



Volkswirtschaftsdirektion Kanton Zürich
Frau Regierungsrätin Carmen Walker Späh
Neumühlequai 10
8090 Zürich

VZGV

Fachsektion Bau und Umwelt
c/o Peter Senn
Stadt Bülach
Allmendstrasse 6
8180 Bülach
Telefon 044 863 14 61
www.vzgv.ch
peter.senn@buelach.ch

Federas, Stiftung Chance,
Institut für Verwaltungs-
Management und die
Interessengemeinschaft
ICT der Zürcher
Gemeinden sind Partner-
Organisationen des VZGV.

Bülach, 16. Juni 2022

Kreisschreiben betreffend die Genehmigung von Projekten für Gemeindestrassen

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin

Mit Schreiben vom 29. März 2022 erhielt der Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute VZGV die Gelegenheit, sich zum Kreisschreiben betreffend die Genehmigung von Projekten für Gemeindestrasse Stellung zu nehmen. Hierfür danken wir Ihnen und nehmen dazu gerne wie folgt Stellung:

1. Gesetzesrevision § 15 Abs. 2 StrG

Es ist zu bezweifeln, ob die Unterstellung von kommunalen Strassenprojekten unter das RPG fallen und zweckmässig und andererseits auch rechtmässig ist. Ein laufendes Beschwerdeverfahren vor Bundesgericht wird die Frage der Rechtmässigkeit klären. Wir erachten die vorgesehene Genehmigungspflicht gestützt auf das Bundesrecht nicht als zwingend vorgeschrieben. Der neue § 15 StrG verletzt aus unserer Sicht die Gemeindeautonomie, da keine sachlich und rechtlich nötige Triage zwischen genehmigungsbedürftigen und nicht genehmigungsbedürftigen Strassenprojekten wenigstens vorgezeichnet ist. Aus unserer Sicht sind wichtige Normen auf Gesetzesstufe vorzunehmen und daher kann eine Konkretisierung von § 15 StrG nicht mit einem Kreisschreiben erreicht werden.

Zum Aspekt der Zweckmässigkeit haben wir folgende Hinweise:

Genehmigung und Prüfungsinhalte

Es stellt sich die Frage nach konkreten Prüfinhalte welche eine kantonale Genehmigung umfasst. Wie bereits heute der Fall, ist es gut vertretbar, dass der Kanton Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und die Angemessenheit prüft. Die Strassenprojekte werden meistens in einem aufwendigen Planungsprozess entwickelt, in welchem die unterschiedlichsten Themen abgehandelt werden und insbesondere eine Interessenabwägung erfolgt. Es bestehen Unklarheiten im geplanten Vorgehen bezüglich Einbezug der kommunalen Verkehrspläne, Erschliessungspläne und der Verkehrserschliessungsverordnung (VErV). Im Weiteren sind die Strassenprojekte auf weitere Gesetze und Verordnungen zu prüfen. Es sind dies Lärmschutz, behindertengerechtes Bauen, Gestaltung im Zusammenhang mit schutzwürdigen Ortsbildern etc. Es ist zu klären was in diesen Bereichen geprüft würde.



Es ist zu beachten, dass die Vorgaben für die Strassenprojekte meist bereits in einem vorgelagerten Verfahren durch die kantonalen Fachstellen geprüft und genehmigt wurden. Die kommunalen Verkehrspläne, die Erschliessungspläne und das noch neue Instrument des Feinerschliessungsplanes gemäss § 12 der Verkehrserschliessungsverordnung, Baulinienvorlagen sowie die Bau- und Zonenordnung in Bezug auf Abstandsvorschriften unterliegen bereits heute der kantonalen Genehmigung.

Falls tatsächlich die Gesetzesrevision unverändert in Kraft treten, sind die Prüfinhalte unbedingt vorgängig zu definieren.

Die gewählte Lösung mit dem Verweis auf den Genehmigungsverlauf des PBG ist sehr speziell. Neu wird verlangt, dass für Massnahmen an Strassen im Zusammenhang mit Hochbauvorhaben ein separates Verfahren nach Strassengesetz (§ 12/13 und § 16/17 StrG) durchgeführt und koordiniert mit der PBG Baubewilligung eröffnet wird. Da PBG und StrG formell diametral anders laufen (PBG kennt keine Einspracheverfahren vor dem Beschluss), ergeben sich neue formelle Abläufe und erhebliche zeitliche Verzögerungen. Wenn nun alle im Schreiben aufgeführten Projekte zusätzlich von den kantonalen Fachstellen geprüft und formell genehmigt werden müssen, ergeben sich weitere erhebliche Koordinationsprobleme und damit auch Verzögerungen. Von zusätzlichen Ressourcen bei Kanton und Gemeinden ist auszugehen.

Antrag:

Mit der Ausarbeitung und dem Versand des Kreisschreibens ist zuzuwarten, bis das Beschwerdeverfahren abgeschlossen ist. Sofern dann eine Anpassung des Strassengesetzes erforderlich sein wird, sind die Gemeinden einzubeziehen und möglichst schlanke und praktikable Lösungen gemeinsam zu erarbeiten.

2. Kreisschreiben

Sollte die Gesetzesrevision unverändert in Kraft treten, muss das Ziel verfolgt werden, dass mit möglichst geringem Mehraufwand für die Gemeinden (keine zusätzlichen Verwaltungsangestellten, keine Erhöhung des externen Aufwandes) und auf für die kantonalen Fachstellen nur geringer Mehraufwand resultiert. Ebenfalls zu bedenken sind die erwähnten Verzögerungen welche die Gesetzesrevision auslöst.

Genehmigungsbedürftige Strassenprojekte

Im Kreisschreiben wird anhand einer Liste aufgeführt, dass praktisch alle Strassenbauprojekte einer Genehmigung bedürfen. Aus Sicht der Gemeinden wird begrüsst, wenn nur Strassenprojekte mit erheblichen Auswirkungen eine Genehmigung bedürfen. Dabei könnten beispielsweise 3 Kategorien geschaffen werden:

- Neubauprojekte;
- Kommunale Projekte mit Schnittstellen zu Kantonsstrassen
- Projekte mit Landerwerbe, soweit diese nicht bereits mit dem Quartierplan oder einer Baulinie genehmigt wurden.

Die Beschränkung auf die aufgeführten 3 Typen ist sachlich gerechtfertigt und sie liegt im Kompetenzbereich des Kantons, d.h. die im Kreisschreiben vorgeschlagene Regelung ergibt sich nicht zwingend aus dem Bundesrecht, wie dies im Schreiben suggeriert wird. In diesem Zusammenhang ist es zu berücksichtigen, dass die von der Regierung zitierten Gerichtsentscheide, sowohl der Verwaltungsgerichtsentscheid von 2001 als auch der Bundesgerichtsentscheid von 1991, Fälle ausserhalb der Bauzone betrafen. Für uns unverständlich, dass das Votum von Thomas Forrer (Grüne Erlenbach) in der Kantonsratssitzung vom 18. November 2019 (Rückweisung), wonach es ja nur um die Festsetzung neuer Strassen gehe, von der Regierung unwidersprochen blieb.



Ein anderer Ansatz wäre die Gleichsetzung der Definition von § 13 Abs.1 StrG (bei Projekten von untergeordneter Bedeutung kann auf eine Mitwirkung der Bevölkerung verzichtet werden) mit der Genehmigungsbedürftigkeit. Hier stellt sich die Frage der Auslegung «untergeordnet», welche eher eng ist. Das ist aus unserer Sicht kein gangbarer Weg.

Wie bereits vorstehend erwähnt ist zu bedenken, dass z.B. Strassen welche im Baubewilligungsverfahren gemäss PBG bewilligt werden, auch keine Genehmigung benötigen. Ebenfalls keiner kantonalen Genehmigung bedürfen Baubewilligungen von öffentlichen Anlagen wie Wertstoffsammelstellen, Sportanlagen usw., die mangels gesamtkommunaler Bedeutung nicht im Richtplan festgelegt werden müssen.

Die Prüfinhalte sind abschliessend zu nennen. Weiter sind die erforderlichen Projektunterlagen zu bezeichnen.

Verfahrensschritte

Es ist eine verbindliche Frist für die Vorprüfung (max. 2 Monate), für allfällige weitere Vorprüfungen zur Bestätigung der Ausräumung der Genehmigungsvorbehalte (max. 1 Monat) und die Genehmigung (max. 1 Monat) zu nennen. Genehmigungsvorbehalte sind im Vorprüfungsbericht klar zu kennzeichnen. Im Falle einer Gesetzesrevision StrG sind sämtliche Verfahrensschritte (Mitwirkung Bevölkerung und Festsetzung durch Gemeinden sowie Vorprüfung und Genehmigung durch Kanton) im Strassen-gesetz vollumfänglich zu regeln.

Wir erachten es als ausserordentlich wichtig, dass der Kanton dafür besorgt ist, dass genügend perso-nelle Kapazität zur Verfügung steht und eine rasche Abwicklung des Verfahrens gewährleistet ist.

Antrag:

Bei der Weiterbearbeitung bitten wir Sie, die Anregungen aufzunehmen und umzusetzen. Zu-sammengefasst sind dies:

- **Beschränkung der genehmigungsbedürftigen Projekte**
- **Möglichst abschliessende Aufzählung der Prüfinhalte**
- **Ergänzung der Verfahrensregelung um die Vorprüfung**

Im Falle einer Gesetzesrevision machen wir noch auf zwei weitere Anliegen aufmerksam.

Es ist der inhaltliche und formelle Abgleich zwischen den Festsetzungsbeschlüssen (und neu Geneh-migungsbeschlüssen) zu den baulichen Massnahmen und den Verfügungen der Sicherheitsdirektion zur Signalisation anzustreben.

Es wäre hilfreich, wenn bei unbedeutenden (weitergefasste Auslegung als «untergeordnet» in § 13 Abs. 1 StrG) Projekten ein kombiniertes Verfahren der beiden Schritte °13 StrG (Mitwirkung der Bevöl-kerung) und § 16 (Planaufgabe) eingeführt werden könnte. Eine gleichzeitige Durchführung von § 13 StrG und § 16 StrG wurde in der Praxis bereits angewendet, aber eine sichere Rechtsgrundlage wäre sehr hilfreich.

Schlussbemerkung

Der Anwendungsbereich für die Abwicklung des kantonalen Genehmigungsverfahrens sollte möglichst klein sind. Die Ausdehnung des StrG-Verfahrens mit den Verfahrensabläufen gemäss PBG (koordi-nierte Publikation mit Rekursmöglichkeit) ist unzweckmässig.



Wir bitten Sie um die Umsetzung der Anträge und stehen gerne für einen Austausch zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'P. Senn'. The signature is fluid and cursive, with a large initial 'P' and a long, sweeping underline.

Peter Senn
Präsident Fachsektion Bau und Umwelt