



## Beschluss des Stadtrats

vom 11. Dezember 2024

GR Nr. 2024/467

### Nr. 3891/2024

#### **Schriftliche Anfrage von Markus Haselbach und Sandra Gallizzi betreffend Verkehrsbaulinien im Spannungsfeld der Siedlungsentwicklung nach innen, Kriterien für die Bewirtschaftung der Verkehrsbaulinien, Planungshorizont, Verwendung des gesicherten Raums bei den Strassenbauprojekten und Verdichtungspotential bei einer Verschiebung oder Aufhebung von Baulinien sowie Möglichkeiten für Grundeigentümerschaften mit herausfordernden Bebauungs- und Verdichtungsverhältnissen aufgrund der Baulinien**

Am 25. September 2024 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Markus Haselbach (Die Mitte) und Sandra Gallizzi (EVP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2024/467, ein:

Die Siedlungsentwicklung nach innen gemäss den Planungsgrundsätzen von Art. 3 Abs. 3 des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700) erweist sich in der praktischen Umsetzung als äusserst anspruchsvoll. Während zahlreiche Hindernisse für eine Verdichtung den Einflussbereich des Bundes, des Kantons oder Privater betreffen, liegen unter anderem die Festsetzung und Aufhebung von Baulinien, vorbehältlich der Genehmigung durch den Kanton, in der Kompetenz der Gemeinden.

Verkehrsbaulinien dienen der Sicherung von Strassen, Wegen, Plätzen und Eisenbahnen, gegebenenfalls samt begleitenden Vorgärten, Lärmschutzanlagen, Grünzügen und Fahrzeugabstellplätzen (§ 96 Abs. 2 lit. a des Planungs- und Baugesetzes [PBG, LS 700.1]). Entsprechend der übergeordneten Richtplanung dienen sie der langfristigen Sicherstellung der Bedürfnisse des Verkehrs und der Wohnhygiene. Verkehrsbaulinien sind somit ein wichtiges Instrument der Verkehrs- und Erschliessungsplanung, wo Verkehrsbaulinien fehlen, gilt der Strassen- bzw. Wegabstand nach § 265 PBG. Wo Strassen als vollständig ausgebaut gelten, werden Baulinien bei Anpassungen häufig auf den ohnehin geltenden Strassenabstand gelegt.

Für den überwiegenden Teil der Strassen auf dem Gebiet der Stadt Zürich sind Verkehrsbaulinien festgelegt. Diese können einerseits die Verdichtung auf bestimmten Grundstücken erschweren, andererseits aber auch neue Lösungen - beispielsweise für Passanten, den Veloverkehr oder Beschattung durch Alleen - ermöglichen.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Nach welchen Kriterien bewirtschaftet die Stadt Zürich ihre Verkehrsbaulinien?
2. Wie viele Jahre beträgt der Planungshorizont für die Verkehrsbaulinien? Wann bzw. bei welchem Anlass werden die Baulinien auf Ihre Aktualität hin überprüft?
3. Gibt es Quartiere oder Strassenzüge, bei denen der mit den Verkehrsbaulinien gesicherte Raum grösser ist als der Bedarf? Wenn nein, warum nicht, wenn ja, wo? Ist dazu ein Plan verfügbar?
4. Wofür wurde der von Verkehrsbaulinien gesicherte Raum in den letzten Jahren bei der Realisierung von Strassenprojekten verwendet - beispielsweise für zusätzliche Spuren, eine Verbreiterung der Spur zur Einhaltung der aktuellen Normen, für die Markierung von Velospuren oder Realisierung von Veloschnellouten, für eine Verbreiterung des Trottoirs, für die Pflanzung von Bäumen oder die Erstellung von Alleen?
5. Wie schätzt der Stadtrat das Potential ein, durch die Verschiebung oder Aufhebung von Baulinien gute ortsbau-liche Lösungen und mehr Wohnraum im Sinne der Verdichtung zu ermöglichen?
6. Wo wird dies z.B. im Rahmen eines Masterplans oder von Gestaltungsplänen, welche Baulinien suspendieren schon heute so gehandhabt? Gibt es gelungene Beispiele? Wenn ja, welche?



2/6

7. Wie sollen Grundeigentümerschaften (Private, Genossenschaften etc.) vorgehen, deren Grundstücke durch Baulinien stark betroffen sind, so dass eine Bebauung und Verdichtung sich als herausfordernd erweist?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

**Zu den Fragen 1 und 2**

**Nach welchen Kriterien bewirtschaftet die Stadt Zürich ihre Verkehrsbaulinien? Wie viele Jahre beträgt der Planungshorizont für die Verkehrsbaulinien? Wann bzw. bei welchem Anlass werden die Baulinien auf Ihre Aktualität hin überprüft?**

Die letzte umfassende Überprüfung der Baulinien erfolgte 2017/18 im Zusammenhang mit der Festsetzung des regionalen Richtplans.

Baulinien werden bei Bedarf punktuell angepasst. Der Auslöser für die Überprüfung bestehender Baulinien kann ein Strassenbauprojekt, ein privates Bauvorhaben oder eine Anfrage von Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümern sein. Ebenso können Änderungen oder Aufhebung von Richtplaneinträgen, Änderungen der Bau- und Zonenordnung (BZO) oder Sondernutzungspläne eine Überprüfung der Baulinien auslösen.

Je nach Anlass der Überprüfung stehen unterschiedliche Aspekte im Vordergrund.

Bei der Projektierung von Strassenausbauprojekten kann der Baulinienverlauf den neuen Gegebenheiten im Strassenraum angepasst werden. Im Rahmen von Sonderbauvorschriften oder Gestaltungsplänen können die bestehenden Baulinien, sofern sie der gewünschten Entwicklung entgegenstehen, in ihrer Wirkung teil- oder gesamthaft suspendiert werden. Mit einer Suspendierung kann der Spielraum für die Anordnung von Bauten optimiert werden.

Anlässlich einer BZO-Revision, insbesondere wenn eine Perimeteranpassung von Kern- oder Quartiererhaltungszonen angestrebt wird, wird ebenfalls eine Einzelfallprüfung der geltenden Baulinien ausgelöst.

Baulinien können auch im Quartierplanverfahren festgesetzt und revidiert werden. In der Stadt Zürich gibt es heute nur noch wenige Quartierplanfestsetzungen. Die Baulinien dienen dann in erster Linie dazu, die geltenden Abstandsvorschriften für Strassen und Wege aus gestalterischen Gründen zu unterschreiten.

Generell kann gesagt werden, dass bei all den erwähnten planerischen Vorlagen wie auch bei privaten Anfragen geprüft wird, ob eine Baulinienanpassung aus verkehrlicher und städtebaulicher Sicht geboten bzw. möglich ist. Dabei ist stets eine sorgfältige Abwägung zwischen öffentlichen und privaten Interessen vorzunehmen.

Baulinien entfalten eine sehr langfristige Wirkung. In der Stadt Zürich gibt es Baulinien, die im 19. Jahrhundert festgesetzt wurden und noch heute gelten. Baulinien sichern nicht nur den künftigen Ausbau einer Verkehrsanlage, sondern sie definieren auch die Stadtstruktur und den Stadtraum, indem sie Fassadenfluchten, einschliesslich der Vorgartengebiete, festlegen.

Das Verfahren für die Festsetzung von Baulinien dauert etwa 1,5 bis 2 Jahre.



3/6

### Frage 3

**Gibt es Quartiere oder Strassenzüge, bei denen der mit den Verkehrsbaulinien gesicherte Raum grösser ist als der Bedarf? Wenn nein, warum nicht, wenn ja, wo? Ist dazu ein Plan verfügbar?**

Verkehrsbaulinien sind vorausschauend festzulegen. Der Bedarf im Strassenraum wird daher sehr langfristig und umfassend definiert. So berücksichtigt der Bedarf nicht nur einen potenziellen Ausbau der Verkehrsfläche, einschliesslich Fuss- und Veloverbindungen, sondern auch die Begrünung und andere städtebauliche Entwicklungen. Es kommt daher selten vor, dass der mit Baulinien gesicherte Raum grösser ist als der heutige und künftige Bedarf.

Es ist trotzdem nicht auszuschliessen, dass es Fälle gibt, in denen der Baulinienbereich verkleinert werden könnte. Dazu gibt es jedoch keine stadtweiten Analysen oder Pläne. Ob der gesicherte Raum zu gross ist, wird im Rahmen einer Einzelfallprüfung ermittelt.

### Frage 4

**Wofür wurde der von Verkehrsbaulinien gesicherte Raum in den letzten Jahren bei der Realisierung von Strassenprojekten verwendet - beispielsweise für zusätzliche Spuren, eine Verbreiterung der Spur zur Einhaltung der aktuellen Normen, für die Markierung von Velospuren oder Realisierung von Veloschnellouten, für eine Verbreiterung des Trottoirs, für die Pflanzung von Bäumen oder die Erstellung von Alleen?**

Auf der Grundlage der Richtplanung und der stadtweiten Strategie «Stadtraum und Mobilität 2040» (SuM), (Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 2074/2024), liegt der Fokus heute in der Gestaltung des bereits bestehenden Strassenraums. Die Stadt ist bemüht, die stadträumlichen und verkehrlichen Bedürfnisse möglichst auf dem bestehenden öffentlichen Grund abzudecken und die Beanspruchung von Privatland zu vermeiden.

Aufweitungen des Strassengebiets erfolgen im Rahmen von Strassenbauprojekten, in denen der Strassenraum integral entworfen wird. Das bedeutet, dass sämtliche relevanten Aspekte in der Planung berücksichtigt werden; wie städtebauliche, gestalterische und verkehrliche Faktoren, die Bedürfnisse aller Verkehrsteilnehmenden sowie Sicherheits- und Umweltaspekte. Es ist daher nicht möglich, die Erweiterungen einem bestimmten Zweck zuzuordnen. Sie erfolgen zugunsten des öffentlichen Verkehrs (z. B. Wehntalerstrasse, Tram Affoltern), oder um die Attraktivität für Velofahrende sowie Fussgängerinnen und Fussgänger zu erhöhen. Im Rahmen der Oberflächengestaltung bei Strassenprojekten sind neue Baumpflanzungen und die Erstellung von Baumalleen ebenfalls ein wichtiger Bestandteil des Strassenraums, da diese der Hitzeminderung sowie der Verbesserung des Stadtklimas dienen und zu einer guten Aufenthaltsqualität beitragen. Um dies auch bei mangelnden Platzverhältnissen im bestehenden Strassenraum umsetzen zu können, kann die Inanspruchnahme von den durch Verkehrsbaulinien gesicherten Flächen erforderlich sein.

Darüber hinaus können auch Anpassungen an die geltenden Normen zur Aufweitung des Strassengebiets führen. Dadurch wird die Verkehrssicherheit verbessert. Neue Fahrspuren für den motorisierten Individualverkehr (MIV) werden in der Regel nicht geplant.

Der Baulinienbereich von privaten Grundstücken wird durch bauliche Massnahmen nur dann tangiert, wenn in Zusammenhang mit Strassenbauprojekten ein Landerwerb erforderlich ist,



4/6

was jedoch nur selten der Fall ist. Nach Möglichkeit wird der bereits vorhandene Strassenraum im Sinne der Strategie SuM neu aufgeteilt, um Landerwerb im Baulinienbereich möglichst zu vermeiden.

#### **Frage 5**

**Wie schätzt der Stadtrat das Potential ein, durch die Verschiebung oder Aufhebung von Baulinien gute ortsbauliche Lösungen und mehr Wohnraum im Sinne der Verdichtung zu ermöglichen?**

Die Lage von Verkehrsbaulinien hat grundsätzlich keine Auswirkungen auf die gemäss BZO mögliche Ausnützung eines Grundstücks, sondern nur auf die mögliche Lage der Bauten. Die Ausnützung wird mit der Ausnützungsziffer in der BZO zonenweise bestimmt. Mit Baulinien kann die Überbaubarkeit eines Grundstücks begünstigt werden, da mit Baulinien die kantonalen und kommunalen Strassen- und Wegabstände (6,0 m bzw. 3,5 m) unterschritten werden können (§ 265 PBG, Art. 12 Abs. 1 BZO).

Eine Einschränkung der Nutzung aufgrund bestehender Baulinien kommt in der Stadt Zürich nur in Einzelfällen vor, da die auf dem Stadtgebiet festgesetzten Baulinien die gesetzlichen Strassen- und Wegabstände überwiegend unterschreiten. Dies ist insbesondere in Quartiererhaltungszonen und innerstädtischen Kernzonen mit der Festlegung einer Baubegrenzungslinie der Fall. In diesen Gebieten wird der Strassenabstand weitgehend unterschritten oder sogar auf null reduziert, wenn sich die Baulinie z. B. mit der Strassengrenze deckt. In diesen Fällen stellt die Baulinie einen klaren Nutzungsvorteil dar.

Es gibt aber dennoch Situationen, wo kleinere Grundstücke von grösseren Baulinienbereichen betroffen sind, wodurch für die Umsetzung der möglichen Nutzung kein ausreichender Anordnungsspielraum besteht. Das Potenzial für die Umsetzung der inneren Verdichtung liegt in solchen Situationen eher in der Verschiebung (Verkleinerung) von Baulinienbereichen und nicht in ihrer Aufhebung. Bei jeder Verkleinerung des Baulinienbereichs müssen jedoch die Vorteile für die Grundeigentümerin oder den Grundeigentümer den Nachteilen für den öffentlichen Raum gegenübergestellt und gegeneinander abgewogen werden. Vielerorts sichern die Verkehrsbaulinien die städtebauliche Qualität und dienen nicht nur der reinen Raumsicherung der Verkehrsinfrastruktur. Insbesondere liefern die mit Baulinien gesicherten begrünten Vorgärten sowie unversiegelte Vorzonen einen wichtigen Beitrag für gute städtebauliche Lösungen, tragen zur Biodiversität bei, dienen der Wohnhygiene (Licht und Luft) und können als Aufenthaltsbereiche genutzt werden.

#### **Frage 6**

**Wo wird dies z.B. im Rahmen eines Masterplans oder von Gestaltungsplänen, welche Baulinien suspendieren schon heute so gehandhabt? Gibt es gelungene Beispiele? Wenn ja, welche?**

Die Festlegung zur Suspendierung von Baulinien kann nur im Rahmen einer Sondernutzungsplanung erfolgen. Eine Masterplanung stellt dazu kein genügendes Rechtsinstrument dar.

Bei einer Suspendierung kann – wie oben erwähnt – eine gestalterische Optimierung von Bauten in deren Anordnung erreicht werden. Die Stellung der Bauten wird dann durch entsprechende Baubegrenzungslinien definiert. Bauten in der Sondernutzungsplanung müssen die



5/6

Anforderungen einer besonders guten Gestaltung erfüllen. Mit der Suspendierung der Baulinien kann in den betroffenen Fällen die besonders gute Gestaltung und mehr Spielraum in der Anordnung der Ausnutzungsmöglichkeiten erreicht werden.

Beispiele in denen z. B. eine Suspendierung vorgenommen wurde, geordnet nach:

Gestaltungsplan (GP) Sonderbauvorschriften (SBV)	Suspendierung von der Wirkung der Baulinien nur in Bezug auf die Ge- bäudehöhe	Generelle Suspendierung der Baulinien (betroffene Baulinienabschnitte)
Öffentlicher GP Thurgauerstrasse	X	
Privater GP Areal Dreispitz	X	
Öffentlicher GP Überlandstrasse	X	
Privater GP Brunnenhof	X	
Privater GP Koch-Areal	X	X (Teilgebiet C)
Privater GP Hürlimannareal		X (zu Brandschenkestrasse)
Privater GP Kalkbreite		X
Privater GP ZKB Hauptsitz	X	
Privater GP Baugarten	X	
Privater GP Areal Escherwiese	X	
Privater GP Akazienhof		X (zu Zimmergasse)
Privater GP Areal Hornbach		X (diverse, genau bezeichnete Suspendierungen)
Privater GP Swiss-Re		X (zu Sternenstrasse)
Privater GP Quai Zürich	X	
Privater GP Mythenquai 20-28	X	
Privater GP Dolder Waldhaus		X (zu Kurhausstrasse)
Privater GP Areal Hardturm-Stadion		X (in Teilgebiet A)
Öffentlicher GP Kunsthaus-Erweiterung	X	X (zu Heimstrasse)
Öffentlicher GP Sechseläutenplatz – Theaterplatz		X
SBV ETH Zürich, Campus Höggerberg	X	X (zu Wolfgang-Pauli-Strasse)
Privater GP ETH Maschinenlabor und Fernheiz- kraftwerk	X (Clausius- und Sonneggstr.)	X (Ecke Tannen-/Universitätsstr.)
Privater GP ETH Gloriastrasse		X (Ecke Baufeld GLC)
Privater GP ETH oberer Leonhard		X
Kant. GP USZ Kernareal Ost	X	X (für Gebäudevorsprünge)
Kant. GP Wasserwies	X	X (für Gebäudevorsprünge)
Kant. GP Kinderspital Zürich-Lengg	X	X (unterirdische Verbindungen)
Privater GP Careum	X	



6/6

**Frage 7**

**Wie sollen Grundeigentümerschaften (Private, Genossenschaften etc.) vorgehen, deren Grundstücke durch Baulinien stark betroffen sind, so dass eine Bebauung und Verdichtung sich als herausfordernd erweist?**

Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer können sich an das Tiefbauamt der Stadt Zürich wenden und ein Gesuch zur Überprüfung der Baulinien stellen.

Im Namen des Stadtrats  
Der Stadtschreiber  
Thomas Bolleter