



PROTOKOLL STADTRAT KLOTEN

02. September 2025 · Beschluss 263-2025

6.4.0 Allgemeines

IDG-Status: öffentlich

Kanton ZH; Änderung Strassengesetz; Vernehmlassung; Stellungnahme der Stadt Kloten

Ausgangslage

Am 20. Januar 2014 reichte Kantonsrat Andreas Hasler mit Mitunterzeichnenden die Parlamentarische Initiative «Bundesrechtswidrige Bestimmung im Strassengesetz» ein. Anlass war ein Urteil des Verwaltungsgerichts von 2001, das feststellte, dass die Regelung zur Genehmigung kommunaler Strassenprojekte im kantonalen Strassengesetz nicht mit dem Bundesraumplanungsgesetz vereinbar ist. Die Initiative forderte deshalb eine Änderung von § 15 StrG.

Der Kantonsrat stimmte der Änderung 2021 einstimmig zu. Neu sollten alle Gemeindestrassenprojekte vom Kanton genehmigt und auf Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Angemessenheit geprüft werden. Dagegen erhoben die Städte Zürich und Winterthur Beschwerde, da die Gemeinden nicht angehört worden seien. Das Bundesgericht gab der Beschwerde 2022 statt, hob die Änderung auf und verpflichtete den Kantonsrat zu einer Revision unter Einbezug der Gemeinden.

Am 26. Februar 2024 beauftragte der Kantonsrat den Regierungsrat mit einer neuen Vorlage. Ziel ist, die Genehmigungspflicht auf das bundesrechtlich notwendige Minimum zu beschränken. Zudem sollen zwei Varianten für den Prüfumfang vorgelegt werden: eine mit Beschränkung auf Rechtmässigkeit und eine mit zusätzlicher Prüfung von Verhältnismässigkeit und Angemessenheit.

Erwägungen Kanton Zürich

Die vorliegende Revision des Zürcher Strassengesetzes (StrG) geht auf ein Urteil des Bundesgerichts vom 3. November 2022 zurück. Dieses hatte eine frühere Änderung von § 15 StrG, welche der Kantonsrat 2021 beschlossen hatte, wegen Verletzung des Mitwirkungsrechts der Gemeinden aufgehoben. Der Kantonsrat wurde verpflichtet, eine neue Gesetzesänderung unter ordnungsgemässer Beteiligung der Gemeinden auszuarbeiten. Ziel der Revision ist es, die kantonale Genehmigungspflicht für kommunale Strassenprojekte an die bundesrechtlichen Vorgaben, insbesondere das Raumplanungsgesetz (RPG), anzupassen und nicht über das zwingend erforderliche Mass hinaus auszuweiten.

Künftig soll eine Genehmigung durch den Kanton nur noch dann erforderlich sein, wenn ein kommunales Strassenprojekt

- eine neue oder wesentlich geänderte Nutzungsordnung für öffentliche Strassen festlegt,
- die Erteilung des Enteignungsrechts erfordert,
- Schnittstellen zu Staatsstrassen beinhaltet oder
- ausserhalb der Bauzone liegt und damit das Bauverbot durchbricht.

Für Projekte, die auf einer bereits bestehenden, nutzungsplanerischen Grundlage beruhen und diese nur in untergeordneten Punkten verfeinern – etwa Gestaltungs- oder Quartierpläne oder bereits festgesetzte frühere Strassenprojekte –, soll auf eine zusätzliche kantonale Genehmigung verzichtet werden können. Gleiches gilt für Projekte von untergeordneter Bedeutung, etwa kleinere Anpassungen wie die Erhöhung einer Bushaltekante zur Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes oder provisorische bauliche Massnahmen.

Das Strassengesetz unterscheidet klar zwischen Strassenbau (§ 6 ff. StrG) und Unterhalt (§ 25 ff. StrG). Unterhaltsarbeiten – wie Instandhaltung, Schadensbehebung, Reinigung oder Winterdienst – bleiben weiterhin genehmigungsfrei.

In Bezug auf den Prüfumfang bei genehmigungspflichtigen Projekten schlägt die Vorlage zwei Varianten vor:

- **Variante 1** (Mindestprüfung): Überprüfung ausschliesslich auf Rechtmässigkeit und Richtplankonformität.
- **Variante 2** (erweiterte Prüfung): Zusätzlich Prüfung auf Zweckmässigkeit und Angemessenheit, analog zu anderen Nutzungsplänen gemäss Planungs- und Baugesetz.

Die bisherigen, verstreut geregelten Bestimmungen zu Projekten von untergeordneter Bedeutung werden in einem neuen § 17a StrG gebündelt. Dieser regelt einheitlich, dass in diesen Fällen auf Mitwirkung, Einspracheverfahren und Genehmigung verzichtet werden kann.

Auswirkungen

- **Kanton:** Je nach gewählter Variante entsteht ein personeller und finanzieller Mehraufwand, insbesondere durch die Bearbeitung von jährlich schätzungsweise 100–200 Gesuchen sowie allfälligen Rechtsmittelverfahren.
- **Gemeinden:** Zusätzlicher administrativer Aufwand durch Genehmigungsverfahren und längere Projektdauern.
- **Private:** Grundsätzlich keine direkten Auswirkungen; in seltenen Fällen Möglichkeit zur Anfechtung einer Nichtgenehmigung.

Die Gesetzesänderung richtet sich ausschliesslich an Behörden, schafft keine neuen Pflichten für Unternehmen oder Gewerbetreibende und ist mit der UNO-Behindertenrechtskonvention vereinbar.

Geltendes Recht	Vorentwurf (VE)
<p><i>Projektfestsetzung</i> <i>1. Zuständigkeit</i></p> <p>§ 15. ¹Projekte für Staatsstrassen werden durch den Regierungsrat festgesetzt. Die Baudirektion ist zur Festsetzung zuständig, wenn die Kreditbewilligung in ihrer Kompetenz liegt. Mit der Projektfestsetzung ist das Enteignungsrecht erteilt.</p> <p>²Projekte für Gemeindestrassen werden vom Gemeindevorstand festgesetzt. Der Festsetzungsbeschluss bedarf der Genehmigung des Bezirksrates, wenn die Erteilung des Enteignungsrechtes erforderlich ist.</p> <p>³Einmündungen von Gemeindestrassen in Staatsstrassen bedürfen der Genehmigung durch die Baudirektion. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn keine öffentlichen Interessen verletzt werden. Gegen die Verweigerung der Genehmigung oder gegen Nebenbestimmungen kann die Gemeinde Rekurs erheben.</p> <p>3. Einspracheverfahren</p> <p>§ 17. ¹Gegen das Projekt kann innerhalb der Auflagefrist Einsprache erhoben werden. Die Legitimation bestimmt sich nach der Rekurs- und Beschwerdelegitimation gemäss dem Verwaltungsrechtspflegegesetz. In ihren schutzwürdigen Interessen berührte Gemeinden haben ein selbstständiges Einspracherecht.</p> <p>²Mit der Einsprache können alle Mängel des Projekts geltend gemacht werden. Mit der Bekanntmachung der Auflage kann unter persönlicher Anzeige angeordnet werden, dass Einsprachen gegen die Enteignung sowie Entschädigungsbegehren, Bestreitungen von Beitragsforderungen und Begehren um Durchführung</p>	<p><i>Projektfestsetzung</i> <i>1. Zuständigkeit</i></p> <p>Abs. 1 unverändert.</p> <p>²Projekte für Gemeindestrassen werden unter Berücksichtigung der kantonalen Beurteilungen im Rahmen der Anhörung gemäss § 12 Abs. 2 vom Gemeindevorstand festgesetzt. Der Festsetzungsbeschluss bedarf der Genehmigung durch die zuständige Direktion. Sind Enteignungen erforderlich, wird das Enteignungsrecht mit der Genehmigung erteilt.</p> <p>³Einmündungen von Gemeindestrassen in Staatsstrassen bedürfen der Genehmigung durch die Baudirektion.</p> <p>Variante 1 ⁴Bei der Genehmigung wird geprüft, ob ein Projekt rechtmässig und mit der Richtplanung vereinbar ist.</p> <p>Variante 2 ⁴Bei der Genehmigung wird geprüft, ob ein Projekt rechtmässig, zweckmässig und angemessen ist.</p> <p>3. Einspracheverfahren</p> <p>Abs. 1 unverändert.</p> <p>Abs. 2 unverändert.</p>

<p>von Anpassungsarbeiten innert der Auflagefrist eingereicht werden müssen; die zusätzlich nötigen Projektunterlagen sind mit aufzulegen.</p> <p>³Im Enteignungsverfahren sind Einsprachen ausgeschlossen</p> <p>a. gegen das Projekt,</p> <p>b. gegen die Enteignung, sofern sie innert der Auflagefrist hätten erhoben werden müssen.</p> <p>⁴Über Einsprachen wird mit der Festsetzung entschieden. Wer es unterlassen hat, Einsprache zu erheben, kann den Entscheid nicht anfechten.</p> <p>⁵Bei Projekten von untergeordneter Bedeutung kann auf das Einspracheverfahren verzichtet werden. In diesen Fällen sind Begehren um Projektänderung im Enteignungsverfahren zulässig.</p> <p>⁶Der Regierungsrat kann die Einzelheiten des Verfahrens durch Verordnung regeln.</p>	<p>Abs. 3 unverändert.</p> <p>Abs. 4 unverändert.</p> <p>Abs. 5 wird aufgehoben.</p> <p>Abs. 6 wird zu Abs. 5.</p> <p>Projekte von untergeordneter Bedeutung</p> <p>§ 17a. ¹Bei Projekten von untergeordneter Bedeutung kann verzichtet werden auf</p> <p>a. die Mitwirkung der Bevölkerung (§ 13 Abs. 1)</p> <p>b. die Durchführung des Einspracheverfahrens (§ 17)</p> <p>c. die Genehmigung von Projekten für Gemeindestrassen (§ 15 Abs. 2)</p> <p>²Wird auf die Durchführung des Einspracheverfahrens verzichtet, sind Begehren um Projektänderung im Enteignungsverfahren zulässig.</p>
--	---

Stellungnahme und Erwägungen Abteilung Planung/Infrastruktur + Forst / Stadt Kloten

Die Stadt Kloten begrüsst das Ziel, die kantonale Regelung an die bundesrechtlichen Vorhaben – insbesondere Art. 26 Abs. 1 Raumplanungsgesetz (RPG, SR 700) – und die einschlägige Rechtsprechung anzupassen sowie die Genehmigungspflichten auf das bundesrechtlich erfindliche Minimum zu beschränken.

Die Stadt Kloten anerkennt zudem das Bestreben, die Verfahren zu verschlanken und durch klare Regelungen Rechtssicherheit für Gemeinden, kantonale Behörden und betroffene Private zu schaffen. In der nachfolgenden Stellungnahme wird die detaillierte Beurteilung der einzelnen relevanten Bestimmungen dargelegt.

§ 13 Abs. 1 StrG – Mitwirkung der Bevölkerung

Die Stadt Kloten stimmt der geplanten Änderung zu.

Die Herauslösung der Sonderregelung zu Projekten von untergeordneter Bedeutung aus § 13 Abs. 1 und deren Integration in den neuen § 17a führt zu einer verbesserten Gesetzessystematik. Die Mitwirkungsbestimmungen für die Bevölkerung werden dadurch klar von den besonderen, vereinfachten Verfahren für Projekte von untergeordneter Bedeutung getrennt.

Diese Vorgehensweise schafft Transparenz, erleichtert die Rechtsanwendung und verhindert Doppelspurigkeiten. Insbesondere wird durch die Konzentration der verfahrensrechtlichen Sonderregelungen an einem Ort eine kohärente Auslegung gefördert, was im praktischen Vollzug von erheblichem Vorteil ist.

§ 15 Abs. 2 StrG – Genehmigungspflicht für Projekte von Gemeindestrassen

Die Stadt Kloten stimmt der vorgeschlagenen Neufassung zu.

Die vorgesehene Grundregel, wonach Projekte für Gemeindestrassen der Genehmigung durch die zuständige Direktion bedürfen, stellt sicher, dass die bundesrechtlichen Anforderungen gemäss Art. 26 Abs. 1 RPG eingehalten werden. Zugleich wird mit der Ausnahme für Projekte von untergeordneter Bedeutung ein angemessener Ausgleich zwischen notwendiger Kontrolle und effizientem Verwaltungsvollzug geschaffen.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Regelung keine über das Bundesrecht hinausgehende Genehmigungspflicht vorsieht. Dies entspricht dem Anliegen der Motion KR-Nr. 366/2023 und vermeidet eine unangemessene Belastung der kommunalen Planungshoheit.

Aus Sicht der Stadt Kloten ist zudem hervorzuheben, dass die explizite Bezugnahme auf das Anhörungsverfahren gemäss § 12 Abs. 2 StrG die Koordination zwischen Gemeinde und Kanton stärkt und die Rechtsklarheit im Planungsprozess erhöht.

§ 15 Abs. 3 StrG – Genehmigungspflicht bei Einmündungen von Gemeindestrassen in Staatsstrassen

Die Stadt Kloten lehnt die vorgeschlagenen Änderungen ab.

Mit der ersatzlosen Streichung der Formulierung, wonach die Genehmigung zu erteilen ist, wenn keine öffentlichen Interessen verletzt werden, entfällt ein wesentliches materielles Kriterium. Dieses Kriterium hat in der Praxis eine wichtige Funktion erfüllt, indem es sowohl Gemeinden als auch der Baudirektion eine klare Orientierung bot, unter welchen Voraussetzungen eine Genehmigung zu erteilen ist.

Sein Wegfall birgt das Risiko einer Rechtsunsicherheit und eröffnet Interpretationsspielräume, die zu einer uneinheitlichen Anwendung und zu zusätzlichen Streitigkeiten führen könnten. Die Stadt Kloten beantragt daher, die materiellen Prüfkriterien in § 15 Abs. 3 beizubehalten oder an geeigneter Stelle im Strassengesetz neu zu verankern, um eine einheitliche und transparente Genehmigungspraxis sicherzustellen.

§ 15 Abs. 4 StrG – Prüfumfang der Genehmigung (Variante 1)

Die Stadt Kloten spricht sich klar für die Umsetzung der Variante 1 aus.

Die Beschränkung der Prüfung auf die Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht und der Richtplanung gewährleistet die Einhaltung der bundesrechtlichen Mindestvorgaben, ohne dass die kantonale Behörde eine weitergehende inhaltliche Bewertung vornimmt, die in die Planungshoheit der Gemeinden eingreifen würde.

Eine Ausweitung des Prüfumfangs gemäss Variante 2 (Einbezug von Zweckmässigkeit und Angemessenheit) würde zu einer erheblichen Verfahrensverlängerung führen, zusätzliche Ressourcen binden und das Risiko von Kompetenzüberschreitungen erhöhen. Für die Stadt Kloten überwiegen daher klar die Vorteile einer Beschränkung auf die rechtliche und planungsrechtliche Kontrolle.

§ 17 Abs. 5 StrG (Aufhebung)

Die Stadt Kloten stimmt der Aufhebung zu.

Die bisherige Regelung wird sachgerecht in den neuen § 17a integriert, wodurch eine einheitliche Normierung der Verfahrenserleichterungen für Projekte von untergeordneter Bedeutung erreicht wird. Dies vermeidet Redundanzen, steigert die Übersichtlichkeit und vereinfacht die Anwendung für die Gemeinden.

§ 17a StrG – Projekte von untergeordneter Bedeutung

Die Stadt Kloten unterstützt die Einführung des neuen § 17a.

Die Zusammenführung aller Regelungen zu Mitwirkung, Einspracheverfahren und Genehmigungspflicht für Projekte von untergeordneter Bedeutung in einer zentralen Bestimmung ist gesetzestechisch überzeugend. Sie erhöht die Transparenz, verbessert die Nachvollziehbarkeit der Rechtslage und erleichtert die Anwendung sowohl für Gemeinden als auch für betroffene Dritte.

Für die Stadt Kloten ist besonders bedeutsam, dass diese Regelung eine klare Abgrenzung zwischen genehmigungspflichtigen und genehmigungsfreien Projekten ermöglicht. Dadurch wird der Verwaltungsaufwand reduziert, und die Planungs- und Umsetzungssicherheit für kleinere, technisch unkomplizierte Vorhaben steigt.

Gesamteinschätzung

Die Stadt Kloten begrüsst den vorliegenden Vorentwurf in weiten Teilen und anerkennt das Bestreben, die Genehmigungspflichten klar zu regeln und das Verfahren schlank auszugestalten.

Die einzige wesentliche Vorbehaltsbemerkung betrifft die geplante Änderung von § 15 Abs. 3 E-StrG, deren Umsetzung ohne materielle Prüfkriterien, aus Sicht der Stadt Kloten, nicht angezeigt ist.

Die Stadt Kloten regt an, diesen Punkt zu überarbeiten, um die bisherige Planungssicherheit und Transparenz im Genehmigungsverfahren zu erhalten.

Beschluss:

1. Der Stadtrat stimmt der Änderung der §13 Abs. 1 StrG, zu.
2. Der Stadtrat stimmt der vorgeschlagenen Neufassung §15 Abs. 2 StrG, zu.
3. Der Stadtrat lehnt die vorgeschlagene Änderung im §15 Abs. 3 StrG, ab.
4. Der Stadtrat stimmt die vorgeschlagene Erweiterung §15 Abs. 4 Variante 1 StrG, zu.
5. Der Stadtrat stimmt der Aufhebung von §17 Abs. 5 StrG, zu.
6. Der Stadtrat stimmt der Einführung von §17a StrG, zu.
7. Die Abteilung Planung/Infrastruktur + Forst wird mit der Einreichung der Stellungnahme beauftragt.

Mitteilungen an:

- Gemeinderat Stadt Kloten
- Bereichsleiter Lebensraum
- Leiter Planung/Infrastruktur + Forst
- Leiter Tiefbau + Infrastruktur
- Leiter Sicherheit
- Leiterin Baupolizei

Für Rückfragen ist zuständig:

Kapeeth Selvarajah, Leiter Planung/Infrastruktur + Forst, Tel: 044 815 17 47,

Mail: kapeeth.selvarajah@kloten.ch

STADTRAT KLOTEN



René Huber
Präsident



Thomas Peter
Verwaltungsdirektor

Versandt: -3. Sep. 2025