

KZPV Konferenz der Zürcher Planerverbände

PER E-MAIL: PBG-REVISION-KLIMA@BD.ZH.CH

Kanton Zürich
Baudirektion
Amt für Raumentwicklung
Herr Gregory Grämiger
Stampfenbachstrasse 12
8090 Zürich

Zürich, 31. August 2021

c/o Geschäftsstelle
SIA Sektion Zürich
Kirchenweg 5
Postfach
8034 Zürich

t 044 383 96 00
f 044 421 44 40

Vernehmlassungsentwurf PBG-Revision «Klimaangepasste Siedlungsentwicklung» Stellungnahme KZPV

Sehr geehrter Herr Grämiger

Gerne nehmen wir die Möglichkeit wahr, eine Stellungnahme zum Vernehmlassungsentwurf der PBG-Revision "Klimaangepasste Siedlungsentwicklung" abzugeben.

Zürcher Sektionen
und Ortsgruppen
der Verbände

A. Ausgangslage

Mit Ermächtigung des Regierungsrates vom 26. September 2018 (Beschluss Nr. 920/2018) setzte die Baudirektion zwei Massnahmenpläne fest, um auf die Folgen des Klimawandels zu reagieren. Dies hat die Revision von Rechtsgrundlagen und Planungsinstrumenten zur Folge. Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 1326/2020 die Baudirektion beauftragt, eine Vernehmlassungsvorlage der Rechtsgrundlagen zu erarbeiten, nachdem das Thema bereits in die aktuell laufende Teilrevision 2020 des kantonalen Richtplans implementiert wurde. Mit der Vorlage "Klimaangepasste Siedlungsentwicklung" sollen planungsrechtliche Grundlagen geschaffen werden, mit denen gezielt auf den Klimawandel und dessen Auswirkungen reagiert werden kann. Das PBG weist diesbezüglich Defizite und Regelungslücken auf. Ohne Kompetenzdelegation im PBG bleibt es den politischen Gemeinden verwehrt, kommunales Planungsrecht zu schaffen. Die Gemeinden und ihre Siedlungsstrukturen sind unterschiedlich stark von diesen Auswirkungen betroffen, daher möchte der Kanton auf starre Vorgaben verzichten und vielmehr das notwendige Instrumentarium zur Verfügung stellen, um im Rahmen der kommunalen Nutzungsplanung und im Vollzug sachgerecht auf die sich stellenden Herausforderungen im Zusammenhang mit der Klimaerwärmung reagieren zu können.

s i a

BSA

BSLA

fsa'

FSU

USIC

STV

SVI

Es sind Eingriffe in unterschiedlichen Gesetzen und Verordnungen nötig, um dem Thema gerecht zu werden. Neben der Teilrevision des PBG sind dies die ausführenden Verordnungen: Allgemeinde Bauverordnung (ABV), Bauverfahrensverordnung (BBV) und Verordnung über die Darstellung von Nutzungsplänen (VDNP). Zudem sind Anpassungen der Bestimmungen der nachbarrechtlichen Pflanzabstände gemäss Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB) sowie der Pflanzabstände gemäss Verkehrserschliessungsverordnung (VERv) in der Vernehmlassungsvorlage enthalten.

B. Bestandteile / Inhalt – Handlungsebenen und Massnahmen

Die negativen Auswirkungen der Klimaerwärmung können durch zahlreiche Massnahmen gemildert werden. Die Vorlage bezeichnet vier Bearbeitungsschwerpunkte, die sich vor allem thematisch und massstäblich voneinander unterscheiden:

1. Durchlüftung und Siedlungsstruktur
2. Grundstücke, Bauten und Anlagen und Verkehrsflächen von Gemeinwesen und weiteren Körperschaften mit öffentlichem Charakter
3. Grundstücksbegrünung und -beschaffenheit
4. Gebäudebegrünung und -materialisierung

Problemfelder und Symptome	Handlungsebene «gross» Stadtteil, Quartier, öffentlicher Raum	Handlungsebene «mittel» öffentliche und private Grundstücke	Handlungsebene «klein» Gebäude
Durchlüftung Fehlende Durchlüftung aufgrund Blockade durch Gebäude	Schutz von Kaltluftentstehungsorten Sicherung von Kaltluftströmen	Dimensionierung von Bauten (Abstände, Länge, Höhe, Stellung) Selbstverpflichtung öffentliche Hand (Zonen für öffentliche Bauten, Erholungs- und Freihaltezonen)	
Aussenflächen Starkes Aufheizen am Tag/Hitzeabgabe in der Nacht	Strassen- und Platzoberflächen mit klimagerechten Materialien Entsiegelung öffentlicher Flächen (Verkehrs- und Freiflächen) Baumpflanzungen im öffentlichen Raum Begrünung der Verkehrsinfrastruktur Beschattung von Strassen und öffentlichen Flächen Offene bewegte Wasserflächen	Entsiegelung von Aussenräumen Beschränkung der Unterbaubarkeit Baum-/Strauchpflanzungen Erhalt des Baumbestands Qualitative Begrünung der Grundstücke Verschattung von Aussenflächen durch Gebäude Retention, Versickerung, Entwässerung	
Gebäude Starkes Aufheizen am Tag/Hitzeabgabe in der Nacht/Ungünstiges Raumklima		Verschattung von Gebäuden durch Gebäude	Fassaden- und Dachmaterialien mit klimagerechten Materialien Dachbegrünung Wasserspeicherung (blaue Dächer) Fassaden- und Mauerbegrünung Sommerlicher Wärmeschutz auf Dächern

Abb. 1: Übersicht der Handlungsebenen, Problemfelder und Massnahmen (Quelle: Erläuterungsbericht PBG Revision Klima)

Folgende Übersicht zeigt die planungsrechtliche Verankerung der wesentlichen Massnahmen:

Rechtliche Verankerung	Bestehende Regelungen	Neue Regelungen / Anpassung bestehender Regelungen		
Kantonaler Richtplan	Schutz von Kaltluftentstehungsorten → bereits gesichert	Entsiegelung öffentlicher Flächen (Verkehrs- und Freiflächen) → Teilrevision 2020	Baumpflanzungen im öffentlichen Raum → Teilrevision 2020 Begrünung der Verkehrsinfrastruktur → Teilrevision 2020	Beschattung von Strassen und öffentlichen Flächen → Teilrevision 2020
PBG ABV BVV	Sicherung von Kaltluftströmen (Abstände, Länge, Höhe) → bereits möglich Entsiegelung von Aussenräumen → § 257 PBG (Grünflächenziffer) Beschränkung der Unterbaubarkeit → §§ 99 ff. PBG (Baulinien) → § 269 PBG (Grenzabstände unterirdische Bauten)	Gestaltungsgrundsätze der Richtplanung → § 18 Abs. 2 lit. o VE-PBG (Minimierung negative Folgen der Klimaerwärmung) Sicherung von Kaltluftströmen (Stellung und Dimensionierung der Bauten) → § 49 a Abs. 4 VE-PBG Entsiegelung von Aussenräumen → § 238a VE-PBG (Begrünung im Besonderen) → § 244a VE-PBG (Fahrzeugabstellplätze) Beschränkung der Unterbaubarkeit → § 256 a VE-PBG (Unterbauungsziffer) → § 257 VE-PBG (Grünflächenziffer)	Qualitative Begrünung der Grundstücke → § 71 VE-PBG (Anforderungen Arealüberbauung) → § 238a VE-PBG (Begrünung im Besonderen) → § 309 Abs. 1 VE-PBG (Bewilligungspflicht) → § 12 VE-ABV (Anrechenbare Grünflächen) → § 3 Abs. 1 VE-BVV (Umgebungsplan) → § 5 VE-BVV (Plan Liegenschaftenentwässerung) → § 23 VE-BVV (Bauausführung) Erhalt des Baumbestands → § 76 VE-PBG (Bäume und Begrünung) → § 238a Abs. 1 VE-PBG (Begrünung im Besonderen)	Baumpflanzungen → § 76 VE-PBG (Bäume und Begrünung) → § 238a Abs. 1 VE-PBG (Begrünung im Besonderen) → § 309 Abs. 1 VE-PBG (Bewilligungspflicht) Dachbegrünung → § 76a VE-PBG (Gebäude- und Mauerbegrünung) Fassaden- und Mauerbegrünung → § 76a VE-PBG (Gebäude- und Mauerbegrünung) Sommerlicher Wärmeschutz auf Dächern → § 292 Abs. 2 VE-PBG (Dachaufbauten)
EG ZGB VErV		Baum-/Strauchpflanzungen → § 169 f. VE-EG ZGB (Abstand Bäume und Sträucher gegenüber Nachbar) → § 27 VE-VErV (Abstand Bäume gegenüber Strasse)	Erhalt des Baumbestands → § 174 VE-EG ZGB (Bestandesgarantie) Hecken → § 177 VE-EG ZGB (Abstand Hecken gegenüber Nachbar)	Baumpflanzungen im öffentlichen Raum → § 174 ^{bis} VE-EG ZGB (auf öffentlichem Grund)
Verzicht		Selbstverpflichtung öffentliche Hand (Zonen für öffentliche Bauten, Erholungs- und Freihaltezonen) → keine Ergänzung §§ 60 ff. PBG Strassen- und Platzoberflächen mit klimagerechten Materialien → kein Thema im PBG Offene bewegte Wasserflächen → Gewässerschutzgesetzgebung	Verschattung von Aussenflächen durch Gebäude → wohngygienischer Zielkonflikt, Sonne im Winter erwünscht Retention, Versickerung, Entwässerung → Indirekt über Entsiegelung, Beschränkung der Unterbauung, qualitative Begrünung der Grundstücke, Plan Liegenschaftenentwässerung → Kantonaler Richtplan, Teilrevision 2020 → Gewässerschutzgesetzgebung	Verschattung von Gebäuden durch Gebäude → wohngygienischer Zielkonflikt, Sonne im Winter erwünscht Fassaden- und Dachmaterialien mit klimagerechten Materialien → unzureichende wissenschaftliche Erkenntnisse Wasserspeicherung (blaue Dächer) → Indirekt über Dachbegrünung → Gewässerschutzgesetzgebung

Abb. 2: Übersicht der planungsrechtlichen Verortung der Massnahmen (Quelle: Erläuterungsbericht PBG Revision Klima)

C. Grundsätzliches

Die KZPV begrüsst die erfolgte Bereitstellung der Entwürfe der Gesetzesgrundlagen und den damit verbundenen Start in den entsprechenden Revisionsprozess. Zudem wird im Grundsatz begrüsst, dass Massnahmen zur Minderung der Auswirkungen des Klimawandels einerseits getroffen werden müssen (Muss-Vorschrift) und andererseits getroffen werden oder können (Kann-Vorschrift). Es ist richtig, dass der Bogen von der Richtplanung bis zu den nachbarrechtlichen Regelungen geschlagen wird. Die erwünschte Wirkung der Gesetzesbestimmungen wird entscheidend davon abhängen, ob Kanton und Gemeinden genügend Finanzen und vorab personelle Ressourcen zur Verfügung haben, um die fachlichen Grundlagen zur Beurteilung zu erarbeiten.

Antrag 1:

Die KZPV begrüsst die verschiedenen Regelungsansätze zur klimaangepassten Siedlungsentwicklung gemäss VE-PBG und den weiteren Gesetzen und Verordnungen. Es ist KZPV gleichzeitig ein Anliegen, dass an der im Vernehmlassungsentwurf grösstenteils vorgesehenen Freiwilligkeit festgehalten wird, um der Gemeindeautonomie Rechnung zu tragen und örtliche Besonderheiten berücksichtigen zu können.

D. Vorbemerkung zur Nutzungsplanung und Baubewilligung

Die konkrete Umsetzbarkeit der Massnahmen gemäss Vernehmlassungsentwurf hängt entscheidend von fachlichen Grundlagen ab, mit welchen sich die Wirksamkeit im Einzelfall beschreiben lässt. Im rechtlichen Sinne müssen als Faktoren der Wirksamkeit die "Eignung" und der "Bedarf" der Massnahme nachgewiesen werden, damit eine rechtsgenügende Interessenabwägung vorgenommen werden kann.

Auf Stufe **Nutzungsplanung** federt der Entwurf die absehbaren Probleme im Vollzug vorab mit dem Kunstgriff ab, dass die Bestimmungen als "Kann-Vorschriften" bezeichnet werden. Den Gemeinden steht es frei, von den betreffenden Möglichkeiten Gebrauch zu machen oder nicht. Vorschriften zur Sicherung von Kaltluftströmen (Gebäudeabstände, Höhenentwicklung) müssen unter Berücksichtigung der lokalen Topografie und kleinräumig gezielt (parzellenweise) erfolgen, was ohne Erarbeitung eines Gestaltungsplans und / oder eines Quartierplans praktisch nicht machbar ist. Zwar erfordern die übrigen neu vorgesehenen "Kann-Vorschriften" nicht unbedingt eine Sondernutzungsplanung, jedoch sind die betreffenden Massnahmen nur anhand eines konkreten Projektes zweckmässig beurteilbar (Neupflanzung von Bäumen gemäss § 76 VE-PBG, Begrünung von Fassaden und Mauern gemäss § 76a VE-PBG, ergänzende Bestimmungen zum ökologischen Ausgleich gemäss § 238a Abs. 2 VE-PBG).

Auf der Stufe **Baubewilligungsverfahren** erscheint es anspruchsvoll, die nötige Interessenabwägung effizient vorzunehmen. Die Eigentümerschaft muss zur Beurteilung ein vollständiges Projekt einreichen. Die Beurteilung der Bewilligungsbehörde erfolgt nachträglich. Damit entsteht ein erhebliches Projektierungsrisiko.

1. Gestaltungsgrundsätze (§ 18 Abs. 2 lit. o VE-PBG)

Das PBG umschreibt in § 18 eine Reihe von Zielen und Grundsätzen, welche mit der Richtplanung im Siedlungsgebiet angestrebt werden sollen. Neu wird mit Abs. 2 lit. o ergänzt, dass die negativen Folgen der Klimaerwärmung im Siedlungsgebiet für Mensch, Natur und Infrastrukturanlagen minimiert werden.

Die KZPV begrüsst die Ergänzungen zu den Gestaltungsgrundsätzen der Richtplanung. Es stellt sich jedoch die Frage, warum dies auf das Siedlungsgebiet beschränkt wird.

Antrag 2:

Es wird beantragt, die Passage "im Siedlungsgebiet" § 18 lit. o. VE-PBG ersatzlos zu streichen.

Begründung:

Die klimatischen Zusammenhänge und Wirkmechanismen kennen keine Trennung von Siedlungs- und Nichtsiedlungsgebiet (Kaltluftsysteme, v.a. Kaltluftentstehungsorte). Zudem sollte es auch in Zonen ausserhalb des Siedlungsgebietes – bspw. Erholungszonen – möglich sein, den Zielen und Grundsätzen entsprechende Vorgaben (Begrünung, Versickerung etc.) zu treffen.

2. Sicherung von Kaltluftströmen (§ 49a Abs. 4 VE-PBG, § 10 lit. p VE-VDNP)

Kaltluftströme versorgen das Siedlungsgebiet mit kalter Luft und tragen somit zur Minderung der Hitzebelastung bei, deren Sicherung ist im Rahmen der heutigen Gesetzgebung nur unzureichend möglich. Die Stellung von Bauten kann diese beeinflussen, jedoch gegenwärtig nur in wenigen Zonen auf Stufe BZO geregelt werden. Kaltluftströme sind nicht an Zonengrenzen gebunden und betreffen meist grossflächige Gebiete. Daher wird argumentiert, dass eine Regelung über einzelne Zonenvorschriften oder Sondernutzungsplanungen nicht zielführend sei. Der Vorentwurf schafft aber eine gewisse Parallele zu den Sondernutzungsplanungen bzw. Gestaltungsplänen; deshalb muss die künftige Bedeutung des bewährten Instruments des Gestaltungsplans im Verhältnis zum neuen § 49a Abs. 4 VE-PBG geklärt werden.

Neu soll den Gemeinden mit § 49a Abs. 4 VE-PBG die Möglichkeit eingeräumt werden, bei wesentlichem öffentlichem Interesse, Perimeter zu definieren, in denen die Stellung und Dimensionierung der Bauten hinsichtlich wesentlicher, lokal vorhandener Kaltluftströme geregelt werden kann. Es sollen nur für Perimeter relevanter Kaltluftströme spezifische Regelungen zum Schutz und Erhalt erlassen werden. Planerisch festgelegte Kaltluftströme haben allerdings eine eminent städtebauliche Bedeutung: Diese Fragen müssen unter verschiedenen gesellschaftlichen Aspekten umfassend mit möglicherweise entgegenstehenden Interessen (wie z.B. Anliegen des Ortsbild- oder Lärmschutzes) abgewogen werden. Als Grundlage für die Ermittlung der wesentlichen Kaltluftströme dienen die detaillierten Klimaanalyse-Karten, die im GIS-Browser abgerufen werden können. Die Verordnung über die Darstellung von Nutzungsplänen wird entsprechend um einen neuen Ergänzungsplan "Stellung und Dimensionierung von Bauten" ergänzt.

Die KZPV begrüsst es grundsätzlich, dass mit den Ergänzungen im § 49a Abs. 4 den Gemeinden in der BZO die Möglichkeit eingeräumt werden soll, bei wesentlichem öffentlichen Interesse und auf Basis qualifizierter Grundlagen Gebiete mit Kaltluftströmen grundeigentümergebundenlich sichern zu können.

Wie oben ausgeführt, geht die KZPV davon aus, dass eine konkrete Festlegung zur näheren Ordnung der Stellung und Dimensionierung der Bauten ohne Erarbeitung eines Gestaltungsplans und / oder eines Quartierplans – also nur auf der Stufe der Zonenplanung – praktisch nicht machbar ist, da unklar ist, wie bspw. maximale Gebäudelängen oder maximale Gebäudehöhen aufgrund der vorliegenden kantonalen Analysedaten zu den Kaltluftströmen sinnvoll hergeleitet werden können. Daher wird erwartet, dass umfassende Vorarbeiten / Untersuchungen der ortsbaulichen Auswirkungen möglicher Vorgaben zur Stellung und Dimensionierung von Bauten zugunsten der Kaltluftströme nötig sein werden, um einen belastbaren Abwägungsprozess zu gewährleisten. Es sei hier verwiesen auf die aktuell in der Stadt Zürich durchgeführten detaillierteren Klimamodellierungen. Ohnehin stellt sich die Frage, ob die bereitgestellten Grundlagen im GIS-Browser hinreichend sind, um qualifizierte Festlegungen in der Nutzungsplanung (i.d.F. Ergänzungsplan) grundeigentümergebundenlich und parzellenscharf zu treffen. Dass der Kanton zur Umsetzung in der BZO keine näheren Empfehlungen macht und diese Aufgaben an die Gemeinden delegiert, erachtet die KZPV als unbefriedigend.

Antrag 3:

Es wird beantragt, § 49a Abs. 4 Abs. 4 VE-PBG nicht nur auf den Schutz, sondern auch auf die Verbesserung des Lokalklimas auszurichten und daher zu ergänzen "Besteht ein wesentliches öffentliches Interesse, beispielsweise zum Schutz *oder zur Verbesserung* des Lokalklimas ...".

3. Baumschutz und Baumpflanzpflicht (§§ 76 und 309 VE-PBG)

Bäume tragen unmittelbar und in ihrer Umgebung massgebend zur Hitzeminderung bei durch:

- Verschatten der Umgebung;
- Verhindern der Oberflächenerwärmung;
- Kühlen durch Verdunstung.

Die Wirkung bedarf eines gewissen Wachstumsstadiums, weshalb dem Erhalt des Baumbestandes eine grosse Bedeutung zukommt. Baumpflanzungen auf dem öffentlichen Grund haben zugenommen, hingegen auf Privatgrund abgenommen. Ersatzpflanzungen sind unter

anderem durch die geltenden Pflanzabstände zum Nachbargrundstück und zu Strassen oder eine Unterbauung des Gebäudeumschwungs (z.B. Tiefgaragen) eingeschränkt. Die angepasste Regelung in § 76 VE-PBG stärkt die bisherigen Möglichkeiten, indem neu auch der Baumschutz flächendeckend (wie heute die Baumpflanzpflicht) festgelegt werden darf, bspw. für Bäume ab einem bestimmten Stammumfang. Dies dient siedlungsgestalterischen als auch siedlungsklimatischen/ökologischen Zielsetzungen. Zudem wird mit der Erweiterung der Bewilligungspflicht für das Fällen von Bäumen mit Baumpflanzpflicht (resultierend aus Baumschutz oder -pflanzpflicht) ein dauerhafter Bestand gesichert (vgl. § 309 lit. n VE-PBG).

Die KZPV begrüsst die Ausweitung betreffend Baumschutz und Baumpflanzpflicht.

4. Pflanzabstände (§§ 169 ff. VE-EG ZGB; § 27 VE-VErV)

Die heute geltenden Pflanzabstände schränken die Wahl möglicher Baumstandorte bereits stark ein. Im Kontext der angestrebten inneren Verdichtung des Siedlungsgebiets wird dies noch verstärkt.

Die Abstände gegenüber Strassen – gemäss VErV 4 m ab Strassengrenze für Bäume – scheinen keinen tatsächlichen Mehrwert für die Verkehrssicherheit zu haben, wie die Erfahrungen der Städte Zürich und Winterthur zeigen (dort gelten Abstandsregelungen der VErV nicht). Die Abstände auf privaten Grundstücken sind im EG ZGB geregelt und betragen für grosse Bäume 8 m, für kleinere Bäume 4 m – häufig besteht auf Baugrundstücken kein Platz für Baumpflanzungen.

Der Grossteil der bestehenden Bäume ist bereits heute innerhalb der geltenden Pflanzabstände situiert (in der Stadt Zürich über 85% der Bäume). Ersatzpflanzungen wären dort nicht möglich, was zu Beeinträchtigungen der Siedlungsqualität führt.

Mit der Vorlage soll der Spielraum für Baumpflanzungen vergrössert werden, indem die Abstandsregelung der VErV innerhalb des Siedlungsgebiets aufgehoben wird; bei Wahrung der Verkehrssicherheit (entschädigungslose Beseitigung von Pflanzen innerhalb von Sichtweiten und Lichtraumprofile). Ausserorts kann der Abstand in bestimmten Situationen, vorbehältlich der Verkehrssicherheit, auf 2 m verringert werden.

Die vorgeschlagene Verringerung der Pflanzabstände im EG ZGB soll die Pflanzung von Bäumen und Sträuchern im von Bauten freibleibenden Grenzabstand ermöglichen. Mit einem neuen Abstand von mind. 2 m soll sichergestellt werden, dass die Zugehörigkeit einer Pflanze klar ersichtlich ist und das Hauptwurzelsystem auf dem Pflanzgrundstück bleibt. Bei

Verlust können Bäume innerhalb von zwei Jahren an gleicher Stelle ersetzt werden, wenn die Einhaltung des ordentlichen Abstandes nicht möglich ist.

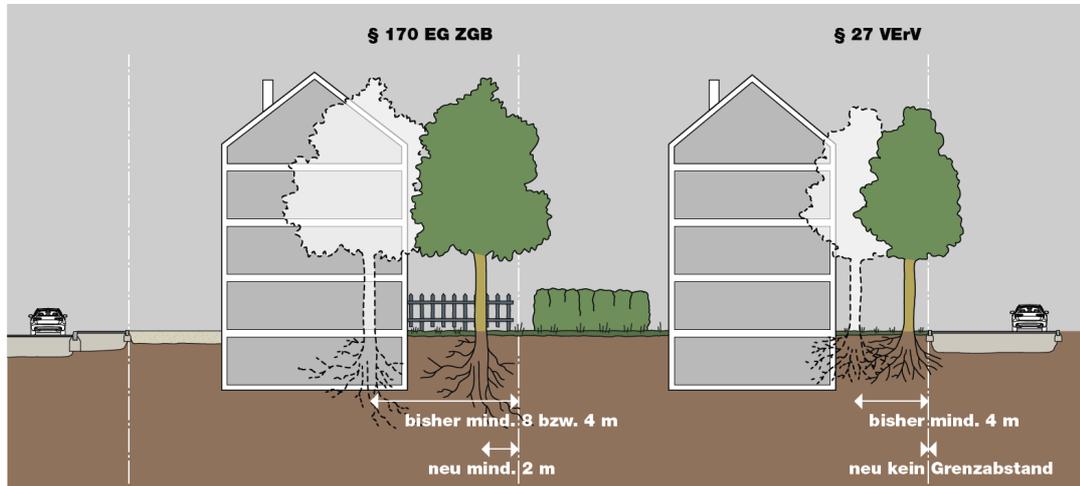


Abb. 3: Darstellung der Pflanzabstände gemäss EG ZGB und VErv (Quelle: Erläuterungsbericht PBG Revision Klima)

Die KZPV begrüsst die Liberalisierung der Pflanzabstände. Sie ist sich bewusst, dass u.U. die nachbarschaftlichen Konflikte zunehmen werden – trotz der bereits heute überwiegend in Abstandsbereichen situierten Pflanzstandorte.

5. Unterbauung (§ 256a VE-PBG; § 257 VE-PBG; § 12 VE-ABV)

Bäume und Sträucher benötigen ausreichenden Wurzelraum und genügend Wasser, um zu gedeihen. Auf unterbauten Flächen ist dies nicht oder nur bedingt gegeben. Auf nicht unterbauten Flächen steht anfallendes Regenwasser der Vegetation aufgrund von Rückhaltung oder Versickerung länger zur Verfügung. Das PBG lässt eine vollständige Unterbauung von Baugrundstücken zu. Zudem können mittels Näherbaurechten kommunale Abstandsvorschriften umgangen werden. Neubauten weisen meist einen sehr viel grösseren unterirdischen als oberirdischen Fussabdruck auf, was eine wertvolle Begrünung oft erschwert.

Die Vorlage unterbreitet zwei Regelungsvorschläge zur Einschränkung der Unterbauung. Dabei soll ein angemessener Bereich möglichst unversiegelt sein, um die natürliche Versickerung von Regenwasser zu ermöglichen. Es soll nach der Vernehmlassung entschieden werden, welcher der beiden Regelungsansätze weiterverfolgt werden soll.

Regelungsvorschlag 1 ermöglicht den Gemeinden, die Anrechnung von unterbauten Flächen an die Grünflächenziffer einzuschränken. Diese Regelung hängt davon ab, dass eine Grünflächenziffer in der BZO besteht oder eingeführt wird und bei dieser die Anrechenbarkeit von unterbauten Flächen beschränkt wird. Der Vorteil der Anknüpfung des Unterbauungsverbots an die Grünflächenziffer liegt darin, dass die nicht unterbaute Fläche auch unversiegelt bleibt und begrünt werden muss.

Regelungsvorschlag 2 sieht die Einführung einer eigenständigen Unterbauungsziffer vor (§ 256a VE-PBG). Diese ermöglicht den Gemeinden, den Anteil der Grundstücksfläche festzulegen, welcher nicht unterbaut werden darf. Die Unterbauungsziffer gewährleistet jedoch nicht, dass diese Flächen oberirdisch nicht versiegelt oder überbaut werden. Hierfür können sich die Gemeinden auf § 238 a Abs. 3 VE-PBG berufen, der eine möglichst geringe Versiegelung der nicht mit Gebäuden überstellten Flächen verlangt.

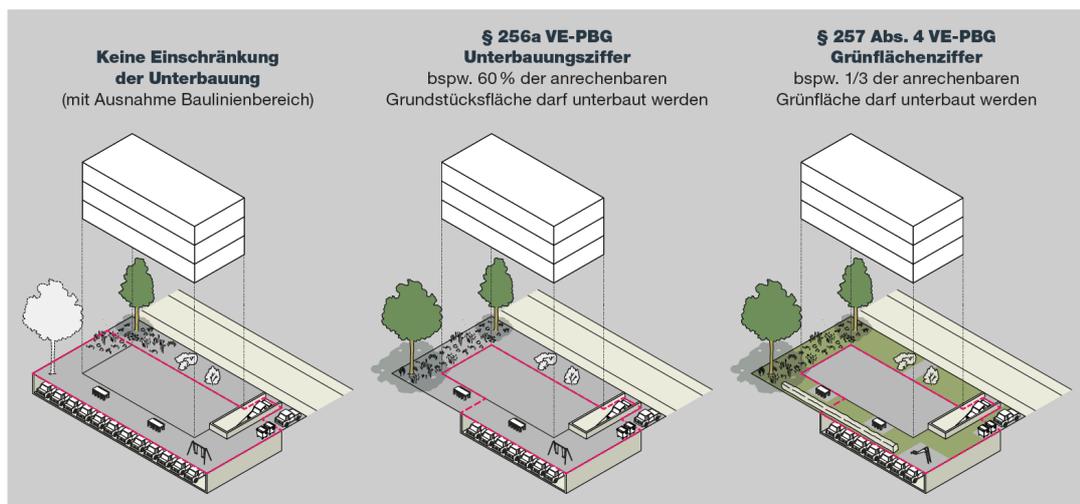


Abb. 5: Beschränkung der Unterbauung mittels der Unterbauungsziffer oder Grünflächenziffer (Quelle: Erläuterungsbericht PBG Revision Klima)

Antrag 4:

Die KZPV beantragt, bezüglich der Regelung der Unterbauung (§ 256a VE-PBG; § 257 VE-PBG; § 12 VE-ABV) beide Regelungsvorschläge umzusetzen, um den Gemeinden im Rahmen der Gemeindeautonomie die Wahl einzuräumen, den einen oder anderen Weg zu einzuschlagen.

6. Umgebungsgestaltung (§§ 71, 238a, 244a und 309 VE-PBG; § 12 VE-ABV; §§ 3, 5 und 23 VE-BVV)

Die Begrünung des Gebäudeumschwungs soll neu losgelöst von der Ästhetikvorschrift (§ 238 Abs. 1 PBG) in einer eigenen Bestimmung geregelt werden. Diese soll neben der gestalterischen auch eine siedlungsklimatische und ökologische Funktion haben. Die Regelung soll direkt angewendet werden können und bedarf keiner ausführenden Bestimmung in der BZO. Die bisherige "Kann-Vorschrift" hinsichtlich einer angemessenen Begrünung des geeigneten Gebäudeumschwungs wird zu einer verbindlichen Forderung.

Die Regelung soll eine vielfältige, dauerhafte Begrünung auch mit schattenspendenden Bäumen und Sträuchern sichern, welche in einem angemessenen Umfang auch dem ökologischen Ausgleich dient. Gleiches gilt für die anrechenbaren Grünflächen der Grünflächenziffer. Die Beschaffenheit einer solchen soll neu in der ABV definiert werden.

Ausserdem soll ein möglichst geringer Versiegelungsgrad, insbesondere auch von Parkierungsflächen, gefordert werden, um die Versickerung und die damit verbundene kühlende Verdunstung zu fördern. Künftig sollen Umgebungspläne bei Neubauten und Umbauten, die für den Gebäudeumschwung wesentlich sind, immer zusammen mit dem Baugesuch eingereicht werden müssen. Damit soll den erhöhten Anforderungen an die Begrünung Rechnung getragen werden. Wesentliche Veränderungen der Umgebungsgestaltung werden zudem einer Bewilligungspflicht unterworfen.

Die KZPV stellt fest, dass als Gegenstück zum einleuchtenden Grundsatz, wonach die negativen Folgen der Klimaerwärmung im Siedlungsgebiet "zu minimieren" sind, die Beurteilung von Einzelprojekten gestützt auf § 238a VE-PBG so konzipiert werden muss, dass diesbezüglich – nur, aber immerhin – "Optimierungen" nachzuweisen sind.

Methodisch analog zur Handhabung der Kriterien für die Beurteilung von Arealüberbauungen (§ 71 Abs. 1 und 2 PBG) muss der Gesuchsteller anhand eines begründeten Entwurfs nachweisen können, dass das Projekt "klima-optimiert" ist. Die in § 3 Abs. 2 VE-BVV vorgesehene gleichzeitige Einreichung eines Umgebungsplans mit der (vollständigen) Baueingabe dürfte in vielen Fällen nicht ausreichend sein, weil das Projektierungsrisiko viel zu gross ist für den Fall, dass die Bewilligungsbehörde den Spielraum auf der betreffenden Parzelle anders einschätzt. Zur Minimierung des Projektierungsrisikos wird zu erwarten sein, dass regelmässig die Einholung eines Vorentscheides (§ 323 PBG) zur "Begrünung" im Sinne von § 238a VE-PBG erforderlich wird, Grundlage wäre dann ein Vorprojekt zu Bau und Umschwung. Die KZPV erachtet beispielsweise folgende Punkte als relevant:

- **Begrünung:** Anteil an begrünten und der Verdunstung dienenden Flächen und deren Gestaltung zum Zweck des ökologischen Ausgleichs – besondere Werte für Tiere und Pflanzen (bspw. Massnahmen wie Nisthilfen für Vögel und Insekten, Asthaufen, Steinlinsen usw.);
- **Bäume:** Bäume zahlreich zu erhalten oder neu zu pflanzen, in Bezug zur örtlichen Situation;
- **Versiegelung:** geringer Anteil versiegelter Flächen und zulässige Art deren Gestaltung, z.B. Hartbelag oder unterbaute Flächen – je nach Ziel (Verdunstung und / oder Begrünung).

Antrag 5:

Die KZPV beantragt, die Vorschriften zum Baubewilligungsverfahren auf die Abfolge von nachfolgenden Schritten auszurichten:

- a. Es ist ein Katalog der "Klimakriterien" zu formulieren, der bei Bauvorhaben zu berücksichtigen ist.
- b. Die Eigentümerschaft ist verpflichtet, die Optimierung ihres Projekts gemäss diesen Kriterien nachzuweisen.
- c. Die Behörde äussert sich im Rahmen einer Bauanfrage oder auf Antrag der Eigentümerschaft mittels eines Vorentscheids zum entsprechenden "individuellen Klimakonzept".

Begründung:

Dieses Vorgehen ist ähnlich wie dies heute bei der Beurteilung der Kriterien zur Arealüberbauung in § 71 PBG angewendet wird. Mit dem zugrundeliegenden Konzept "Beurteilen statt Messen" kommen jedoch erfahrungsgemäss insbesondere kleinere Verwaltungseinheiten aber auch die Eigentümerschaften an ihre Grenzen. Es wird kein Weg über die Motivation und Beratung der Eigentümerschaft und der Planenden vorbeiführen. Dies bedingt eine umfassende Begleitung/Unterstützung durch den Kanton.

Antrag 6:

Die KZPV beantragt, § 71 Abs. 2 VE-PBG mit einem neuen lit. g zu ergänzen: "Schutz und Verbesserung des Lokalklimas".

Antrag 7:

Die KZPV beantragt, § 238a VE-PBG so zu formulieren, dass willkürliche Behandlungen im Baubewilligungsverfahren und gleichzeitig wirkungslose, nicht angewendete Vorschriften ausgeschlossen werden. Zudem wird ein Kriterienkatalog vorgeschlagen (Merkmale analog § 71 PBG), um die Vorschrift im Baubewilligungsverfahren anwendbar zu gestalten:

"§ 238a

¹ *Die Bauten und Anlagen sowie deren Umschwung müssen so gestaltet sein, dass die negativen Folgen der Klimaerwärmung für Mensch, Natur und Infrastrukturanlagen minimiert werden und ein ökologischer Ausgleich erreicht wird.*

² *Bei der Beurteilung sind insbesondere folgende Merkmale zu beachten:*

- a. *Anzahl und Klimawirksamkeit der Bäume*
- b. *Umfang und Qualität der Begrünung*
- c. *Leistungsfähigkeit der Verdunstung und Wiederverwendung des Regenwassers*
- d. *Massnahmen mit hohem ökologischem Wert*
- e. *Rückstrahlvermögen von Oberflächen und Wärmespeicherkapazität von Materialien*
- f. *Luftzirkulation."*

Antrag 8:

Die KZPV beantragt zudem, dass § 3 lit. d. 2. Aufzählungspunkt VE- BVV um den Begriff "Bewuchsfähigkeit" zu ergänzen ist.

Begründung:

Mit diesem Begriff können grossflächige Schottergärten verhindert werden. Diese bilden unversiegelte Flächen, sind aber ökologisch nicht wertvoll.

7. Gebäude- und Mauerbegrünung (§76 a VE-PBG)

Gebäude- und Mauerbegrünungen können einen essenziellen Beitrag zur Kühlung der Umgebung leisten. Zurzeit fehlen im PBG die rechtlichen Grundlagen, um in der BZO eine Fassaden- oder Mauerbegrünung festzusetzen. Hingegen können Dachbegrünungen gestützt auf § 76 PBG bereits heute vorgeschrieben werden. Jedoch fehlt eine explizite Grundlage, um eine Begrünungsqualität zu regeln.

§ 76 a ermöglicht den Gemeinden, die Begrünung von Mauern, Fassaden und Flachdächern in der BZO oder gebietsweise vorzuschreiben. Dabei sollte neben der Art der Bepflanzung auch der Art der erforderlichen Bewässerung Rechnung getragen werden. Damit Begrünungsmassnahmen an Gebäuden keinen negativen Einfluss auf die bauliche Ausnutzung haben, werden sie bei den Massen und der Anrechnung an die Nutzungsziffer privilegiert.

Die KZPV begrüsst die Regelungen zur vertikalen Begrünung und die Privilegierung bei der Anrechenbarkeit an die Nutzungsziffern.

8. Schlusswort

Mit der vorliegenden Teilrevision fokussieren Sie auf die Bewältigung des Klimawandels. Wir bitten Sie, unsere Anliegen umzusetzen.

Zentral ist die Ausgestaltung der Muss-Vorschrift § 238a PBG. Diese muss sowohl für die Bauherrschaften wie auch die Bewilligungsbehörden mit vertretbarem Aufwand bei gleichzeitig hoher Wirkung anwendbar sein.

Zudem ist die KZPV der Ansicht, dass eine klimagerechte Ausgestaltung der Strassenräume (Stichwort projektierte Bäume im Rahmen von Betriebs- und Gestaltungskonzepten; BGK) von ebenbürtiger Relevanz ist. Die Prüfung einer gleichzeitigen Änderung des Strassengesetzes ist eine wünschenswerte Option (z.B. unter Projektierungsgrundsätze § 14 Strassengesetz: Vorschriften zur Begrünung und zum Versiegelungsgrad).

Weiter erscheinen der KZPV Themen, wie thermische Rückstrahlung (Albedo), Gebäudekühlung (Kälte­dämmung statt Wärmedämmung) und "Schwammstadt" (Speicherung und Wiederverwendung von Regenwasser), beachtenswert. Auch hier bitten wir Sie um eine Prüfung, wo und wie entsprechende Vorschriften erlassen werden können.

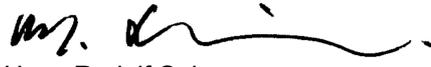
Im Zuge dessen ist es vielleicht sinnvoll, weitere bestehende Vorschriften ersatzlos aufzuheben, wie z.B. § 301 PBG betreffend Besonnung.

Wir danken für die Möglichkeit einer Stellungnahme und wünschen Ihnen viel Erfolg beim Abschluss der Erarbeitung der PBG-Revision.

Mit freundlichen Grüßen

Für die KZPV Konferenz der Zürcher Planerverbände


Prof. Dr. Hartwig Stempfle
Präsident SIA Sektion Zürich


Hans Rudolf Spiess
Geschäftsführer SIA Sektion Zürich

Für Rückfragen:

Herr Hans Rudolf Spiess
KZPV Konferenz der Zürcher Planerverbände
c/o SIA Sektion Zürich
Kirchenweg 5
Postfach
8034 Zürich
t 044 383 96 00
f 044 421 44 40
durrer@zh.sia.ch