

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 9. Juli 2025

755. Planungs- und Baugesetz, verschiedene Verordnungen, Änderungen, Störfallvorsorge (Vernehmlassung, Ermächtigung)

A. Ausgangslage

Als Störfälle werden ausserordentliche Ereignisse bezeichnet, bei denen erhebliche Einwirkungen ausserhalb eines Betriebsareals, auf oder ausserhalb von Verkehrswegen oder ausserhalb von Rohrleitungen auftreten. Im Zentrum stehen dabei chemische Gefahren wie Explosionen, Brände, die Freisetzung von giftigen Gasen und der Eintrag von wassergefährdenden Stoffen in Gewässer. Es gibt allerdings auch Störfälle mit biologischem Gefahrenpotenzial.

Im Kanton Zürich haben sich unter anderem 1994 in Zürich Affoltern sowie 1998 an der Bullingerstrasse in Zürich Störfälle mit erheblichen Schadenauswirkungen ereignet. In beiden Fällen entzündeten sich erhebliche Mengen von Benzin, was insbesondere in Zürich Affoltern zu Explosionen rund um den Bahnhof und in der Kanalisation führte. Auch in anderen Kantonen und im nahen Ausland kommt es immer wieder zu Störfällen.

Aufgrund einer Revision von Art. 11a Abs. 1 der Störfallverordnung (StFV; SR 814.012) im Jahr 2018 ist eine Überarbeitung der kantonalen Rechtsgrundlagen in diesem Bereich erforderlich. Gemäss Art. 11a Abs. 1 StFV berücksichtigen die Kantone die Störfallvorsorge in ihrer Richt- und Nutzungsplanung sowie neu auch bei ihren übrigen raumwirksamen Tätigkeiten. Diese Abstimmung ist wichtig, da verdichtetes Bauen und die Siedlungsentwicklung nach innen zu einer Zunahme des Personenaufkommens im Umfeld von Störfallanlagen führen können.

Die Anlageninhaber sind aufgrund des Störerprinzips zwar verpflichtet, Sicherheitsmassnahmen an der Gefahrenquelle zu ergreifen (Art. 10 Umweltschutzgesetz [SR 814.01]; Art. 3 StFV). Damit sollen die Störfallrisiken auf ein tragbares Niveau beschränkt werden. Dies kann im äussersten Fall zur Verlegung oder gar Schliessung der Störfallanlage führen.

Bei netzförmigen Anlagen wie Eisenbahnen, Strassen oder Gasleitungen sind die Sicherheitsmassnahmen aber an der Quelle oft bereits ausgeschöpft. Eine Verlegung bzw. Schliessung der Anlage ist keine Option. Es braucht dementsprechend raumplanerische Massnahmen. Diese müssen sicherstellen, dass die Zunahme des Personenaufkommens durch die Innenverdichtung an gut erschlossener Lage nicht zu untragbaren Störfallrisiken führt.

Das kantonale Planungs- und Baurecht enthält allerdings keine Rechtsgrundlage, um störfallspezifische Schutzmassnahmen in der Bau- und Zonenordnung (BZO) festzulegen. Diese können lediglich im Rahmen von Sondernutzungsplanungen vorgesehen werden, wobei solche Planungen meist aufwendig, teuer und komplex sind. Ausser dem Weg über die Sondernutzungsplanung bleibt den Gemeinden bei erhöhten Störfallrisiken zurzeit nur die Beschränkung von Nutzungsmass und Nutzungsart im Umfeld der Störfallanlagen, was den raumplanerischen (Innen-) Entwicklungsabsichten und den Nutzungsinteressen der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer zuwiderläuft.

Unabhängig von der Revision der StFV erweist sich die Verordnung über den Vollzug der Störfallverordnung (VV StFV; LS 710.6) als veraltet, weshalb sie den heutigen Gegebenheiten anzupassen und als Kantonale Störfallverordnung (KStFV) neu zu erlassen ist.

B. Grundzüge der geplanten Änderungen

Ziel der Vorlage ist es, die Abstimmung von Richt- und Nutzungsplanung sowie des Baubewilligungsverfahrens mit den Anliegen der Störfallvorsorge zu stärken. Zudem sollen Zuständigkeiten und Abläufe geklärt werden.

In § 18 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; LS 700.1) soll festgehalten werden, dass die Richtplanung künftig auch die Störfallvorsorge zu berücksichtigen hat.

Aufgrund des neuen § 78b Abs. 1 E-PBG wären die Gemeinden zukünftig in der Pflicht, bei Ein-, Um- oder Aufzonungen innerhalb von Bereichen, in denen die Erstellung neuer Bauten und Anlagen zu einer erheblichen Erhöhung des Risikos führen kann (sogenannte Konsultationsbereiche), Schutzmassnahmen zur Minimierung des verursachten Risikoanstiegs zu prüfen und grundeigentümerverbindlich in der BZO festzulegen. Diese Massnahmen müssen verhältnismässig sein.

Ohne Schutzmassnahmen können die Risiken für Verletzungen und Todesfälle zu stark ansteigen, sodass Ein-, Um- oder Aufzonungen in Konsultationsbereichen zukünftig vermehrt nicht mehr genehmigungsfähig oder aufwendige Sondernutzungsplanungen notwendig wären. Damit wäre das Ziel des kantonalen Richtplans, 80% des Bevölkerungswachstums in Stadtlandschaften und urbanen Wohnlandschaften aufzunehmen, gefährdet.

Es ist festzuhalten, dass mit der vorgeschlagenen Änderung keine Sanierungspflicht von Bauten und Anlagen im Konsultationsbereich eingeführt werden soll. Die Massnahmen sind nur bei Ein-, Um- oder Aufzonungen im Konsultationsbereich zu prüfen und gelten für zukünftige Bauvorhaben.

Legt die Gemeinde Objektschutzmassnahmen zur Risikominimierung fest, ermöglichen diese eine höhere Ausnutzung der Grundstücke, wovon die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer profitieren. Die Kosten für Objektschutzmassnahmen an Bauten und Anlagen sind von ihnen zu tragen (§ 78b Abs. 2 E-PBG).

Ob die Massnahmen bei Bauvorhaben eingehalten werden, haben die Gemeinden im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens zu prüfen. Sie können zur Unterstützung das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) beiziehen, das die kantonale Vollzugsbehörde ist. Das AWEL kann die Gemeinden auch bei der Prüfung von geeigneten Massnahmen unterstützen. Zudem stellt es Informationen für Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer zur Verfügung, damit diese auch freiwillige Massnahmen umsetzen können.

Insgesamt sollen die Anpassungen des PBG ermöglichen, auf aufwendige Sondernutzungsplanungen zu verzichten und unter Wahrung der Minderung der Störfallrisiken eine Optimierung der Siedlungsentwicklung zuzulassen.

Weiter soll die veraltete VV StFV mit der Bezeichnung «Kantonale Störfallverordnung (KStFV)» neu erlassen werden. In der E-KStFV werden die Aufgaben des AWEL, der Gemeinden und der Inhaber von Störfallanlagen beschrieben. Zudem enthält sie Ausführungsvorschriften zu § 78b E-PBG und Regelungen zum Vollzug sowie zur Bewältigung von Störfällen. Die Information und Beratung von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern sowie Bauherrschaften soll im Bereich der Störfallvorsorge ebenfalls gestärkt werden, damit Betroffene möglichst frühzeitig über die Gefahren informiert sind.

Da die VV StFV durch die KStFV abgelöst werden soll, ist der Eintrag für den Risikokataster in der Kantonalen Geoinformationsverordnung (LS 704.11) nachzuführen. Zudem soll § 10 der Verordnung über die Darstellung von Nutzungsplänen (LS 701.12) ergänzt werden, damit die Gemeinden die Massnahmen in einem Ergänzungsplan festlegen können.

C. Ermächtigung

Die Baudirektion ist zu ermächtigen, ein Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf für die Änderungen des PBG und der genannten Verordnungen durchzuführen. Zugleich wird das verwaltungsinterne Mitberichtsverfahren bei den Direktionen des Regierungsrates und der Staatskanzlei durchgeführt. Die Frist für die Vernehmlassung sowie das Mitberichtsverfahren beträgt grundsätzlich drei Monate (§§ 14 und 17 Rechtsetzungsverordnung [LS 172.16]).

D. Öffentlichkeit

Dieser Beschluss ist erst mit Beginn der Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens öffentlich.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Baudirektion wird ermächtigt, ein Vernehmlassungsverfahren zu den Änderungen des Planungs- und Baugesetzes samt Kantonalen Störfallverordnung, der Kantonalen Geoinformationsverordnung und der Verordnung über die Darstellung von Nutzungsplänen durchzuführen.

II. Dieser Beschluss ist bis zum Beginn des Vernehmlassungsverfahrens nicht öffentlich.

III. Mitteilung an die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli