

#### **4. Bundesrechtswidrige Bestimmung im Strassengesetz**

Antrag der Redaktionskommission vom 16. September 2019

KR-Nr. 11b/2014

*Ratspräsident Roman Schmid:* Am 18. November 2019 hat der Kantonsrat die Vorlage anlässlich der Redaktionslesung an die Redaktionskommission zurückgewiesen.

*Sonja Rueff-Frenkel (FDP, Zürich), Präsidentin der Redaktionskommission:* Am 18. November 2019 hat der Kantonsrat diese Vorlage an die Redaktionskommission zurückgewiesen wegen Unklarheiten über die Auslegung von Paragraph 15 Absatz 2 und 3 und weil in der KEVU (*Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt*) die Gemeinden nicht angehört worden sind. Die Redaktionskommission ihrerseits hat damals, wie ich es schon im Rat angekündigt habe, die Vorlage wiederum an die Kommission, an die KEVU zurückgewiesen, weil es materielle Fragen waren. Die KEVU hat diese Fragen mittlerweile geklärt und am 27. Oktober 2020 die Redaktionskommission informiert, dass die Vorlage jetzt wieder traktandiert werden kann, weil die Fragen erledigt sind und bereinigt wurden. Die Redaktionskommission hat dann am 25. November 2020 an ihrer Sitzung die b-Vorlage nochmals angeschaut und wir beantragen sie jetzt unverändert zur Redaktionslesung. Wir haben also keine Änderungen gegenüber der b-Vorlage vom 16. September 2019 vorgenommen. Besten Dank.

*Alex Gantner (FDP, Maur), Präsident der KEVU:* In Absprache mit den Mitgliedern der KEVU und auch in Absprache mit der Volkswirtschaftsdirektorin (*Regierungsrätin Carmen Walker Späh*) mache ich einige Ausführungen zu diesem zweiten Anlauf bezüglich der PI Hasler (*Andreas Hasler*). Die Vorgeschichte ist Ihnen sicher bekannt: Die PI Hasler wurde in der letzten Legislatur in der KEVU im Rahmen von verschiedenen Strassen-PI abschliessend behandelt und dem Kantonsrat entsprechend beantragt. Der Kantonsrat hat dann die erste Lesung in der neuen Legislatur gemacht, nämlich am 26. August 2019. In der Redaktionslesung vom 18. November 2019 – das haben Sie vorhin gehört – hat der Kantonsrat dann die Vorlage aufgrund von Interventionen verschiedenster Kantonsratsmitglieder aus dem Umfeld der Gemeinden an die Redaktionskommission zurückgewiesen. Diese hat sie wegen der ganzen materiellen Angelegenheit, die es zu klären gab, dann natürlich an die KEVU zurückgewiesen. Die KEVU hat am 11. Februar 2020 die Beratungen aufgenommen und im Rahmen von insgesamt sechs Sitzungen diese PI Hasler nochmals genau angeschaut. Mit der Schlussabstimmung am 27. Oktober 2020 hat sie dann einstimmig beschlossen, dem Kantonsrat die b-Vorlage unverändert zu beantragen.

Was haben wir in der KEVU gemacht? Einerseits haben wir auch in dieser neuen Besetzung der KEVU einmal die Volkswirtschaftsdirektorin und die Vertreter des

damaligen Amtes für Verkehr (*heute Amt für Mobilität*) angehört und deren Positionen nochmals nachvollziehen können. Wir haben, wie moniert worden ist, eine Anhörung mit zwei Vertretern des GPV (*Gemeindepräsidienverband*), inklusive unseres Ratskollegen Jörg Kündig, Präsident des GPV. Er wurde flankiert von Herrn Ernst Kocher. Es ging in diesen Beratungen und jetzt auch im Zusammenhang mit diesem Beschluss heute vor allem darum, zu präzisieren, was eigentlich gemeint ist, welche Vorhaben in welcher Form von diesem neuen Paragraphen 15 Absatz 2 beziehungsweise 3 des Strassengesetzes genau betroffen sind und welche eben nicht. Da gab es einen intensiven Austausch zwischen der Kommission und der Volkswirtschaftsdirektion, auch die Inputs vom GPV aus einem nachträglichen Schriftwechsel, wo ebenfalls Anliegen bezüglich einer Ausführungsrichtlinie platziert worden sind. Wir sind zum Schluss gekommen, dass es einerseits genügt, was im Gesetz neu stehen soll. Aber es ist wichtig, dass man jetzt schon weiss, was eigentlich alles gemeint ist. Und die Volkswirtschaftsdirektion hat dann über den Sommer einen Entwurf eines Kreisschreibens verfasst, das bis anhin dem Kommissionsgeheimnis unterstellt war. In Absprache mit der Kommission und auch der Volkswirtschaftsdirektion werde ich jetzt den Inhalt dieses Kreisschreibens für die Materialien bei dieser Vorlage entsprechend vorlesen. Eine ganz kurze Vorbemerkung zum Kreisschreiben, das ist ein Entwurf oder ein Schreiben der Volkswirtschaftsdirektion an die KEVU vom 20. Oktober 2020: Kreisschreiben sind Vollzugsanweisungen der Verwaltung und dienen den Gemeinden als Umsetzungshilfen. Sie setzen eine rechtskräftige gesetzliche Grundlage voraus, was aktuell – das ist auch heute noch so – nicht der Fall ist. Nach heutigem Beratungsstand ist in einem Kreisschreiben im Wesentlichen Folgendes zu regeln: I. die Grundlagen. Das ist die Beschreibung der Grundlagen des Kreisschreibens, das natürlich Bezug nimmt auf diesen Paragraphen 15 Absatz 2 und 3 des Strassengesetzes. Dann II. Umschreibung der genehmigungspflichtigen Vorhaben. Da gibt es die Kriterien 1 bis 4 und die entsprechenden Anwendungsfälle, die hier aber nicht abschliessend aufgeführt sind. Kriterium Nummer 1 ist «Neubau von Gemeindestrassen», Kriterium Nummer 2 «Sichtbare sowie wesentliche Veränderungen der Oberfläche und/oder von Ausstattungselementen». Anwendungsfälle hier sind, nicht abschliessend: Umbau einer T-Kreuzung in einen Kreis, Bau oder Aufhebung einer Abbiegespur, Bau einer neuen Bushaltestelle, Einbau einer zusätzlichen Mittelschutzinsel. III. «Änderung der Funktionalität beziehungsweise des Charakters der Strasse». Anwendungsfälle, ebenfalls nicht abschliessend: Wesentliche Verengung oder Verbreiterung der Strasse, Erhöhung oder Verringerung der Leistungsfähigkeit einzelner Verkehrsträger, Umgestaltung des Strassenraums mit Anpassungen der Spurbreiten, Fahrbahnabschlüsse und Einbau von Gestaltungselementen.» Und das vierte Kriterium – wir sind immer noch bei der Umschreibung der genehmigungspflichtigen Vorhaben –, Beeinträchtigung der Rechte der Anstösserinnen und Anstösser. Projekte die Grundeigentümerrechte betreffend, zum Beispiel durch notwendigen Landerwerb; Projekte, die vorhandene Überschreitungen der Emissionsgrenzwerte beheben; Projekte, die vorhandene Überschreitungen der Emissionsgrenzwerte nicht beheben; Projekte, die zu deutlichen zusätzlichen Umweltbelastungen führen, in Klammern

Lärm, Abgase und so weiter. Dann Ziffer III, Abgrenzung zu den Unterhaltsprojekten ohne Genehmigungspflicht. Nicht erfasst werden reine Unterhaltsprojekte, insbesondere Ersatz von Werkleitungen, neue Werkleitungen im bestehenden Strassenkörper, Erneuerung der bestehenden Beleuchtung, Markierung, Kanalschächte, Randsteine, Reparatur und Belagsersatz, Kofferersatz, inklusiv Entwässerungsmassnahmen bei Waldstrassen. Dann Ziffer IV, das Verfahren: Beschreibung des Verfahrens, Erarbeitung des Projektes durch die Gemeinde, wobei auch die Frage der Genehmigungspflicht zu klären ist; öffentliche Auflage des Projektes bei Genehmigungspflicht, Projektfestsetzung und Behandlung allfälliger Einsprachen durch die Gemeinde, Einreichung des Festsetzungsbeschlusses bei der kantonalen Leitstelle Koordination Bau und Umwelt, angesiedelt in der Baudirektion, welche die kantonalen Fachstellungnahmen einholt und diese an das Amt für Mobilität weiterleitet. Das Amt für Mobilität prüft die Stellungnahmen der kantonalen Fachstellen. Genehmigung durch Verfügung der Volkswirtschaftsdirektion, koordinierte und gemeinsame öffentliche Aufnahme des kommunalen Festsetzungsbeschlusses und der kantonalen Genehmigungsverfügung. Mit der Auflage werden die Rechtsmittelfristen gegen beide Akte eröffnet. Publikation des Festsetzungsbeschlusses nach Eintritt der Rechtskraft der kantonalen Genehmigungsverfügung im Amtsblatt. Und letztes: Mit der Rechtskraft der Festsetzung ist das Enteignungsrecht, soweit notwendig, erteilt. Anschliessend kann das Enteignungsverfahren eingeleitet werden.

So viel zum Inhalt dieses Kreisschreibens. Das ist ein Entwurf und wir haben von der Volkswirtschaftsdirektorin die Hinweise erhalten, dass sie nach diesem Kantonsratsbeschluss von heute und der Referendumsfrist, natürlich mit den Gemeinden nochmals koordiniert, die Sache bei der Umsetzung konkret anschauen wird, im Vorfeld des Beschlusses für das Kreisschreiben.

Daher glaubt die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt, dass wir unsere Hausaufgaben nun gemacht haben, dass nun klar ist, was gilt, was betroffen ist und was nicht betroffen ist. Und wie schon gesagt beantrage ich Ihnen namens der KEVU, die b-Vorlage zu genehmigen. Besten Dank.

### *Redaktionslesung*

#### *Titel und Ingress*

- I. *Das Strassengesetz vom 27. September 1981 wird wie folgt geändert:*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *§ 15. Projektfestsetzung 1. Zuständigkeit*

*Thomas Wirth (GLP, Hombrechtikon):* 1113 Sitzungen hatte ich noch nicht im Kantonsrat (*Anspielung auf die Gratulation des Ratspräsidenten an Ruedi Lais zu dessen 1111. Teilnahme an einer Kantonsratssitzung am 22. März 2021*), aber einige hundert sind mittlerweile durchaus auch schon zusammengekommen. Und was man heute sehen kann, ist, dass der Kantonsrat definitiv nicht agil ist. Mehr

als sieben Jahre sind seit der Einreichung dieser PI vergangen, und es stellt sich doch die Frage: Was ist es, was hier so kontrovers und so lange diskutiert werden musste? Wenn wir zurückschauen, was der Auslöser dieser PI war, dann stellen wir fest: Es ist ein Verwaltungsgerichtsurteil, das ein Strassenprojekt einer Gemeinde stoppte. Es sagte: So geht es nicht. Dieses Verfahren – und zwar nicht inhaltlich, sondern einfach das Verfahren – wurde wegen eines Formfehlers gestoppt und es wurde gesagt: So geht es nicht, ihr müsst es abändern. Das Bundesrecht schreibt ganz klar vor, dass dies im Rahmen von Festsetzungen eine kantonale Stelle sein muss – und nicht die Region, wie wir es im Kanton Zürich halt bisher geregelt haben. Es geht also nicht darum, dass die Gemeinde die Projekte nicht mehr machen konnte, sondern es geht nur darum, dass die Gemeinde die Projekte so macht, dass nicht jeder, der gegen dieses Projekt etwas hat, das Projekt anfechten und stoppen kann, nur weil es einen Formfehler hat. Und um diesen Formfehler zu beheben, braucht der Kantonsrat sieben Jahre. Das kann ja eigentlich nicht sein, dass wir sieben Jahre beraten, um unsere Gesetze so zu machen, dass sie bundesrechtskonform sind. Es geht hier also um eine problemlose Anpassung, die Projekte können dann fortgeführt werden. Aber ich möchte doch bitten, dass der Kantonsrat hier wieder ein bisschen rascher und agiler wird und es auch schafft, das Bundesrecht so umzusetzen, dass die Gemeinden arbeiten können und dafür nicht jedes Mal sieben Jahre brauchen. Ich danke Ihnen.

*Thomas Honegger (Grüne, Greifensee):* 20 Jahre nachdem das Verwaltungsgericht festgestellt hat, dass unser Strassengesetz bundesrechtswidrig ist, gelingt es uns, den gordischen Knoten zu lösen – Heureka! Die Rückweisung im September 2019 hätten wir uns sparen können, wie damals unser grüner Redner Thomas Forrer bereits festgestellt hatte. Entsprechend verzichte ich auf lange Ausführungen und stelle fest: Es sind nun alle im Ziel eingetroffen. Die Gemeinden sind glücklich, die VD (*Volkswirtschaftsdirektion*) ist glücklich und die FDP ist glücklich. Im Windschatten der Grünen wäre die Fahrt schneller gewesen, nutzen Sie diese Erkenntnis (*Heiterkeit*).

*Jörg Kündig (FDP, Gossau):* Ich bin schon froh, dass wir jetzt noch eine Debatte führen können und nochmals verlängern, aber die Wortmeldungen, die wir vorher gehört haben, motivieren mich, ebenfalls zwei, drei Worte zu sagen. Wir waren ja als Verband der Gemeindepräsidenten mitverantwortlich für diese Rückweisung, und Sie haben festgestellt, was nun das Resultat ist: Das Resultat ist insbesondere dieses Kreisschreiben. Uns ging es um verschiedene Punkte, und genau die Agilität, wie sie jetzt angesprochen wurde, ist nämlich nicht wirklich sichergestellt, wenn der Kanton irgendwo etwas zu prüfen hat. Das ist genau auch ein grosses Thema gewesen, als wir diese Diskussion nochmals lanciert haben. Wie lange die Kommission und das Parlament einzelne Geschäfte beraten, das entzieht sich meiner Kompetenz, dort irgendwo etwas einzubringen. Aber am Schluss sind auch wir der Meinung, dass wir den kleinsten gemeinsamen Nenner mit diesem Kreisschreiben gefunden haben, indem nämlich die Definitionen präziser angepasst wurden, als dies allein auf Gesetzesstufe der Fall war. So gesehen nehme ich zur

Kenntnis: Auch wir haben zur Verzögerung beigetragen. Danke für die Wortmeldungen, aber ich meine, wir haben jetzt eine Lösung gefunden, die praktikabel ist. Allerdings werden wir den Praxistext noch in den nächsten Wochen und Monaten erleben, und ich bin überzeugt, dass wir da dann nochmals intervenieren, wenn es Verbesserungspotenzial gibt. In diesem Sinne besten Dank.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§ 15

*II. und III.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Dispositiv*

*Titel und Ingress*

*I. und II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Roman Schmid:* Damit ist die Vorlage redaktionell durchberaten.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 170 : 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), der Vorlage 11b/2014 zuzustimmen.**

*Ratspräsident Roman Schmid:* Die Vorlage untersteht dem fakultativen Referendum.

Das Geschäft ist erledigt.