

Antrag des Regierungsrates vom 14. September 2022

5860

Planungs- und Baugesetz (PBG)

(Änderung vom; Klimaangepasste Siedlungsentwicklung)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 14. September 2022,

beschliesst:

I. Das Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975 wird wie folgt geändert:

§ 18. Abs. 1 unverändert.

² Insbesondere ist anzustreben, dass

Gestaltungs-
grundsätze

lit. a–n unverändert.

o. der Ausstoss von Treibhausgasen vermieden wird und die nachteiligen Folgen der Klimaerwärmung möglichst gering sind.

§ 49 a. Abs. 1–3 unverändert.

⁴ Besteht ein wesentliches öffentliches Interesse, insbesondere um das Lokalklima zu schützen oder eine differenzierte bauliche Entwicklung zu ermöglichen, können für ganze Zonen oder gebietsweise die Stellung und die äusseren Abmessungen der Bauten näher geregelt werden. Dabei kann ein Ausnützungsbonus bis zu 20% gewährt werden. Die Begründung eines Näherbaurechts kann ausgeschlossen werden.

2. Ausnützung,
Bau- und
Nutzweise

§ 71. Abs. 1 unverändert.

² Bei der Beurteilung sind insbesondere folgende Merkmale zu beachten:

II. Anforderun-
gen

lit. a und b unverändert.

c. Lage, Zweckbestimmung, Umfang und Gestaltung der Umgebungsanlagen und der Begrünung,

lit. d–f unverändert.

g. Berücksichtigung des Lokalklimas.

Abs. 3 unverändert.

- G. Bäume und Begrünung
I. Bäume
- § 76. Die Bau- und Zonenordnung kann zonen- oder gebietsweise die Erhaltung von Bäumen und deren Ersatz sowie die Neupflanzung vorschreiben. Die ordentliche Grundstücknutzung darf dadurch nicht übermässig erschwert werden.
- II. Dachbegrünung
- § 76 a. ¹ Die Bau- und Zonenordnung kann zonen- oder gebietsweise die Begrünung von Flachdächern vorschreiben.
- ² Sie kann den Umfang und die Qualität der Begrünung regeln, unter Berücksichtigung weiterer Nutzungen wie Energiegewinnung und Erholung.
- ³ Dachbegrünungen, einschliesslich der dazu erforderlichen Vorrichtungen, sind für die Einhaltung der Höhenmasse und die Berechnung der Nutzungsziffern unbeachtlich.
- B. Gestaltung und Begrünung
I. Im Allgemeinen
- § 238. Abs. 1 und 2 unverändert.
Abs. 3 wird aufgehoben.
Abs. 4 unverändert.
- II. Begrünung im Besonderen
- § 238 a. ¹ Vorgärten und andere geeignete Teile des Gebäudeumschwungs sind in angemessenem Umfang als qualitativ wertvolle Grünflächen zu erhalten oder herzurichten.
- ² Massgebend sind insbesondere:
- a. standortgerechte Begrünung,
 - b. Erhaltung bestehender Bäume und Sträucher oder angemessene Ersatz- und Neupflanzungen,
 - c. ökologischer Ausgleich,
 - d. die Eignung für den Aufenthalt von Menschen.
- ³ Die Versiegelung von nicht mit Gebäuden überstellten Grundstücksflächen ist möglichst gering zu halten.
- ⁴ Die Bau- und Zonenordnung kann zonen- oder gebietsweise ergänzende Bestimmungen enthalten.
- ⁵ Die Begrünung ist zu erhalten und bei Abgang zu ersetzen.
- Ausnützung
- § 251. Die zulässige Ausnützung wird festgelegt:
- a. durch die Ausnützungs-, Überbauungs-, Unterbauungs-, Grünflächen- und Baumassenziffern,
- lit. b unverändert.

§ 253 a. Abs. 1 unverändert.

² Bei der Berechnung der Baumassen-, Überbauungs-, Unterbauungs- und Grünflächenziffer ist eine nachträglich angebrachte Aussenwärmedämmung unbeachtlich.

Aussenwärmedämmung

Abs. 3 unverändert.

§ 256 a. ¹ Die Unterbauungsziffer ist das Verhältnis der anrechenbaren Fläche der ganz oder teilweise unterhalb des massgebenden Terrains liegenden Bauten, Anlagen und Gebäudeteile zur anrechenbaren Grundstücksfläche.

C. Unterbauungsziffer

² Als anrechenbare Fläche gilt die Fläche innerhalb der projizierten Fassadenlinie der ganz oder teilweise unterhalb des massgebenden Terrains liegenden Bauten, Anlagen und Gebäudeteile.

§ 257. Abs. 1 unverändert.

² Als anrechenbare Grünfläche gelten natürliche oder bepflanzte Bodenflächen eines Grundstücks, die nicht versiegelt sind und die nicht als Abstellflächen dienen.

D. Grünflächenziffer

Abs. 3 unverändert.

⁴ Die Bau- und Zonenordnung kann den teilweisen Ersatz von anrechenbaren Grünflächen durch zusätzliche Begrünungsmassnahmen vorsehen.

Marginalie zu § 258:

E. Baumassenziffer

Marginalie zu § 259:

F. Anrechenbare Grundstücksfläche

§ 309. ¹ Eine baurechtliche Bewilligung ist nötig für:
lit. a–m unverändert.

Bewilligungspflicht

- n. das Fällen von Bäumen, für die eine Erhaltungspflicht besteht,
- o. wesentliche Veränderung der Umgebungsgestaltung, sofern sie die Begrünung beeinträchtigen,
- p. wesentliche Veränderungen der Dachbegrünung, sofern die Bau- und Zonenordnung eine solche vorschreibt.

Abs. 2 und 3 unverändert.

II. Das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 2. April 1911 wird wie folgt geändert:

Titel vor § 169:

II. Pflanzen von Sträuchern und Bäumen

§ 169. Sträucher dürfen gegen den Willen des Nachbarn nicht näher als 50 cm, gemessen ab der Stockmitte, an die nachbarliche Grenze gepflanzt werden.

Abs. 2 wird aufgehoben.

§ 170. ¹ Bäume dürfen gegen den Willen des Nachbarn nicht näher als 2 m, gemessen ab der Stammitte, an die nachbarliche Grenze gepflanzt werden. Die Baumart ist so zu wählen, dass sie das Nachbargrundstück durch Ast- und Wurzelwerk nicht übermässig beeinträchtigt. Besteht das angrenzende Grundstück aus Rebland, ist ein Abstand von 8 m zu beachten.

Abs. 2 unverändert.

§ 171. Besteht das angrenzende Land aus Waldboden, dürfen Sträucher und Bäume nicht näher als 50 cm an der Grenze stehen.

§ 173. Die Klage auf Beseitigung von Sträuchern und Bäumen, die näher an der Grenze stehen, als nach den vorstehenden Bestimmungen gestattet ist, steht nur dem Eigentümer des benachbarten Landes zu. Sie verjährt

a. nach fünf Jahren seit der Pflanzung des näher stehenden Strauches oder Baumes oder bei Nachzucht von Wald nach dem Abtrieb des alten Bestandes,

lit. b unverändert.

§ 174. ¹ Sträucher und Bäume, die infolge der Zulassung des Nachbarn oder der Verjährung des Beseitigungsanspruchs näher an der Grenze stehen, sind in ihrem Bestand geschützt.

² Ist die Einhaltung des ordentlichen Abstandes nicht möglich, können Bäume nach dem Abgang innerhalb von zwei Jahren an gleicher Stelle ersetzt werden. Als Ersatz ist ein Baum derselben oder einer geringeren Wuchshöhe zulässig.

§ 174^{bis} wird aufgehoben.

§ 177. Grünhecken bis zu einer Höhe von 2 m dürfen gegen den Willen des Nachbarn nicht näher als 50 cm, gemessen ab der Stockmitte, von der nachbarlichen Grenze gepflanzt werden. Grünhecken, die eine Höhe von 2 m überschreiten, sind gegen den Willen des Nachbarn nur zulässig, wenn der Abstand von der nachbarlichen Grenze um die Hälfte der Höhe, die 2 m übersteigt, vergrössert wird.

§ 179. Für das Schneiden der Grünhecken, das Zurückschneiden von Sträuchern und Bäumen und die Reparatur von Grenzmauern darf der Eigentümer soweit nötig den Boden des Nachbarn betreten. Er informiert den Nachbarn vorgängig und ist ihm für Schaden ersatzpflichtig.

III. Diese Gesetzesänderungen unterstehen dem fakultativen Referendum.

IV. Es wird zur Kenntnis genommen, dass die Motion KR-Nr. 187/2018 betreffend Raumplanerische Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel erledigt ist.

V. Es wird zur Kenntnis genommen, dass die Motion KR-Nr. 129/2019 betreffend Intensive Begrünung von urbanen Zentren gegen Hitzebelastung im Zeitalter des Klimawandels erledigt ist.

VI. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht

A. Vorbemerkungen

Mit dem Rechtsetzungsprojekt Klimaangepasste Siedlungsentwicklung soll eine Anpassung der Siedlungs- und Freiraumentwicklung an das veränderte Klima ermöglicht werden. Eine Grundlage stellt der Massnahmenplan Anpassung an den Klimawandel (RRB Nr. 920/2018) dar. Die darin enthaltene Massnahme K1 sieht vor, dass die vorhandenen Planungsinstrumente und Rechtsgrundlagen auf die Förderung oder Behinderung einer lokalklimaangepassten Siedlungs- und Freiraumentwicklung überprüft werden.

Aufbauend auf dieser Analyse wurden Anpassungen verschiedener Erlasse ausgearbeitet. Vorgesehen sind Änderungen des Planungs- und Baugesetzes (PBG; LS 700.1), des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB; LS 230), der Allgemeinen Bauverordnung (ABV; LS 700.2), der Verkehrserschliessungsverordnung (VERV; LS 700.4), der Bauverfahrensverordnung (BVV; LS 700.6) sowie der Verordnung über die Darstellung von Nutzungsplänen (VDNP; LS 701.12).

Die Anpassungen der erwähnten Erlasse werden aus rechtlichen und prozessualen Gründen in unterschiedlichen Vorlagen und Beschlüssen behandelt.

Die Änderungen des PBG und des EG ZGB werden mit vorliegender Vorlage dem Kantonsrat beantragt. Die Änderungen der VDNP sowie der BVV stützen sich auf die vorgesehenen Gesetzesrevisionen und werden daher nach Erlass der Änderungen des PBG und EG ZGB vom Regierungsrat beschlossen. Die Änderungen der ABV sowie der VERV benötigen hingegen keine vorgängige Anpassung anderer Erlasse, sondern können unabhängig durch den Regierungsrat beschlossen werden. Diese beiden Verordnungsänderungen müssen vom Kantonsrat genehmigt werden (§ 359 PBG) (vgl. Vorlage 5859).

Die Vorlagen zu den Anpassungen von PBG und EG ZGB sowie zur Genehmigung der Änderungen von ABV und VERV werden dem Kantonsrat zeitgleich unterbreitet. Die Anpassungen der BVV und der VDNP liegen im Entwurf vor.

Mit den vorliegenden Gesetzesrevision beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat zudem, die Motionen KR-Nrn. 187/2018 betreffend Raumplanerische Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel und 129/2019 betreffend Intensive Begrünung von urbanen Zentren gegen die Hitzebelastung im Zeitalter des Klimawandels als erledigt abzuschreiben.

B. Ausgangslage und Handlungsbedarf

Der fortschreitende Klimawandel stellt den Kanton Zürich vor grosse Herausforderungen. Um das Ausmass des Klimawandels zu begrenzen, sind weltweit Massnahmen zur Verminderung des Treibhausgasausstosses nötig. Je erfolgreicher die Verminderung ist, desto geringer sind die Auswirkungen des Klimawandels. Einige Folgen der Klimaänderung lassen sich jedoch nicht mehr vermeiden.

Der Klimawandel führt unter anderem zu einer Häufung von extremen Wetterereignissen. Heisse Sommer und anhaltende Trockenphasen erhöhen die Wärmebelastung der Bevölkerung und wirken sich negativ auf die Pflanzen- und Tierwelt, den Wasserhaushalt und Infrastrukturanlagen aus. Die Hitzebelastung führt am Tag zu einer eingeschränkten Aufenthaltsqualität im Freien und in Gebäuden, aber auch zu einer Minderung der Leistungsfähigkeit, was sich in ökonomischen Kosten niederschlägt. In der Nacht wird insbesondere die Erholung durch Schlaf stark beeinträchtigt. Während besonders heissen Sommern führt die Hitzebelastung nachweislich zu einem Anstieg der Sterblichkeitsrate bei vulnerablen Bevölkerungsteilen. Zudem nimmt der Energiebedarf zur Kühlung von Gebäuden stetig zu.

Die Planungsregionen sowie die politischen Gemeinden im Kanton Zürich sind unterschiedlich stark vom Klimawandel betroffen. Insbesondere in dicht bebauten Gebieten werden Bauten, Strassen oder versiegelte Plätze während des Tages stark aufgeheizt und geben während der Nacht die gespeicherte Wärme wieder ab. Die für die Kühlung des Siedlungskörpers wichtigen Grünvolumen und Grünflächen fehlen vielfach, und die Durchlüftungsachsen und Kaltluftströme können durch Bauten blockiert werden. Es entsteht der sogenannte Hitzeinseleffekt: Dicht bebaute Gebiete weisen im Sommer in der Regel deutlich höhere Temperaturen auf als die nur wenig bebaute Umgebung. Der Hitzeinseleffekt macht jedoch nicht Halt an den Grenzen der politischen Gemeinden und betrifft nicht nur die Städte. So können auch ländlichere Gemeinden Gebiete aufweisen, die sehr stark davon betroffen sind.

Gerade die Siedlungsentwicklung nach innen bedarf auch der Sicherung einer angemessenen Lebensqualität (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. a^{bis} Bundesgesetz über die Raumplanung [RPG; SR 700]). Diesem Anliegen dienen die Massnahmen gegen eine zunehmende Überhitzung des Siedlungsgebiets. Es gilt daher, diese Zielsetzungen der Innenentwicklung und der klimaangepassten Siedlungsweise in Einklang zu bringen und Synergien bewusst zu nutzen. Städte und andere dicht bebaute Gebiete könnten andernfalls an Attraktivität verlieren, und die Akzeptanz für Aufzunonen wäre nicht mehr gegeben.

In Bezug auf eine hitzemindernde, klimaangepasste Siedlungsentwicklung besteht aus den folgenden Gründen gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

Richtlinien der Regierungspolitik

Mit den Richtlinien der Regierungspolitik 2015–2019 beschloss der Regierungsrat, dass Massnahmenpläne zur Verminderung der Treibhausgase und zur Anpassung an den Klimawandel festzusetzen sind (Massnahme RRZ 7.1g). Der Regierungsrat ermächtigte 2018 die Baudirektion, die entsprechenden Massnahmenpläne festzusetzen (RRB Nr. 920/2018; Verfügung der Baudirektion Nr. 544 vom 9. Oktober 2018). Die im Massnahmenplan Anpassung an den Klimawandel enthaltene Massnahme K1 sieht vor, dass die vorhandenen Planungsinstrumente und Rechtsgrundlagen auf die Förderung oder Behinderung einer lokalklimaangepassten Siedlungs- und Freiraumentwicklung überprüft werden.

Aufbauend auf dieser Analyse wurde ein Gesetzgebungskonzept ausgearbeitet. Auf der Grundlage dieses Konzepts hat der Regierungsrat im Dezember 2020 die Baudirektion beauftragt, eine Vernehmlassungsvorlage zur Anpassung und Stärkung der Rechtsgrundlagen im Bereich der klimaangepassten Siedlungsentwicklung auszuarbeiten (RRB Nr. 1326/2020).

Mit der Massnahme K2 des Massnahmenplans zur Anpassung an den Klimawandel sind zudem eine Aufnahme der klimaangepassten Siedlungsentwicklung sowie eine Umsetzung der Planhinweiskarten Lokalklima in der Richtplanung vorgesehen. Ziele zur Minderung des Hitzeinseleffekts werden in der Teilrevision 2020 des kantonalen Richtplans berücksichtigt und entsprechende Massnahmen für Kanton, Regionen und Gemeinden formuliert. Die darin definierten Ziele und umzusetzenden Massnahmen sind als wesentliche Vorgaben in den grundeigentümerverbindlichen Nutzungsplanungen zu beachten (vgl. § 16 PBG).

Auch in den Richtlinien zur Regierungspolitik 2019–2023 wird dem Beitrag zum Klimaschutz und der Bewältigung des Klimawandels hohe Priorität eingeräumt. Der Regierungsrat hat 2022 die langfristige Klimastrategie festgesetzt (RRB Nr. 128/2022). Damit werden die Ziele insbesondere hinsichtlich des Klimaschutzes, aber auch in Bezug auf die Anpassung an den Klimawandel festgelegt. Zudem werden die Direktionen beauftragt, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um die Folgen des Klimawandels zu vermindern.

Gesetzliche Aufträge und Regelungsdefizite

Mit Volksabstimmung vom 15. Mai 2022 wurde der Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel in der Kantonsverfassung verankert. Im sogenannten Klimaschutzartikel werden Ziele betreffend die

Begrenzung des Klimawandels und dessen Auswirkungen definiert und dem Kanton und den Gemeinden verbindliche Aufgaben erteilt. Unter anderem sind Massnahmen im Bereich der Siedlungsentwicklung umzusetzen (vgl. Art. 102a Verfassung des Kantons Zürich [LS 101]). Um diesen Auftrag umsetzen zu können, ist die Anpassung von verschiedenen planungsrechtlichen Grundlagen notwendig.

Das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz verpflichtet die Kantone, für einen ökologischen Ausgleich im Siedlungsgebiet zu sorgen (Art. 18b Abs. 1 Natur- und Heimatschutzgesetz [NHG; SR 451]). Der Kanton Zürich kommt gegenwärtig diesem Auftrag nur ungenügend nach. Das RPG sieht zudem vor, dass Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen verschont werden und Siedlungen viel Grünflächen und Bäume enthalten sollen (Art. 3 Abs. 3 Bst. b und e RPG). Da die wirkungsvollsten Massnahmen zur Hitzeminderung die Begrünung des Aussenraums betreffen, kann mit der vorliegenden Gesetzesrevision auch diesen bundesrechtlichen Aufträgen Folge geleistet werden.

Im Kanton Zürich erlassen die politischen Gemeinden nach Massgabe der kantonalen und regionalen Richtplanung eine Bau- und Zonenordnung, wobei sie sich an die im PBG eingeräumten Regelungskompetenzen halten müssen. Sie sind dabei an die Instrumente, Begriffe, Mess- und Berechnungsweise des kantonalen Rechts gebunden (vgl. §§ 2 lit. c und 45 Abs. 2 PBG).

Die Anpassung an den Klimawandel ist eine erst in den letzten Jahren erkannte raumplanerische Herausforderung. Entsprechend enthalten das PBG sowie seine ausführenden Verordnungen nur sehr wenige Bestimmungen, gestützt auf welche die politischen Gemeinden auf die Herausforderungen der Klimaerwärmung angemessen reagieren können. Das PBG weist diesbezüglich offensichtliche Defizite und Regelungslücken auf.

Immer mehr Gemeinden äussern das Bedürfnis, nach der Möglichkeit Massnahmen zur Verbesserung des Lokalklimas in ihren kommunalen Nutzungsplanungen umsetzen zu können. Ohne Anpassungen des PBG und weiterer Erlasse bleibt dies den Gemeinden jedoch verwehrt.

Politische Vorstösse

Der Bedarf einer Anpassung des PBG und weiterer Erlasse in Bezug auf die klimaangepasste Siedlungsentwicklung ergibt sich zudem aus verschiedenen parlamentarischen Vorstössen, die in den letzten Jahren im Kantonsrat eingereicht wurden.

Bereits im Bericht zum Postulat KR-Nr. 199/2011 betreffend Strategie innere Verdichtung (Vorlage 5027) hat der Regierungsrat die Aufnahme einer Unterbauungsziffer im Planungs- und Baugesetz als

mittelfristiges Ziel genannt.

Die Motion KR-Nr. 187/2018 betreffend Raumplanerische Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel wurde am 29. Juni 2020 dem Regierungsrat überwiesen. Er wird darin beauftragt, dem Kantonsrat eine Anpassung des PBG sowie eine Anpassung des kantonalen Richtplans vorzulegen, damit Mensch, Natur und Infrastruktur von den zu erwartenden Auswirkungen des Klimawandels geschützt werden. Insbesondere sollen dabei planungsrechtliche Möglichkeiten geschaffen werden, sodass betroffene Gemeinden spezifisch auf die jeweiligen lokalen Herausforderungen reagieren können.

Mit der ebenfalls am 29. Juni 2020 überwiesenen Motion KR-Nr. 129/2019 betreffend Intensive Begrünung von urbanen Zentren gegen die Hitzebelastung im Zeitalter des Klimawandels wird der Regierungsrat aufgefordert, dem Kantonsrat eine gesetzliche Grundlage zu unterbreiten, damit in kommunalen Nutzungsplanungen zum Zweck des ökologischen Ausgleichs und der Unterstützung der Verdichtung die Pflicht zur naturnahen und standortgemässen Bepflanzung sowie zur Begrünung von Gebäuden eingeführt werden kann. Im PBG sollen zur Förderung grosskroniger Bäume und eines natürlichen Wasserkreislaufs eine Unterbauungsziffer und eine Versiegelungsziffer eingeführt werden. Zur Erreichung dieser Ziele und zwecks Förderung von Baumpflanzungen sollen zudem im EG ZGB die Abstandsvorschriften von Bäumen und anderen Gewächsen überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

Zudem sind weitere hängige parlamentarische Vorstösse zu erwähnen. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 358/2018 betreffend Grünflächenbonus sieht vor, dass § 49 PBG dahingehend ergänzt werden soll, dass für Bauvorhaben, deren horizontale oder vertikale Grünflächen die massgebliche Grundfläche übersteigt, eine um 5% bis 10% erhöhte Ausnützung festgesetzt werden kann. Die parlamentarische Initiative wurde im Kantonsrat am 11. Mai 2020 vorläufig unterstützt und wurde der Kommission für Planung und Bau zu Bericht und Antrag zugewiesen. Die Motion KR-Nr. 60/2021 betreffend Siedlungsklima mit Bäumen verbessern verlangt eine dahingehende Gesetzesrevision, dass der Baumbestand geschützt sowie erhöht werden kann. Zudem sollen die Gemeinden verpflichtet werden, ein kommunales Baumkataster zu erstellen und periodisch zu aktualisieren. Der Kantonsrat hat die Motion noch nicht behandelt.

C. Ziele

1. *Wegleitende Maximen*

Bereits im Gesetzgebungskonzept (RRB Nr. 1326/2020) wurden folgende, wegleitende Maximen formuliert, die weitgehend berücksichtigt werden konnten.

Implementierung in das bestehende Gefüge der Planungs- und Baugesetzgebung

Die neuen Rechtsgrundlagen zur klimaangepassten Siedlungsentwicklung fügen sich in das bestehende Regelungsgefüge des Planungs- und Baurechts ein. Die Thematik wird in den bestehenden Rechtserlassen geregelt und soweit möglich an bestehende Instrumente, Begriffe und Messweisen angeknüpft.

Möglichst schlanke Regelung

Aufgrund der vorgegebenen Struktur der bestehenden Rechtserlasse sieht die Vorlage Anpassungen in unterschiedlichen Gesetzen und Verordnungen vor. Im Sinne eines minimalen Eingriffes werden an jenen Stellen Anpassungen vorgenommen, bei denen eine passende Ausgangsregelung vorhanden ist. Dies hat zur Folge, dass funktional zusammenhängende Regelungen teilweise an unterschiedlichen Stellen in verschiedenen Erlassen erfolgen. Massnahmen, die den öffentlichen Raum sowie öffentliche Bauten und Anlagen betreffen, werden in erster Linie durch die behördenverbindliche Richtplanung geregelt.

Stärkung der Rahmennutzungsplanung

Die klimaangepasste Siedlungsentwicklung soll bereits in der Rahmennutzungsplanung berücksichtigt werden können. Dies erlaubt den politischen Gemeinden, eine planerische Gesamtschau über das ganze Gemeindegebiet sowie eine Abstimmung der verschiedenen Interessen vorzunehmen. Zudem erfordern verschiedene Massnahmen eine zonenübergreifende, gebietsspezifische und grossmassstäbliche Betrachtungsweise.

Klimaangepasste Siedlungsentwicklung ermöglichen (Kann-Bestimmungen)

Nicht alle politischen Gemeinden und nicht alle Siedlungsstrukturen sind gleichermassen vom Hitzeinseleffekt betroffen. Den politischen Gemeinden wird deshalb ein «Werkzeugkasten» zur Verfügung gestellt mit möglichen Massnahmen, die sie bedarfsweise in ihren Bau- und Zonenordnungen umsetzen können. Eine zwingende, direkt anwendbare kantonale Bestimmung ist lediglich für die Umgebungsgestaltung vorgesehen. Die Umgebung von Neubauten oder grösseren Umbauvor-

haben ist in angemessenem Umfang zu begrünen. Damit wird auch dem NHG Folge geleistet, das die Kantone verpflichtet, für einen ökologischen Ausgleich im Siedlungsgebiet zu sorgen.

Interessenabwägung ermöglichen

Den Gemeinden werden unterschiedliche Massnahmen zur Verfügung gestellt, damit sie gezielt auf die lokalen Herausforderungen reagieren können. Dementsprechend werden auf kantonaler Stufe keine festen Ziffern oder Werte vorgeschrieben. Bei der Umsetzung der Kann-Bestimmungen in den kommunalen Bau- und Zonenordnungen sind die politischen Gemeinden dazu angehalten, eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen. Weiter muss sichergestellt werden, dass den privaten Bauherrschaften für die Projektierung im Rahmen der nutzungsplanerischen Vorgaben genügend Handlungsspielräume eingeräumt werden. Unter Berücksichtigung der Bestandesgarantie und aus Gründen der Verhältnismässigkeit wird auf weitergehende Anpassungspflichten für Bestandsbauten verzichtet.

2. Grundzüge der geplanten Regelungen

Kaltluftströme sind für ein angenehmes Lokalklima von grosser Bedeutung. Bauten können Kaltluftströme je nach Lage und Grösse beeinträchtigen. So können lange, hohe und insbesondere auch quer zum Hang stehende Bauten Kaltluftströme umlenken, abschwächen oder blockieren. Die tiefer liegenden Siedlungsbereiche werden dadurch vom Kaltluftstrom abgeschnitten, wodurch dessen hitzemindernde Wirkung ausbleibt. Da die heute zulässigen Bauvorschriften zur Sicherung von Kaltluftströmen nicht ausreichen, erhalten die Gemeinden zusätzliche Regelungskompetenzen, womit sie die vorhandenen Kaltluftströme gezielt in ihre Planung einbeziehen und zonen- oder gebietsweise die Stellung und die Dimensionierung von Bauten näher regeln können (§ 49a Abs. 4).

Neben der guten Durchlüftung des Siedlungsgebiets erfordert eine klimaangepasste Siedlungsentwicklung insbesondere eine qualitätsvolle und vielfältige Begrünung. Sie trägt nicht nur zur Kühlung bei, sondern leistet generell einen wichtigen Beitrag für eine hohe Siedlungsqualität. Insbesondere Bäume und Sträucher prägen das Ortsbild und tragen zur Identität des Ortes bei. Gut begrünte Aussenräume haben eine hohe Aufenthaltsqualität. Durch die Filterwirkung und die Bindung von Schadstoffen und Staub verbessert die Begrünung die Luftqualität. Sie verringert zudem die Lärmbelastung. Damit steigert sie das Wohlbefinden der Menschen und leistet einen Beitrag an die Gesundheit. Eine vielfältige, ökologisch wertvolle Begrünung bietet zudem Lebensraum und Nahrung für Tiere und fördert die Artenvielfalt.

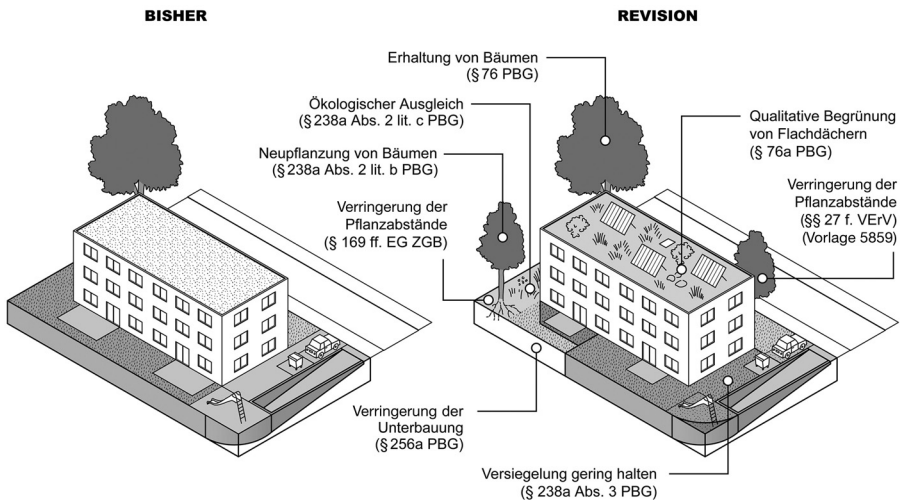
Die Sicherung einer guten Grundstücksbegrünung setzt auf verschiedenen Ebenen an, die funktional stark zusammenhängen, aufgrund der Struktur des PBG aber an unterschiedlichen Orten geregelt werden müssen. Bäume, insbesondere grosskronige Laubbäume, leisten einen besonders wichtigen Beitrag zur Minderung der Hitzebelastung. Sie beschatten die Umgebung und die Gebäude. Bäume kühlen den Siedlungsraum darüber hinaus auch durch ihre grosse Verdunstungsleistung. Sie senken die Temperatur nicht nur in ihrer unmittelbaren Nähe, sondern bis in eine Entfernung von 20 m. Weil Bäume ihre volle klimatische und ökologische Wirksamkeit erst nach Jahren bis Jahrzehnten entfalten, kommt neben der Baumpflanzung vor allem dem Baumerhalt eine entscheidende Bedeutung zu. Die angepasste Regelung in § 76 PBG soll den Gemeinden ermöglichen, mit einer planerischen Festlegung den Baumbestand gebietsweise zu erhalten (Baumschutz) bzw. in Quartieren mit einer schlechten Durchgrünung aufzubauen (Baumpflanzpflicht).

Im Siedlungsgebiet steht die Mehrheit der Bäume im Grenzbereich privater Grundstücke. Durch die angestrebte Siedlungsentwicklung nach innen verbleibt auf den Baugrundstücken vermehrt nur noch der Grenzabstandsbereich als möglicher Baumstandort. Dieser ist aufgrund der geltenden Pflanzabstände für Baumpflanzungen heute ohne Zustimmung oder Duldung durch die Nachbarschaft nicht nutzbar. Die gesetzlich erlaubten Baumstandorte liegen weit innerhalb der Grundstücke – dort, wo in der Regel die Gebäude stehen. Damit der nicht überbaute Raum für die Erhaltung und Pflanzung von Bäumen besser genutzt werden kann, werden die privatrechtlichen Pflanzabstandsvorschriften angepasst (§§ 169 ff. EG ZGB). Es ist zudem vorgesehen, auch die Pflanzabstände zwischen privaten Grundstücken und dem Strassenraum zu verringern. Eine entsprechende Revision der VERV erfolgt mit separatem Beschluss (Vorlage 5859; vgl. Vorbemerkungen).

Um Bäume auch ausserhalb der gebiets- und zonenweisen Festlegungen nach § 76 PBG zu sichern, wird der Erhalt und die Neupflanzung von Bäumen auch im Baubewilligungsverfahren gestärkt (§ 238a PBG). Zudem ist vorgesehen, dass geeignete Teile des Gebäudeumschwungs in angemessenem Umfang als qualitativ wertvolle Grünflächen angelegt oder erhalten werden. Neben einer möglichst vielfältigen Begrünung sind dabei unversiegelte Flächen sowie die Aufenthaltsqualität zu berücksichtigen. Damit die Bebauung und die Umgebung frühzeitig aufeinander abgestimmt werden, soll künftig ein aussagekräftiger Umgebungsplan mit dem Baugesuch eingereicht werden.

Auch die Siedlungsentwässerung erhält aufgrund der zunehmenden Trockenperioden und der vermehrt auftretenden Starkniederschläge eine höhere Bedeutung. Das PBG lässt heute eine vollständige Unterbauung von Grundstücken zu (§ 269 PBG). Tatsächlich weisen neuere Gebäude meist sehr grosse Unterbauungen auf. Dadurch kann das anfallende Regenwasser nicht im Erdreich versickern und gespeichert werden. Zudem fehlt der Begrünung und insbesondere den Bäumen ein ausreichend grosser Wurzelraum. Durch Neubauten oder notwendige Sanierungen der Unterbauungen gehen Bäume und die restliche Begrünung zudem regelmässig dann wieder verloren, wenn sie nach Jahren eine gewisse Grösse und Wirksamkeit entfalten konnten. Daher soll die Unterbaubarkeit eines Grundstücks mittels einer neuen Nutzungsziffer geregelt werden können (§ 256a PBG). Die Einführung einer Unterbauungsziffer wurde bereits 2011 als mittelfristiges Ziel des Regierungsrates in Aussicht gestellt (Vorlage 5027).

Schliesslich kann auch eine Begrünung der Gebäude selber die Überhitzung des Siedlungsgebiets vermindern. Als besonders wirksam erweisen sich dabei intensiv begrünte Dächer mit einer eigenen Wasserspeicherung. Die Gemeinden erhalten deshalb die Möglichkeit, qualitative Vorschriften zu erlassen, um die Klimawirksamkeit dieser Massnahme sicherzustellen (§ 76a).



D. Ergebnis der Vernehmlassung

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 1326/2020 die Baudirektion beauftragt, eine Vernehmlassungsvorlage zur Anpassung der gesetzlichen Grundlagen im Bereich der klimaangepassten Siedlungsentwicklung zu erarbeiten. Die Vernehmlassung und die verwaltungsinterne Konsultation erfolgten parallel und dauerten vom 17. Mai bis 31. August 2021 (RRB Nr. 437/2021). Da in vielen Zürcher Gemeinden aufgrund der Schulsommerferien im August keine Gemeinderatssitzung stattfanden, wurde die Vernehmlassungsdauer für alle politischen Gemeinden bis am 17. September 2021 erstreckt. Die Resultate der Vernehmlassung sowie die resultierenden Änderungen der Vorlage werden nachfolgend kurz zusammengefasst. Die Rückmeldungen und Anträge werden in einem separaten Bericht zusammengestellt (vgl. Zusammenstellung des Vernehmlassungsergebnisses).

1. Allgemeine Rückmeldungen

Rund 70% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer befürworteten die vorgesehenen Regelungen. Ein knapper Fünftel begrüsst den Vorentwurf mehrheitlich. Eine ablehnende Haltung nahmen hingegen nur rund 5% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer ein.

Ausdrücklich befürwortet wurde der Ansatz, den Gemeinden Regelungsmöglichkeiten anzubieten, die sie bei Bedarf und angepasst an die lokalspezifischen Besonderheiten in ihren Bau- und Zonenordnungen umsetzen können (Kann-Bestimmungen). Nicht jede Gemeinde sei gleich stark vom Hitzeinselleffekt betroffen. Zudem bliebe durch die nicht abschliessenden Regelungen die Interessenabwägung gewährleistet. Ferner sei die Gemeindeautonomie zu berücksichtigen. Ein Festhalten an den Kann-Bestimmungen wurde deshalb von vielen Teilnehmerinnen und Teilnehmern ausdrücklich gefordert.

Die wenigen zwingenden und direkt anwendbaren Vorschriften hinsichtlich der Grundstücksbegrünung (neuer § 238a PBG) wurden ebenfalls von einer grossen Mehrheit befürwortet. Damit werde sichergestellt, dass gewisse Mindestanforderungen kantonsweit umgesetzt würden. Die Anforderungen an die Begrünung seien aber klarer zu definieren.

Einzelne Teilnehmerinnen und Teilnehmer wiesen darauf hin, dass neben der Minderung der sommerlichen Hitzebelastung weitere Zielsetzungen zu einer klimaangepassten Siedlungsentwicklung gehörten, die in der Vorlage fehlten (beispielsweise der Schutz vor gravitativen Naturgefahren). Zudem sei ein verstärktes Augenmerk auf die Pflanzenwahl zu setzen, um dem Verlust der Artenvielfalt Einhalt zu bieten.

Einige Teilnehmerinnen und Teilnehmer äusserten sich zudem positiv zum Umfang der vorgesehenen Regelungsmöglichkeiten sowie zu deren planungsrechtlicher Verankerung. Einzelne Rückmeldungen kritisierten, dass die vorgesehenen Bestimmungen zu einer erhöhten Reglungsdichte beitragen würden. Insbesondere hinsichtlich des Vollzugs gab es kritische Stimmen. So sei der Vollzug schwierig umzusetzen, da in den Gemeinden sowohl Fachkräfte als auch das Wissen fehlten. Zudem würde die Umsetzung der Massnahmen zu einer Mehrbelastung des Gemeinwesens führen.

Die wenigen grundsätzlich ablehnenden Stimmen machten geltend, dass die vorgesehenen Regelungen unnötig und unzweckmässig seien. Zudem kritisierten sie einen unverhältnismässig starken Eingriff in den privaten Gestaltungsspielraum und die Eigentumsgarantie.

2. *Vorgenommene Änderungen*

Die Rückmeldungen der Vernehmlassung sowie die erneute Prüfung der Vorlage führte zu zahlreichen Anpassungen, wovon die Wichtigsten hier kurz erläutert werden.

Mehrere Teilnehmende der Vernehmlassung wiesen darauf hin, dass die Sicherung wichtiger Kaltluftströme in der Nutzungsplanung schwierig umzusetzen sei. Entsprechend wurde gewünscht, von der Bauherrschaft im Baubewilligungsverfahren einen Nachweis verlangen zu können, der aufzeigt, dass das Bauvorhaben keinen nachteiligen Einfluss auf vorhandene Kaltluftströme zur Folge hat. Die Einführung einer solchen Nachweispflicht wurde bereits bei der Bearbeitung des Vorentwurfs vertieft untersucht und verworfen. Dagegen sprechen Gründe der Planungssicherheit, der Verfahrensdauer, des Drittrechtsschutzes sowie ungeklärte Fragen der Vollzugspraxis.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde eine solche Nachweispflicht auch bei der Bewilligung von Arealüberbauungen gefordert. Eine grosse Mehrheit wünschte, dass bei Arealüberbauungen generell das Lokalklima zu berücksichtigen sei. Dieses Anliegen scheint gerechtfertigt, da Arealüberbauungen grosse Bauvorhaben sind und entsprechenden Einfluss auf das Lokalklima und insbesondere auf allfällig vorhandene Kaltluftströme haben. Zudem wird bei Arealüberbauungen ein Bonus gewährt, weshalb auch erhöhte Anforderungen verlangt werden dürfen. Im Weiteren besteht keine Pflicht, den Arealbonus auszuschöpfen. Bei Verzicht auf den Bonus fallen auch die erhöhten Anforderungen weg. Entsprechend wurde die Bestimmung zur Arealüberbauungen in § 71 PBG dahingehend ergänzt, dass das Lokalklima zu berücksichtigen ist.

Die vorgesehenen Regelungsmöglichkeiten hinsichtlich einer Gebäude- und Mauerbegrünung wurden grundsätzlich von einer Mehrheit der Teilnehmenden begrüsst. Jedoch wurden hinsichtlich der Begrünung von Fassaden auch Zweifel laut. Viele Teilnehmende forderten, dass nur Dachbegrünungen reglementiert werden sollten, nicht aber Fassadenbegrünungen, zumal diese in der Umsetzung und Pflege deutlich anspruchsvoller seien als eine Bodenbegrünung. Zudem sei der Vollzug schwierig. Je nach Bauvorhaben sei eine Fassadenbegrünung kaum oder nicht realisierbar, beispielsweise aufgrund der Nutzung, Materialisierung oder Befensterung. Im Weiteren seien Fragen hinsichtlich der Denkmalpflege, des Überstellens von Baulinien, des Mietrechts, der Wohnhygiene und des Brandschutzes zu klären. Aufgrund dieser Rückmeldungen wird auf die Regelung von Fassaden- und Mauerbegrünungen verzichtet. Weiterverfolgt wird die Regelung betreffend die Begrünung von Dächern, die auf breite Zustimmung stiess.

Die Vorschriften zur Umgebungsgestaltung – insbesondere die Einführung einer zwingenden Bestimmung zur Begrünung des Gebäudeumschwungs sowie zum ökologischen Ausgleich – wurden von einer überwiegenden Mehrheit der Teilnehmenden begrüsst. Um den Vollzug zu stärken, wünschte sich ein Grossteil jedoch verschiedene Präzisierungen. Entsprechend dieser Rückmeldungen enthält der neue § 238a PBG nun einen Kriterienkatalog für die Beurteilung der Umgebungsgestaltung. Dieser kann nach Bedarf von den Gemeinden in der Bau- und Zonenordnung präzisiert werden.

Der Vorentwurf sah vor, § 244 PBG dahingehend anzupassen, dass für oberirdische Parkplätze eine Beschattung durch Bäume sowie eine unversiegelte Gestaltung der Parkflächen verlangt werden kann. Von einem Grossteil der Teilnehmenden wurde im Grundsatz die Notwendigkeit einer hitzemindernden Gestaltung von oberirdischen Parkplätzen bejaht. Indessen sprach sich mehr als die Hälfte dafür aus, dass dem Anliegen mit den Regelungen zur Baumpflanzung und zur Umgebungsgestaltung (neue §§ 76 und 238a PBG) bereits hinreichend Rechnung getragen sei, weshalb sich zusätzliche Vorschriften erübrigten. Entsprechend diesen Rückmeldungen wird auf eine Anpassung von § 244 PBG verzichtet.

Die im Vorentwurf vorgesehene Privilegierung von Dachaufbauten, die dem sommerlichen Wärmeschutz dienen (beispielsweise Pergolen, Markisen oder Sonnensegel), wurde sehr kritisch aufgefasst und von vielen Teilnehmerinnen und Teilnehmern abgelehnt. Solche Dachaufbauten hätten einen grossen Einfluss auf das Erscheinungsbild von Bauten und würden die beabsichtigte Höhenbeschränkung einer Bau- und Zonenordnung unterwandern. Mitunter könnte der ungewollte Ein-

druck eines zusätzlichen Geschosses entstehen. Verschiedene Teilnehmende wünschten Präzisierungen der Bestimmung: feste Überdachungen seien auszuschliessen, die Regendurchlässigkeit solcher Aufbauten müsse gewährleistet bleiben, es seien nur horizontale Markisen zu privilegieren oder es sollte eine Längenbeschränkung definiert werden. Aufgrund der zahlreichen ablehnenden Rückmeldungen wird auf eine Anpassung von § 292 PBG verzichtet.

Für die Regelung der Unterbaubarkeit von Grundstücken wurden im Vorentwurf zwei Varianten vorgeschlagen: (1) Koppelung der Unterbaubarkeit an die Grünflächenziffer oder (2) Einführung einer eigenständigen Unterbauungsziffer. Ein Grossteil der Teilnehmenden begrüsst grundsätzlich die Regelung der Unterbaubarkeit. Insbesondere den Gemeinden erschien die Koppelung an die Grünflächenziffer zwar als sinnvoll, zumal dadurch sichergestellt werde, dass die nicht unterbaute Fläche auch begrünt werde. Gleichzeitig wurden jedoch der hohe Komplexitätsgrad sowie Erschwerungen im Vollzug kritisiert. Einige Teilnehmende machten geltend, dass beispielsweise in innerstädtischen Gebieten die Einführung einer Grünflächenziffer nur wenig sinnvoll sei, dort aber eine Einschränkung der Unterbauung durch eine eigenständige Ziffer verfolgt werden könne. Auf die Einführung einer Regelung der Unterbaubarkeit geknüpft an die Grünflächenziffer wird deshalb verzichtet. Vorgesehen ist die Einführung einer eigenständigen Unterbauungsziffer (neuer § 256a PBG).

E. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

1. Planungs- und Baugesetz

Zu § 18. Gestaltungsgrundsätze

Das PBG umschreibt in § 18 eine Reihe von Zielen und Grundsätzen, die mit der Richtplanung erreicht werden sollen. Die Gestaltungsgrundsätze gelten für die Richtplanung aller Stufen und sind gestützt auf § 16 PBG auch in der nachfolgenden Nutzungsplanung zu beachten. Die Auflistung der Grundsätze in Abs. 2 entspricht keiner hierarchischen Reihenfolge. Vielmehr ist es Aufgabe der Richtplanung bzw. allenfalls der Nutzungsplanung, zu prüfen, wie die Ziele erreicht werden können, und bei Zielkonflikten eine Interessenabwägung vorzunehmen.

Der Klimawandel stellt auch die Raumplanung vor grosse Herausforderungen. Zugleich kann die Raumplanung wesentlich zum Schutz des Klimas und zur Anpassung an den Klimawandel beitragen. Bereits heute ist der kantonale Richtplan in weiten Teilen dem Klimaschutz und der Förderung der Artenvielfalt verpflichtet. Die Siedlungsent-

wicklung gegen innen, die Förderung des öffentlichen Verkehrs sowie eine nachhaltige Ver- und Entsorgung sind bereits heute zentrale Bestimmungen des kantonalen Richtplans. Sie leisten einen Beitrag zur Vermeidung von Treibhausgasemissionen. Bislang werden jedoch weder der Klimaschutz noch die Anpassung an den Klimawandel ausdrücklich im Richtplan erwähnt.

Durch eine Verankerung der Themenbereiche Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel in der Richtplanung wird ein Bewusstsein für die damit einhergehenden Herausforderungen geschaffen. Der Fokus der Planung kann gezielter ausgerichtet werden. Den Themen wird zudem mehr Gewicht in der Interessenabwägung verliehen. Neben der vorliegenden Anpassung von § 18 ist zudem beabsichtigt, mit der Teilrevision 2020 des kantonalen Richtplans die Thematik durch eine zusätzliche Leitlinie im Raumordnungskonzept als wesentliche Aufgabe der Richtplanung zu verankern.

Zu § 49a Abs. 4 Ausnützung, Bau- und Nutzweise

Die kommunale Bau- und Zonenordnung kann die zulässige bauliche Grundstücknutzung durch Bestimmungen über die Ausnützung, die Bauweise und die Nutzweise näher ordnen (§ 49 Abs. 1 PBG). Allgemein sind Regelungen möglich zu Abständen, Länge, Breite und Höhe von Bauten, dies jedoch in der Regel nicht gebietsweise. Die Stellung von Bauten, die für die Sicherung von Kaltluftströmen entscheidend ist, kann jedoch gegenwärtig nur in wenigen Zonen geregelt werden (beispielsweise in Kernzonen).

§ 49a PBG ermöglicht den Gemeinden spezifische Anordnungen betreffend die Ausnützung, maximalen Geschosshöhen und Nutzweise zu erlassen. Neu sollen die Gemeinden mit Abs. 4 zudem die Möglichkeit erhalten, bei Vorliegen eines wesentlichen öffentlichen Interesses die Stellung und die äusseren Abmessungen von Bauten zonen- oder gebietsweise in der Rahmennutzungsplanung näher zu ordnen. Neben der heute bereits gestützt auf die Zonenzuteilung geltenden Bestimmungen können etwa spezifische Längenbeschränkungen, die Stellung der Bauten zum Hang, freizulassende Querschnitte oder eine bestimmte Körnigkeit festgelegt werden. Diese Festlegungen zielen nicht auf eine Veränderung der zulässigen Ausnützung gemäss Grundordnung, sondern auf deren spezifische räumliche Anordnung im Gebiet. Den Gemeinden soll zudem die Möglichkeit gegeben werden, als Ausgleich zusätzlich die bestehende Ausnützung um bis zu 20% zu erhöhen, soweit dies aufgrund der städtebaulichen Situation und der konkreten örtlichen Verhältnisse möglich ist. Um diese Festlegungen zu sichern, kann die Bau- und Zonenordnung die Begründung eines Näherbaurechts ausschliessen. Entsprechende Vorschriften sind bisher nur in

Kernzonen, Quartiererhaltungszonen und teilweise in Zentrumszonen sowie in Gestaltungsplänen zulässig. Die Praxis ist damit jedoch bekannt und etabliert.

Damit die Stellung die äusseren Abmessungen von Bauten nicht nur zonen-, sondern auch gebietsweise festgelegt werden können, ist beabsichtigt, einen zusätzlichen Ergänzungsplan einzuführen. Dies bedarf einer Anpassung der VDNP.

Analog zur Gestaltungsplanpflicht gemäss § 48 Abs. 3 PBG ist mit dem unbestimmten Rechtsbegriff «wesentliches öffentliches Interesse» ein qualifiziertes öffentliches Interesse gemeint. Ein solches ist beispielsweise anzunehmen, wenn eine spezifische Regelung zur Verwirklichung einer besonders zweckmässigen Lösung öffentlicher Aufgaben dienen kann oder aufgrund ortsbaulich besonderer Gegebenheiten notwendig ist. Die Gemeinde muss ein ausreichendes Interesse unter Berücksichtigung der Eigentumsgarantie der betroffenen Grundeigentümerinnen bzw. Grundeigentümer konkret darlegen.

Ein öffentliches Interesse im Sinne von Abs. 4 kann die Sicherung eines Kaltluftstroms darstellen. Von einem wesentlichen öffentlichen Interesse ist unter anderem auszugehen, wenn durch die Sicherung eines Kaltluftstroms für ein grösseres, hitzebelastetes (Siedlungs-)Gebiet die Kaltluftversorgung erhalten oder verbessert werden kann. Dabei sind die Art und Intensität der vorhandenen Kaltluftströme sowie die Besonderheiten des betroffenen Gebiets zu berücksichtigen. Unverhältnismässig wären beispielsweise Regelungen zum Schutze von Kaltluftströmen, von denen nur wenige Menschen in nur kleinem Masse profitieren würden. Als Grundlage für die Ermittlung der wesentlichen Kaltluftströme dienen die detaillierten Angaben zum Klimamodell insbesondere die Planhinweiskarten, die im GIS-Browser abgerufen werden können (maps.zh.ch → Klima). Für die planerische Berücksichtigung der wesentlichen Kaltluftströme sind voraussichtlich weitergehende Untersuchungen vorzunehmen (Fachplanungen), die bedarfsweise in der kommunalen Richtplanung berücksichtigt werden können. Neben der Sicherung von Kaltluftströmen können auch andere öffentliche Interessen wesentlich im Sinne von Abs. 4 sein. So können beispielsweise für Stadtteile, die gestützt auf das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) schützenswerte Strukturen aufweisen, oder für Gebiete mit einer hohen Lärmbelastung differenzierte, zonenunabhängige Regelungen erforderlich sein, um eine zweckmässige und qualitative Siedlungsentwicklung zu ermöglichen.

Die massgebenden wesentlichen öffentlichen Interessen sind in der Rahmennutzungsplanung nachvollziehbar zu begründen sowie zu belegen – beispielsweise gestützt auf einen entsprechenden kommunalen

Richtplaneintrag oder eine Fachplanung – und gegen möglicherweise entgegenstehende Interessen (z. B. Innenverdichtung, Wohnhygiene, private Interessen an Grundstücknutzung) abzuwägen.

Zu § 71. Anforderungen

Arealüberbauungen haben aufgrund ihrer Ausdehnung und ihres Verdichtungspotenzials einen erheblichen Einfluss auf das Lokalklima; insbesondere auch auf allfällig vorhandene wichtige Kaltluftströme. Die Grösse der Arealflächen lässt zudem Spielraum bei der Anordnung der ober- und unterirdischen Gebäude zu. Durch die Ausnutzung dieses Spielraums können die Durchlüftung des Siedlungsgebiets berücksichtigt und wertvolle Flächen erhalten oder geschaffen werden, die sich für eine siedlungsklimatisch wirksame Begrünung besonders eignen.

Gestützt auf § 71 Abs. 1 PBG gelten für Arealüberbauungen als Ausgleich für die Privilegierung bei der Bauweise generell erhöhte Anforderungen hinsichtlich der Gestaltung der Bauten, Anlagen und des Gebäudeumschwungs sowie der zweckmässigen Ausstattung und Ausrüstung (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_313/2015 vom 10. August 2016, E. 4.1). Massgebend für die Beurteilung sind insbesondere die in § 71 Abs. 2 PBG genannten Merkmale. Damit diese erhöhten Anforderungen auch bezüglich der Begrünung eingefordert werden können, werden diese in lit. c neu ausdrücklich genannt. Zudem wird als neues Merkmal die Berücksichtigung des Lokalklimas in lit. g eingeführt.

Mit der Ergänzung in lit. c ist bei Arealüberbauungen hinsichtlich der in § 238a Abs. 1 PBG neu formulierten Pflicht zur qualitativ wertvollen Begrünung geeigneter Teile des Gebäudeumschwungs sowie der dabei zu beachtenden Merkmale ein strengerer Massstab anzulegen als bei einer Überbauung nach der Regelbauweise. Insbesondere ist darauf hinzuwirken, dass der planerische Spielraum bezüglich der Anordnung der Gebäude auch dahingehend genutzt wird, dass zusammenhängende, nicht unterbaute Grünflächen erhalten oder geschaffen und so wertvolle Baum- und Strauchbestände erhalten oder neu gepflanzt werden können. Im Weiteren kann hinsichtlich der Qualität der Begrünung beispielsweise verlangt werden, dass zusätzliche Bäume gepflanzt oder ein erhöhter Anteil der Grünflächen im Sinne des ökologischen Ausgleichs gestaltet werden. Ferner kann eine besonders gute Aufenthaltsqualität mit Bezug auf den Gebäudeumschwung verlangt werden. Den erhöhten Anforderungen an die Umgebungsgestaltung wird unter anderem dadurch Rechnung getragen, dass bei Arealüberbauungen bereits heute mit der Baueingabe ein verbindlicher Umgebungsplan eingereicht werden muss.

Lit. g verlangt zudem bei der Beurteilung der erhöhten Anforderungen neu die Berücksichtigung des Lokalklimas. Als Lokalklima wird das Klima an einem konkreten Ort bezeichnet, das gegenüber demje-

nigen des Umlandes durch die Geländemodellierung, die Nutzung der Fläche, der Art der Begrünung sowie durch die Bebauung in der näheren Umgebung des Ortes bestimmt wird. Von Bedeutung ist dabei insbesondere die Hitzebelastung im Sommer. Bei Arealüberbauungen soll durch Ausnützung des planerischen und baulichen Spielraums besonders darauf geachtet werden, dass das Bauvorhaben das Lokalklima möglichst nicht beeinträchtigt bzw. die sommerliche Hitzebelastung nicht verstärkt und wenn möglich sogar einen Beitrag zur Verbesserung der Hitzebelastung leistet. Positiv beeinflusst werden kann das Lokalklima beispielsweise durch die Umgebungsgestaltung und dabei insbesondere die Begrünung sowie den weitgehenden Verzicht auf Versiegelung und die Anordnung der Unterbauung, womit auch eine nachhaltige Bewirtschaftung des Regenwassers (natürliche Versickerung, Retention, Verdunstung, Bewässerung) ermöglicht wird. Berücksichtigt werden kann das Lokalklima ferner durch eine hinsichtlich der Durchlüftung optimierte Stellung oder die Materialisierung der Bauten. Im Baubewilligungsverfahren hat die Bauherrschaft den Nachweis zu erbringen, dass das Bauprojekt den Aspekten des Lokalklimas Rechnung trägt.

Zu § 76. Bäume

Bäumen kommt nicht nur eine wichtige siedlungsgestalterische Funktion zu. Sie gehören auch zu den wirksamsten Mitteln gegen die Überhitzung des Siedlungsgebiets. Weil sie ihre volle Wirksamkeit erst nach Jahren bis Jahrzehnten entfalten, ist dem Erhalt von Bäumen ein besonderes Augenmerk zu schenken.

Obwohl § 76 PBG bereits heute die Möglichkeit des Baumschutzes vorsieht, nimmt der Baumbestand auf privaten Grundstücken stetig ab. Die Ursachen dafür sind vielfältig. Bäume werden beispielsweise aufgrund gestalterischer Überlegungen, im Rahmen der baulichen Entwicklung oder aus Sicherheitsgründen beseitigt. Zudem sind Baumschutzbestimmungen heute nur für «näher bezeichnete Baumbestände» zulässig. Die Rechtsprechung geht davon aus, dass sich damit Baumschutzbestimmungen auf örtlich näher umschriebene Baumbestände beschränken müssen. Ein flächendeckender Baumschutz, beispielsweise für Bäume ab einem bestimmten Stammumfang, wie dies die Städte Basel, Bern und Luzern kennen, ist dagegen nicht zulässig.

Um dies zu ermöglichen, wird § 76 dahingehend angepasst, dass in der Bau- und Zonenordnung künftig nicht mehr die Erhaltung «von näher bezeichneten Baumbeständen», sondern die Erhaltung «von Bäumen» vorgesehen werden kann. Dabei wird auch für den Baumschutz wie bereits bei der Baumpflanzpflicht die zonen- oder gebietsweise Festlegung ermöglicht. Damit kann für einzelne Gebiete oder für verschiedene kommunale Zonen ein Baumschutz beispielsweise für

Bäume ab einem bestimmten Stammumfang vorgesehen werden. Die Einführung des Baumschutzes oder der Baumpflanzpflicht kann sowohl siedlungsgestalterische als auch siedlungsklimatische oder ökologische Zielsetzungen verfolgen.

Bereits heute kann mit § 10 Abs. 1 lit. h VDNP der Ergänzungsplan «Baumschutz und Begrünung (EP 8)» festgelegt werden. Es ist vorgesehen, dass dieser Ergänzungsplan in «Bäume und Begrünung (EP 8)» unbenannt wird, um den differenzierten Aspekten und Zielen der Baumpflanzung besser gerecht zu werden.

Zu § 76a. Dachbegrünung

Der bestehende § 76 PBG gibt den Gemeinden bereits heute die Möglichkeit, in der Bau- und Zonenordnung die Begrünung von Flachdächern vorzuschreiben. Allerdings fehlt eine ausdrückliche Grundlage im PBG für die Regelung der Begrünungsqualität und deren Kombination mit anderen Nutzungen.

Die Regelung der Dachbegrünung wird aus systematischen Gründen in einer neuen Bestimmung zusammengefasst (§ 76a). Weiterhin können die Gemeinden die Begrünung von Flachdächern in der Bau- und Zonenordnung sowohl gebiets- als auch zonenweise vorschreiben. So eignen sich beispielsweise die grossflächigen Flachdächer in Industriegebieten oder -zonen, die in der Regel aufgrund des hohen Versiegelungsgrades und der fehlenden Begrünung stark hitzebelastet sind, gut für Dachbegrünungen.

Die Gemeinden erhalten neu die Möglichkeit, die Qualität der Begrünung zu regeln. Sie können damit Regelungen zur Intensität oder technischen Ausgestaltung der Begrünung treffen und beispielsweise eine intensive Dachbegrünung vorschreiben. Dabei ist auch der jeweils erforderlichen Wasserversorgung Rechnung zu tragen bzw. darauf zu achten, dass die Bewässerung durch eine entsprechende Regenwasserbewirtschaftung sichergestellt werden kann. Zudem können die Gemeinden Vorschriften für eine geeignete Artenwahl erlassen, um eine dauerhafte und ökologisch wertvolle Bepflanzung zu sichern. Hierfür bestehen bereits verschiedene Grundlagen und Leitfäden von Fachbehörden. Die Dachbegrünung kann damit dem ökologischen Ausgleich dienen, insbesondere in dicht besiedelten Gebieten mit entsprechend geringen Grünflächen (vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 1C_367/2016 vom 7. Februar 2017, E. 12.3; Erläuterungen zu § 238a Abs. 2 lit. c und Abs. 4).

Flachdächer dienen oft verschiedenen Nutzungen, die sich gegenseitig nicht ausschliessen, aber koordiniert werden sollten. So lassen sich Dachbegrünungen gut mit Photovoltaikanlagen kombinieren und können deren Überhitzung verringern. Dachbegrünungen erhöhen zu-

dem die Aufenthaltsqualität auf Dachterrassen. Die Gemeinden können daher auch Vorschriften zum Umfang sowie zur Kombination der Begrünung mit weiteren Nutzungen wie Energiegewinnung und Erholungsnutzung vorsehen.

Damit die Dachbegrünung nicht zu zusätzlichen Nutzungseinschränkungen führt, werden solche Massnahmen mit Bezug auf Höhenmasse sowie Nutzungsziffern privilegiert. Für diese Masse bzw. Ziffern soll die Gebäudehülle ohne die Bepflanzung und die hierfür notwendigen Vorrichtungen, wie z. B. den Substrataufbau massgeblich sein.

Festlegungen zur Flachdachbegrünung können wie bereits heute im Ergänzungsplan «Baumschutz und Begrünung (EP 8)» (neu «Bäume und Begrünung [EP 8]») erfolgen.

Zu § 238. Im Allgemeinen
und § 238a. Begrünung im Besonderen

§ 238 Abs. 3 PBG lässt bereits heute zu, dass mit der baurechtlichen Bewilligung verlangt werden kann, dass vorhandene Bäume bestehen bleiben, neue Bäume und Sträucher gepflanzt sowie Vorgärten und andere geeignete Teile des Gebäudeumschwungs als Grünfläche erhalten oder hergerichtet werden. § 238 PBG steht unter der Marginalie «Gestaltung». Anordnungen gestützt auf § 238 Abs. 3 PBG müssen daher in erster Linie ästhetisch bzw. gestalterisch begründet werden.

Gemäss der bisherigen Formulierung von § 238 Abs. 3 kann mit der Baubewilligung eine angemessene Begrünung verlangt werden (Kann-Bestimmung). Gegen nachträgliche Veränderungen der Umgebung kann nur eingeschritten werden, wenn diese zu einer Verunstaltung führen und damit das Einordnungsgebot verletzen (BEZ 2015 Nr. 20).

Eine blossige Kann-Bestimmung und die Einschränkung auf ästhetische Anliegen werden der grossen Bedeutung der Begrünung für eine klimaangepasste Siedlungsentwicklung nicht mehr gerecht. In intensiv genutzten Gebieten müssen die Kantone zudem gestützt auf übergeordnetes Bundesrecht für ökologischen Ausgleich sorgen (Art. 18b Abs. 1 NHG; Art. 15 Abs. 1 Verordnung über den Natur- und Heimatschutz [NHV; SR 451.1]). Eine Umgebungsgestaltung, die auch klimatisch und ökologisch wirksam ist, zeichnet sich durch eine vielfältige, dauerhafte Begrünung aus. Vor allem unversiegelte, begrünte Flächen haben durch ihre Verdunstungsleistung eine kühlende Wirkung. Versiegelte Flächen tragen dagegen stark zur Überhitzung bei und verunmöglichen zudem den für die Begrünung wichtigen Wasserrückhalt auf den Grundstücken.

Diesen erhöhten Anforderungen wird dadurch Rechnung getragen, dass Abs. 3 von § 238 in eine neue Bestimmung übergeführt wird. Die §§ 238 und 238a stehen neu gemeinsam unter der Marginalie «Gestaltung und Begrünung», wobei § 238 die allgemeinen Bestimmungen

enthält und § 238a die Begrünung im Besonderen regelt. Dass der Gebäudeumschwung weiterhin Anforderungen hinsichtlich der Einordnung erfüllen und dabei mindestens eine befriedigende Gesamtwirkung erreichen muss, bleibt über § 238 Abs. 1 gewährleistet. Bei Objekten des Natur- und Heimatschutzes bzw. in deren Nähe gilt gestützt auf § 238 Abs. 2 weiterhin eine erhöhte Gestaltungsanforderung.

Nach § 238a müssen geeignete Teile des Gebäudeumschwungs begrünt bzw. eine dort vorhandene Begrünung erhalten werden (Muss-Bestimmung). Diese Verpflichtung gilt nur so weit, als dass aufgrund der ordentlichen Grundstücknutzung für eine Begrünung geeignete Teile überhaupt vorhanden sind.

Die Begrünung wird unter siedlungsklimatischen und ökologischen Aspekten beurteilt und muss diesbezüglich qualitativ wertvoll sein. Dies ist anhand der Merkmale von § 238a Abs. 2 zu beurteilen, womit sich aus diesen Aspekten erhöhte Anforderungen an die Umgebungsbegrünung ergeben können (z. B. Anforderungen an die Art der Begrünung aus Gründen des ökologischen Ausgleichs und nicht nur aus Einordnungsgründen).

Die Grünflächen nach § 238a Abs. 1 sind als qualitativ wertvolle Grünflächen zu erhalten oder herzurichten. Die Begrünung kann unter Berücksichtigung der Merkmale gemäss Abs. 2 grundsätzlich sehr unterschiedlich ausgestaltet sein; von einer dichten, geschlossenen Vegetation, bis zu extensiven Begrünungen, die den Boden nur teilweise bedecken. Reine Kies- und Schotterflächen ohne Vegetation bzw. mit allenfalls vereinzelt Pflanzen oder Spontanvegetation sind entsprechend keine Grünflächen im Sinne der Bestimmung.

Abs. 2 nennt die für die Beurteilung der Qualität zu berücksichtigende Merkmale (nicht abschliessender Katalog). Analog der Regelung in § 71 PBG zur Arealüberbauung muss die Bewilligungsbehörde demnach die Einhaltung der Qualitätsanforderung anhand dieser und allfälliger weiterer Merkmale beurteilen.

Gewählt werden soll vorab eine standortgerechte Begrünung (lit. a). Standortgerecht ist eine Begrünung, wenn sie mit Arten erfolgt, die den Bedingungen des Standortes angepasst sind und sich dort entwickeln sowie dauerhaft bestehen bzw. erneuern können. Insbesondere müssen die Eigenschaften des Bodens (Gründigkeit und Struktur, Nährstoffgehalt, Wasserhaushalt, PH-Wert), die Lichtverhältnisse (sonnig, schattig, halbschattig), die Temperaturen (Hitze, Frost) und der erforderliche Raumbedarf (unter- und oberirdisch) mit den Ansprüchen der Pflanzenarten übereinstimmen. Eine standortgerechte Bepflanzung wird sinnvollerweise so gewählt, dass sie zugleich dem ökologischen Ausgleich dienen kann.

Ferner ist bei der Beurteilung ein Augenmerk auf den Erhalt bestehender Bäume und Sträucher zu legen (lit. b). Bestehende Pflanzungen haben, sofern sie gesund sind, in der Regel eine bessere klimatische, ökologische und siedlungsgestalterische Wirkung. Wo eine ordentliche Grundstücknutzung den Erhalt bestehender, wertvoller Grünstrukturen zulässt, soll dieser im Bewilligungsverfahren auch angeordnet werden. Im Weiteren kann aus Gründen der Einordnung, der klimaangepassten Siedlungsentwicklung oder der Ökologie auch eine angemessene Ersatz- oder Neupflanzung von Bäumen und Sträuchern verlangt werden. Durch die vorgesehene Verkleinerung der Pflanzabstände im EG ZGB und der VerV sollen solche Pflanzungen künftig erleichtert werden.

Die Gemeinden können neu in der Bau- und Zonenordnung aus siedlungsgestalterischen und/oder siedlungsklimatischen Gründen auch Baumschutz- und Baumpflanzvorschriften vorsehen (§ 76) und so planerische Vorgaben für die Begrünung erlassen. § 238a Abs. 2 lit. b gilt dagegen unmittelbar, d. h. ohne ausführende Bestimmungen im kommunalen Recht. Gestützt darauf kann ebenfalls die Erhaltung oder die Neupflanzung eines Baumes verlangt werden. Das war schon unter geltendem Recht so. Im Gegensatz zu den allgemeinen planerischen Festlegungen für bestimmte Zonen oder Gebiete gestützt auf § 76 erfordert § 238a Abs. 2 lit. b immer eine das Verhältnismässigkeitsprinzip berücksichtigende Einzelfallbetrachtung. Unter Umständen erlaubt § 238a im Einzelfall über allfällige Baumschutz- und Baumpflanzpflichtbestimmungen hinausgehende Anordnungen, z. B. wenn ein Baum die Anforderungen des Baumschutzes (noch) nicht erfüllt, aber für das Siedlungsklima einen Beitrag leistet und ohne (übermässige) Einschränkung der Grundstücknutzung erhalten werden kann. Generell wird aber bei Bestehen von Baumschutz- und Baumpflanzpflichtbestimmungen bezüglich darüber hinausgehender Anordnungen gestützt auf § 238a Zurückhaltung zu üben sein, weil mit allfälligen spezifischen Baumschutzbestimmungen in der Bau- und Zonenordnung das öffentliche Interesse am Erhalt gewisser Bäume bereits konkretisiert wurde.

Als weiteres Beurteilungsmerkmal soll die Begrünung des Gebäudeumschwungs einen Beitrag zum ökologischen Ausgleich leisten (lit. c), wobei sich diese Anforderung mit der Erfüllung der Kriterien in lit. a und b überschneiden kann. Gemäss Art. 18b Abs. 2 NHG sorgen die Kantone in intensiv genutzten Gebieten inner- und ausserhalb von Siedlungen für ökologischen Ausgleich mit Feldgehölzen, Hecken, Uferbestockungen oder mit anderer naturnaher und standortgemässer Vegetation. Der ökologische Ausgleich dient unter anderem dazu, isolierte Biotope miteinander zu verbinden, die Artenvielfalt zu fördern und die Natur in den Siedlungsraum einzubinden (Art. 15 Abs. 1 NHV).

Auch wenn die Bestimmungen des NHG und der NHV grundsätzlich direkt anwendbar sind, wird im Sinne der Rechtssicherheit und der Durchsetzung des ökologischen Ausgleichs eine Regelung im kantonalen Recht aufgenommen. Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts ist im Rahmen der Nutzungsplanung aufzuzeigen, wie, wo und mit welchen Instrumenten die ökologische Aufwertung erfolgen kann (Urteil des Bundesgerichts 1C_367/2016 vom 7. Februar 2017, E. 12.3; vgl. z. B. auch Art. 130 Planungs- und Baugesetz des Kantons St. Gallen). In diesem Sinne wird der ökologische Ausgleich als ein Beurteilungskriterium einer qualitativ wertvollen Grünfläche aufgeführt. Dabei ist insbesondere zu beachten, dass die Pflicht, mit der Umgebungsbegrünung einen Beitrag zum ökologischen Ausgleich zu leisten, auch dann besteht, wenn in der Bau- und Zonenordnung eine ökologisch wertvolle Flachdachbegrünung vorgeschrieben wird (§ 76a Abs. 1 lit. a).

Anders als bei den Ersatzmassnahmen für Biotope setzt der ökologische Ausgleich keine bestimmte ökologische Anfangsqualität voraus, da er naturnahe Lebensräume erst neu schaffen oder verbessern soll. Er will damit eine generelle Kompensation für die intensive Beanspruchung des Raums schaffen (Nina Dajicar, in: Kommentar NHG, Art. 18b N. 25 und 28). Die Begrünung im Sinne des ökologischen Ausgleichs hat zum Ziel, dass ein angemessener Anteil des Gebäudeumschwungs ökologisch wertvoll begrünt wird. Dort, wo bereits ökologisch wertvolle Flächen und Strukturen vorhanden sind, soll der ökologische Ausgleich durch deren Erhalt geleistet werden, denn Grünflächen und Strukturen weisen in der Regel im Alter den höchsten ökologischen Wert auf. Eine ökologisch wertvolle Begrünung ist Lebensraum für einheimische Arten und fördert die Biodiversität. Sie ist strukturreich und vielfältig, weist eine hohe Artenvielfalt auf oder bietet Lebensraum für spezialisierte Arten. Gehölze und unterschiedliche Blühzeitpunkte tragen wesentlich zum Wert bei. Die Artenwahl ist so zu treffen, dass sie der einheimischen Fauna möglichst als Nahrung und Lebensraum dient. Die Arten müssen standortangepasst sein, um die Langlebigkeit zu gewährleisten. Die Gestaltung soll einen angemessenen Anteil an einheimischen Arten berücksichtigen.

Die Begrünung des Gebäudeumschwungs soll insbesondere auch dem Aufenthalt von Menschen dienen (lit. d), beispielsweise durch die Gestaltung, die Beschattung oder durch das Bereitstellen von Grünflächen als Spiel- oder Ruheflächen, die alsdann auch an den Anteil Spiel- und Ruheflächen im Sinne von § 248 PBG angerechnet werden können.

Abs. 3 verlangt, dass die Versiegelung des Gebäudeumschwungs auf der nicht mit Gebäuden überstellten Fläche so gering wie möglich gehalten wird. Wie bei den an die Grünflächenziffer anrechenbaren

Grünflächen gelten auch im Anwendungsbereich von Abs. 3 unterbaute Flächen mit einer für eine dauerhafte Bepflanzung geeigneten Überdeckung als unversiegelt. Versiegelte Flächen sind absolut wasserundurchlässige Beläge wie Asphalt und Beton. Mit der Versiegelung wird die natürliche Bodenfunktion im Naturhaushalt und die Versickerung von Regenwasser unterbunden. In wasserdurchlässigen Flächen kann das Regenwasser dagegen eindringen, bei geeignetem Bodenaufbau gespeichert werden und im besten Fall bis in das Grundwasser versickern. Das Wasser im Wurzelraum steht den Pflanzen zur Verfügung, und oberflächennahes Wasser kann durch die Vegetation oder den Humus verdunsten (vgl. dazu auch das überarbeitete Kapitel «Siedlungsentwässerung und Abwasserreinigung» in der Teilrevision 2020 des kantonalen Richtplans).

Auch die nicht mit Gebäuden überstellten Flächen müssen aus Gründen der Erschliessung oder Nutzbarkeit teilweise befestigt werden. Begeh- und befahrbare Oberflächen können auch teilversiegelt ausgebildet werden. Das Spektrum der Wasserdurchlässigkeit geht dabei von sehr durchlässigen befestigten Schotterterrassen über Rasengittersteine, unverfugte Pflasterungen und Plattenbeläge oder Chaussierungen bis zu Sickersteinen und -belägen. Die in Abs. 3 vorgesehene «möglichst geringe» Versiegelung bezieht sich entsprechend sowohl auf das quantitative Flächenausmass als auch die qualitative Ausführung der Oberfläche. Wo die Oberfläche aufgrund ihrer Funktion befestigt werden soll, ist die Art der Befestigung so zu wählen, dass sie unter Berücksichtigung der angestrebten Funktionalität möglichst wasserdurchlässig ist. So sind beispielsweise auch (Not-)Zufahrten oder Parkierungsflächen nur dann ausnahmsweise vollständig zu versiegeln, wenn dies für ihre Funktionalität zwingend notwendig ist, z. B. aufgrund der notwendigen Tragfähigkeit der Flächen, des Gewässerschutzes oder der behindertengerechten Zugänglichkeit. In der Regel benötigen oberirdische Parkierungsflächen im Freien nicht zwingend eine Versiegelung. Im Gegensatz zur Grünflächenziffer kann mit Abs. 3 jedoch nicht verlangt werden, dass gewisse Flächen zwingend mit einer für eine Bepflanzung geeigneten Überdeckung ausgestaltet werden müssen (z. B. Überdeckung einer Tiefgarage). Dennoch kann unter Umständen der Umfang von nichtversiegelten Flächen gestützt auf Abs. 3 grösser sein, als die an die Grünflächenziffer anrechenbare Fläche, weil beispielsweise auch Wege, Abstell- oder Aufenthaltsplätze einbezogen werden, die ihrerseits nicht an die Grünflächenziffer anrechenbar sind. Im Weiteren kann gestützt auf Abs. 3 verlangt werden, dass beispielsweise oberirdische Erschliessungsflächen (z. B. für Parkierung oder Containerabstellplätze) über einer Tiefgarage angeordnet werden, sodass hierfür nicht noch zusätzliche Flächen versiegelt werden müssen.

Abs. 4 räumt den Gemeinden die Möglichkeit ein, zu den in den Abs. 1–3 geregelten Themen zonen- oder gebietsweise ergänzende Bestimmungen zu erlassen. Grundsätzlich ist § 238a direkt anwendbar und bedarf keiner kommunalen Ausführungsbestimmung. Zur Vereinfachung und Vereinheitlichung des Vollzugs sowie zur Berücksichtigung von besonderen örtlichen Gegebenheiten kann es sinnvoll sein, wenn die Gemeinden gewisse Aspekte in ihrer Bau- und Zonenordnung detaillierter regeln. Solche kommunalen Ausführungsbestimmungen können sich auf Einzelaspekte beschränken. So sind beispielsweise folgende Regelungen denkbar:

Die Gemeinden können nähere Bestimmungen erlassen zu den grundsätzlich der Begrünungspflicht unterliegenden Grundstückteilen (beispielsweise Vorgärten) oder zum angemessenen Umfang des begrünenden Gebäudeumschwungs (Abs. 1). Die massgebliche Bezugsgrösse für die Festlegung eines solchen angemessenen Umfangs bildet immer die nicht mit Gebäuden überstellte Grundstücksfläche, denn dieser Regelung kommt – anders als der Grünflächenziffer – keine ausnutzungsbeschränkende Funktion zu. Zu berücksichtigen ist darüber hinaus der Flächenbedarf für Erschliessungsanlagen und Ausstattungen. Bei der Bestimmung eines solchen Anteils ist allenfalls auch das Verhältnis zu den Bestimmungen über die Spiel- und Ruheflächen gemäss § 248 PBG zu klären; so kann eine Wiese sowohl als Grünfläche im Sinne von § 238a Abs. 1 als auch als Ruhefläche im Sinne von § 248 PBG angerechnet werden. Als Beispiele solcher Regelungen kann auf die bis heute gesetzlich nicht verankerte Vorgartenpraxis der Städte Zürich und Winterthur oder auf Art. 11 Abs. 2 BZO Stadt Zürich verwiesen werden. Letztere Bestimmung stützt sich auf § 76 PBG in der Fassung vor dem 14. September 2015 und regelt auch das Verhältnis zu den Spiel- und Ruheflächen im Sinne von § 248 PBG.

Die Gemeinden können ferner Ausführungsbestimmungen zu den einzelnen Beurteilungskriterien gemäss Abs. 2 erlassen und diesbezüglich auch weitere Kriterien definieren. Ausführungsbestimmungen sind insbesondere zum ökologischen Ausgleich zu empfehlen, einerseits bezüglich des angemessenen Anteils und andererseits bezüglich der Qualitätsanforderungen. Schreibt die Gemeinde eine ökologisch wertvolle Dachbegrünung vor (§ 76a Abs. 1 lit. a), kann sie dies bei der Festlegung des Masses der ökologischen Ausgleichsflächen beim Gebäudeumschwung berücksichtigen. Die Erfüllung dieser Verpflichtung entbindet jedoch nicht von der Erfüllung des ökologischen Ausgleichs bei der Begrünung des Gebäudeumschwungs. Möglich ist zudem, dass die Gemeinden vorsehen, dass eine ökologisch wertvolle, freiwillige Gebäudebegrünungsmassnahme an den zu erbringenden Anteil des ökologischen Ausgleichs bei der Umgebungsbegrünung in gewissem Masse angerechnet wird.

Ausführungsbestimmungen können zonen- oder gebietsweise differenziert festgelegt werden. Eine zonenweise Festlegung ist beispielsweise bezüglich des Umfangs des zu begründenden Gebäudeumschwungs möglich. Eine gebietsweise Festlegung kann unter anderem im Zusammenhang mit dem ökologischen Ausgleich sachlich gerechtfertigt sein, etwa wenn ein Korridor in der Richtplanung als ökologischer Vernetzungskorridor ausgeschieden ist, in dem erhöhte Anforderungen an den ökologischen Ausgleich gelten sollen. Solche Gebiete können in einem entsprechenden Ergänzungsplan bezeichnet werden (vgl. § 10 Abs. 1 lit. h VDNP).

Abs. 5 verlangt, dass die Begrünung erhalten und bei Abgang ersetzt wird. Nur so kann die Qualität der Begrünung gesichert werden und diese ihre gestalterische, klimatische und ökologische Funktion dauerhaft erfüllen. Die Pflicht zum Erhalt und Ersatz bezieht sich dabei auf den bewilligten Umgebungsplan. Im Gegensatz zur bisherigen Praxis unterliegen wesentliche Veränderungen der Umgebung folglich der Bewilligungspflicht (vgl. dazu Erläuterungen zu § 309). Um der grösseren Bedeutung der Umgebungsbegrünung Rechnung zu tragen, ist eine Änderung der BVV vorgesehen (vgl. Vorbemerkung). Entsprechend soll der Umgebungsplan künftig zwingend mit der Baueingabe eingereicht werden.

Zu § 251. Ausnützung und § 253a. Aussenwärmedämmung

Die Bestimmungen werden um die neue Unterbauungsziffer ergänzt (vgl. § 256a). Um nachträglich angebrachte Aussenwärmedämmungen bei bestehenden Bauten nicht zu behindern, sollen diese auch nicht an die Unterbauungsziffer angerechnet werden.

Zu § 256a. Unterbauungsziffer

Nach geltendem Recht ist es möglich, das Grundstück bis an dessen Grenzen unterirdisch zu unterbauen (vgl. § 269 PBG). Um eine qualitativ gute Bepflanzung insbesondere mit Bäumen sowie versickerungsfähige Fläche sicherzustellen und der Überhitzung bestimmter Gebiete entgegenzuwirken, können die Gemeinden neu die Unterbauung einschränken. Als Baumstandorte sind unterbaute Flächen aufgrund des beschränkten Wurzelraums in der Regel ungeeignet. Zudem führt der Sanierungszyklus der Unterbauung dazu, dass Bäume regelmässig dann wieder verloren gehen, wenn sie eine gewisse Klimawirksamkeit erreicht haben. Selbst wenn die Unterbauung mit einer Humusschicht überdeckt wird, dörrt diese in den zunehmend trockenen und heissen Sommern ohne Bewässerung oder technische Wasserrückhaltung vollständig aus. Auch die übrige Vegetation erleidet Trockenschäden oder stirbt ab. Eine natürliche Versickerung von Regenwasser kann zudem nicht mehr stattfinden. Damit bleibt auch der kühlende Verdunstungseffekt weitgehend aus.

Mit der Einführung einer Unterbauungsziffer kann die Gemeinde den Anteil der nicht unterbauten Flächen auf einem Grundstück gezielt steuern. Die Festlegung kann in Abstimmung mit den geltenden Bauvorschriften differenziert für die verschiedenen Zonen oder gebietsweise erfolgen. Bei der Definition einer solchen Ziffer sind die privaten und öffentlichen Interessen sorgfältig abzuwägen. Dabei sind auch die kommunalen Parkierungsvorschriften zu berücksichtigen und gegebenenfalls anzupassen.

Die Unterbauungsziffer ist das Verhältnis der anrechenbaren Fläche der ganz oder teilweise unterhalb des massgebenden Terrains liegenden Bauten, Anlagen und Gebäudeteile zur anrechenbaren Grundstücksfläche. In der Regel sind damit folgende Flächen anrechenbar: Fussabdruck der oberirdischen Gebäude, soweit diese zumindest teilweise in das Terrain ragen, die den Fussabdruck des oberirdischen Gebäudes unterirdisch überragenden Gebäudeteile sowie selbstständige Bauten, die als unterirdische Bauten oder Unterniveaubauten erstellt werden, ganz oder teilweise unter dem Terrain liegende Anlagen, wie z. B. Schwimmbecken, Einfahrten in Tiefgaragen oder Kellerzugänge. Massgeblich für die anrechenbare Fläche ist die projizierte Fassadenlinie der entsprechenden Bauten und Anlagen oder Gebäudeteile. Die projizierte Fassadenlinie ist die Projektion der Fassadenlinie (als Schnittlinie von Fassadenflucht und massgebendem Terrain) auf die Ebene der amtlichen Vermessung (vgl. §§ 6a f. ABV). Vorliegend wird der Begriff «projizierte Fassadenlinie» gemäss § 6a ABV für ganz oder teilweise unterhalb des massgebenden Terrains liegende Bauten, Anlagen und Gebäudeteile sinngemäss verwendet. Eine solche sinngemässe Anwendung ist z. B. auch erforderlich, wenn der Grenzabstand von unterirdischen Bauten oder Unterniveaubauten bestimmt werden muss (vgl. IVHB-Erläuterungen, Stand 3. September 2013, Ziff. 2.4.6).

Die Unterbauungsziffer selbst verhindert nicht, dass die nicht unterbauten Flächen oberirdisch versiegelt oder gar überbaut werden. Die Gemeinde kann im Baubewilligungsverfahren jedoch gestützt auf den neuen § 238a sicherstellen, dass nicht mit Gebäuden überstellte Flächen möglichst unversiegelt bleiben und in den hierfür geeigneten Bereichen auch dauerhaft begrünt werden. Unversiegelte, nicht unterbaute Flächen können in der Regel mehr Wasser zurückhalten, was die Begrünung der Umgebung fördert. Das Wasser kann zudem auf dem Grundstück versickern oder verdunsten. Dies unterstützt das Ziel, möglichst wenig Wasser abzuleiten und Rückhaltungsmöglichkeiten bei Starkniederschlägen zu schaffen. § 238a Abs. 2 lit. b ermöglicht den Gemeinden zudem, die Erhaltung oder Neupflanzung von Bäumen einzufordern. Es wird Sache des Vollzugs und insbesondere auch einer guten Bauberatung der Gemeinden sein, mit den Bauherrschaften darauf hinzuwirken, dass die ausserhalb der oberirdischen Gebäude liegenden und

nicht unterbauten Flächen unversiegelt bleiben und für Baumpflanzungen eingesetzt werden. Damit die Anordnung der nicht unterbauten Flächen mit der Umgebungsgestaltung künftig optimal und rechtzeitig abgestimmt werden kann, ist eine Änderung der BVV vorgesehen (vgl. Vorbemerkung). Entsprechend soll der Umgebungsplan künftig zwingend mit der Baueingabe eingereicht werden.

Zu § 257. Grünflächenziffer

Die Grünflächenziffer ist ein Begriff der IVHB und wurde bereits mit der Revision vom 14. September 2015 in das PBG aufgenommen. Als an die Grünflächenziffer anrechenbare Grünflächen gelten gemäss Konkordatstext «natürliche und/oder bepflanzte Bodenflächen, die nicht versiegelt sind und die nicht als Abstellflächen dienen». Weil es sich für das PBG um eine ungewöhnliche Formulierung handelte, wurde diese wie folgt angepasst: «Als anrechenbare Grünfläche gelten natürliche und bepflanzte Bodenflächen eines Grundstücks, die nicht versiegelt sind und die nicht als Abstellflächen dienen.» (Abs. 2). Mit dieser Anpassung («und» anstelle von «und/oder») wollte man am Sinne des Konkordattextes nichts ändern. Es sollen Flächen anrechenbar sein, die entweder über einen natürlichen Bodenaufbau oder über eine genügend starke Überdeckung mit Humus verfügen, sodass sie bepflanzbar sind und nicht andauernd austrocknen (vgl. hierzu auch RRB Nr. 120/2014, S. 13). Um Klarheit für den Vollzug zu schaffen, wird neu die Formulierung «natürliche oder bepflanzte Bodenflächen» verwendet. In der Änderung der ABV werden die beiden Begriffe «natürliche Bodenfläche» und «bepflanzte Bodenfläche» präzisiert (Vorlage 5859; vgl. Vorbemerkungen).

Mit der Grünflächenziffer kann vorgeschrieben werden, dass ein bestimmter Anteil des Grundstücks als natürliche oder bepflanzte Bodenfläche auszugestalten ist, der nicht versiegelt wird und nicht als Abstellfläche dient (§ 257 Abs. 2 PBG). Hinsichtlich der Qualität der Begrünung gelten keine besonderen Erfordernisse, wenn auch für die Anrechenbarkeit die visuelle Wahrnehmung von Bedeutung ist. Dagegen verlangt § 238a den Erhalt oder die Herrichtung qualitativ wertvoller Grünflächen in angemessenem Umfang. Diese Bestimmung gilt, wo die Grünflächenziffer eingeführt ist, kumulativ zu § 257 PBG. Die an die Grünflächenziffer anrechenbaren Flächen eignen sich in der Regel auch als qualitativ wertvolle Grünflächen.

Abs. 4 sieht vor, dass die Gemeinden auf Stufe der BZO für einen Teil der anrechenbaren Grünflächen eine Kompensationsmöglichkeit durch zusätzliche Begrünungsmassnahmen auf demselben Grundstück bzw. Areal vorsehen können. Die Wahl der zusätzlichen Begrünungsmassnahmen fällt in die Zuständigkeit der Gemeinde. Dies soll es ermöglichen, dass beispielsweise durch eine zusätzliche Baumpflanzung oder eine begrünte Pergola eine eigentlich an die Grünflächenziffer

anrechenbare Fläche auch andersartig ausgestaltet werden kann. Gerade in dicht überbauten Gebieten kann dadurch dem erhöhten Anspruch an die Multifunktionalität der Aussenflächen Rechnung getragen werden, ohne auf die Einführung der Grünflächenziffer gänzlich verzichten zu müssen. Eine solche Regelung darf nur für einen Teil der Grünflächen vorgesehen werden. Ein angemessener Teil der Grünflächen ist damit auf jeden Fall im Sinne von § 257 Abs. 2 zu realisieren.

Zu § 309. Bewilligungspflicht

Neu gilt eine Bewilligungspflicht für das Fällen von Bäumen, für die eine Erhaltungspflicht besteht. Eine solche Erhaltungspflicht kann sich neu aus der kommunalen Bau- und Zonenordnung (vgl. § 76 PBG) oder im Einzelfall aus einer Anordnung in der Baubewilligung ergeben (vgl. § 238a Abs. 2 lit. b). Im Gegensatz zur Bewilligungspflicht nach lit. o kann damit ein in einem Umgebungsplan vorgesehener Baum auch dann nicht bewilligungsfrei gefällt werden, wenn er wieder ersetzt werden soll und damit unter Umständen keine wesentliche Veränderung gegenüber der bewilligten Umgebungsgestaltung erfolgt. Weil Bäume ihre volle klimatische Wirkung erst nach mehreren Jahren oder gar Jahrzehnten erreichen, besteht ein grosses öffentliches Interesse daran, dass diese nicht ohne Not ersetzt werden. Nur so können die Bäume ihre klimatische Wirkung dereinst auch voll entfalten.

Damit die Bebauung (einschliesslich Unterbauung und Anlagen für die Erschliessung und Ausrüstung) und die Umgebungsgestaltung frühzeitig aufeinander abgestimmt werden und eine qualitativ gute Begrünung gesichert wird, ist eine Änderung der BVV vorgesehen. Umgebungspläne müssen künftig bei Neubauten und Umbauten, die für den Umschwung wesentlich sind, immer zusammen mit dem Baugesuch eingereicht werden (Anpassung auf Stufe BVV, vgl. Vorbemerkung). Damit wird den höheren Anforderungen an die Begrünung und auch der grösseren Bedeutung der Umgebung für die Nachbarschaft (geringere Pflanzabstände) Rechnung getragen. Wie bereits heute bei der Arealüberbauung soll die mit dem Umgebungsplan bewilligte Umgebungsgestaltung künftig verbindlich sein. Wesentliche Veränderungen der Umgebungsgestaltung sind bewilligungspflichtig (lit. o) und stehen damit nicht mehr bloss unter dem Vorbehalt des Verunstaltungsverbots. Dies ist insbesondere mit Blick auf die klimatische und ökologische Funktion der Begrünung von besonderer Bedeutung.

Eine wesentliche Veränderung im Sinne der Bestimmung liegt beispielsweise dann vor, wenn Bäume, Sträucher oder dem ökologischen Ausgleich dienende Begrünungselemente beseitigt oder begrünzte Flächen verringert bzw. zusätzlich versiegelt werden. Die Umgebung soll nachträglich nicht ohne Bewilligung so verändert werden dürfen, dass gerade die für die Kühlung und den ökologischen Ausgleich besonders

wichtigen Grünelemente wie Bäume, Sträucher oder unversiegelte und (ökologisch wertvoll) begrünte Flächen wieder beseitigt werden. Eingriffe, die der Pflege und damit der optimalen Entwicklung des Bestandes im Sinne des Umgebungsplans dienen, sind von der Bewilligungspflicht dagegen nicht erfasst. Dies gilt grundsätzlich ebenso für die Pflanzung zusätzlicher Begrünungselemente, welche die bewilligte Umgebungsgestaltung nicht beeinträchtigen.

Für bereits bestehende Umgebungsgestaltungen gilt die Besitzstandsgarantie gemäss § 357 Abs. 1 PBG. Gestützt auf § 357 Abs. 4 PBG kann im Rahmen einer baurechtlichen Bewilligung eine Verbesserung gegenüber dem bestehenden Zustand verlangt werden, wenn dies im öffentlichen Interesse liegt und nach den Umständen zumutbar ist. So könnte beispielsweise in einem stark hitzebelasteten Gebiet die Pflanzung eines Baumes oder die Entsiegelung einer bestehenden Fläche verlangt werden.

Die vorübergehende Veränderung der Umgebungsgestaltung, z. B. durch Baustelleninstallationen, ist weiterhin nicht bewilligungspflichtig. Es besteht aber eine Pflicht zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes, was mittels Auflage im Bauentscheid angeordnet werden kann. Massgebend ist der letztbewilligte Umgebungsplan. Sofern jedoch Bäume beseitigt werden müssen, die einer Erhaltungspflicht unterliegen, ist dies bewilligungspflichtig, auch wenn eine Ersatzpflanzung vorgesehen ist (lit. n). Die Baubehörde kann überdies im Rahmen des baurechtlichen Bewilligungsverfahrens verlangen, dass ein Baustelleninstallationsplan eingereicht und genehmigt wird (vgl. § 226 PBG). Hierbei kann darauf hingewirkt werden, dass Baustelleninstallationen auch mit Blick auf die vorhandene Umgebungsgestaltung möglichst schonend angeordnet werden.

Der Bewilligungspflicht unterstellt wird in lit. p auch die wesentliche Veränderung der Flachdachbegrünung, soweit eine solche durch die Bau- und Zonenordnung vorgeschrieben wird. Eine Flachdachbegrünung soll nachträglich nicht so verändert werden dürfen, dass sie ihre klimatische und ökologische Funktion wieder verliert. Wesentliche, der Bewilligungspflicht unterliegende Änderungen sind insbesondere dann anzunehmen, wenn sie die in der Bau- und Zonenordnung formulierten Anforderungen an die Qualität oder den Umfang der Begrünung betreffen bzw. diese dadurch nicht mehr eingehalten werden.

2. Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch

Vorbemerkungen zu den §§ 169, 174, und 174^{bis}

Gestützt auf Art. 688 ZGB sind die Kantone zum Erlass von Pflanzabstandsbestimmungen auf privaten Grundstücken befugt (echter Vorbehalt zugunsten des kantonalen Rechts). Bis auf wenige Ausnahmen stammen die geltenden Vorschriften in den §§ 169 ff. EG ZGB aus der Entstehungszeit des EG ZGB im Jahr 1911. Sie werden den heutigen Anforderungen eine Siedlungsentwicklung nach innen bei gleichzeitiger Minderung der sommerlichen Hitzebelastung nicht mehr gerecht. Das EG ZGB soll dahingehend revidiert werden, dass die Pflanzabstände verkleinert und die Regelungen vereinfacht werden, damit die Pflanzung von Bäumen und Sträuchern als eine der wirksamsten Massnahmen gegen die Überhitzung des Siedlungsgebiets gefördert wird.

Zu § 169.

Die einzuhaltenden Pflanzabstände gegenüber privaten Grundstücken betragen gemäss bisheriger Regelung für grössere Bäume 8m und für kleinere Zierbäume 4m. Die dadurch erlaubten Standorte für Bäume liegen somit weit innerhalb der Grundstücke – dort, wo in der Regel die Gebäude stehen. Da die meisten bestehenden Bäume im unmittelbaren Grenzbereich stehen, können sie bei Verlust nicht an gleicher Stelle ersetzt werden. Die Realität zeigt, dass bei Neubauten kaum mehr ein vergleichbarer Baum- oder Strauchbestand gepflanzt wird, trotz des erheblichen öffentlichen Interesses (siedlungsgestalterische, klimatische und ökologische Funktion).

Für Sträucher galt bisher gegenüber der nachbarlichen Grenze ein Abstand von 60 cm, der in Abhängigkeit der Höhe der Sträucher vergrössert wurde. Die Messweise war gesetzlich nicht geregelt, was zu Fragen führte. Neu sollen Sträucher gegenüber nachbarlichen Grundstücken unabhängig von ihrer Höhe einen Abstand von 50 cm einhalten, der von der Stockmitte gemessen wird. Mit der Stockmitte ist die Mitte der Pflanzstelle bzw. das Zentrum des Pflanzenfusses gemeint (vgl. Andreas Wasserfallen, *Bäume und Sträucher im Nachbarrecht*, Jardin Suisse, 4. überarbeitete Auflage, 2014, S. 28). Damit ist gewährleistet, dass die sachenrechtliche Zugehörigkeit des Strauches klar bleibt.

Durch die neue Abstandsregelung wird ermöglicht, einzelne Sträucher auch künftig dort pflanzen zu können, wo sie bereits heute (wenn auch vorschriftswidrig) häufig stehen, nämlich im Grenzbereich zu den Nachbargrundstücken. Dort bieten sie auch einen willkommenen Sichtschutz.

Damit die Sträucher ihre volle ökologische und klimatische Wirkung entfalten können, wird auf die Pflicht verzichtet, einzelne Sträucher bis zu einer bestimmten Entfernung von der Grundstücksgrenze unter der

Schere halten zu müssen. Ausgenommen davon sind Sträucher, die im Sinne einer Einfriedung linear zu einer durchgehenden Grünhecke angeordnet sind (vgl. auch § 177).

Die separate Regelung von Gartenbäumen, kleineren Zierbäumen und Zwergobstbäumen in § 169 wird aufgehoben und in § 170 eine einheitliche Pflanzabstandsregelung für alle Bäume geschaffen. Die bisherige Unterscheidung führt aufgrund der wenig präzisen Sammelbegriffe zu schwierigen Abgrenzungsfragen und ist auch in Bezug auf die genannten Arten zu hinterfragen.

Zu § 170.

Die Verkleinerung der Pflanzabstände für Bäume auf privaten Grundstücken ermöglicht, dass Bäume im Grenzabstandsbereich der Bauten gepflanzt werden können.

Der kantonale Mindestgrenzabstand für oberirdische Gebäude beträgt 3,5 m. Dieser kann zwar in den kommunalen Bau- und Zonenordnungen vergrössert werden. In den dicht besiedelten Zentren wird hierauf indessen häufig verzichtet. In Wohnzonen gilt häufig ein Grundabstand von 5 m. Mit den heutigen Pflanzabstandsbestimmungen von 4 m für kleinere, nicht unter der Schere zu haltende Zierbäume und 8 m für einzelne Waldbäume und grosse Zierbäume ist es ohne nachbarliche Zustimmung bzw. Duldung oftmals unmöglich, im Grenzabstandsbereich einen Baum zu pflanzen.

Um Baumpflanzungen auch unter Ausschöpfung der zulässigen Ausnutzung und Abstandsvorschriften zu ermöglichen, müssen die Pflanzabstände für Bäume erheblich verkleinert werden. Tatsächlich befinden sich heute die wertvollen Baum- und Strauchbestände denn auch sehr oft entlang der Grundstücksgrenzen. Nur in Ausnahmefällen führt dies zu wesentlichen Beeinträchtigungen des Nachbargrundstücks und in der Folge zu Konflikten unter den Nachbarschaften. Streitigkeiten können sich vor allem aufgrund des Schattenwurfs, des anfallenden Laubes und der Einschränkung der Aussicht ergeben. Bei einer übermässigen Einschränkung der Lebensqualität steht den Nachbarn wie bisher die Möglichkeit offen, die Beseitigung der Baumpflanzungen auf dem zivilrechtlichen Weg gestützt auf Art. 679 und 684 ZGB zu verlangen (vgl. BGE 126 III 452 E. 3.c).

Die Festlegung eines einheitlichen Pflanzabstandes für Bäume von 2 m gewährleistet, dass das Hauptwurzelwerk des Baumes auf dem Pflanzgrundstück verbleibt und die sachenrechtliche Zugehörigkeit des Baumes klar bleibt. Aus diesem Grund wird auf eine gänzliche Aufhebung des Pflanzabstandes für Bäume, wie dies beispielsweise der Kanton Basel-Stadt kennt, verzichtet. Weiterhin gilt eine Messung des Pflanzabstandes ab der Stammmitte, was neu ausdrücklich festgehalten wird.

Die neue Regelung erlaubt bei einem Grenzabstand von 5 m die Pflanzung eines kleinen bis mittelgrossen Baumes. Selbst bei Geltung des kantonalrechtlichen Mindestabstandes von 3,5 m ist noch die Pflanzung eines kleineren Baumes möglich.

Die Baumart ist so zu wählen, dass das Nachbargrundstück nicht übermässig beeinträchtigt wird, beispielsweise durch Ast- oder Wurzelwerk. Falls es trotz einer umsichtigen Pflanzenwahl und trotz der Festlegung des Pflanzabstandes von 2 m dennoch zu einer übermässigen Beeinträchtigung des nachbarlichen Grundstücks kommen sollte, gilt das Kapprecht nach Art. 687 ZGB. Dieses ermächtigt die Nachbarschaft, überragende Äste und eindringende Wurzeln zu kappen und behalten zu können, wenn sie ihr Eigentum schädigen und auf ihre Beschwerde hin nicht binnen angemessener Frist beseitigt werden.

Zu § 171.

§ 171 wird angepasst, da die Unterscheidung verschiedener Baumkategorien sowie die Pflicht, Bäume unter der Schere zu halten, wegfallen. Inhaltlich ergibt sich darüber hinaus keine Änderung.

Zu § 173.

§ 173 regelt die Aktivlegitimation sowie die zeitliche Befristung des Beseitigungsanspruchs bezüglich zu nah an der Grenze wachsender Pflanzen. Die Verjährungsregelung gilt dabei praxisgemäss nicht nur für von Menschenhand angepflanzte Pflanzen, sondern auch für solche, die von allein gewachsen sind (Lukas Roos, Pflanzen im Nachbarrecht, Diss. Zürich 2002, S. 219). Hingegen war bislang aufgrund des Wortlauts unklar, ob von der Verjährungsregelung auch Sträucher miteingeschlossen sind, was nunmehr durch eine entsprechende Ergänzung des Wortlauts geklärt wird. Weiterhin nicht von der Verjährungsregelung erfasst sind dagegen Grünhecken im Sinne von § 177.

Zu § 174.

Mit § 174 wird der Bestandesschutz für Bäume geregelt, die im Unterabstand stehen. Der Klarheit halber gilt der Bestandesschutz neu ausdrücklich auch für Sträucher.

Der wertvolle Baumbestand steht heute oft im Grenzbereich zwischen den Nachbargrundstücken. Im Zuge von Neubauten geht der Baumbestand regelmässig verloren. Bäume gehen ab oder werden gefällt, weil der Wurzelraum oder die Krone den Baubereich tangiert, der Baum Bauarbeiten behindert oder weil der Baum durch die Bauarbeiten so stark geschädigt wird, dass er in der Folge abstirbt oder aus Sicherheitsgründen gefällt werden muss.

Die heutige Bestandesregel für Bäume, die den vorgeschriebenen Pflanzabstand unterschreiten, lässt eine Ersatzpflanzung von Bäumen an gleicher Stelle nicht zu. Dasselbe gilt für Bäume, die infolge von Stürmen oder Schneelasten zusammenbrechen oder aus Alters- oder Krankheitsgründen gefällt werden müssen.

Neu soll die Bestandesregelung ermöglichen, Bäume bei Abgang unabhängig vom Pflanzabstand an derselben Stelle ersetzen zu können. Dieses Privileg soll indessen nur gelten, wenn die Einhaltung des ordentlichen Pflanzabstandes nicht möglich ist. Dies ist dann der Fall, wenn die ordentliche bauliche Grundstücknutzung eine Baumpflanzung ausserhalb des Pflanzabstandes nicht erlaubt, weil dieser Bereich beispielsweise unter- oder überbaut ist oder die Nähe zum Gebäude den natürlichen Baumwuchs verunmöglicht. Die Einhaltung des ordentlichen Pflanzabstandes dürfte mit den angepassten Pflanzabständen bei Neubauten in der Regel möglich sein.

Bei Sträuchern mit einem Pflanzabstand von lediglich 50 cm dürfte die Einhaltung des Pflanzabstandes regelmässig möglich sein, weshalb diese von der Privilegierung ganz ausgenommen werden. Zudem gilt das Privileg für Bäume nur für zwei Jahre seit dem Abgang des alten Baumes. Mit der Frist soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass bei Neuvorhaben von der Fällung eines Baumes bis zu dessen Neupflanzung nach erfolgter Errichtung der Baute regelmässig mehr als ein Jahr verstreicht. Für die Ersatzpflanzung wird nicht die gleiche Baumart (Gattung, Art, Sorte) verlangt, weil sich eine andere Baumart als geeigneter erweisen kann (Gartengestaltung, Resistenz, ökologischer Wert usw.). Indessen darf keine Baumart mit einer grösseren Wuchshöhe gewählt werden, damit sich die Situation des Nachbarn gegenüber dem bisherigen Zustand nicht verschlechtert. Die Nichtbeachtung dieser Regelung ist innerhalb der Verjährungsfrist gemäss § 173 lit. a geltend zu machen.

Zu § 174^{bis}.

Der heutige § 174^{bis} wurde aus dem ehemaligen Baugesetz für Ortschaften mit städtischen Verhältnissen in das EG ZGB übergeführt, als Ersteres im Rahmen der Einführung des Planungs- und Baugesetzes im Jahr 1975 aufgehoben wurde. § 174^{bis} kommt heute in der Praxis kaum zur Anwendung. Strassenprojekte mitsamt der dazugehörigen Bepflanzung, zu der auch strassenbegleitende Baumreihen gehören, werden im Rahmen des strassenbaurechtlichen Projektfestsetzungsverfahrens bewilligt. Dabei kommen die Projektierungsgrundsätze gemäss § 14 des Strassengesetzes (LS 722.1) zur Anwendung. Private können ihre Interessen im Rahmen des strassenbaurechtlichen Einspracheverfahrens geltend machen. Im Falle einer Einsprache ist aufzuzeigen, dass an der Baumpflanzung ein hinreichendes öffentliches

Interesse besteht, das entgegenstehende private Interessen überwiegt. Als öffentliche Interessen gelten insbesondere solche an einer guten Gestaltung und einem Schutz vor übermässiger Erwärmung des öffentlichen Strassenraums sowie an einer Bindung von Schadstoffen des Verkehrs und je nach Gestaltung auch solche der Verkehrsberuhigung oder des Ortsbildschutzes. Ein weitergehender Schutz von Privaten gegen Baumpflanzungen im öffentlichen Strassenraum ist nicht erforderlich.

Käme der Pflanzabstand von 5 m von der Verkehrsbaulinie oder der sonstigen Baubegrenzungslinien, wie ihn § 174^{bis} vorschreibt, zum Tragen, wäre das Pflanzen von Bäumen im öffentlichen Strassenraum in Gebieten mit dichter Bauweise oftmals unmöglich. Gerade in diesen Gebieten besteht jedoch ein ausgewiesenes öffentliches Interesse, die Strassenräume durch die Beschattung mit Bäumen zu kühlen. Die Geltung des Pflanzabstandes gemäss § 174^{bis} ist aufgrund des Vorrangs des Strassengesetzes (§ 180 EG ZGB) ohnehin fraglich. Selbst wenn der Pflanzabstand im Rahmen von Strassenbauprojekten gelten sollte, könnte der Anspruch auf Einhaltung des Pflanzabstandes bei gegebenem öffentlichem Interesse an der Baumpflanzung enteignet werden. Die Notwendigkeit der Durchführung eines Enteignungsverfahrens ist eine zusätzliche Hürde für die Durchsetzung wichtiger Baumpflanzungen, ohne dass es für die Privaten gegenüber dem ohnehin bestehenden Einspracheverfahren einen zusätzlichen Nutzen bringen würde. Aus diesen Gründen soll § 174^{bis} ersatzlos aufgehoben werden.

Zu § 177.

§ 177 regelt den Abstand von Grünhecken, die eine Einfriedung bilden, zur nachbarlichen Grundstücksgrenze. Von einer Hecke ist auszugehen bei mindestens drei überwiegend gleichartig wachsenden und verholzenden Pflanzen, welche in einer Linie (nicht unbedingt einer geraden) angeordnet sind und einen Dichteschluss bilden, d. h., den Eindruck einer Wand vermitteln (vgl. Roos, a. a. O., S. 176).

Einfriedungen, wie sogenannte tote Hecken, Holzwände oder Mauern, dürfen – vorbehältlich einer baurechtlichen Bewilligung – bis zu einer Höhe von 1,5 m unmittelbar an der Grundstücksgrenze angebracht werden. Überschreiten sie dieses Mass, müssen sie um die Hälfte der Überschreitung von der Grenze zurückversetzt werden. Eine Einfriedung mit einer Höhe von 2 m kann damit mit einem Grenzabstand von 25 cm errichtet werden (§ 178 EG ZGB). Solche Einfriedungen sind damit bisher gegenüber Grünhecken privilegiert. Grünhecken müssen gemäss der geltenden Regelung einen Mindestabstand von 60 cm zum Nachbargrundstück einhalten und ihre Höhe darf nicht mehr als das Doppelte ihres Abstandes betragen. Um eine Hecke von 2 m Höhe

pflanzen zu können, muss diese also um 1 m von der Grenze zurückversetzt werden.

Weil ein Sichtschutz zu Nachbargrundstücken in vielen Fällen gewünscht ist, führt dies dazu, dass statt klimatisch und ökologisch wertvoller Hecken oft Sichtschutzwände errichtet werden, die auch siedlungsgestalterisch meist zu unbefriedigenden Situationen führen. Um Grünhecken zu fördern, soll deren Pflanzung erleichtert werden. Der Pflanzabstand wird auf 50 cm verringert, wobei die Messweise wie bei den Sträuchern ab der Stockmitte gilt. Damit bleibt die sachenrechtliche Zugehörigkeit und ein Zurückschneiden des Astwerks auf die Grundstücksgrenze gewährleistet. In diesem Abstand dürfen Hecken bis auf eine Höhe von 2 m gezogen werden. Sie bieten damit einen guten Sichtschutz. Sollen sie höher wachsen, vergrößert sich der Abstand um die Hälfte der Höhe, die 2 m übersteigt. Eine Grünhecke von 3 m müsste damit einen Grenzabstand von 1 m einhalten (heute 1,5 m). Dies führt nicht zuletzt zu einer besseren Nutzbarkeit des Gebäudeumschwungs.

Zu § 179.

Die Verringerung der Pflanzabstände für Bäume und einzelne Sträucher wird dazu führen, dass deren Astwerke vermehrt auf die Nachbargrundstücke ragen. Bereits heute besteht gestützt auf § 179 ein Betretungsrecht des Nachbargrundstücks für das Zuschneiden der Grünhecken. Dieses Betretungsrecht wird ausgeweitet auf das Zuschneiden von Bäumen und Sträuchern. Damit werden die Pflege dieser Pflanzen und damit auch die Minderung von deren Einwirkungen auf das Nachbargrundstück ermöglicht.

F. Auswirkungen

1. Allgemein

Die zunehmende Hitzebelastung ist eine zentrale Herausforderung für eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung. In dicht bebauten Gebieten bilden sich Hitzeinseln, die zu vermindertem Wohlbefinden und zu gesundheitlichen Gefährdungen führen. Gleichzeitig leidet die Leistungsfähigkeit am Arbeitsplatz. Der Kühlungsbedarf steigt. Die angestrebte Siedlungsentwicklung nach innen kann ohne begleitende Massnahmen zu einer Verschärfung der Hitzebelastung führen. Die Akzeptanz für Aufzonungen wird gefährdet.

Den Freiräumen und Bäumen, der Vermeidung von Bodenversiegelungen sowie der Durchlüftung und Beschattung kommt für die Kühlung eine grosse Bedeutung zu. Für die Umsetzung eignen sich informelle Planungsinstrumente wie Leitbilder, Masterpläne usw. jedoch

aufgrund ihrer Unverbindlichkeit nur bedingt. Klare gesetzliche Bestimmungen sind unumgänglich, um angemessen auf die immer stärker werdenden Auswirkungen des Klimawandels reagieren zu können.

Die vorliegende Gesetzesrevision schafft die planungsrechtlichen Grundlagen, damit angemessen auf den Klimawandel reagiert werden kann. Sie erfüllt dabei unterschiedliche bundesrechtliche und kantonsrechtliche Aufträge sowie Beschlüsse des Regierungsrates. Die negativen Folgen des Klimawandels auf Bevölkerung, Natur und Wirtschaft können durch ein angepasstes Planen und Bauen eingedämmt werden. Die vorgesehenen Änderungen ermöglichen es, klimarelevante Aspekte in die nutzungsplanerische Interessenabwägung einfließen zu lassen. Dadurch wird ein wichtiger Beitrag zur Minderung der sommerlichen Hitzebelastung, zur Förderung der Biodiversität und zur Sicherung und Fortentwicklung einer hochwertigen Siedlungsqualität geleistet.

2. Gemeinden

Die Gemeinden sind unterschiedlich stark vom Klimawandel betroffen, insbesondere die sommerliche Hitzebelastung ist abhängig von lokalen Gegebenheiten. Mit der Teilrevision 2020 des kantonalen Richtplans ist vorgesehen, dass die Gemeinden Massnahmen ergreifen, um die sommerliche Hitzebelastung gezielt zu mindern und ein angenehmes Lokalklima zu fördern. Damit einher geht einerseits eine Selbstbindung der öffentlichen Hand als Bauträgerin. Bei der Errichtung von öffentlichen Bauten und Anlagen sind künftig die Anforderung an eine klimaangepasste Siedlungsentwicklung zu berücksichtigen. Andererseits sind die Gemeinden angehalten, die neuen Anforderungen in ihrer Richt- und Nutzungsplanung zu berücksichtigen.

Im Kanton Zürich erlassen die Gemeinden nach Massgabe der Richtplanung eine Bau- und Zonenordnung, wobei sie sich an die im PBG eingeräumten Regelungskompetenzen halten müssen. Die vorliegende PBG-Revision schafft unter Berücksichtigung der Gemeindeautonomie die notwendigen planungsrechtlichen Grundlagen und Kompetenzen, mit denen die Gemeinden in ihren Planungen gezielt auf die lokalklimatischen Gegebenheiten reagieren und einen Beitrag zur Steigerung der Siedlungsqualität leisten können. Mehrere Gemeinden haben bereits mit entsprechenden Planungsvorarbeiten begonnen. Ohne die Anpassungen im PBG fehlt die kantonale gesetzliche Grundlage, damit die Gemeinden entsprechendes kommunales Planungsrecht schaffen können.

Die Erarbeitung entsprechender kommunaler Regelungen ist mit zusätzlichen Herausforderungen verbunden, die zu mehr Aufwand führen können (Klärung der Massnahmen, Erarbeitung von Ausführ-

rungsvorschriften usw.). Bereits heute stehen verschiedene Planungshilfen zur Verfügung, die den Gemeinden bei der Umsetzung der Massnahmen in ihren Bau- und Zonenordnungen helfen.

Anhand der verschiedenen Karten des kantonalen Klimamodells (vgl. maps.zh.ch → Klima) haben die Gemeinden künftig zu prüfen, in welchen Zonen oder Gebieten Massnahmen zur Vermeidung einer übermässigen Wärmelastung notwendig sind. Diese Erkenntnisse müssen sie in die planerische Interessenabwägung (Art. 3 RPV) einfließen lassen. So kann die Bau- und Zonenordnung in Teilgebieten die Unterbauung einschränken. Dies kann allenfalls in Konflikt mit bestehenden Vorgaben zur Parkierung oder dem Grundwasserschutz stehen. Durch eine sorgfältige Interessenabwägung haben die Gemeinden diesen Anliegen angemessene Rechnung zu tragen. Möglicherweise sind bestehende Bestimmungen der Bau- und Zonenordnung zu prüfen oder anzupassen.

Im Baubewilligungsverfahren führt die Umsetzung und Durchsetzung der neuen, direkt anwendbaren Regelungen (§§ 238a und teilweise 71 PBG) sowie der neuen Bewilligungspflichten (§ 309 Abs. 1 lit. n-p) zu einem erweiterten Prüf- und Vollzugsaufwand bei den Gemeinden. Grundsätzlich sind in Bezug auf die direkt anwendbaren Regelungen keine ausführenden Bestimmungen in der Bau- und Zonenordnung notwendig. Für eine einheitliche Bewilligungspraxis empfiehlt es sich jedoch, klare Richtlinien zu erarbeiten, da die Gemeinden im Baubewilligungsverfahren einen Ermessensspielraum geniessen.

3. Grundeigentümerschaften und Bevölkerung

Die vorgeschlagenen Massnahmen leisten einen wichtigen Beitrag zur Minderung der sommerlichen Hitzebelastung und dadurch zur Steigerung der Siedlungsqualität. Neben Bauvorhaben der öffentlichen Hand kommt auch den Neu- und Ersatzbauvorhaben von Privaten eine grosse Bedeutung zu. Die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer steuern entsprechend einen wesentlichen und wichtigen Beitrag bei. Insbesondere mit den Regelungen zur qualitativen Begrünung sowie der Verminderung der Versiegelung kann sowohl die Siedlungsqualität als auch die Wohnqualität in den betroffenen Gebieten mit verhältnismässigem Aufwand stark verbessert werden. Dies bringt einen direkten Mehrwert für die einzelnen Grundeigentümerschaften bzw. die Benutzerinnen und Benutzer.

Im Gegenzug müssen die Grundeigentümerschaften im Baubewilligungsverfahren höhere Anforderungen an die Umgebungsgestaltung erfüllen. In erster Linie betrifft dies die Gestaltung der Umgebung mit qualitativ hochwertigen Grünräumen und wenig versiegelten Flächen.

Die Begrünung ist dauerhaft zu erhalten. Dabei sind ökologische wertvolle Begrünungen nicht zwingend teurer als eine konventionelle Begrünung. Sie erfordern einen geringeren Aufwand für Pflege, Bewässerung und Pflanzenschutzmassnahmen. Gründe dafür sind die robusteren Pflanzen, die extensiveren Grünflächentypen, die gewünschte Sukzession und die gewollt ungestörten Bereiche, in denen keine oder nur wenige pflegende Eingriffe erfolgen. Allerdings ist eine begrünte Fläche im Vergleich zu einer versiegelten Fläche im Unterhalt in der Regel aufwendiger. In solchen Fällen hat die Grundeigentümerschaft Mehraufwand oder Mehrkosten zu tragen.

Der Umgebungsgestaltung kommt künftig nicht nur eine siedlungsgestalterische, sondern auch eine lokalklimatische und ökologische Bedeutung zu. Entsprechend soll sie bereits mit dem Bauvorhaben geprüft werden. Auch für wesentliche Änderungen der Umgebungsgestaltung ist künftig ein Baubewilligungsverfahren notwendig. Sie stehen damit nicht mehr nur unter dem Vorbehalt eines Verunstaltungsverbots. Dies ist heute beispielsweise bereits bei Arealüberbauungen vorgesehen. Künftig muss sich die Bauherrschaften frühzeitig im Bauverfahren mit der Umgebungsgestaltung auseinandersetzen. Die kann zu einem Mehraufwand führen, insbesondere bei Projektänderung oder Verzicht auf das Bauvorhaben.

Allenfalls müssen gestützt auf eine Baumerhaltungs- oder Baumpflicht bestehende Bäume erhalten oder neue gepflanzt werden. Daraus darf allerdings keine übermässige Erschwerung der Grundstücknutzung folgen. Mit der Verkleinerung der einzuhaltenden Pflanzabstände wird die Pflanzung von Bäumen und Sträuchern auf privaten Grundstücken zugleich wesentlich erleichtert. Die Baumart ist dabei so zu wählen, dass das Nachbargrundstück nicht übermässig beeinträchtigt wird. Der Nachbarschaft steht wie bisher die Möglichkeit offen, bei einer übermässigen Einschränkung des eigenen Grundstücks (beispielsweise wegen Schattenwurfs oder Wurzeln) die Beseitigung der Pflanzungen auf zivilrechtlichem Weg zu verlangen. Das Kapprecht nach Art. 687 ZGB ermächtigt die Nachbarschaft, überragende Äste und eindringende Wurzeln kappen zu können, wenn sie ihr Eigentum schädigen und auf ihre Beschwerde hin nicht binnen angemessener Frist beseitigt werden.

Die Pflicht zur Erstellung einer qualitativ hochwertigen Dachbegrünung kann die Baukosten verteuern. Beim Erlass entsprechender Vorschriften müssen die Gemeinden berücksichtigen, dass Dachbegrünungen mit einer hohen Substratdicke und Wasserspeichervolumen eine bessere Tragkonstruktion bzw. mehr graue Energie auf Stufe Gebäudestruktur erfordern.

Aus der vorliegenden Gesetzesrevision ergibt sich keine Einschränkung der Ausnützung. Mit der Unterbauungsziffer kann jedoch die Unterbaubarkeit des Grundstücks geregelt werden. Dies kann zu einer Verteuerung der Bauten führen. Die Gemeinden sind dazu angehalten, die Anliegen der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer in ihre Interessenabwägung einfließen zu lassen. Insbesondere ist zu vermeiden, dass für die Erfüllung der nachzuweisenden Parkplatzzahl ein zusätzliches Untergeschoss notwendig wird. Eine Verringerung der nachzuweisenden Parkplatzzahl kann in Einzelfällen auch im Interesse der Grundeigentümerschaften liegen.

Erklärtes Ziel der vorgesehenen Massnahmen und Regelungen ist, auch in bereits dicht besiedelten Gebieten eine weitere bauliche Entwicklung unter Beibehaltung oder Verbesserung einer guten Siedlungsqualität zu ermöglichen. Dadurch können einerseits Folgekosten aufgrund des Klimawandels gesenkt werden (z. B. Kühlungsbedarf sowie Schäden durch Hitze, Trockenheit oder Starkniederschläge). Die Massnahmen steigern andererseits allgemein die Qualität und Attraktivität der einzelnen Liegenschaften sowie des ganzen Quartiers.

4. Kanton

An den Aufgaben des Kantons ändert sich grundsätzlich nichts. Die Prüfung von Planungen wird jedoch aufwendiger, da mit der klimaangepassten Siedlungsentwicklung künftig ein weiteres öffentliches Interesse in der kommunalen Nutzungsplanung berücksichtigt werden muss. Die Baudirektion muss bei der Genehmigung der Bau- und Zonenordnungen neu auch die Recht- und Zweckmässigkeit sowie die Angemessenheit von nutzungsplanerischen Festlegungen im Zusammenhang mit der klimaangepassten Siedlungsentwicklung prüfen (vgl. §§ 89 bzw. 87a in Verbindung mit § 5 PBG).

Der Aufwand des Kantons nimmt jedoch auch ab. Immer mehr Gemeinden reichen klimaangepasste Nutzungsplanungen der Baudirektion zur Genehmigung ein, die aufgrund fehlender gesetzlicher Grundlagen gegenwärtig nicht genehmigt werden können. Bei den Gemeinden führt dies zu Unverständnis und zu einem Überarbeitungsbedarf ihrer Planungen. Beim Kanton erhöht sich der Aufwand ebenfalls, da vermehrt klärende Gespräche mit den Gemeinden und wiederholte Prüfungen der kommunalen Planungen durchgeführt werden müssen. Vermehrter Verwaltungsaufwand ist die Folge.

Die Einführung der neuen Bestimmungen wird kurz- bis mittelfristig zu einem Mehraufwand führen. Neben entsprechenden Planungshilfen (beispielsweise Musterbestimmungen zu einzelnen Aspekten) wird auch die Beratung und Information von Gemeinden oder Pla-

nungsträgern zu einem Mehraufwand führen. Allenfalls müssen Leitlinien für den Vollzug ausgearbeitet werden. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass unterschiedliche öffentliche und private Institutionen bereits zahlreiche Hilfsmittel publiziert haben. Mit der Webseite «Hitze im Siedlungsraum» unterhält auch der Kanton Zürich eine wichtige Informationsplattform für Gemeinden, Planungsbüros und Bauherrschaften (www.zh.ch → Hitze im Siedlungsraum).

5. Regulierungsfolgen

Die vorgesehenen Massnahmen knüpfen an die bestehenden Instrumente im PBG und im EG ZGB an. Die Regulierungsdichte wird jedoch erhöht. Die Umgebungsgestaltung und deren Veränderung werden zum Beispiel vertieft geprüft, was zusätzlichen administrativen Aufwand auslöst. Die vorstehenden Erwägungen zeigen zudem, dass die Komplexität der Bauvorhaben und damit der administrative Aufwand für die Planung und Erstellung der Bauvorhaben allgemein zunehmen. Die Verfahren und Abläufe bleiben zwar die gleichen, der Detaillierungsgrad und die eingeforderten Informationen werden jedoch zunehmen. Genauso wie der Aufwand zur Prüfung der Eingaben durch die Verwaltung steigt auch der Aufwand für die Bereitstellung der Gesuchsunterlagen. Diese Mehraufwendungen fallen auch bei allen mit der Planung und Ausführung von Bauvorhaben befassten Unternehmen an. Zwar steht ausser Frage, dass die absehbaren Auswirkungen des Klimawandels auch mit baurechtlichen Vorgaben gemildert werden können und müssen. Dabei ist jedoch auch den Interessen der Bauherrschaften Rechnung zu tragen. Zusätzliche Anreize konnten bei dieser Vorlage nur sehr beschränkt eingeführt werden.

G. Erledigung der Motionen KR-Nrn. 187/2018 betreffend Raumplanerische Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel und 129/2019 betreffend Intensive Begrünung von urbanen Zentren gegen die Hitzebelastung im Zeitalter des Klimawandels

1. Motion KR-Nr. 187/2018

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 29. Juni 2020 folgende von Kantonsrätin Silvia Rigoni, Zürich, Kantonsrat Martin Neukom, Winterthur, und Kantonsrätin Edith Häusler-Michel, Kilchberg, am 25. Juni 2018 eingereichte Motion zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Anpassung des Planungs- und Baugesetzes sowie eine Anpassung des kantonalen Richtplans vorzulegen, damit Mensch, Natur und Infrastruktur von den zu erwartenden Auswirkungen des Klimawandels geschützt werden. Insbesondere sollen dabei auch planungsrechtliche Möglichkeiten geschaffen werden für die Gemeinden, welche sich der jeweiligen lokalen Herausforderungen des Klimawandels stellen müssen.

2. Motion KR-Nr. 129/2019

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 29. Juni 2020 folgende von Kantonsrat Andrew Katumba und Kantonsrätin Silvia Rigoni, Zürich, sowie Kantonsrat Thomas Wirth, Hombrechtkon, am 6. Mai 2019 eingereichte Motion zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, dem Kantonsrat eine gesetzliche Grundlage zu unterbreiten, damit in kommunalen Nutzungsplanungen zum Zwecke des ökologischen Ausgleichs und der Unterstützung der Verdichtung die Pflicht zur naturnahen und standortgemässen Bepflanzung sowie zur Begrünung von Gebäuden eingeführt werden kann. Im Planungs- und Baugesetz sollen als Grundlage eine Unterbauungsziffer und eine Versiegelungsziffer als zulässige Bauvorschriften eingeführt werden. Zur Erreichung dieser Ziele und zwecks Förderung von Baumpflanzungen sollen im EG ZGB die Abstandsvorschriften überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

3. Erledigung der Motionen

Beide Motionen haben eine Stärkung der planungsrechtlichen Grundlagen hinsichtlich einer klimaangepassten Siedlungsentwicklung zum Ziel. Die Motionen sind ein Auslöser für die vorliegende Anpassung. Gestützt auf die vorliegende Gesetzesrevision beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motionen KR-Nrn. 187/2018 und 129/2019 als erledigt abzuschreiben.

H. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Vorlage zur Änderung des Bau- und Planungsgesetzes und des EG ZGB zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Ernst Stocker	Kathrin Arioli