

Sitzung vom 5. Februar 2014

144. Anfrage (Revision Verkehrssicherheitsverordnung)

Kantonsrat Roland Munz und Kantonsrätin Monika Spring, Zürich, haben am 2. Dezember 2013 folgende Anfrage eingereicht:

Die Verkehrssicherheitsverordnung des Kantons Zürich (VSiV), LS 722.15, regelt die Grundstücknutzung im Bereich von Strassen, die dem Gemeingebrauch gewidmet sind, sowie besondere Anforderungen an Strassen. Als Strassen gelten auch Plätze und Wege. Bestandteil der VSiV sind Bestimmungen zu erforderlichen Sichtbereichen auf die Fahrbahnen. Die Strassenabstandsverordnung (StrAV), LS 700.4, nimmt Bezug zu Sichtbereichen, welche wiederum im Anhang zur StrAV festgelegt sind für Fahrbahnen und für Radwege. Die erwähnten beiden Verordnungen machen nicht den Anschein, dass sie aufeinander abgestimmt sind. Beispielsweise weichen die Vorgaben zu den Sichtbereichen in VSiV, StrAV sowie der VSS-Norm SN 640273a jeweils voneinander ab. Im Übrigen lässt die VSiV jegliche Aussagen zu Radwegen und zu den neu in Agglomerationsprogramme aufgenommenen Velobahnen vermissen. Auch aktuelle Verkehrsraumgestaltungsansätze mit Gestaltungsf lächen bis zu den Hausfassaden stehen in einem Widerspruch zur VSiV, wo Kehrplätze, Plätze, Vorplätze etc. von den Strassen abzugrenzen wären. Zumindest die VSiV bedarf dringend der Revision. In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen, um deren Beantwortung wir die Regierung bitten:

1. Teilt der Regierungsrat die Ansicht, die VSiV bedürfe der Revision?
2. Falls Frage 1 mit «Nein» beantwortet wurde: Wie werden die Widersprüche zwischen VSiV, StrAV und VSS-Normen anderweitig behoben, um die Rechtssicherheit wiederherzustellen?
3. Falls Frage 1 mit «Ja» beantwortet wurde: Wann darf damit gerechnet werden, dass die revidierte VSiV erlassen wird?
4. Werden in einer revidierten VSiV auch Aspekte des Radwegbaus, des Velobahnenbaus und der stetig steigenden Mitbenutzung von Gehwegen durch fahrzeugähnliche Geräte Aufnahme finden?
5. Wird in einer revidierten VSiV auch berücksichtigt, dass die Sichtweiten auf Strassen bei unterschiedlichen zulässigen Höchstgeschwindigkeiten unterschiedlich bemessen sein können?

6. Wie wird in der Praxis mit den unterschiedlichen Sichtweitefestlegungen der erwähnten und allfälliger zusätzlicher Bestimmungen umgegangen? Wer entscheidet im Dissensfall und welcher Bestimmung wird der Vorzug gegeben?
7. Ist der Regierungsrat bereit, die nötigen Vorkehrungen zu treffen, so dass die Bestimmungen der VSS-Norm SN 640273a, soweit sie für verbindlich erklärt werden sollen, unentgeltlich zur Verfügung gestellt oder ausformuliert in die zu revidierende VSiV im Anhang aufgenommen werden?
8. Hegt die Regierung die Absicht, zusammen mit einer Revision der VSiV darauf abgestimmt auch die StrAV einer Überarbeitung zu unterziehen?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Roland Munz und Monika Spring, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1–3:

Die genügende Zugänglichkeit von Bauten und Anlagen ist Grundvoraussetzung für eine hinreichende Erschliessung (§ 236 Abs. 1 PBG; LS 700.1) und damit verbunden die Baureife von Grundstücken (§ 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 Benutzer. Zufahrten sollen zudem für jedermann verkehrssicher sein (§ 237 Abs. 2 PBG). Durch Bauten, Anlagen, Bepflanzungen und sonstige Grundstücksnutzungen dürfen weder der Verkehr behindert oder gefährdet noch der Bestand und die Sicherheit des Strassenkörpers beeinträchtigt werden (§ 240 Abs. 1 PBG).

Die entsprechenden Ausführungsbestimmungen sind neben den in der Anfrage erwähnten VSiV und StrAV zudem in den Normalien vom 9. Dezember 1987 über die Anforderungen an Zugänge (Zugangsnormalien; LS 700.5) geregelt.

Die Verordnungen sind rund 25–35 Jahre alt. Sie haben sich in den vergangenen Jahren im Grundsatz bewährt, vermögen jedoch in verschiedenen Bereichen den tatsächlichen und rechtlichen Entwicklungen nicht mehr zu genügen. Teilweise widersprechen sie sich zudem inhaltlich. Noch nicht berücksichtigt ist insbesondere die seit 2010 geltende

VSS-Norm SN 640273a des Schweizerischen Verbandes der Strassen- und Verkehrsfachleute. Dies gilt vor allem in Bezug auf die erforderlichen Sichtweiten im Zusammenhang mit dem Langsamverkehr und den Benützern von fahrzeugähnlichen Geräten (FäG). Sie sind entsprechend zu revidieren.

Das Bedürfnis zur Anpassung der genannten Verordnungen ist anerkannt. Neben der sicheren und effizienten Verkehrsabwicklung im Strassenraum (je nach Strassentyp liegt die funktionale Gewichtung bei der Verkehrs- oder aber Siedlungsorientierung), der von verschiedenen Nutzungsgruppen beansprucht wird, ergibt sich ein Handlungsbedarf insbesondere auch im Zusammenhang mit der raumplanerisch notwendigen gezielten Entwicklung nach innen und dem gewandelten Erfordernis der hinreichenden Erschliessung. Das entsprechende Gesetzgebungsprojekt zur inhaltlichen Prüfung und Revision der Ausführungsbestimmungen wurde unter Federführung der Baudirektion inzwischen ausgelöst. Der Projekthinhalte orientiert sich am Bericht und Antrag des Regierungsrates zum Postulat KR-Nr. 199/2011 betreffend Strategie innere Verdichtung (Vorlage 5027). Die Projektgruppe besteht aus Vertretungen der betroffenen kantonalen Verwaltungsstellen, der Gebäudeversicherung Kanton Zürich (GVZ, angefragt) sowie Vertretungen der Zürcher Gemeinden sowie der Städte Zürich und Winterthur, die in Bezug auf den Abstand von Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen eine Erlasskompetenz haben (vgl. § 265 Abs. 3 PBG sowie § 1 StrAV). Die Projektgruppe soll die fachtechnische Erarbeitung spätestens zu Beginn des zweiten Trimesters 2014 starten können. Erste Ergebnisse sind jedoch nicht vor Ende 2015 zu erwarten.

Zu Fragen 4 und 5:

Die in der Anfrage angeführten Gesichtspunkte entsprechen den aktuellen Entwicklungen in den letzten Jahren, die bei Erlass der VSIV durch den Regierungsrat seinerzeit noch nicht berücksichtigt werden konnten. Die Ausführungsbestimmungen in der VSIV, StrAV sowie den Zugangsnormen sollen umfassend geprüft und wo nötig revidiert und ergänzt werden.

Zu Frage 6:

In der anstehenden Revision der Verordnungen soll eine Vereinheitlichung der Sichtbereiche geprüft oder aber eine zweckmässige koordinierte Regelung angestrebt werden. Bis dahin müssen allfällige Widersprüche zwischen den anwendbaren Bestimmungen durch Auslegung gelöst werden.

§ 16 Abs. 1 StrAV regelt im Zusammenhang mit Mauern, Einfriedigungen und Pflanzen unter anderem bei Ausfahrten die Sichtbereiche gemäss Anhang der Verordnung. § 6 Abs. 1 VSiv regelt die technischen Anforderungen für Ausfahrten und verweist diesbezüglich auf den Anhang der VSiv. Zwar sind bei beiden Verordnungen die Grundeigentümerinnen und -eigentümer angesprochen, doch ist die Art und Weise, in der diese Vorschriften angewendet werden, verschieden: Die Bestimmungen der VSiv sind im Rahmen der Baubewilligungsverfahren mit der Sicherstellung einer genügenden Grundstückszufahrt (Erfordernis der Zugänglichkeit im Rahmen der hinreichenden Erschliessung) anwendbar. Entsprechend ist beispielsweise bei der Umgebungsgestaltung sicherzustellen, dass die Sichtbereiche gemäss VSiv eingehalten werden. Die baurechtliche Beurteilung von Mauern und Einfriedigungen gemäss § 2 StrAV angrenzend an Strassen richtet sich nach §§ 7 f. StrAV (unter Berücksichtigung der Sichtbereiche gemäss Anhang StrAV). Für Pflanzungen kennt das PBG kein Bewilligungsverfahren. Die StrAV stellt sicher, dass bei Neupflanzungen oder aber verbunden mit dem Pflanzenwuchs unabhängig von einer Bewilligungspflicht die Verkehrssicherheit gewährleistet bleibt.

Bei der Erstellung von Ausfahrten und bei der Bewilligung von Bauten und Anlagen im Nahbereich von Strassen wird für eine zeitgemässe Beurteilung (z. B. Geschwindigkeit als Bezugsgrösse usw.) auf Ausnahmestimmungen in den entsprechenden Gesetzen und Verordnungen zurückgegriffen. Im Zusammenhang mit Verkehrsanordnungen sind stets die situativen und örtlichen Verhältnisse zu berücksichtigen.

Für die Bewilligung von Bauten und Anlagen an Staatsstrassen ist das Amt für Verkehr zuständig. Strassenprojekte für Staatsstrassen werden durch die Baudirektion festgesetzt. In den Gemeinden entscheidet das jeweils zuständige Gemeindeorgan. Die Kantonspolizei erlässt Verfügungen im Zusammenhang mit Verkehrsanordnungen.

Zu Frage 7:

Bei der erwähnten VSS-Norm SN 640237a handelt es sich um ein kostenpflichtiges Regelwerk einer privatrechtlichen Vereinigung. Der Inhalt solcher Regelwerke von anerkannten privaten Fachverbänden gibt zu meist den jeweiligen Stand der Technik sowie die anerkannten Regeln der Baukunde wieder, auf die der Gesetzgeber und die Rechtsprechung sich abstützen. Auch vermögen die privaten Fachverbände mit diesem «privaten Recht» den fachtechnischen Entwicklungen besser und schneller Rechnung zu tragen als der Gesetzgeber.

Aus rechtlicher Sicht stellen sich bei Verweisungen auf private Normen verschiedene Probleme. Ein *statischer* Verweis in einer staatlichen Bestimmung mit genauen Angaben der Norm ist zulässig, sofern die privaten Normen wie staatliches Recht zugänglich gemacht werden. Unabhängig von allfälligen Neuerungen der fremden Norm gilt jedoch die ursprüngliche Version, auf die im Rechtssatz verwiesen worden ist, weiterhin. Ein *dynamischer* Verweis auf die jeweils gültige Norm von Dritten ist nicht zulässig, da dadurch die Rechtsetzungskompetenz an private Fachverbände übertragen würde.

Die Frage von Verweisungen auf Normen Dritter wird im Zusammenhang mit der zurzeit vorgesehenen Totalrevision des Publikationsgesetzes eingehend geprüft.

Eine stärkere Einbindung bzw. Übereinstimmung der Ausführungsbestimmungen ist mit dem Gesetzgebungsprojekt anzustreben. Im Rahmen der konkreten Ausgestaltung wird zu prüfen sein, ob und in welcher Form die Anwendung der VSS-Normen in den Verordnungen vorgeschrieben werden soll.

Zu Frage 8:

Es kann auf die Ausführungen zu den Fragen 1–3 verwiesen werden. Mit dem Revisionsvorhaben sollen neben den Zugangsnormen und der VSiv auch die StrAV geprüft und bei Bedarf revidiert werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi