

Antrag des Regierungsrates vom 17. April 2019

5542

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung von Teilen
der Verkehrserschliessungsverordnung (VErV)**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 17. April 2019,

beschliesst:

I. §§ 1–4 und 26–29 der Verkehrserschliessungsverordnung vom 17. April 2019 werden genehmigt.

II. Die Aufhebung der Strassenabstandsverordnung vom 19. April 1978 wird genehmigt.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Weisung

A. Ausgangslage

Die Verkehrserschliessungsverordnung (VErV) sieht eine inhaltliche Zusammenführung der heutigen Regelungsbereiche und -inhalte der Strassenabstandsverordnung (StrAV; LS 700.4), der Normalien über die Anforderungen an Zugänge (Zugangsnormalien; LS 700.5) sowie der Verkehrssicherheitsverordnung (VSiv; LS 722.15) zu einem Erlass vor.

Mit dem Erlass der VErV können die Zugangsnormalien, die VSiv und die StrAV aufgehoben werden.

Zuständig für den Erlass der erwähnten Verordnungsbestimmungen ist gestützt auf §§ 237 Abs. 2, 265 Abs. 3 sowie 359 Abs. 1 lit. i und k des Planungs- und Baugesetzes (PBG; LS 700.1) der Regierungsrat. Die Verordnungsbestimmungen betreffend den Abstand von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzungen von Strassen sowie die Aufhebung der StrAV bedürfen der Genehmigung durch den Kantonsrat (§ 359 Abs. 1 lit. k in Verbindung mit Abs. 2 PBG). Es handelt sich um §§ 1–4 im Abschnitt A und alle Bestimmungen im Abschnitt D (§§ 26–29).

Die Städte Zürich und Winterthur sind auf ihrem Gemeindegebiet zuständig, den Abstand von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen zu regeln (§ 265 Abs. 3 PBG). Diese Kompetenz bleibt auch mit dem Erlass der VERV bestehen.

Die Grundsätze für eine genügende und verkehrssichere Erschliessung von Bauten und Anlagen auf Grundstücken sind auf Gesetzesstufe im PBG geregelt. Bei der genügenden Erschliessung handelt es sich um eine Grundanforderung der Baureife, der alle Bauvorhaben zu genügen haben (§ 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 Benützerinnen und Benützer. Zufahrten sollen für jedermann verkehrssicher sein (§ 237 Abs. 2 PBG). Durch Bauten, Anlagen, Bepflanzungen und sonstige Grundstücknutzungen dürfen weder der Verkehr behindert oder gefährdet noch der Bestand und die Sicherheit des Strassenkörpers beeinträchtigt werden (§ 240 Abs. 1 PBG). Mit der VERV werden dazu die Ausführungsbestimmungen und Normalien mit den technischen Anforderungen erlassen. Sie besteht wie die bisherigen drei Erlasse aus generell-abstrakten Bestimmungen und einem Anhang mit den eigentlichen Normalien.

Bei einem grossen Teil der Bestimmungen handelt es sich nicht um neues Verordnungsrecht, sondern um eine Überführung und zeitgemässe Anpassung bereits geltender Bestimmungen sowie Regelungsmechanismen der drei bisherigen Erlasse, zu denen es eine bewährte Rechtsprechung gibt. Im Rahmen der Zusammenführung wurden die teilweise unterschiedlichen Regelungsdichten und -tiefen harmonisiert und vereinzelt Inhalte, die bisher in verschiedenen Bestimmungen oder zum Teil erlassübergreifend geregelt waren, zusammengefasst sowie Widersprüche beseitigt. Die geltenden Fachnormen und Richtlinien von Fachverbänden wurden der VERV zugrunde gelegt und mit den bisherigen Regelungen in Bezug gesetzt. Durch die Vereinigung kann insgesamt eine deutliche Verschlinkung des Regelwerks erreicht werden.

B. Verordnungsgliederung und genehmigungspflichtige Elemente

Die neue Verordnung gliedert sich wie folgt:

A.	Allgemeine Bestimmungen	<i>Geltungsbereich, Begriffe, Grundsätze, Abweichungen vom Regelfall</i>
B.	Zufahrten	<i>ersetzt die Zugangsnormalien</i>
C.	Auswirkungen von Grundstücksnutzungen und Anforderungen an Ausfahrten	<i>ersetzt die VSiv</i>
D.	Abstände von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen	<i>ersetzt die StrAV</i>
E.	Übergangsbestimmung	
	Anhänge	<i>Normalien und Messweisen</i>

Abschnitt A – Allgemeine Bestimmungen: Die VErV enthält den allgemeinen Teil der Verordnung. In den §§ 1 und 2 VErV werden Gegenstand und Geltungsbereich der Verordnung geregelt. § 3 enthält Begriffsbestimmungen im Sinne der Verordnung. § 4 konkretisiert die Grundsätze der hinreichenden und verkehrssicheren Ausgestaltung von Zufahrten und Ausfahrten. Diese Bestimmungen beziehen sich ebenfalls auf die genehmigungsbedürftigen Bestimmungen des Abschnitts D, weshalb sie durch den Kantonsrat zu genehmigen sind.

Die Bestimmungen §§ 5–9 regeln die konkrete Anwendung der Normalien der Verordnung, wie sie in den Anhängen 1–6 geregelt sind, in Bezug auf die Zufahrten zu (Abschnitt B) sowie die Ausfahrten von Grundstücken (Abschnitt C). Sie stehen inhaltlich in keinem Zusammenhang mit den Regelungen zum Abstand von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzungen von Strassen und sind demnach nicht genehmigungspflichtig.

Abschnitt B – Zufahrten: In §§ 10–18 werden die Anforderungen an die genügende und verkehrssichere Zufahrt mit Strassen der Feinerschliessung sowie an die grundstücksinterne Notzufahrt geregelt. Der Abschnitt B enthält den Regelungsgegenstand der bisherigen Zugangsnormalien und ist demnach nicht genehmigungspflichtig.

Abschnitt C – Auswirkungen von Grundstücksnutzungen und Anforderungen an Ausfahrten: In §§ 19–24 werden einerseits die Anforderungen an Ausfahrten als Verbindung von Grundstücken mit sämtlichen Strassen der Fein- und Groberschliessung geregelt. Die Ausgestaltung von Ausfahrten stellt sowohl ein Erschliessungs- als auch Verkehrssicherheitselement dar. Andererseits werden unter dem Aspekt der Ver-

kehrssicherheit die Zulässigkeit von Auswirkungen von Grundstücksnutzungen auf Strassen geregelt.

§ 25 enthält Vorgaben bei Ausnahmetransportrouten, die in Bezug auf die Traglast und die Ausgestaltung des Lichtraums gemäss den Anforderungen in Anhang 6 der Verordnung auszugestalten sind.

Abschnitt C der VErV ersetzt den bisherigen Regelungsgegenstand der VSiV und ist demnach nicht genehmigungspflichtig.

Abschnitt D – Abstände von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen: Schliesslich enthalten die §§ 26–29 VErV die Abstandsvorschriften von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen. Die Bestimmungen konkretisieren somit § 359 Abs. 1 lit. k PBG, die in der bisherigen StrAV geregelt waren, und gemäss § 359 Abs. 2 PBG durch den Kantonsrat zu genehmigen sind.

C. Vernehmlassung

Mit Beschluss Nr. 498/2017 ermächtigte der Regierungsrat die Bau- und Verkehrsdepartemente (Federführung) und die Volkswirtschaftsdirektion, ein Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf der Verkehrserschliessungsverordnung durchzuführen. Die Vernehmlassung und zeitgleich das verwaltungsinterne Mitberichtsverfahren erfolgten vom 27. Juni bis zum 25. September 2017. Neben den politischen Gemeinden des Kantons wurden 65 weitere Stellen zur Vernehmlassung eingeladen. Es gingen 84 inhaltliche Stellungnahmen ein.

D. Bemerkungen zu den genehmigungspflichtigen Bestimmungen

A. Allgemeine Bestimmungen

§ 1. Gegenstand

lit. a: Die VErV regelt die technischen Anforderungen an die Ausgestaltung der Strassen der Feinerschliessung als Zufahrten. Die Zufahrten sind im Abschnitt B der VErV geregelt. Anhang 1 enthält die diesbezüglichen Normalien. Der in lit. a umschriebene Sachbereich wurde bisher weitgehend in den Zugangsnormalien geregelt.

lit. b: Die VErV regelt die technischen Anforderungen an Ausfahrten und die zulässigen Auswirkungen von Grundstücksnutzungen auf Strassen der Fein- und Groberschliessung. Die Dimensionierung der Ausfahrten stellt ein Erschliessungselement dar. Daneben haben die Ausgestaltung und Benützung von Ausfahrten Einfluss auf die Verkehrs-

sicherheit. Es handelt sich im weiteren Sinne ebenfalls um Auswirkungen von Grundstücksnutzungen, die in Bezug auf die Verkehrssicherheit nicht unzulässig sein dürfen. Die Ausführungsbestimmungen finden sich im Abschnitt C der VErV, die entsprechenden Normalien zur Ausgestaltung von Ausfahrten sowie zu den einzuhaltenden Sichtbereichen in den Anhängen 2–4. Der entsprechende Sachbereich war bisher vor allem in der VSiv geregelt.

lit. c: Die VErV enthält im Abschnitt D Abstandsvorschriften von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen im Bereich von Strassen der Fein- und Groberschliessung. Diese wirken sich auf die Verkehrssicherheit aus. Der Abschnitt D enthält weitgehend den Inhalt der bisherigen StrAV.

§ 2. Geltungsbereich

Abs. 1: Vom Geltungsbereich dieser Verordnung erfasst sind die öffentlichen und privaten Strassen, die nicht ausschliesslich dem privaten Gebrauch dienen. Diese Umschreibung des Strassenbegriffs orientiert sich am bisherigen § 4 StrAV.

Für grundstücks- und arealinterne private Strassen, Wege, Pfade oder Fahrspuren, die Hauszufahrten darstellen (vgl. § 3 lit. c), ist die VErV nicht anwendbar, ausser wenn sie für den Notfalleinsatz der öffentlichen Dienste notwendig sind, mithin wenn die Notzufahrt grundstücksintern dauernd sichergestellt sein muss. Ob Hauszufahrten als Notzufahrten auszugestalten sind, ergibt sich aus § 13 VErV. Damit wird in Übereinstimmung mit § 259 Abs. 2 PBG klargestellt, dass es sich bei Hauszufahrten, selbst wenn es sich um notwendige Flächen für die Notzufahrt gemäss § 237 Abs. 1 PBG in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VErV handelt, um anrechenbare Grundstückflächen handelt (vgl. auch § 3 Allgemeine Bauverordnung [ABV; LS 700.2]).

Abs. 2: 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 Gemeinwesen. Dies betrifft die Bestimmungen des Abschnitts D der VErV. Sie geht mit den entsprechenden Kompetenzen der Städte Zürich und Winterthur betreffend den Bau von überkommunalen Strassen auf dem Stadtgebiet einher (vgl. §§ 43 ff. Strassengesetz [StrG; LS 722.1]).

Übergeordnete gesetzliche Vorgaben, wie sie sich insbesondere aus den Baulinien und dem Forstwesen ergeben, gehen dem Verordnungsrecht der VErV weiterhin vor.

§ 3. Begriffe

lit. a «Strassen»: «Strassen» nach Massgabe der Verordnung bildet – analog der Marginalie gemäss § 265 PBG – den Oberbegriff für sämtliche Verkehrsflächen der Fein- und Groberschliessung wie Strassen, Wege und Kehrplätze. Bei der Festlegung der genauen Zufahrtsarten (vgl. § 9 Abs. 1 sowie Anhang 1 VErV) ist die Differenzierung der Verordnung in Zufahrtswege sowie Zufahrtsstrassen 1 und 2 bzw. Erschliessungsstrasse massgebend für den Strassenabstand gemäss § 265 Abs. 1 PBG.

lit. b «Zufahrten»: Der Begriff der «Zufahrten» wird in der VErV gleichgesetzt mit dem Begriff der Strassen der Feinerschliessung als Verbindung der Grundstücksgrenze mit dem Strassennetz der Groberschliessung. Der Begriff «Zufahrten» entspricht dem Begriff «Zugänge» aus den aufzuhebenden Zugangsnormalien.

Zufahrten sind wie bisher so nahe an die zu erschliessenden Grundstücke bzw. Bauten und Anlagen heranzuführen, dass ein wirksamer Einsatz der öffentlichen Dienste jederzeit möglich ist. Die konkreten Vorgaben im Einzelfall ergeben sich aus § 4 lit. a in Verbindung mit § 13 VErV. Die Begriffsdefinition der Zufahrten dient diesbezüglich auch der Abgrenzung von Hauszufahrten (§ 3 lit. c VErV; § 259 PBG).

Das PBG ist in den Begrifflichkeiten nicht einheitlich. Es stellt grossmehrheitlich auf «Zufahrten» ab (vgl. z.B. § 237 Abs. 1 und 2 PBG), erwähnt teilweise aber auch den Begriff der «Zugänge» (vgl. z.B. § 237 Abs. 4 PBG). Daneben unterscheidet das PBG in Verwendung der IVHB-Begriffe die Feinerschliessung von der Groberschliessung (vgl. § 259 Abs. 2 PBG). Das PBG kennt zudem die Begriffe der Not- sowie der Hauszufahrt (vgl. nachfolgend). In der VErV wird der Begriff der Zufahrten verwendet. Sie gibt keine technischen Anforderungen an die Ausgestaltung von separat geführten Fusswegen vor, die jedoch im Einzelfall Erschliessungs- bzw. Ausstattungselemente darstellen können (Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2000.00336 vom 24. Januar 2001).

lit. c «Hauszufahrten»: Bei Hauszufahrten handelt es sich um private grundstücks- oder arealinterne Strassen, Wege, Fahrspuren und Pfade zur Erreichbarkeit von Grundstücken und darauf bestehenden oder vorgesehenen Bauten und Anlagen. Hauszufahrten schliessen in der Regel an einer Strasse der Fein- oder Groberschliessung an. Entsprechende Flächen der Hauszufahrten sind an die Grundstückfläche anrechenbar, selbst wenn sie als grundstücksinterne Notzufahrt notwendig sind (§ 259 Abs. 2 PBG). In § 3 lit. c VErV wird im Rahmen der kantonalen Kompetenz die Feinerschliessung von den Hauszufahrten abgegrenzt (vgl. auch § 3 ABV; Art. 4 Wohnbau- und Eigentumsförderungs-gesetz [WEG; SR 843]).

lit. d «Ausfahrten»: Ausfahrten im Sinne der Verordnung sind die für die Benützung mit Fahrzeugen bestimmten Verbindungen zwischen einem Grundstück und einer Strasse der Grob- und Feinerschliessung zum Zu- und Wegfahren. Die Definition wurde gegenüber der bisherigen Formulierung von § 2 Abs. 3 VSiV enger gefasst (ohne Einschluss von Wegen für Fussgängerinnen und Fussgänger, deren Geometrien die VerV nicht regelt; vgl. diesbezüglich § 17 VerV).

lit. e «Strassenkörper»: Die Definition entspricht dem bisherigen § 2 Abs. 1 VSiV. Das Abstellen auf den Strassenkörper ist für die Beurteilung der zulässigen Auswirkungen der Grundstücksnutzungen von Bedeutung. So kann der Strassenkörper beispielsweise durch Pflanzenwurzeln, gefrierendes Wasser oder auch durch Tiefbauarbeiten in Strassennähe in unzulässiger Weise beeinträchtigt werden.

lit. f «Auswirkungen»: In Bezug auf die Verkehrssicherheit bestimmt § 240 Abs. 1 PBG, dass durch Bauten, Anlagen, Bepflanzungen und sonstige Grundstücksnutzungen weder der Verkehr behindert oder gefährdet noch der Bestand und die Sicherheit des Strassenkörpers beeinträchtigt werden dürfen. Weder die Verkehrssicherheit noch die Sicherheit des Strassenkörpers dürfen durch die sich aus der Grundstücksnutzung ergebenden Emissionen, körperlicher und unkörperlicher Art, beeinträchtigt werden. Die Aufzählung ist nicht abschliessend, sie umfasst alle bereits nach bisheriger Praxis verbotenen Auswirkungen.

lit. g «Mauern»: Die Begriffsumschreibung von Mauern umfasst eine nicht abschliessende Aufzählung verschiedener Mauerarten, wobei gegenüber der bisherigen Definition in § 2 lit. a StrAV Steinkörbe neu erwähnt werden.

lit. h «Einfriedigungen»: Sämtliche Abgrenzungen und Abschirmungen gegenüber von Strassen, die höher als Stellriemen in Erscheinung treten, werden wie bisher vom Begriff der Einfriedigungen erfasst (vgl. den bisherigen § 2 lit. b StrAV). Die Aufzählung ist ebenfalls nicht abschliessend.

§ 4. Grundsätze

Die VerV enthält einerseits Normalien in den Anhängen 1–6, von denen aus wichtigen Gründen abgewichen werden kann, und belässt andererseits den kommunalen Planungs- und Baubehörden bei verschiedenen Bestimmungen einen Anwendungsspielraum. Bei der Beurteilung der Frage, ob ein Abweichen von den Normalien zulässig ist, haben sie sich – neben den beispielhaft in § 6 umschriebenen Tatbeständen – vor allem an den Grundsätzen zu orientieren, welche die beiden Elemente der genügenden und verkehrssicheren Erstellung von Zufahrten sowie die verkehrssichere Benützung und den Betrieb von Strassen konkretisieren (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_736/2013 vom 28. Juli 2014, E. 3.2).

lit. a: Die konkrete Dimensionierung und Ausgestaltung von Zufahrten und Ausfahrten ist in erster Linie auf eine vollständige Nutzung der durch sie erschlossenen Grundstücke auszurichten, wobei auf die über die konkrete Zufahrt abzuwickelnde Anzahl der Wohneinheiten abzustellen ist (vgl. § 128 Abs. 2 PBG). Eine dauernde, ungehinderte Zugänglichkeit von Verkehrsflächen unter dem Gesichtspunkt der Verkehrsbelastung für alle Verkehrsteilnehmenden ist auch nach der Revision für eine rechtsgenügende Feinerschliessung mit Strassen nicht erforderlich. Gewisse Komforteinbussen sind je nach tageszeitbedingtem Verkehrsaufkommen hinzunehmen. Permanenten Missständen hat die Gemeinde auf polizeilichem Weg oder durch Verkehrsanordnungen zu begegnen (vgl. zum Ganzen auch Entscheid des Baurekursgerichts BRGE III Nr. 0103/2012 vom 29. August 2012, E. 5.3, in: BEZ 2012 Nr. 61). Die Kapazität des übergeordneten Strassennetzes ist für Bauvorhaben weiterhin kein Erschliessungserfordernis (BRGE III Nr. 0208/2015 vom 15. Dezember 2015, E. 8.5.1). Ebenfalls zu berücksichtigen ist der Zweck bzw. die Funktion der Zufahrt im gesamten Verkehrsnetz, insbesondere ob über sie öffentliche Verkehrsmittel verkehren.

lit. b: Strassen müssen nach Massgabe dieser Verordnung für alle Verkehrsteilnehmenden dauernd verkehrssicher benutzbar sein. Unter dem Aspekt der Verkehrssicherheit sind im Besonderen die Bedürfnisse von mobilitäts- und sehbehinderten Menschen (vgl. §§ 239 ff. PBG) sowie von Kindern insbesondere auf Schulwegen zu berücksichtigen. Als anerkannte Regeln für die behindertengerechte Ausgestaltung von Strassenräumen gilt kraft Verweisung in § 5 Abs. 2 VErV die Norm SN 640 075 / Hindernisfreier Verkehrsraum (Ausgabe 2014). Die Schulwegsicherung stellt ein zentrales Anliegen mit direkter Auswirkung auf die Ausgestaltung der Strassenräume dar. Für die Ermittlung der konkreten Anforderungen an den Fussgängerschutz von Strassenabschnitten soll konkret auch die Bedeutung als Schulweg und Fussgänger Verbindung gewürdigt werden (vgl. auch Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2005.00048 vom 29. Juni 2005, E. 3.3).

lit. c: Der Einsatz der öffentlichen Dienste, vor allem für den Notfalleinsatz, muss nach Massgabe dieser Verordnung bei Zufahrten jederzeit gewährleistet sein (für Hauszufahrten vgl. § 13 VErV).

lit. d: Die Vorgaben der Abschnitte C und D dieser Verordnung tragen ebenfalls der Verkehrssicherheit Rechnung. Dies erfolgt einerseits mit den Bestimmungen zu unzulässigen Auswirkungen von Grundstücknutzungen in Bezug auf eine abstrakte oder konkrete Gefährdung der Sicherheit der Verkehrsteilnehmenden sowie einer Beeinträchtigung des Strassenkörpers, andererseits durch die Vorgaben von Strassenabständen von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen. Zudem dienen Abstandsvorschriften der Verkehrssicherheit, indem sie die gebotenen Sichtbereiche ermöglichen.

D. Abstände von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen

Der Abschnitt D gilt nicht für die Städte Zürich und Winterthur (vgl. § 265 Abs. 3 PBG).

§ 26. Abstände von Mauern und Einfriedigungen

§ 26 übernimmt weitgehend unverändert die Regelung von § 7 StrAV.

Abs. 1: 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 oder Bankette (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2007.00393 vom 9. April 2008, E. 7.2, in: BEZ 2001 Nr. 29). Wie bisher dürfen unter einem allgemeinen Vorbehalt der Verkehrssicherheit offene Einfriedigungen in allen Strassenbereichen direkt an die Strassengrenze gestellt werden (lit. a), geschlossene Einfriedigungen und Mauern von über 0,8 m nur an geraden Strecken und der Aussenseite von Kurven (lit. c). Sollte die Verkehrssicherheit bei 0,8 m, besonders innerhalb der Sichtbereiche, nicht gewährleistet sein, kann in Einzelfällen eine Herabsetzung der Mauerhöhe oder Versetzung der Mauer verlangt werden (vgl. § 7 in Verbindung mit Anhängen 3 und 4).

Abs. 2: Mauern und Einfriedigungen können (mit teilweiser Einschränkung der Höhe aus Abs. 1) wie bisher direkt an die Strassengrenze gestellt werden. Dies ist auch grundsätzlich an Orten möglich, an denen ein hinreichender Schutz für die Fussgängerinnen und Fussgänger (Trottoir oder Bankett) fehlt, d.h., wenn die Strassengrenze direkt entlang der Fahrbahn verläuft. In solchen Fällen kann das Aufstellen von Mauern und Einfriedigungen direkt an die Verkehrsfläche ein Sicherheitsrisiko darstellen. Zu denken ist hier an den Seitenspiegel eines Fahrzeugs oder den Lenkerbügel eines Velos, für die kein Sicherheitszuschlag auf der Verkehrsfläche besteht. Je nach Situation kann es dann geboten sein, einen zusätzlichen Abstand zur Verkehrsfläche zu schaffen, damit die Sicherheit der Verkehrsteilnehmenden gewährleistet ist. Ob ein Abstand notwendig ist, liegt im Ermessen der Behörden. Zu berücksichtigen sind ausser der Verkehrssicherheit vor allem auch die Aspekte der rechtsgleichen Anwendung. Wird ein Abstand (Bankett) angeordnet, ist auch eine Regelung der Haftungs- und Unterhaltsfragen empfehlenswert. Eine ähnliche Bestimmung ist heute in § 5 Abs. 2 StrAV enthalten.

§ 27. Abstände von Pflanzen

Diese Regelungen gelten für Pflanzen auf Privatgrund. Pflanzen im Strassenraum werden mit den Strassenprojekten gemäss Strassengesetz festgesetzt (vgl. § 3 StrG).

Abs. 1: Für Bäume aller Art beträgt der Abstand weiterhin 4 m, gemessen ab Mitte Stamm (lit. a). Bei anderen Pflanzen ist ein Abstand zu wählen, bei dem sie nicht in den Lichtraum hineinragen, bei Sträuchern und Hecken aber mindestens 0,5 m (lit. b). Dieser Abstand wird in der Praxis ebenfalls ab der Mitte der Pflanze gemessen. Da die Pflanzung von Bäumen und anderen Pflanzen nicht formell bewilligt werden muss, ist die Vorgabe eines festen Masses in der Verordnung für den Regelfall unabdingbar.

In der Praxis kann die Abgrenzung zwischen Sträuchern und Bäumen Schwierigkeiten bereiten. Hier ist grundsätzlich darauf abzustellen, wie eine Pflanze gezogen, d.h., wie sie in Erscheinung tritt (vgl. auch §§ 169 f. Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch [EG ZGB; LS 230]). Abs. 1 entspricht weitgehend dem Regelungsinhalt von § 14 StrAV.

Abs. 2: Der Baumabstand kann nach Massgabe von lit. a und b bis auf 2 m verringert werden. Nah an der Strasse stehende Bäume können jedoch in Bezug auf den Strassenkörper wie auch die Verkehrssicherheit in vielerlei Hinsicht problematisch sein (z.B. Schattenwurf, flache Wurzeln, tropfendes Wasser, abfallendes Laub als Sicherheitsrisiko). Werden Bäume als Teil der Umgebungsgestaltung im Baubewilligungsverfahren vorgesehen, sind diese Sicherheitsaspekte durch die Baubehörde bei der Bewilligung des Umgebungsplans entsprechend zu würdigen. In der Praxis hat es sich bewährt, wenn die Gemeinde ein Konzept für die Begrünung des Strassenraums erarbeitet. Das ermöglicht eine sachgerechte Beurteilung der Baugesuche und eine Gleichbehandlung der Grundeigentümerinnen und -eigentümer.

Abs. 3: Bei Baumabständen von weniger als 4 m können Werkträger die Gewährung einer Abstandsunterschreitung vom Vorliegen eines Unterhaltsvertrags abhängig machen. In einer solchen Vereinbarung verpflichtet sich die private Grundeigentümerschaft üblicherweise dazu, für die Beseitigung des abfallenden Laubes zu sorgen.

Abs. 4: Werden Bäume in einem kürzeren Abstand von bis zu 2 m zur Strassengrenze gesetzt und können sie sich potenziell negativ auf die Verkehrssicherheit auswirken, müssen sie entschädigungslos beseitigt werden (vgl. § 15 StrAV).

§ 28. Abstände auf der Innenseite von Kurven

§ 28 gilt sowohl für Mauern und geschlossene Einfriedigungen als auch für blickdichte Bepflanzungen von über 0,8 m. Hier ist der Sichtbereich für eine sich auf der Strasse befindende Fahrzeuglenkerin oder einen Fahrzeuglenker massgebend. Übermässig hohe oder zu nah an der Strasse stehende Mauern oder dichte Bepflanzung auf der Innenseite von Kurven schränken diese Sicht stark ein. § 28 übernimmt weitgehend den Regelungsinhalt von § 8 StrAV.

§ 29. Befreiung von festem Abstandsmass

Unter dem Vorbehalt der Verkehrssicherheit sind gewisse Ausstattungen und Ausrüstungen auf privatem Grund von festen Abstandsvorschriften befreit.

lit. a: Ausstattungen und Ausrüstungen, die auf privaten Grundstücken erstellt sind und der Strasse und deren Betrieb dienen, sind in Bezug auf den Abstand privilegiert. Es handelt sich dabei zumeist um Stützmauern oder Lärmschutzwände, die nach Massgabe der Lärmschutz-Verordnung (LSV; SR 814.41) erstellt werden. Die im Strassenraum erstellten und dem Betrieb der Strasse dienenden Einrichtungen werden gemäss dem Strassengesetz bzw. gemäss Spezialgesetzgebung erstellt und müssen in dieser Verordnung nicht geregelt werden (vgl. § 3 lit. e VErV und § 9 StrAV).

lit. b: Am Erhalt von inventarisierten Schutzobjekten bei oder in Strassen und Plätzen wie beispielsweise Kirchenmauern, Brunnen oder Einzelbäumen besteht ein wichtiges öffentliches Interesse.

E. Auswirkungen der genehmigungspflichtigen Teile der VErV

1. Private

Die VErV übernimmt in Abschnitt D zu einem überwiegenden Teil die bestehenden Regelungsmechanismen und Masse der bisherigen StrAV.

Mit Erlass der VErV ist allgemein mit weniger Quartierplanverfahren zu rechnen. Durch eine Erhöhung der Wohneinheiten auf Verordnungsstufe werden bestehende Strassen faktisch abklassiert (Beispiel: eine bisherige Erschliessungsstrasse gemäss Zugangsnormalien mit dem Maximum von 300 Wohneinheiten gemäss § 6 der Zugangsnormalien wird nach Inkrafttreten der Revision eine Zufahrtsstrasse 2). Dadurch wird die Eintrittshürde für die Durchführung von (Teil-)Quartierplanverfahren erhöht. Werden inskünftig (Teil-)Quartierplanverfahren notwendig, ist davon auszugehen, dass diese unter dem Ge-

sichtspunkt der Eigentumsbeschränkung tendenziell eine geringere Eingriffsintensität (Kosten, Landerwerb) verursachen.

2. Gemeinden

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 6m gegenüber Strassen und Plätzen und von 3,5m gegenüber Wegen einzuhalten, sofern die Bau- und Zonenordnung keine anderen Abstände vorschreiben (§ 265 Abs. 1 PBG). Der Strassenabstand von 6 m 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 von 3,5m klassiert) tätig werden müssen, gegebenenfalls durch Festsetzung von Baulinien.

3. Kanton

Für den Kanton ist aufgrund der neuen Verordnung kein nennenswerter Mehraufwand zu erwarten.

4. Regulierungsfolgeabschätzung

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

F. Antrag zur Genehmigung

Die VERV bedarf gemäss § 359 Abs. 2 PBG teilweise der Genehmigung des Kantonsrates. Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, §§ 1–4 und 26–29 VERV sowie die Aufhebung der StrAV zu genehmigen.

Verkehrerschliessungsverordnung (VerV)

(vom 17. April 2019)

Der Regierungsrat,

gestützt auf §§ 237 Abs. 2, 265 Abs. 3 sowie 359 Abs. 1 lit. i und k des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG),

beschliesst:

A. Allgemeine Bestimmungen

§ 1. Diese Verordnung regelt:

Gegenstand

- a. die technischen Anforderungen an die Ausgestaltung der Strassen der Feinerschliessung als Zufahrten,
- b. die technischen Anforderungen an Ausfahrten und die zulässigen Auswirkungen der Nutzung von Grundstücken auf Strassen der Fein- und Groberschliessung,
- c. die Abstandsvorschriften von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen im Bereich von Strassen der Fein- und Groberschliessung.

§ 2. ¹ Diese Verordnung gilt für öffentliche Strassen und private Strassen, die nicht ausschliesslich privatem Gebrauch dienen. Sie gilt nicht für Hauszufahrten, mit Ausnahme von § 13.

Geltungsbereich

² Die Bestimmungen des Abschnitts D gelten nicht für die Städte Zürich und Winterthur.

§ 3. In dieser Verordnung bedeuten:

Begriffe

- a. Strassen: Strassen, Wege und Plätze der Fein- und Groberschliessung,
- b. Zufahrten: Strassen der Feinerschliessung als Verbindung ab der Grundstücksgrenze mit dem Strassennetz der Groberschliessung,
- c. Hauszufahrten: private grundstücks- oder arealinterne Strassen, Wege, Fahrspuren und Pfade für die Erreichbarkeit von Grundstücken und der darauf bestehenden oder vorgesehenen Bauten und Anlagen,
- d. Ausfahrten: die für die Benützung mit Fahrzeugen bestimmten Verbindungen zwischen einem Grundstück und einer Strasse,

- e. Strassenkörper: der Ober- und Unterbau sowie die weiteren nach der Strassengesetzgebung für den Bau und Betrieb der Strasse erforderlichen Bestandteile,
- f. Auswirkungen: alle sich aus der Grundstücknutzung ergebenden Emissionen körperlicher und unkörperlicher Art, namentlich durch Gegenstände, Wasser, Schnee, Staub, Verschmutzungen, Lärm, Licht und Gase,
- g. Mauern: Mauern aller Art wie Zier-, Stütz-, Futter-, Flügelmauern und Steinkörbe,
- h. Einfriedigungen: Abgrenzungen und Abschirmungen gegenüber Strassen, die höher als Stellriemen sind, wie Wände, Abschränkungen, Zäune, Draht, Geflechte und Gitter.

Grundsätze

§ 4. Zufahrten und Ausfahrten sind so zu gestalten, dass

- a. sie ihren Zweck erfüllen und der vollständigen Nutzung der Grundstücke genügen,
- b. die Verkehrssicherheit für alle Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer jederzeit gewährleistet ist und die Bedürfnisse von mobilitäts- und sehbehinderten Menschen sowie von Kindern, insbesondere auf Schulwegen, berücksichtigt werden,
- c. der Einsatz der öffentlichen Dienste, insbesondere für Notfalleinsätze, jederzeit gewährleistet ist,
- d. Mauern, Einfriedigungen, Pflanzen und Auswirkungen von Grundstücknutzungen die Verkehrssicherheit sowie die Sicherheit des Strassenkörpers nicht beeinträchtigen.

D. Abstände von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen

Abstände von Mauern und Einfriedigungen

§ 26. ¹ Sofern die Verkehrssicherheit nicht beeinträchtigt wird, dürfen an die Strassengrenze gestellt werden:

- a. offene Einfriedigungen,
- b. in allen Strassenbereichen Mauern und geschlossene Einfriedigungen bis zu 0,8 m Höhe,
- c. an geraden Strassenstrecken und an der Aussenseite von Kurven, Mauern und geschlossene Einfriedigungen von über 0,8 m Höhe.

² Fehlt in Strassenabschnitten ein normgerechter Schutz für Fussgängerinnen und Fussgänger, kann zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit die Einhaltung eines Abstandes von bis zu 0,5 m angeordnet werden.

§ 27. ¹ Bei Pflanzen gelten folgende Abstände von der Strassengrenze: Abstände von Pflanzen

- a. bei Bäumen 4 m, gemessen ab der Mitte des Stammes,
- b. bei anderen Pflanzen ein Abstand, bei dem sie nicht in den Lichtraum hineinragen, bei Sträuchern und Hecken aber mindestens 0,5 m.

² Der Abstand von Bäumen kann auf 2 m verringert werden:

- a. gegenüber Fusswegen, freigeführten Trottoirs, Velowegen und Strassen, die vorwiegend dem Quartierverkehr oder dem Verkehr der Anwohnerinnen und Anwohner dienen,
- b. im Interesse des Ortsbildes.

³ Der Werkträger kann die Verringerung des Abstandes von einem Unterhaltsvertrag abhängig machen.

⁴ In den Fällen von Abs. 2 kann die entschädigungslose Beseitigung von Bäumen verlangt werden, wenn die Verkehrssicherheit nicht gewährleistet ist.

§ 28. Bei Mauern, geschlossenen Einfriedigungen und dichter Bepflanzung von über 0,8 m Höhe an der Innenseite von Kurven kann aus Gründen der Verkehrssicherheit ein angemessener Abstand verlangt werden. Abstände auf der Innenseite von Kurven

§ 29. Soweit die Verkehrssicherheit gewährleistet ist, sind von festen Abstandsvorschriften befreit: Befreiung von festem Abstandsmass

- a. Ausstattungen und Ausrüstungen für den bestimmungsgemässen Gebrauch der Strasse,
- b. inventarisierte Schutzobjekte bei Strassen und Plätzen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Thomas Heiniger	Kathrin Arioli