

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 21. April 2021

437. Rechtsgrundlagen im Bereich klimaangepasste Siedlungsentwicklung (Vernehmlassung, Ermächtigung)

A. Ausgangslage und Auftrag

Mit Ermächtigung des Regierungsrates vom 26. September 2018 (Beschluss Nr. 920/2018) setzte die Baudirektion zwei Massnahmenpläne fest, um auf die Folgen des Klimawandels zu reagieren. Der Massnahmenplan «Anpassung an den Klimawandel» sieht die Anpassung von Rechtsgrundlagen und Planungsinstrumenten hinsichtlich einer lokalklimaangepasster Siedlungsentwicklung vor. In der Folge hat der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 1326/2020 die Baudirektion beauftragt, eine Vernehmlassungsvorlage zur Anpassung der gesetzlichen Grundlagen im Bereich der klimaangepassten Siedlungsentwicklung zu erarbeiten.

Mit der Vorlage soll auf die Auswirkungen der Erwärmung des Siedlungsgebiets auf Mensch, Natur und zum Teil auch Infrastrukturanlagen im Siedlungsgebiet reagiert werden. In Städten und dicht besiedelten Gebieten kann die Temperatur deutlich höher liegen als im weniger dicht besiedelten Umland, was als «Hitzeinseleffekt» bezeichnet wird. Bauten und Anlagen heizen sich während des Tages durch auftreffendes Sonnenlicht auf und geben die gespeicherte Wärme nachts wieder ab. Versiegelte Flächen speichern ebenfalls Wärme und verhindern, dass verdunstendes Wasser eine kühlende Wirkung entfalten kann. Zudem können Gebäude Durchlüftungsachsen und Kaltluftkorridore blockieren, was ein nächtliches Abkühlen erschwert.

Die angestrebte Siedlungsentwicklung nach innen könnte ohne begleitende Massnahmen zu einer Verschärfung der Hitzebelastung in dicht bebauten Gebieten führen. Durchgrünte Siedlungen mit schattenspendenden Bäumen und unversiegelten Flächen sowie die Berücksichtigung von Kaltluftkorridoren tragen massgebend zur Minderung der sommerlichen Hitzebelastung bei und leisten allgemein einen Beitrag zur Verbesserung der Siedlungsqualität.

B. Grundzüge der geplanten Änderung

Die Vorlage sieht eine Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1) vor. Folgende ausführenden Verordnungen sollen ebenfalls angepasst werden: Allgemeine Bauverordnung (ABV, LS 700.2), Bauverfahrensverordnung (BVV, LS 700.6) und Verordnung über die Darstellung von Nutzungsplänen (VDNP, LS 701.12). Zudem ist eine Anpassung der

Bestimmungen der nachbarrechtlichen Pflanzabstände gemäss Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB, LS 230) und eine Anpassung der Pflanzabstände gemäss Verkehrserschliessungsverordnung (VErV, LS 700.4) beabsichtigt.

Die negativen Auswirkungen der Klimaerwärmung können durch zahlreiche Massnahmen gemildert werden. Eine klimaangepasste Siedlungsentwicklung erfordert einerseits die Sicherung einer guten Durchlüftung. Zudem tragen eine qualitätsvolle und vielfältige Begrünung insbesondere mit Bäumen sowie die Verminderung der Bodenversiegelung zur Kühlung des Siedlungsgebiets bei. Auch können Massnahmen zur Begrünung und Beschattung von Bauten und Anlagen ergriffen werden.

Zur Sicherung einer guten Durchlüftung erhalten die Gemeinden zusätzliche Regelungskompetenzen. So können sie gezielt vorhandene Kaltluftströme in ihre Planung einbeziehen. Zonen- oder gebietsweise soll ermöglicht werden, die Stellung und die Dimensionierung von Bauten näher regeln zu können, damit wichtige Kaltluftströme und andere wesentliche öffentliche Interessen gesichert werden können.

Die Sicherung einer guten Grundstücksbegrünung setzt auf verschiedenen Ebenen an. Bäume leisten einen besonders wichtigen Beitrag zur Minderung der Hitzebelastung. Sie kühlen den Siedlungsraum nicht nur durch Beschattung, sondern auch durch ihre grosse Verdunstungsleistung. Um eine ausreichende Durchgrünung des Siedlungsgebiets mit Bäumen sicherzustellen, sollen der Baumschutz und die Baumpflanzpflicht gestärkt werden. In der Bau- und Zonenordnung sollen entsprechende Regelungen sowohl zonen- als auch gebietsweise definiert werden können. Um den für Baumpflanzungen oft einzig verbleibenden Raum entlang der Parzellengrenzen nutzen zu können, müssen die öffentlich- und privatrechtlichen Pflanzabstandsvorschriften angepasst werden. Zudem wird den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt, die Unterbauung von Grundstücken einzuschränken, um die Wurzelbildung und die Wasserversorgung von Bäumen zu gewährleisten.

Der Erhalt und die Neupflanzung von Bäumen und anderen Pflanzen sollen auch im Baubewilligungsverfahren gestärkt werden. Eine klimatisch wirksame Umgebungsgestaltung zeichnet sich durch eine möglichst vielfältige und dauerhafte Begrünung aus. Vor allem unversiegelte, begrünte Flächen haben durch ihre Verdunstungsleistung eine kühlende Wirkung. Die Sicherung einer qualitativ guten Umgebungsbegrünung als wirkungsvolle Massnahme gegen die Überhitzung des Siedlungsgebiets wird dadurch gestärkt, dass die Begrünung der hierfür geeigneten Teile des Gebäudeumschwungs verbindlich eingefordert wird. Zudem soll die Versiegelung des Gebäudeumschwungs allgemein möglichst gering gehalten werden. Mit diesen Massnahmen wird auch ein Beitrag zur Biodiversität im Siedlungsraum geleistet.

Schliesslich kann auch eine Begrünung und Beschattung der Gebäude selber die Überhitzung des Siedlungsgebiets vermindern. Die Gemeinden erhalten deshalb die Möglichkeit, neben der Dach- auch die Fassaden- und Mauerbegrünung in ihren Bau- und Zonenordnungen zu regeln. Dabei können sie qualitative Vorschriften erlassen, um die Klimawirksamkeit dieser Massnahmen sicherzustellen. Ferner soll die Beschattung von Gebäudeaussenräumen erleichtert werden.

C. Ermächtigung

Die Baudirektion ist zu ermächtigen, ein Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf der Änderung des PBG mit ausführenden Verordnungen (ABV, BVV, VDNP, VErV) und des EG ZGB durchzuführen. Dieses erfolgt zeitgleich mit der verwaltungsinternen Konsultation bei den betroffenen Direktionen und Fachämtern im dafür vorgesehenen Mitberichtsverfahren. Die Frist für die Vernehmlassung und das verwaltungsinterne Mitberichtsverfahren beträgt drei Monate (§§ 14 und 17 Rechtsetzungsverordnung [LS 172.16]).

D. Öffentlichkeit

Dieser Beschluss ist erst mit Beginn des Vernehmlassungsverfahrens öffentlich.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Baudirektion wird ermächtigt, ein Vernehmlassungsverfahren zur Revision des Planungs- und Baugesetzes samt ausführenden Verordnungen und des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch hinsichtlich einer klimaangepassten Siedlungsentwicklung durchzuführen.

II. Dieser Beschluss ist bis zum Beginn des Vernehmlassungsverfahrens nicht öffentlich.

III. Mitteilung an die Baudirektionen.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli