



Klimaangepasste Siedlungsentwicklung: Zwischen Vision und Vollzugsproblemen

Die PBG-Bestimmungen zur "klimaangepassten Siedlungsentwicklung" sollen Gemeinden und Bauherren neue Wege eröffnen, den Herausforderungen des Klimawandels zu begegnen. Doch was als fortschrittliches Instrument gedacht war, birgt erhebliche Hürden im Vollzug. Die PBG-Bestimmungen sind an vielen Stellen unklar formuliert, sodass die Baudirektion umfangreiche Vollzugshilfen bereitstellen musste. Nachfolgend werden einige wichtige Bestimmungen dargestellt, der Handlungsbedarf für Bauherren und Gemeinden aufgezeigt und kritisch die Rolle des Gesetzgebers hinterfragt.

Klimaangepasste Siedlungsentwicklung: ein Überblick

Die Bestimmungen des Planungs- und Baugesetzes (PBG) zur "klimaangepassten Siedlungsentwicklung" verfolgen das Ziel, Gemeinden und Bauherren mit rechtlichen Instrumenten auszustatten, um den Auswirkungen des Klimawandels auf überbaute Gebiete zu begegnen. Einige wichtige Bestimmungen sind:

Berücksichtigung des Lokalklimas (§ 49a Abs. 4 PBG): Die Gemeinden können in ihren Bau- und Zonenordnungen (BZO) die Stellung und die äussere Abmessung von Bauten näher regeln, z.B. um das Lokalklima (Kaltluftströme) oder einen ökologischen Ausgleich zu verbessern. Vorausgesetzt wird ein wesentliches öffentliches Interesse.

Erhalt von Bäumen (§ 76 PBG): Gemeinden können in der BZO vorschreiben, dass einzelne Bäume oder Baumbestände erhalten oder ersetzt werden müssen.

Dachbegrünungen (§ 76a PBG): Die BZO kann zonen- oder gebietsweise vorschreiben, dass und wie Flachdächer begrünt werden müssen.

Begrünung Gebäudeumgebung (§ 238a PBG): Vorgärten und geeignete Teile des Gebäudeumschwungs sollen in angemessenem Umfang als ökologisch wertvolle Grünflächen hergerichtet und versiegelte Flächen möglichst gering gehalten werden. Bestehende Bäume sind nach Möglichkeit zu erhalten.

Erweiterte Anforderungen an Umgebungspläne (§ 238a PBG und § 3 Abs. 1 lit. d BVV): Umgebungspläne müssen bereits bei der Baueingabe detaillierte Angaben zu Begrünung, Versiegelung und zur Entwässerung enthalten.

Grünflächenziffer (§ 257 PBG): Die Gemeinden legen eine Grünflächenziffer als Verhältnis zwischen der Grundstücksfläche und der begrünten Fläche des Umschwungs fest, mit Kompensationsmöglichkeiten wie Fassadenbegrünungen.

Kritik: Schwächen und demokratische Defizite

Die PBG-Bestimmungen zur "klimaangepassten Siedlungsentwicklung" stellen einen Eingriff in das Grundeigentum dar. Sie müssen daher dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot genügen (Art. 36 Abs. 1 der Bundesverfassung, BV).

Das Bestimmtheitsgebot dient dazu, dass Rechtsunterworfenen ihr Verhalten an klaren und verständlichen Rechtsnormen ausrichten können. Es verlangt, dass Gesetze so präzise formuliert sind, dass die Rechtsunterworfenen ihr Verhalten danach richten und die Folgen eines bestimmten Verhaltens erkennen können (vgl. dazu HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich / St. Gallen 2020, Rzn. 342 ff., mit zahlreichen Hinweisen auf die Rechtsprechung).

Nach der hier vertretenen Auffassung ist die Einhaltung des Bestimmtheitsgebots bei der "klimaangepassten Siedlungsentwicklung" teilweise problematisch. Einige Bestimmungen sind vage formuliert und lassen Fragen zur konkreten Anwendung offen:

Beispielsweise bleibt der "angemessene Umfang" bei der Begrünungspflicht für Gebäudeumschwünge quantitativ undefiniert (§ 238a Abs. 1 PBG). Ebenso undefiniert ist, was unter einer "möglichst geringen" Versiegelung zu verstehen ist (§ 238a Abs. 2 PBG). Oder es fehlt an einer Definition, wann ein öffentliches Interesse ein "wesentliches" ist, damit eine Gemeinde in ihrer BZO Vorschriften zur Verbesserung des Lokalklimas erlassen kann (§ 49a Abs. 3 PBG).

Um den Mangel an Bestimmtheit zu kompensieren, hat die Baudirektion umfangreiche Vollzugshilfen herausgegeben. Diese sind jedoch nicht demokratisch legitimiert. Faktisch hat der Gesetzgeber damit die Aufgabe, die Anforderungen an die genügende Bestimmtheit sicherzustellen, an die Vollzugsorgane delegiert.

Dieses rechtsstaatliche Defizit trübt die positiven Ansätze der PBG-Revision deutlich.

Was Bauherren beachten müssen

Für Bauherren bringt die PBG-Revision zusätzliche Anforderungen mit sich, die beim Einreichen eines Baugesuchs beachtet werden müssen. Eine frühzeitige Absprache mit dem kommunalen Bauamt ist entscheidend, um zu klären, wie z.B. die genannten, unklaren Bestimmungen in der betreffenden Gemeinde angewandt werden.

Um die Zustimmung der Behörden zu erleichtern, empfiehlt es sich, die Vorgaben der kantonalen Vollzugshilfen zu berücksichtigen oder zu begründen, weshalb von diesen abgewichen wird. Dies betrifft unter anderem die Nachweise über die ökologische Qualität der Begrünung oder die Sicherung von Bäumen und Grünflächen.

Allenfalls ist auch der Beizug zusätzlicher Fachplaner erforderlich, um bestimmte Aspekte nachzuweisen, z.B. den ökologischen Wert einer

Begrünung. Dies verursacht natürlich auch höhere Kosten und einen zeitlichen Mehraufwand.

Was Gemeinden beachten müssen

Gemeinden können verschiedene Aspekte der klimaangepassten Siedlungsentwicklung ergänzend regeln, um die Vorgaben des PBG an lokale Gegebenheiten anzupassen. Dazu gehören beispielsweise die Begrünungspflichten gemäss § 238a PBG, bei denen die Gemeinden den "angemessenen Umfang" der Begrünung oder die "möglichst geringe" Versiegelung des Umschwungs quantitativ definieren können. Ähnliches gilt für die Dachbegrünungen nach § 76a PBG, bei denen zonenspezifische Anforderungen formuliert werden können, etwa für intensive oder extensive Begrünungen und deren Kombination mit Solaranlagen.

In aller Regel wird es empfehlenswert sein, ergänzende Bestimmungen in der BZO zu erlassen, um zu gewährleisten, dass die Anforderungen des PBG rechtssicher umgesetzt werden können. Allenfalls ist dafür auch der Beizug von erfahrenen Baujuristinnen oder -juristen nötig.

Die teilweise mangelnde Bestimmtheit bietet auch eine Chance: Gemeinden können den Spielraum nutzen, den die unbestimmten Formulierungen bieten. Indem sie eigene, präzisere Regelungen schaffen, können sie sicherstellen, dass die Umsetzung

den lokalen Gegebenheiten entspricht und gleichzeitig praktikabel bleibt. So besteht immerhin auf kommunaler Ebene die Chance, dem Anliegen einer klimaangepassten Siedlungsentwicklung gerecht zu werden und gleichzeitig rechtsstaatliche Prinzipien einzuhalten.

UPDATE NR.13

BAUMBERGER RECHTSANWÄLTE AG
Spezialisiert auf Bau-, Planungs- und Umweltrecht



Dr. iur. Xavier Baumberger
Rechtsanwalt und Partner bei
BAUMBERGER RECHTSANWÄLTE
Telefon +41 52 245 01 45
baumberger@baumberger-rechtsanwalte.ch



lic. iur. Raphael Rigling
Rechtsanwalt und Partner bei
BAUMBERGER RECHTSANWÄLTE
Fachanwalt SAV Bau- und Immobilienrecht
Telefon +41 52 245 01 45
rigling@baumberger-rechtsanwalte.ch



MLaw Stephanie Lenz
Rechtsanwältin bei
BAUMBERGER RECHTSANWÄLTE
Telefon +41 52 245 01 45
lenz@baumberger-rechtsanwalte.ch



lic. iur. Patrick Schütz
Rechtsanwalt bei
BAUMBERGER RECHTSANWÄLTE
Fachanwalt SAV Bau- und Immobilienrecht
Telefon +41 52 245 01 45
schuetz@baumberger-rechtsanwalte.ch