 11 Vorsprünge                                     | -                                                  | Subsumtion unter den Grundsatz der Verkehrssicherheit                                                             |
| § 12 Gefährliche Materialien                        | -                                                  | Subsumtion unter den Grundsatz der Verkehrssicherheit                                                             |
| § 13                                                | -                                                  | -                                                                                                                 |
| § 14 Abstände für Pflanzen – Grundsatz              | § 27                                               |                                                                                                                   |
| § 15 Erleichterungen                                | § 27 Abs. 3                                        |                                                                                                                   |
| § 16 Sichtbereiche                                  | § 30                                               |                                                                                                                   |
| § 17 Lichtraumprofil                                | § 20                                               |                                                                                                                   |
| § 18 Beseitigungspflicht                            |                                                    | Subsumtion unter den Grundsatz der Verkehrssicherheit; allgemeiner Grundsatz polizeilicher Missstände (§ 358 PBG) |
| <b><u>Verkehrssicherheitsverordnung</u></b>         |                                                    |                                                                                                                   |
| § 1 Geltungsbereich                                 | teilweise in § 1                                   | Grundstücksnutzung = Auswirkungen der Grundstücksnutzung                                                          |
| § 2 Begriffe                                        | § 3 lit. d Strassenkörper<br>§ 3 lit. c Ausfahrten | § 2 Abs. 2 die Definition des Lichtraumprofils wurde nicht übernommen                                             |
| § 3 Zulässige Auswirkungen von Grundstücksnutzungen | § 19 Abs. 3                                        |                                                                                                                   |



| Bestehende Bestimmung                                 | Umsetzung in der neuen Verordnung                         | Bemerkungen                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| § 4 Vorübergehende Grundstücknutzungen                | § 6 Abs. 1                                                | Nicht mehr ausdrücklich erwähnt; nach wie vor ein Grund für eine Erleichterung gemäss § 6 dieser Verordnung |
| § 5 Ausfahrten – Grundsatz                            | § 16 Abs. 2                                               |                                                                                                             |
| § 6 Technische Anforderungen                          | Grundsatz im § 5<br>Geringere Anforderungen im § 6 Abs. 1 |                                                                                                             |
| § 7 Stark belastete Ausfahrten                        | § 8                                                       |                                                                                                             |
| § 8 Fusswege                                          | § 17                                                      |                                                                                                             |
| § 9 Stark verschmutzte Ausfahrten                     | § 19 Abs. 1 und 2                                         |                                                                                                             |
| § 10 Tankstellen – Grundsatz                          | § 24                                                      |                                                                                                             |
| § 11 Zu- und Wegfahrten                               | § 24                                                      |                                                                                                             |
| § 12 Gestaltung                                       | § 24                                                      |                                                                                                             |
| § 13 Behinderungen im Lichtraumprofil – Grundsatz     | § 20 Abs. 3                                               |                                                                                                             |
| § 14 Verkaufseinrichtungen                            | § 19 Abs. 1                                               | Sinngemäss integriert                                                                                       |
| § 15 Vorplätze und Vorgärten – Gestaltung             | §§ 21 und 17                                              |                                                                                                             |
| § 16 Park-, Kehrplätze, Zufahrtsstrassen              | § 21                                                      |                                                                                                             |
| § 17 Geländeänderungen - Grundsatz                    | -                                                         | Subsumtion unter den Grundsatz der Verkehrssicherheit                                                       |
| § 18 Unterirdische Bauten und Anlagen – Anforderungen | -                                                         | Subsumtion unter den Grundsatz der Verkehrssicherheit                                                       |

| Bestehende Bestimmung                                          | Umsetzung in der neuen Verordnung | Bemerkungen           |
|----------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------|
| § 19 Unkörperliche Einwirkungen                                | § 19 Ab. 1                        | Sinngemäss integriert |
| § 20 Materialien und Gegenstände                               | § 19 Abs. 1                       | Sinngemäss integriert |
| § 21 Abfliessen von Wasser und anderen Flüssigkeiten           | § 22                              |                       |
| § 22 Routen für Ausnahmetransporte – Anforderungen             | § 25                              |                       |
| § 22a Bedürfnisse der Behinderten und Betagten – Anforderungen | § 4 Abs. 2                        |                       |

## 6. Umsetzung und weitere Schritte

Die Bestimmungen des allgemeinen Teils der Erschliessungsverordnung – soweit sie ebenfalls die Strassenabstände regeln – sowie der vierte Titel – Abstände von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen – sind durch den Kantonsrat genehmigen zu lassen (§ 359 Abs. 1 lit. k i.V.m. Abs. 2 PBG).

## 7. Auswirkungen

### 7.1. Private

Die Kapazitäten der Feinerschliessung sollen durch die Gemeinde bei Bedarf für einzelne Zugangsabschnitte planerisch erfasst und in einem Ergänzungsplan festgelegt werden können (vgl. bisheriger § 6 Zugangsnormalien). Entsprechende rechtsgültige Festlegungen können im Baubewilligungsverfahren betreffend die Dimensionierungen nicht mehr angefochten werden (zweistufiges Verfahren).

Durch eine Erhöhung der Wohneinheiten auf Verordnungsstufe werden bestehende Strassen faktisch abklassiert (bspw. bisherige Erschliessungstrasse gemäss Zugangsnormalien mit dem Maximum von 300 Wohneinheiten gemäss § 6 Zugangsnormalien wird nach Inkrafttreten der Revision eine Zufahrtsstrasse II). Dadurch wird die Eintrittshürde für die Durchführung von (Teil-)Quartierplanverfahren erhöht. Sind aufgrund der fehlenden ausreichenden Erschliessung dennoch (Teil-)Quartierplanverfahren notwendig, ist davon auszugehen, dass oftmals Anpassungen im Rahmen der bestehenden Strassenquerschnitte ausreichen und so gegenüber dem Grundeigentümerinnen und -eigentümer tendenziell eine tiefere Eingriffsintensität (Kosten, Landumlegung) resultiert.

Eine Erhöhung der Wohneinheiten im Zusammenhang mit einer Siedlungsentwicklung nach innen zeitigt ein erhöhtes, teilweise geändertes Verkehrsaufkommen, was sich im Zusammenhang mit der faktischen Abklassierung von bestehenden Zufahrtsarten auf die Anforderungen an die Traglast der Zufahrten auswirkt. Es wird sich im Einzelfall, nicht zuletzt unter Berücksichtigung der bestehenden Rechtsprechung, zeigen müssen, wo die genaue Abgrenzung zwischen der Sanierung einer ausreichenden öffentlichen Erschliessungsanlage (Pflicht: Gemeinwesen) einerseits und einer wesentlichen Verbesserung einer bestehenden Anlage im Hinblick auf einen genügenden und verkehrssicheren Ausbau als Erschliessungsaspekt (Quartierplanverfahren) zu ziehen sein wird (VGr. vom 21. Dezember 2016 [VB.2016.00559]).

Die oben beschriebene Abklassierung kann aus Sicht der wesentlichen Verbesserungen einer bestehenden Anlage insbesondere beim Übergang der bisher als der strassenmässigen Groberschliessung geltende Anlagen zu den Feinerschliessungsanlagen relevant sein (Übergang Sammelstrassen zu Erschliessungsstrassen). Es ist jedoch davon auszugehen, dass die bestehenden Strassen der bisher höheren Kategorie in den überwiegenden Fällen keinen Ausbau benötigt, für welchen ein Quartierplanverfahren durchzuführen ist.

## 7.2. Gemeinden

Durch die Möglichkeit einer planerischen Ermittlung des erwarteten Verkehrsaufkommens kann in Bezug auf die Dimensionierung von Zugängen eine gesetzliche Vermutung geschaffen werden, was mit einer erhöhten Rechtssicherheit in den Bewilligungsverfahren verbunden ist und entsprechend zu weniger Aufwand und Rechtsmittelverfahren beim Vollzug führen dürfte. Eine rechtzeitige planerische Auseinandersetzung mit den Erschliessungsanlagen im Rahmen einer Gesamtüberprüfung der Bau- und Zonenordnung und damit verbunden die Definition erforderlicher Massnahmen ermöglicht eine frühzeitige Abstimmung von Siedlung und Verkehr.

Durch die einhergehende faktische Abklassierung sind die Gemeinden nach Inkrafttreten eingeladen, ihre Erschliessungs- und Richtpläne zu prüfen. Der Erschliessungsplan gibt Aufschluss über die öffentlichen Werke und Anlagen, die für die Groberschliessung der Bauzonen notwendig sind (§ 91 PBG). Mit Hilfe von § 31 Abs. 2 PBG werden insbesondere Abgrenzungen für den Erschliessungsplan, die Baulinien sowie den Quartierplan erreicht (vgl. VGr. vom 9. September 2004 [VB.2004.00245], Erw. 3.1.2 m.w.H.).

Im Zusammenspiel mit der Flexibilisierung der Anwendung erhöhen sich die Anforderungen an eine robuste Begründung der gewählten Lösung.

Fehlen Baulinien für öffentliche und private Strassen und Plätze sowie für öffentliche Wege und erscheint eine Festsetzung nicht nötig, so haben oberirdische Gebäude einen Abstand von 6 Metern gegenüber Strassen und Plätzen und von 3,5 Metern gegenüber Wegen einzuhalten, sofern die Bau- und Zonenordnung keine anderen Abstände vorschreiben (§ 265 Abs. 1 PBG). Der Strassenabstand von 6 Metern gilt gegenüber jenen Anlagen, denen mindestens die Funktion einer sogenannten Zufahrtsstrasse zukommt. Die politischen Gemeinden sind eingeladen zu prüfen, ob sie mit der im Zusammenhang mit dieser Verordnungsanpassung einhergehenden Abklassierung von Strassen (einzelne Zufahrtsstrassen 1 werden gestützt auf die Wohneinheiten neu als Zufahrtswege mit einem Wegabstand klassiert) tätig werden müssen, gegebenenfalls durch Festsetzung von Baulinien.

Bei verkehrlichen oder verkehrspolizeilichen Missständen trotz einem normalisierten Ausbau der Strassen liegt die Pflicht zur Anordnung von Massnahmen vermehrt bei den Gemeinden.

### **7.3. Kanton**

Für den Kanton sind durch die Revision keine direkten Auswirkungen zu erwarten. Im Zusammenhang mit dem Raumordnungskonzept, wie es dem kantonalen Richtplan zugrunde liegt, ist die Abstimmung von Siedlung und Verkehr als zentrale Herausforderung erkannt.

### **7.4. Regulierungsfolgeabschätzung**

Mit der neuen Erschliessungsverordnung ergibt sich keine administrative Mehrbelastung von Betrieben im Sinn von § 1 in Verbindung mit § 3 des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (EntlG; LS 930.1) und § 5 der Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 18. August 2010 (EntlV; LS 930.11).