

Protokoll vom 14. September 2021

Beschluss

B2 Baupolizei, Bauverwaltung **2021-148**
B2.2 Bauprojekte
B2.2.2 Baubewilligung
**PBG Revision, Klimaangepasste Siedlungsentwicklung - Vernehmlassung -
Stellungnahme - Verabschiedung**

Ausgangslage

Die Baudirektion Kanton Zürich unterbreitete der Gemeinde Rüti durch Regierungsrat Martin Neukomm mit Schreiben vom 14. Mai 2021 die PBG Revision «Klimaangepasste Siedlungsentwicklung» zur Vernehmlassung bis spätestens 31. August 2021. Die Vernehmlassungsfrist ist für die Gemeinden vom 31. August 2021 auf den 17. September 2021 verlängert worden.

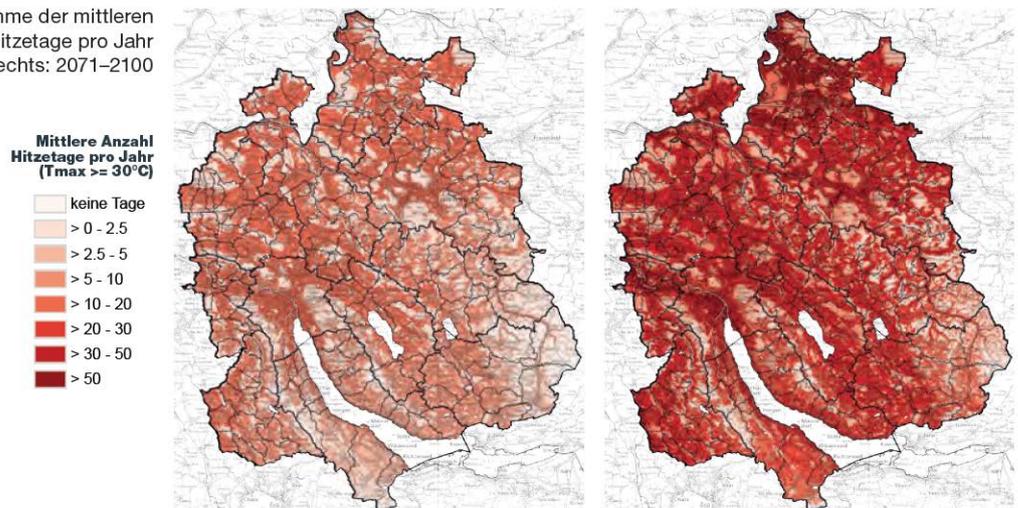
Die Vorlage sieht eine Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) sowie den folgenden ausführenden Verordnungen vor: Allgemeine Bauverordnung (ABV), Bauverfahrensverordnung (BW), Verordnung über die Darstellung von Nutzungsplänen (VDNP). Zudem ist eine Anpassung der Bestimmungen der nachbarrechtlichen Pflanzabstände gemäss Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB) sowie eine Anpassung der Pflanzabstände gemäss Verkehrserschliessungsverordnung (VErV) beabsichtigt.

Die Unterlagen für die Vernehmlassung können unter folgendem Link heruntergeladen werden: www.vernehmlassung.zh.ch → Suche: Suchbegriff: PBG Klima

Der fortschreitende Klimawandel stellt den Kanton Zürich vor verschiedene Herausforderungen. Der Kanton Zürich begegnet dem Klimawandel mit einer Doppelstrategie. Er ergreift einerseits Massnahmen um den Treibhausgasausstoss zu vermindern, andererseits trifft er Vorkehrungen, um sich an die Folgen des Klimawandels anzupassen.

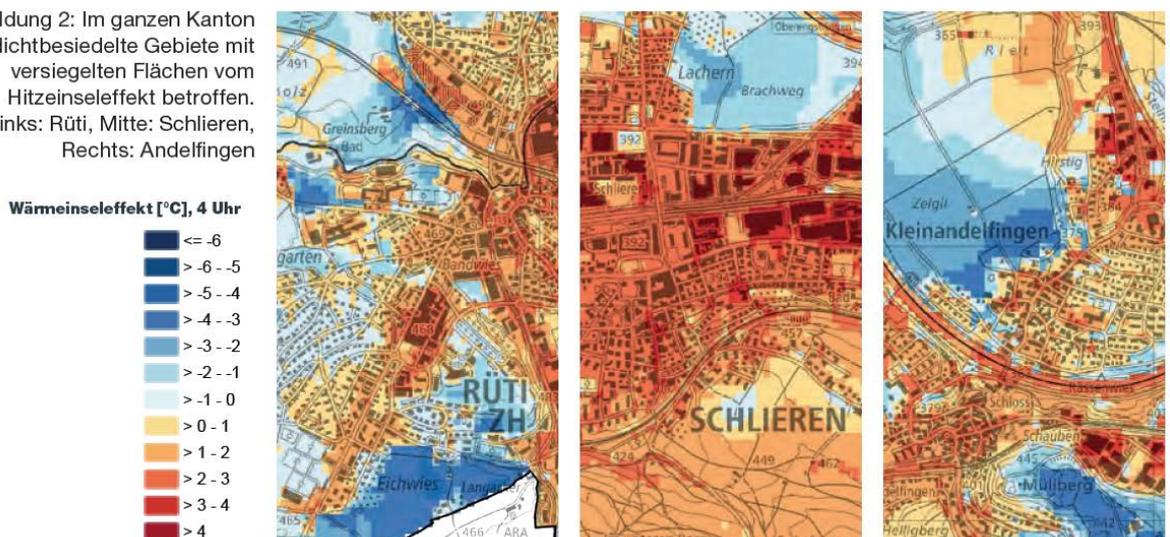
Der Klimawandel führt unter anderem zu einer Häufung von extremen Wetterereignissen. Heisse Sommer und anhaltende Trockenphasen erhöhen die Wärmebelastung der Bevölkerung und wirken sich negativ auf die Pflanzen- und Tierwelt, den Wasserhaushalt und Infrastrukturanlagen aus. Für die Schweiz existieren seit dem 19. Jahrhundert Klimamessreihen, die eine verlässliche Datengrundlage liefern und somit eine Abschätzung des zu erwartenden Klimaverlaufs ermöglichen. Die Erwärmung beträgt in der Schweiz seit Beginn der Industrialisierung Mitte des 19. Jahrhunderts rund 2°C. Im Kanton Zürich nimmt die Anzahl der Sommertage (Tageshöchsttemperatur von mindestens 25°C) und Hitzetage (Tageshöchsttemperatur von mindestens 30°C) deutlich zu. Neben Hitzetagen kommt es während der Nacht vermehrt zu sogenannten Tropennächten, in welchen die Lufttemperatur nicht unter 20°C fällt. Dies führt in der Nacht zu starken Einbussen des Komforts; insbesondere die Erholung durch Schlaf wird stark beeinträchtigt. Am Tag ist die Aufenthaltsqualität im Freien stark beeinträchtigt. Die Hitzebelastung führt zu einer Minderung der Leistungsfähigkeit, was sich in konkreten ökonomischen Kosten niederschlägt. Während besonders heissen Sommern führt die Hitzebelastung nachweislich zu einem Anstieg der Mortalitätsrate der vulnerablen Bevölkerungsgruppen. Zudem nimmt der Energiebedarf zur Kühlung von Gebäuden stetig zu.

Abbildung 1: Zunahme der mittleren Anzahl Hitzetage pro Jahr
Links: 1961–1990 / Rechts: 2071–2100



Die Planungsregionen sowie die politischen Gemeinden im Kanton Zürich sind unterschiedlich stark vom Klimawandel betroffen. Die Hitzebelastung macht jedoch nicht Halt an politischen Gemeindegrenzen. So können auch ländlichere Gemeinden durchaus Gebiete besitzen, die sehr stark betroffen sind. Insbesondere in dicht bebauten Siedlungen 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. Die fehlende Durchlüftung wirkt sich negativ auf den Luftaustausch bzw. die Luftzirkulation aus. Es entsteht der sogenannte Hitzeinseleffekt: Dicht bebaute Gebiete weisen im Sommer in der Regel deutlich höhere Temperaturen auf als die nur wenig bebaute Umgebung. Auf den ersten Blick scheinen sich die Zielsetzungen der Siedlungsentwicklung nach innen mit jenen der klimaangepassten Siedlungsweise zu widersprechen. Näher betrachtet, löst sich dieser scheinbare Widerspruch, da eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen voraussetzt, dass Freiräume erhalten, aufgewertet oder neu geschaffen werden. Die Aspekte, die einer klimaangepassten Siedlungsweise entsprechen, unterstützen die qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen und umgekehrt. Ohne entsprechende Massnahmen kann der Hitzeinseleffekt jedoch das raumplanerische Ziel einer qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen gefährden. Städte könnten an Attraktivität verlieren und die Akzeptanz für Aufzonungen wäre nicht mehr gegeben.

Abbildung 2: Im ganzen Kanton sind dichtbesiedelte Gebiete mit versiegelten Flächen vom Hitzeinseleffekt betroffen.
Links: Rüti, Mitte: Schlieren, Rechts: Andelfingen



Gemeinderat

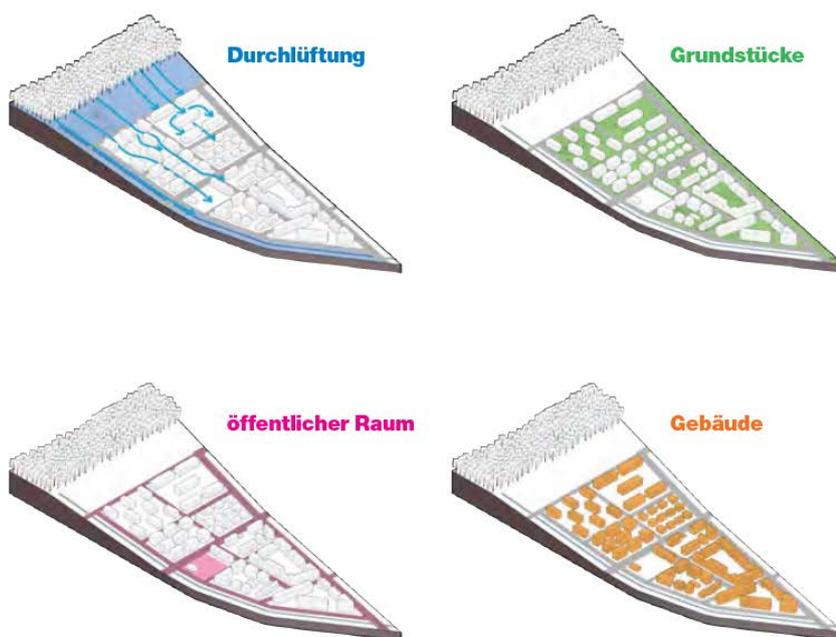
Die Hitzebelastung ist abhängig von den lokalen Begebenheiten. Die Gemeinden und ihre Siedlungsstrukturen sind somit unterschiedlich stark betroffen. Starre Vorgaben durch den Kanton sind deshalb nicht zielführend. Vielmehr soll den politischen Gemeinden das notwendige Instrumentarium zur Verfügung gestellt werden, um im Rahmen ihrer Zuständigkeit in der kommunalen Nutzungsplanung und im Vollzug sachgerecht auf die sich stellenden Herausforderungen im Zusammenhang mit der Klimaerwärmung reagieren zu können. Wenige zwingende Vorgaben sollen zudem Mindestanforderungen sichern.

Handlungsebenen und Massnahmen

Bei der Erarbeitung der vorliegenden Gesetzesrevision wurden vier Bearbeitungsschwerpunkte bezeichnet, die sich vor allem thematisch und massstäblich voneinander unterscheiden. Sie ermöglichten eine fachtechnische Erarbeitung von Handlungsansätzen mit hoher Wirkung:

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

Abbildung 3: Die vier Handlungsebenen, die sich thematisch und massstäblich voneinander unterscheiden



Gestützt auf die seit April 2020 erfolgten fachtechnischen Arbeiten im Rechtsetzungsprojekt zur klimaangepassten Siedlungsentwicklung ergibt sich aus der beschriebenen Problemstellung und des Handlungsbedarfs nachfolgende Übersicht zu den wichtigsten, denkbaren Massnahmen und zeigt die planungsrechtliche Verankerung der wesentlichen Massnahmen.

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

Abbildung 5: Übersicht der planungsrechtlichen Verortung der Massnahmen

Erwägungen

Mit der Vorlage «Klimaangepasste Siedlungsentwicklung» sollen planungsrechtliche Grundlagen geschaffen werden, mit denen gezielt auf den Klimawandel reagiert werden können. Eine klimaangepasste Siedlungsentwicklung erfordert die Sicherung einer guten Durchlüftung. Zudem tragen eine qualitätsvolle und vielfältige Begrünung, insbesondere mit grosskronigen Bäumen, sowie die Verminderung der Bodenversiegelung zur Kühlung des Siedlungsgebiets bei. Auch Massnahmen zur Begrünung und Beschattung von Bauten und Anlagen wirken sich positiv aus. Da die wirkungsvollsten Massnahmen zu einem grossen Teil den Aussenraum und dessen Gestaltung betreffen, führt deren Umsetzung generell zu einer qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen.

Gemeinderat

Die Gemeinden im Kanton sind, wenn auch mit unterschiedlicher Intensität, von der Klimaerwärmung betroffen. Aus diesem Grund ist zu begrüssen, dass den Gemeinden ein «Werkzeugkasten» zur Verfügung gestellt wird, mit dem sie auf diese wachsende Herausforderung reagieren können. Es ist gleichzeitig ein wichtiges Anliegen, dass an der im Vernehmlassungsentwurf grösstenteils vorgesehenen Freiwilligkeit festgehalten wird, um der Gemeindeautonomie Rechnung zu tragen und örtliche Besonderheiten berücksichtigen zu können.

Der Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV) hat sich intensiv mit der vorliegenden Vorlage befasst und eine umfassende Stellungnahme vom 14. Juli 2021 verfasst, die zu überzeugen vermag und auch wertvolle weitere Überlegungen zur klimaangepassten Siedlungsentwicklung eingebracht.

Beschluss

1. Auf eine separate Stellungnahme zur PBG Revision «Klimaangepasste Siedlungsentwicklung» wird seitens Gemeinde Rüti ZH verzichtet.
2. Die Gemeinde Rüti schliesst sich im Weiteren der Stellungnahme des Verbands der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV) vom 14. Juli 2021 an.
3. Mitteilung durch Protokollauszug an:
 - Kanton Zürich, Baudirektion, (per Online Formular durch Bauamt), <https://evernehmlassungen-bd.zh.ch/de/pbg-revision-klima/login>, gregory.graemiger@bd.zh.ch
 - GPV Kanton Zürich, Postfach 2336, 8022 Zürich, martin.harris@gpvzh.ch
 - Ressortvorsteher Raumplanung und Bau/Liegenschaften
 - Bauamt
 - Rechnungsprüfungskommission (zur Kenntnisnahme)
 - Internet „Revision "PBG Revision, Klimaangepasste Siedlungsentwicklung - Vernehmlassung - Stellungnahme - Verabschiedung“
 - Archiv

Versand: 21. September 2021

Gemeinderat Rüti



Peter Luginbühl
Gemeindepräsident



Thomas Ziltener
Gemeindeschreiber