

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 29. November 2023

1379. Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes, Baulinien (Vernehmlassung, Ermächtigung)

A. Ausgangslage

Zur Sicherung des Strassenraums bestehen im Kanton Zürich bei Staatsstrassen und einem erheblichen Teil der Gemeindestrassen Verkehrsbaulinien. Im Zusammenhang mit der Einführung des Katasters der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen beschloss der Regierungsrat am 13. Januar 2010, die bestehenden kantonalen Verkehrsbaulinien zu überprüfen, aufzuarbeiten und zu bereinigen (RRB Nr. 39/2010). Ziel war ein vollständiges zeitgemässes Baulinienwerk und eine Anpassung der Rechtsgrundlagen mit Blick auf die Vereinfachung der Verfahren und die Erweiterung der Nutzungsmöglichkeiten im Baulinienbereich (vgl. RRB Nr. 1322/2012).

In der Folge arbeitete die Volkswirtschaftsdirektion in Zusammenarbeit mit der Baudirektion eine Revisionsvorlage aus und führte 2014 eine Vernehmlassung durch (RRB Nr. 424/2014). Nachdem zwei Gerichtsurteile mit Bezug auf die laufende Baulinienrevision einige Grundsatzfragen aufgeworfen hatten (vgl. Urteile des Verwaltungsgerichts VB.2013.00394 vom 3. April 2014 und VB.2015.00619/00711 vom 13. Juli 2016), stoppte der Regierungsrat die Revisionsarbeiten vorläufig und veranlasste eine grundsätzliche Überprüfung des Instruments Verkehrsbaulinie (RRB Nr. 321/2017).

Mit der Änderung vom 14. September 2015 des Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1) sowie der Änderung vom 11. Mai 2016 der Allgemeinen Bauverordnung (LS 700.2) hat der Kanton Zürich die Baubegriffe und Messweisen gemäss der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe weitgehend in das kantonale Recht übernommen. Die entsprechenden Änderungen sind am 1. März 2017 in Kraft getreten.

Mit der Übernahme der harmonisierten Baubegriffe wurden unter anderem die zulässigen Masse von vorspringenden Gebäudeteilen im Baulinienbereich (z. B. Erker, Balkone, Vordächer, Treppen) erheblich erweitert. Vorspringende Gebäudeteile dürfen über die Hälfte des dazugehörigen Fassadenabschnittes bis zu 2 m in den Baulinienbereich hineinragen. Diese Erweiterung führte zu Unklarheiten bezüglich der ortsbaulichen Gestaltung, wenn bestehende durchgehende Fassadenfluchten durch Neubauten in erheblichem Umfang durchstossen werden. Zum an-

deren kann sie auch die mit der Baulinie angestrebte Raumsicherung erheblich beeinträchtigen. Bei der Einführung der harmonisierten Baubegriffe wurden diese Auswirkungen zu wenig bedacht.

B. Neuer Vorentwurf für eine Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes

Gestützt auf die Ergebnisse der vom Regierungsrat in Auftrag gegebenen Grundsatzabklärung (RRB Nr. 321/2017) erarbeitete die Volkswirtschaftsdirektion unter Einbezug der Baudirektion eine neue Vorlage für eine PBG-Teilrevision «Baulinien» unter Einbezug einer Begleitgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern des Vereins Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute sowie der Städte Zürich und Winterthur.

Zur Klärung verschiedener Fragen, namentlich bezüglich der Auswirkung der neueren Rechtsprechung auf die bisherige Praxis der Baulinienfestsetzung im Kanton Zürich, wurde der Vorentwurf einem externen Rechtsgutachter zur Stellungnahme unterbreitet. Dieser kam unter anderem zum Schluss, dass die beiden erwähnten Gerichtsurteile weder die bisherige Praxis der Baulinienfestsetzung im Kanton Zürich noch die langfristige Wirkung von Baulinien zur Raumsicherung grundsätzlich infrage stellen. Zudem bringe die ursprünglich geplante Abkehr vom Primat der Baulinien (§ 264 PBG) gegenüber anderen Instrumenten der Raumsicherung – namentlich den Strassenabständen – für den Kanton Zürich keinen erkennbaren Nutzen.

C. Grundzüge der Vorlage

Der Vorentwurf sieht keine grundlegenden Änderungen betreffend die gesetzlich normierte Wirkung der Baulinien vor. Er beschränkt sich im Wesentlichen auf Anpassungen der Regelungen zu den vorspringenden Gebäudeteilen im Baulinien- und im Strassenabstandsbereich und auf die Vereinfachung des Verfahrens zur Anpassung von in Quartierplänen festgesetzten Baulinien.

Um eine unterschiedliche Regelung der zulässigen Masse für vorspringende Gebäudeteile im Baulinienbereich sowie im Strassen- und Wegabstandsbereich zu ermöglichen, sollen diese statt wie bisher in der Allgemeinen Bauverordnung neu im Planungs- und Baugesetz selbst geregelt werden. Dies entspricht auch den Anforderungen der Kantonsverfassung, wonach alle wichtigen Rechtssätze in ein Gesetz aufzunehmen sind (Art. 38 Abs. 1 Kantonsverfassung [LS 101]).

Wurden Baulinien im Rahmen eines Quartierplanverfahrens festgelegt, hatte die Bewirtschaftung der Baulinien bisher ebenfalls im Rahmen einer Revision des Quartierplanverfahrens zu erfolgen (§ 125 PBG). Um kleinere Anpassungen solcher Baulinien zu erleichtern, sollen diese ins-

künftig in Fällen von untergeordneter Bedeutung im ordentlichen Festsetzungsverfahren gemäss § 108 PBG angepasst oder aufgehoben werden können.

Im Strassen- und Wegabstand besteht ein grundsätzliches Bauverbot für oberirdische Gebäude. Anders als bei den Baulinien (§ 100 Abs. 4 PBG) enthält § 265 PBG für Strassen- und Wegabstände keine Ausnahmeregelung von diesem Bauverbot. Oberirdische Gebäude im Strassen- und Wegabstand, insbesondere Kleinstbauten, können demzufolge nur gestützt auf eine Ausnahmegewilligung nach § 220 PBG zugelassen werden. Wie im Baulinienbereich soll für Ausnahmen vom Bauverbot im Strassen- und Wegabstand eine eigene Regelung geschaffen werden.

D. Ermächtigung

Da sich der Vorentwurf erheblich von jenem aus dem Jahr 2014 unterscheidet, ist erneut ein Vernehmlassungsverfahren angezeigt. Die Volkswirtschaftsdirektion ist daher zu ermächtigen, das Vernehmlassungsverfahren zur entsprechenden Änderung des Planungs- und Baugesetzes durchzuführen (§ 12 Abs. 1 in Verbindung mit §§ 13 und 14 Rechtsetzungsverordnung [LS 172.16]).

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Volkswirtschaftsdirektion wird ermächtigt, zur Änderung des Planungs- und Baugesetzes betreffend Baulinien ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

II. Mitteilung an die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli