

Antrag des Regierungsrates vom 18. Dezember 2024

6000

Planungs- und Baugesetz (PBG)

(Änderung vom; Baulinien)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 18. Dezember 2024,

beschliesst:

I. Das Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975 wird wie folgt geändert:

§ 98. Abs. 1 unverändert.

B. Mass und
Messweise

² Sie beziehen sich auf die projizierte Fassadenlinie.

Marginalie zu § 99:

C. Rechtswirkungen

I. Bauverbot

1. Grundsatz

§ 100. ¹ Ausser im ersten Vollgeschoss und in den Untergeschossen dürfen vorspringende Gebäudeteile über Verkehrsbaulinien sowie Baulinien für Versorgungsleitungen und Anschlussgleise hinausragen, wenn sie einen Lichtraum einhalten, der dem Zweck der betreffenden Anlage entspricht. ² Ausnahmen

Abs. 2 unverändert.

Abs. 3 wird aufgehoben.

Abs. 4 wird zu Abs. 3.

§ 125. Abs. 1 und 2 unverändert.

Baulinien-
festsetzung

³ Baulinien, die im Quartierplanverfahren festgelegt worden sind, können im Festsetzungsverfahren gemäss §§ 108 und 109 angepasst oder aufgehoben werden.

Vor Abschnittstitel «II. Die Nutzungsziffern»:

- Vorspringende Gebäudeteile § 253 b. ¹ Vorspringende Gebäudeteile dürfen höchstens
- a. 2 m über die projizierte Fassadenlinie hinausragen,
 - b. die Hälfte des zugehörigen Fassadenabschnitts beanspruchen, ausgenommen sind Dachvorsprünge.
- ² Bei mehrgeschossigen Gebäuden dürfen vorspringende Gebäudeteile je Geschoss höchstens die Hälfte des zugehörigen Fassadenabschnitts beanspruchen.
- II. Von Strassen im Besonderen § 265. Abs. 1 unverändert.
1. Bei fehlenden Baulinien ² Bei Strassen- und Wegabständen von 3,5 m oder weniger dürfen vorspringende Gebäudeteile höchstens 1,5 m in den Abstandsbereich hineinragen.
- ³ Leicht entfernbar Klein- und Anbauten im Strassen- und Wegabstand können mit der baurechtlichen Bewilligung, nötigenfalls unter sichernden Nebenbestimmungen, gestattet werden.
- Abs. 3 wird zu Abs. 4.
3. Messweise § 267. Abs. 1 unverändert.
- ² Der Strassen- oder Wegabstand ist die Entfernung zwischen der projizierten Fassadenlinie und der Strasse bzw. dem Weg.

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

Bis zur Anpassung der Bau- und Zonenordnung einer Gemeinde an die Änderung des Planungs- und Baugesetzes vom 14. September 2015 bleiben §§ 98, 100, 253 b, 265 und 267 in der bisherigen Fassung anwendbar.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

Bericht

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, 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 Grundsatzzfragen 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 (ABV, LS 700.2) hat der Kanton Zürich die Baubegriffe und Messweisen gemäss der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) weitgehend in das kantonale Recht übernommen (in Kraft seit 1. März 2017). Mit dieser Änderung wurden unter anderem die zulässigen Masse von vorspringenden Gebäudeteilen (z.B. Erker, Balkone, Vordächer, Treppen) im Baulinienbereich erheblich erweitert. Vorspringende Gebäudeteile dürfen deshalb nach geltendem Recht bis zu 2 m in den Baulinienbereich hineinragen und die Fassadenbreite bis zur Hälfte beanspruchen (vgl. § 6c ABV). Das gilt – im Vergleich zum alten Recht (vgl. § 100 Abs. 1 aPBG) – auch für bis auf den Boden reichende Gebäudeausbuchtungen (z.B. Treppenhäuser und Wintergärten). Diese erweiterten Nutzungsmöglichkeiten führten zu einigen Unklarheiten bezüglich der ortsbaulichen Gestaltung, etwa wenn bestehende durchgehende Fassadenfluchten durch Neubauten in erheblichem Umfang durchstossen werden. Zudem können sie die mit der Baulinie angestrebte Raumsicherung für den Bau und Betrieb einer Anlage beeinträchtigen. Bei der Einführung der harmonisierten Baubegriffe wurden diese Auswirkungen zu wenig bedacht.

Gestützt auf diesen Befund und die Ergebnisse der Grundsatzabklärung (RRB Nr. 321/2017) erarbeitete die Volkswirtschaftsdirektion unter Einbezug der Baudirektion und einer Begleitgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern des Vereins Zürcher Gemeinde- und Verwaltungsfachleute sowie der Städte Zürich und Winterthur eine neue Vorlage für eine PBG-Teilrevision «Baulinien». Diese wurde zur Klärung verschiedener rechtlicher Fragen, namentlich bezüglich der Auswirkungen der neueren Rechtsprechung auf die bisherige Praxis der Baulinienfestsetzung, einem externen Rechtsgutachter zur Stellungnahme unterbreitet. Der Gutachter kam unter anderem zum Schluss, dass die beiden erwähnten Gerichtsurteile weder die bisherige Praxis der Baulinienfestsetzung noch die langfristige Wirkung von Baulinien zur Raumsicherung für Verkehrs- und Versorgungsanlagen grundsätzlich infrage stellen. Deshalb wird – anders als ursprünglich geplant – am Grundsatz des Vorrangs der Baulinien vor dem gesetzlichen Strassenabstand (§ 264 PBG) festgehalten, zumal eine Abkehr von diesem Grundsatz in der Praxis keine namhaften Auswirkungen auf den Baulinienbestand hätte und sich die übrigen Reformziele, namentlich die Vereinfachung der Baulinienbewirtschaftung und die Angleichung der Nutzungsmöglichkeiten im Baulinien- und Strassenabstandsbereich, auch ohne diesen Paradigmenwechsel verwirklichen lassen.

B. Ziele und Umsetzung

Die vorliegende Gesetzesrevision sieht keine grundlegenden Änderungen in Bezug auf die allgemeine Konzeption und die Wirkungen von Baulinien bzw. Strassen- und Wegabständen vor. Sie beschränkt sich im Wesentlichen auf Anpassungen der Regelungen betreffend die Zulässigkeit vorspringender Gebäudeteile und gleicht diese einander an, soweit das notwendig bzw. sinnvoll ist (§§ 100, 265 und 267 PBG). So sollen im Baulinien- und im Strassenabstandsbereich grundsätzlich die gleichen Masse für vorspringende Gebäudeteile gelten. Die Regelung der zulässigen Masse für vorspringende Gebäudeteile wird von der ABV (§ 6c) in das PBG übergeführt (§ 253b PBG). Das entspricht den Anforderungen der Kantonsverfassung (KV, LS 101), wonach alle wichtigen Rechtssätze in ein Gesetz aufzunehmen sind (Art. 38 Abs. 1 KV), und ist mit der IVHB vereinbar. Ferner sollen neu – in Anlehnung an die Regelung im Baulinienbereich – auch im Strassenabstandsbereich leicht entfernbare Klein- und Anbauten mit der baurechtlichen Bewilligung gestattet werden können (§ 265 Abs. 3 PBG). Im Weiteren wird das Verfahren zur Anpassung von in Quartierplänen festgesetzten Baulinien vereinfacht (§ 125 Abs. 3 PBG).

Die im Zusammenhang mit dieser Gesetzesänderung stehenden Änderungen der ABV und der Verkehrserschliessungsverordnung (VERV, LS 700.4) werden mit separater Vorlage beschlossen.

C. Ergebnis der Vernehmlassung

Mit Beschluss vom 29. November 2023 ermächtigte der Regierungsrat die Volkswirtschaftsdirektion, zum Entwurf der Änderung des PBG eine Vernehmlassung durchzuführen (RRB Nr. 1379/2023). Das Vernehmlassungsverfahren dauerte vom 1. Dezember 2023 bis zum 15. März 2024. Insgesamt gingen 77 Vernehmlassungsantworten ein, davon enthielten 69 materielle Rückmeldungen. Einige grundsätzliche Anliegen sind nachstehend zusammengefasst. Andere werden an den betreffenden Stellen in den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen erwähnt (vgl. nachstehend Kapitel D). Eine umfassende Übersicht über die Eingaben der Vernehmlassungsteilnehmenden ist im Bericht «Zusammenstellung des Vernehmlassungsergebnisses» enthalten.

1. Vorspringende Gebäudeteile im Baulinienbereich

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst die vorgesehene Regelung (offener) vorspringender Gebäudeteile im Baulinienbereich im Grundsatz. Wenige Teilnehmende beanstandeten die Regelung als zu einschränkend, andere dagegen als nicht weitgehend genug. Verschiedene Gemeinden und Regionen äusserten den Wunsch, auf kommunaler Ebene vorspringende Gebäudeteile im Baulinienbereich je nach lokaler Situation genauer regeln zu können. Zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmende kritisierten die Regelung, wonach geschlossene vorspringende Gebäudeteile einen «untergeordneten Charakter» aufweisen müssen (§ 100 Abs. 3 VE-PBG). Dieser Begriff sei zu unbestimmt. Um Abgrenzungsfragen und, damit verbunden, langwierige Rechtsmittelverfahren zu vermeiden, wird auf diese Bestimmung verzichtet. Da geschlossene vorspringende Gebäudeteile, wie Wintergärten oder Erker, nachbarliche Interessen durch ihr Immissionspotenzial weniger stark tangieren als etwa offene Balkone, erscheint das gerechtfertigt. Eine Beschränkung auf einen Drittel bzw. ein Viertel der betreffenden Fassadenlänge oder eine Ausweitung der Einschränkung auch auf offene vorspringende Gebäudeteile, wie sie von verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmenden gefordert wurde, ginge dagegen ebenso zu weit wie eine zusätzliche Einschränkungsmöglichkeit für die Gemeinden in den kommunalen Bau- und Zonenordnungen (BZO). Solche

Einschränkungen führten mit Blick auf die grosse Verbreitung von Verkehrsbaulinien in der Praxis zu einer Aushöhlung der Grundregel von § 6c Abs. 1 ABV (neu: § 253b Abs. 1 PBG) und würden das Grundeigentum stark beschneiden. Ausserdem können die Gemeinden bereits heute bei der Festsetzung von Verkehrsbaulinien gestützt auf § 97 PBG öffentliche Interessen an einer bestimmten Gestaltung von Verkehrsräumen und Plätzen berücksichtigen. Ferner haben sie gestützt auf § 238 PBG im Baubewilligungsverfahren Möglichkeiten, aus gestalterischen Gründen Baubeschränkungen zu beschliessen, wenn dafür besonders triftige Gründe vorliegen, wie z.B. die besondere Qualität der bestehenden Überbauung oder die Rücksichtnahme auf ein Schutzobjekt.

2. Bewirtschaftung von im Quartierplanverfahren festgelegten Baulinien

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst die Vereinfachung der Anpassung bzw. Aufhebung von Baulinien, die im Quartierplanverfahren festgelegt worden sind. Zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmende kritisierten aber die Beschränkung auf Fälle von untergeordneter Bedeutung. Um Abgrenzungsschwierigkeiten zu vermeiden, wird auf diese Einschränkung verzichtet. Das Festsetzungsverfahren gemäss §§ 108 f. PBG hat sich bewährt, ist zweckmässig und effizient. Mit der schriftlichen Anzeige (§ 108 Abs. 3 PBG) bleiben zudem die Rechte der betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer gewährleistet.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende forderten, dass im kantonalen Recht eine Zuweisung der Kompetenz für die Baulinienfestlegung an den Gemeindevorstand vorgenommen wird. Zu einem solchen Eingriff in die kommunale Organisationsautonomie besteht indessen kein Anlass (vgl. Art. 85 Abs. 1 KV). Den Gemeinden steht es jedoch frei, in ihrem Organisationsrecht eine entsprechende Regelung zu treffen.

3. Grundregel der Masse vorspringender Gebäudeteile

Die Überführung der Grundnorm betreffend die maximal zulässigen Masse vorspringender Gebäudeteile von der ABV in das PBG wurde mehrheitlich begrüsst. Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende wiesen jedoch auf eine Unklarheit von § 253b Abs. 2 VE-PBG hin: Aus der Formulierung gehe nicht klar hervor, wie das zulässige Breitenmass (Anteil des zugehörigen Fassadenabschnitts) bei Gebäuden mit vorspringenden Gebäudeteilen auf verschiedenen Stockwerken ermittelt

werde. Auch die Frage, wie vorspringende Gebäudeteile auf mehreren Stockwerken gestalterisch anzuordnen seien (direkt untereinander oder versetzt), sei zu klären. Zur Klärung dieser Fragen wurde der Wortlaut des neuen § 253b Abs. 2 PBG angepasst (vgl. dazu nachfolgend, Erläuterungen zu § 253b Abs. 2).

4. Vorspringende Gebäudeteile im Strassen- und Wegabstand

Zur Zulässigkeit vorspringender Gebäudeteile in kleineren Strassen- und Wegabständen wurden im Vernehmlassungsentwurf zwei Varianten vorgeschlagen (vgl. § 265 Abs. 2 VE-PBG). Gemäss Variante 1 sollten vorspringende Gebäudeteile bei Strassen- und Wegabständen von höchstens 3,5 m nicht weiter als 1,5 m über die Fassadenflucht hinausragen dürfen. Variante 2 sah dagegen weitergehende Einschränkungen vor, indem vorspringende Gebäudeteile bei Strassenabständen von weniger als 6 m und Wegabständen höchstens 1,5 m in den Abstandsbereich hineinragen und höchstens einen Drittel des zugehörigen Fassadenabschnitts beanspruchen dürfen. Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden bevorzugte Variante 1, wobei insbesondere die in Variante 2 vorgesehene «Drittelsregelung» als zu kompliziert kritisiert wurde. Weil die Nutzung der Baulinien- und Strassenabstandsbereiche möglichst einheitlich geregelt werden soll und eine Ungleichbehandlung der mit der IVHB-Implementierung angestrebten Vereinheitlichung entgegensteht, wird der Variante 1 der Vorzug gegeben. Aus dem gleichen Grund wird auf die verschiedentlich geforderte Ermächtigung der Gemeinden verzichtet, in ihren Bau- und Zonenordnungen abweichende Regelungen zu vorspringenden Gebäudeteilen zu erlassen.

5. Weitergehende Nutzung des Strassen- und Wegabstandes

Die Möglichkeit, mit der baurechtlichen Bewilligung oberirdische Gebäude im Strassen- und Wegabstand, nötigenfalls unter sichernden Nebenbestimmungen, zu erlauben (§ 265 Abs. 3 VE-PBG), wurde in der Vernehmlassung mehrheitlich begrüsst. Einzelne Vernehmlassungsteilnehmende kritisierten die Regelung als zu weitgehend und forderten eine stärkere Beschränkung der im Einzelfall bewilligungsfähigen Bauten. Um klarzustellen, dass im Strassen- bzw. Wegabstand gestützt auf § 265 Abs. 3 VE-PBG keine Hauptgebäude bewilligt werden können, wird die Ausnahme ausdrücklich auf leicht entfernbare Klein- und Anbauten beschränkt.

6. Auswirkung auf die Ausnutzungs- und andere Nutzungsziffern

Zwei Vernehmlassungsteilnehmende forderten, die Inanspruchnahme der neuen Nutzungsmöglichkeiten im Baulinien- und Strassenabstandsbereich dürfe keine Auswirkungen auf die Anrechenbarkeit an die Ausnutzungs- und andere Nutzungsziffern (wie z.B. die Grünflächenziffer) haben. Ziel der vorliegenden Gesetzesrevision ist in erster Linie eine flexiblere Grundstücksnutzung bei der Anordnung von Bauten und Gebäudeteilen und nicht eine Erweiterung der überbaubaren Fläche. Eine Anpassung in diesem Sinne würde den Rahmen der Vorlage sprengen und wäre auch mit Blick auf den Grundsatz der Einheit der Materie problematisch. Zudem bedürfte es einer erneuten Vernehmlassung.

7. Übergangsbestimmung/Inkrafttreten

Die von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden aufgeworfene Frage, welche Vorschriften sofort nach Inkrafttreten für alle Gemeinden gelten und welche erst nach Umsetzung der Änderung vom 14. September 2015 des PBG in den jeweiligen BZO, wird in der Übergangsbestimmung geklärt.

D. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 98. B. Mass und Messweise

Abs. 2: Im geltenden Recht bestimmt § 100 Abs. 1 PBG, dass sich Verkehrsbaulinien und Baulinien für Versorgungsleitungen und Industrieleise auf die projizierte Fassadenlinie beziehen. Da diese grundsätzliche Bestimmung die Messweise bei sämtlichen Baulinien betrifft, ist sie aus systematischen Gründen in § 98 Abs. 2 PBG zu verschieben. Entsprechend wird auch die Marginale von § 98 PBG ergänzt.

§ 100. 2. Ausnahmen

Abs. 1: Für vorspringende Gebäudeteile im Baulinienbereich kommen grundsätzlich die Masse des neuen § 253b PBG zur Anwendung. Allerdings dürfen im ersten Vollgeschoss und in den Untergeschossen in der Regel keine vorspringenden Gebäudeteile angebracht werden. Damit wird erreicht, dass die Fassade als Grundebene in Erscheinung tritt und eine einheitliche Fassadenflucht gewährleistet wird. Diese Regelung kann abhängig vom örtlichen Kontext und vom jeweiligen Ziel der Baulinie auch der Verkehrssicherheit oder der Sicherung von Werk-

leitungen dienen. Ferner wird in § 100 Abs. 1 PBG neu klargestellt, dass vorspringende Gebäudeteile nur über Verkehrsbaulinien sowie Baulinien für Versorgungsleitungen und Anschlussgleise (§ 96 Abs. 2 lit. a und c PBG) hinausragen dürfen. Da der bisherige Begriff «Industriegeleise» veraltet ist, wird er durch den auch in anderen Bestimmungen des PBG verwendeten Begriff «Anschlussgleise» ersetzt.

Abs. 3: Da neu bereits Abs. 1 regelt, dass vorspringende Gebäudeteile einen Lichtraum, einhalten, der dem Zweck der betreffenden Anlage entspricht (vgl. § 20 VErV), kann der bisherige Abs. 3 aufgehoben werden. Unter «weitergehende und andersartige Beanspruchungen des Baulinienbereichs», die mit der baurechtlichen Bewilligung gestattet werden können, fallen – wie bisher – zum Beispiel Stützmauern, Garagenvorplätze, Garageneinfahrten, Abfahrtsrampen, Besucherparkplätze sowie Gartenhäuser, Velo- und Containerunterstände. Auch Solaranlagen sollen zugelassen werden können. Zudem sind auch bei den im Baulinienbereich nur eingeschränkt zulässigen vorspringenden Gebäudeteilen gestützt auf § 100 Abs. 3 PBG weitergehende Beanspruchungen möglich. So kann es in Ausnahmefällen aus ortsbaulichen oder topografischen Gründen sinnvoll sein, bereits im ersten Vollgeschoss vorspringende Gebäudeteile, namentlich Balkone, zuzulassen. Dies gilt etwa bei Gebäuden mit Hochparterre oder bei Bauten in Hanglage an der talseitigen Fassade. Da in solchen Fällen die Grundebene der Fassade ersichtlich bleibt, weil der in Erscheinung tretende Gebäudesockel von vorspringenden Gebäudeteilen frei ist, kann die Baulinie ihre ortsbauliche und gestalterische Funktion trotz vorspringender Gebäudeteile hinreichend erfüllen. Weitere Ausnahmen können aus bautechnischen Gründen zulässig sein, etwa wenn vorspringende Gebäudeteile (oberhalb des ersten Vollgeschosses) durch ihre Konstruktionsweise auf Stützen im Baulinienbereich angewiesen sind (z.B. bei nachträglich an ein älteres Gebäude angebrachten Balkonen).

§ 125. Baulinienfestsetzung

Abs. 3: Wurden Baulinien im Rahmen eines Quartierplanverfahrens festgelegt, hatte deren Anpassung oder Aufhebung bisher im Rahmen des Quartierplanverfahrens zu erfolgen. Dieses Verfahren erweist sich vor allem bei kleineren Anpassungen von Baulinien als zu schwerfällig und teuer. Deshalb sollen Baulinien, die im Quartierplanverfahren festgelegt worden sind, künftig im einfacheren und schnelleren Festsetzungsverfahren gemäss §§ 108 f. PBG angepasst oder aufgehoben werden können. Mit der öffentlichen Auflage und schriftlichen Anzeige (§ 108 Abs. 3 PBG) bleiben die Rechte der betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer hinreichend gewahrt. Bei Verkehrsbaulinien für Strassen kann die Mitwirkung der Bevölkerung zudem bei der Verwirklichung eines konkreten Bauvorhabens durch

§ 13 des Strassengesetzes (LS 722.1) hinreichend gewährleistet werden.

§ 253b. Vorspringende Gebäudeteile

Abs. 1: Neu sollen die Höchstmasse der vorspringenden Gebäudeteile bei den allgemeinen Vorschriften zu den zulässigen Grundstückerhaltungen im PBG (statt wie bisher in der ABV) geregelt werden. Diese Platzierung bringt zum Ausdruck, dass die allgemeine Regelung von § 253b PBG immer dann zur Anwendung gelangt, wenn keine speziellere Norm etwas Abweichendes bestimmt.

Abs. 2: Da sich der geltende § 6c Abs. 2 ABV in Bezug auf geschossweise versetzte, vorspringende Gebäudeteile als auslegungsdürftig erwies, wird im neuen § 253b Abs. 2 PBG festgelegt, dass vorspringende Gebäudeteile bei mehrgeschossigen Gebäuden je Geschoss höchstens den in Abs. 1 festgelegten Anteil des zugehörigen Fassadenabschnitts beanspruchen dürfen. Für Dachvorsprünge soll aber – wie bisher – eine Ausnahme gelten: Sie sind nur in der Tiefe, nicht aber in der Breite beschränkt, dürfen also auch mehr als die Hälfte des zugehörigen Fassadenabschnitts beanspruchen. In Bezug auf die Fassadengestaltung wird an der bereits unter altem Recht geltenden Praxis festgehalten, wonach Balkone, Erker und weitere vorspringende Gebäudeteile auch versetzt voneinander angeordnet werden dürfen und nicht zwingend untereinander liegen müssen (vgl. zu § 230 Abs. 3 PBG: Urteil des Baurekursgerichts des Kantons Zürich, BRGE IV Nr. 0080/2019 in BEZ 2019 Nr. 37). Damit sollen verschiedene gestalterische Lösungen ermöglicht werden, wie es etliche Vernehmlassungsteilnehmende forderten. Diese Lösung ist auch mit Blick auf nachbarliche Interessen sachgerecht, denn von übereinanderliegenden Balkonen gehen aufgrund der vertikalen Verdichtung in der Regel grössere Immissionen aus als von versetzten Balkonen.

§ 265. II. Von Strassen im Besonderen 1. Bei fehlenden Baulinien

Abs. 2: Im Unterschied zur Regelung im Baulinienbereich sind vorspringende Gebäudeteile im Strassen- und Wegabstandsbereich auch im ersten Vollgeschoss und in den Untergeschossen zulässig. Bei Strassen- und Wegabständen von 3,5 m oder weniger dürfen sie aber aufgrund der engen räumlichen Verhältnisse statt 2 m (gemäss § 253 Abs. 2 PBG) nur 1,5 m in den Abstandsbereich hineinragen.

Abs. 3: Mit § 265 Abs. 3 PBG wird für Ausnahmen vom Bauverbot im Strassen- und Wegabstand eine eigene Regelung geschaffen. Ähnlich der Regelung im Baulinienbereich (§ 100 Abs. 4 PBG, neu § 100 Abs. 3 PBG) können künftig auch im Strassen- und Wegabstand leicht entfernbar Klein- und Anbauten (§ 2a ABV) mit der baurechtlichen Bewilligung zugelassen werden, nötigenfalls unter sichernden Nebenbestimmungen. Erforderlich ist eine Interessenabwägung im Einzelfall, wobei öffentliche Interessen wie die Verkehrssicherheit und die Sicherheit des Strassenkörpers nicht beeinträchtigt werden dürfen (vgl. § 240 Abs. 1 PBG). Hierbei sind insbesondere die Anforderungen der VErV zu berücksichtigen. Sichernde Nebenbestimmungen (Beseitigungsrevers) sind etwa in Fällen denkbar, in denen ein künftiger Strassenausbau aufgrund der übergeordneten Planung zu erwarten ist, die Projektierung jedoch noch nicht so weit fortgeschritten ist, dass Baulinien festgesetzt werden können.

§ 267. 3. Messweise

Abs. 2: Vor der Umsetzung der IVHB im Kanton Zürich galten die Abstandsregelungen in § 260 PBG auch für den Strassenabstand. Seit der IVHB-Implementierung ist in § 260 PBG nun ausschliesslich von Grenz- sowie Gebäudeabständen die Rede, und § 260 Abs. 1 PBG bezieht sich auf die Grundstücksgrenze (nicht mehr allgemein auf die «massgebende Grenzlinie»). Deshalb fehlt es im PBG nunmehr an einer Definition der Messweise des Strassenabstandes. Insbesondere ist unter dem geltenden Recht unklar, ob sich der Strassenabstand, wie der Grenz- und Gebäudeabstand, auf die projizierte Fassadenlinie bezieht. Diese Frage wird nun in § 267 Abs. 2 PBG durch eine einheitliche Definition der Messweise geklärt.

Der bisherige Abs. 2 von § 267 PBG kann aufgehoben werden. Dessen praktische Bedeutung ist gering, weil § 264 Abs. 1 vorsieht, dass für die Sicherung von Verkehrsanlagen grundsätzlich Baulinien festzusetzen sind. Fehlen diese, wird der Abstand von Gebäuden zur Verkehrsanlage durch die voraussichtlich nötigen Verkehrsbaulinien bestimmt.

Übergangsbestimmung zur Änderung von ...

Die Vorlage bezieht sich auf die Fassung des PBG nach der IVHB-Implementierung (Änderung vom 14. September 2015). Für Gemeinden, die ihre Bau- und Zonenordnung im Zeitpunkt des Inkrafttretens der vorliegenden Änderung noch nicht an die Änderung vom 14. September 2015 des PBG angepasst haben, gelten §§ 98, 100, 253b, 265 und 267 PBG erst ab Inkrafttreten der Anpassung ihrer Bau- und Zonenordnung. § 125 tritt dagegen für alle Gemeinden gleichzeitig in Kraft.

E. Auswirkungen

1. Private

Im Zusammenhang mit der Einführung der vorspringenden Gebäudeteile im Rahmen der IVHB-Implementierung wurden die Nutzungsmöglichkeiten im Baulinienbereich erheblich erweitert. Um dem Sinn und Zweck von Baulinien besser gerecht zu werden, sollen die vorspringenden Gebäudeteile mit der vorliegenden Revision im Baulinienbereich zwar wieder geringfügig eingeschränkt werden, indem sie im Erdgeschoss nur noch ausnahmsweise zulässig sind. Gegenüber der Situation vor der IVHB-Implementierung sind vorspringende Gebäudeteile aber weiterhin in einem grösseren Mass erlaubt, was für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer und mit Blick auf die Schaffung von Möglichkeiten zur baulichen Verdichtung von Vorteil ist. Zusätzliche Nutzungsmöglichkeiten im Strassen- und Wegabstand eröffnen sich zudem aufgrund der neuen Ausnahmebestimmung in § 265 Abs. 3 PBG. Die Präzisierung der nach der IVHB-Implementierung teilweise klärungsbedürftigen Regelungen bieten den Privaten zudem Rechtssicherheit und sollen langwierige Rechtsmittelverfahren vermeiden. Indem im Quartierplanverfahren festgelegte Baulinien künftig im Festsetzungsverfahren gemäss §§ 108 f. PBG angepasst oder aufgehoben werden können, werden auch die Privaten deutlich entlastet, da nicht mehr in jedem Fall das aufwendigere Quartierplanverfahren durchlaufen werden muss.

2. Kanton

Die Anpassungen haben auf den Kanton keine unmittelbaren Auswirkungen, da die bestehenden Baulinien ihre Gültigkeit behalten. Vielmehr dürfte die Präzisierung der nach der IVHB-Implementierung teilweise klärungsbedürftigen Regelungen den Vollzug langfristig erleichtern. Der Aufwand des Kantons für die Genehmigung kommunaler Baulinienrevisionen dürfte sich aber insofern erhöhen, als aufgrund der Vereinfachung des Verfahrens mehr kommunale Baulinienrevisionen zu erwarten sind. Insgesamt kann die Umsetzung der Vorlage aber mit den bestehenden personellen Mitteln bewältigt werden und dürfte keine finanziellen Mehrbelastungen für den Kanton nach sich ziehen.

3. Gemeinden

Für die Gemeinden sind keine zusätzlichen finanziellen Belastungen und Aufwendungen zu erwarten, da die bestehenden kommunalen Baulinien ihre Gültigkeit behalten. Indem im Quartierplanverfahren festgelegte Baulinien künftig im Festsetzungsverfahren gemäss §§ 108 f. PBG angepasst oder aufgehoben werden können, werden Gemeinden im Gegenteil deutlich entlastet, da nicht mehr in jedem Fall das aufwendigere Quartierplanverfahren durchgeführt werden muss.

F. Regulierungsfolgeabschätzung

Mit der Gesetzesrevision werden keine neuen Verfahren oder sonstigen administrativen Prozesse eingeführt, die Unternehmen betreffen. Die vorgesehenen Regelungen knüpfen an die bestehenden Instrumente im PBG sowie an die bekannten Abläufe im Baubewilligungsverfahren an. Insbesondere werden keine zusätzlichen Verwaltungsstellen einbezogen und es müssen keine neuen Grundlagen, Pläne oder Formulare eingereicht werden. Im Gegenteil wird die Anpassung von im Quartierplanverfahren festgelegten Baulinien vereinfacht, wovon auch Unternehmen als Grundeigentümer oder Bauherren profitieren. Entsprechend ergibt sich keine administrative Mehrbelastung von Unternehmen im Sinne von § 1 in Verbindung mit § 3 des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen (LS 930.1) und § 5 der Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen (LS 930.11). Eine Regulierungsfolgeabschätzung ist deshalb nicht notwendig.

G. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Vorlage zur Änderung des Bau- und Planungsgesetzes zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Die Staatsschreiberin:
Natalie Rickli Kathrin Arioli