

Per Mail

Baudirektion des Kantons Zürich
Herr Gregory Grämiger; Projektleiter
Stampfenbachstrasse 12
8090 Zürich

Wetzikon ZH, 10. September 2021
MS

Klimaangepasste Siedlungsentwicklung, Teilrevision PBG; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Dr. Martin Neukom, sehr geehrter Herr Grämiger

Gerne reichen wir hiermit eine Vernehmlassung bezüglich rubrizierter Teilrevision des PBG ein mit der Bitte um Kenntnisnahme und angemessene Berücksichtigung im Verfahren.

Diese Vernehmlassung erfolgt im eigenen Namen (ohne Mandat).

Grundsatz:

Eine klimaspezifische Teilrevision des PBG wird begrüsst, denn die Raumentwicklung / Siedlungsentwicklung soll das Wohl der Menschen und den Respekt gegenüber der Umwelt reflektieren. Insofern ist es richtig, bessere Umweltbedingungen für Siedlungen und Städte hinzukriegen, wissend, dass man im Kanton Zürich den Klimawandel nicht verändern kann, aber dessen Auswirkungen allenfalls mildern.

Deshalb richtet sich diese Vernehmlassung einzig gegen einen Teilbereich der vorgesehenen Teilrevision.

Spezifische Kritik an der Einschränkung «Unterbau»

Mit der «Unterbauungsziffer» soll die Ausdehnung eines Unterbaus bestimmt und damit eingeschränkt werden. Damit werden Zufahrten, Tiefgaragen und unterirdische Passagen, Keller- und Stauräume aber auch unterirdische Produktions-, Lager- und Verkaufsräume eingeschränkt.

Der Vorschlag, mit § 256a VE-PBG, eine Unterbauziffer einzuführen, ist falsch, nicht zielführend, verstösst gegen übergeordnetes Recht und ist zudem nicht verhältnismässig. Es ist auf alle generellen Regelungen die den Untergrund betreffen, insbesondere eine «Unterbauungsziffer», zu verzichten.

Es wäre schade, wenn die insgesamt zukunftsweisende Teilrevision scheitern würde, weil versucht wird, eine verfehlte Unterbauungsziffer einzuführen.

Begründungen

1. Keine Problematik

Die Problematik, dass Unterbauten die Begrünung durch Bäume reduzieren, ist nur teilweise richtig. Bäume / Grünflächen benötigen Substrat / Erde. Es ist jedoch nicht notwendig, dass dieses so tiefgründig ist, dass Unterbauten deshalb verboten werden müssen. «Bosco verticale» in Mailand oder «Aglaya» in Rotkreuz sind der Beweis, dass Bäume auch an Fassaden, ohne tiefgründige Böden wachsen. Es gibt auch sehr viele Beispiele, wo auf Tiefgaragen mit einer Erdüberdeckung von z.B. 2 Meter grosse Bäume wachsen.

Insofern ist die vorgeführte «Problematik» in der Realität keine Problematik. Ein Scheinproblem darf hingegen nicht dazu verwendet werden, gesetzliche Einschränkungen zu begründen.

2. Subsidiarität verletzt

Es ist richtig, dass in der Stadt und in engen Siedlungen mehr Bäume wachsen sollen. Diese benötigen nur, aber immerhin, konkrete Erdbereiche – da ja in der Stadt keine Wälder gepflanzt werden sollen. Anstelle einer unangemessen einschränkenden «Unterbauungsziffer»

kann es für das Ziel -mehr Bäume- auch reichen, wenn der Grundeigentümer verpflichtet wird, an Stelle x, y und z genügend Erde vorzusehen, damit dort Bäume des Typs X, Y und Z wachsen können.

Konkrete Bereiche, die eine Tiefe von 2 – 4 Meter Erds substrat vorsehen, sind für Bäume ausreichend und lassen gleichzeitig die angemessene Nutzung des Untergrundes durch die Eigentümer zu.

Eine Unterbauungsziffer verletzt das Subsidiaritätsprinzip und ist daher unverhältnismässig.

3. Zielkonflikt Siedlungspolitik

Gemäss PBG § 244 Abs. 3 sind Fahrzeugabstellplätze wenn möglich (und verhältnismässig) unterirdisch anzuordnen. Das ist aus ästhetischen und Gründen und aus Sicht des Immissionsschutzes richtig. Die Unterbauungsziffer, die dieses bisherige (richtige) Ziel des PBG umstösst, verletzt die Rechtssicherheit und wird als Willkür wahrgenommen.

Raumplanerisch sollen Siedlungen verdichtet werden, um Landreserven zu schonen, so bereits RPG Art. 1 Abs. 2. Das sind eidgenössische Ziele. In städtischen Verhältnissen wird viel in den Unterbau investiert. Parkhäuser, unterirdische Ladengeschosse, Tiefgaragen für Bürogebäude etc. sind gute Beispiele. Mit der Einschränkung des Unterbaus wird diese Verdichtung erschwert. Wo unterirdische Lagerkapazitäten geschaffen werden können, muss in Folge von «Unterbauungsziffern» auf Hochbauten ausgewichen werden. Die angestrebte Verdichtung wird durch Unterbauungsziffern erheblich erschwert.

4. Gesetzeswidrig

Gemäss BV 26 ist das Eigentum gewahrt, mit ZGB 641 wird das Eigentum als Vollrecht definiert und gemäss ZGB 667 dehnt sich das Eigentum «nach unten», auf das «Erdreich», soweit aus, als der Eigentümer daran Interesse hat. Bundesrechtlich hat der Eigentümer also auch am Untergrund das volle Recht. Eine Einschränkung in der Nutzung des Untergrundes verletzt die Eigentumsrechte. Unterirdische Bauten sind nicht «raumwirksam», weil sie den Raum nicht tangieren. Insofern verstösst es gegen das Legalitätsprinzip, wenn kantonales öffentliches Recht (PBG) die bundesrechtlichen Eigentumsrechte Privater am Untergrund einschränken soll.

Eine neue Regel, die gegen übergeordnetes Recht verstösst, ist eine Sache. Dass mit einer solchen Regel gleichzeitig auch sehr viele bestehende Bauten zu «nachträglich baurechtswidrigen» Bauten werden, ist eine andere Sache. Es kann nicht angehen, dass mit einer «Unterbauungsziffer» all die bestehenden Gebäude, welche das Erdreich mehr nutzen, als es eine später definierte Ziffer zulassen würde, zu baurechtswidrigen Bauten werden. All die dannzumal «überdimensionierten» Untergeschosse wären nur noch über den Bestandesschutz geschützt. Es entstehen Rechtsunsicherheit und Ungleichheit.

5. Keine Verhältnismässigkeit

Die Idee, die Ausdehnung der Untergeschosse zu reduzieren, um in Städten mehr Bäume wachsen lassen zu können, steht in keinem Verhältnis zu den daraus resultierenden Kosten. Die Unterbauungsziffer zielt auf Städte ab und nicht auf Landgemeinden. In Städten liegen die Landpreise sehr hoch. Bei städtischen Grundstücken ist es notwendig, möglichst viel des Untergrundes ebenfalls auszunutzen, um die Preise von Land, Bau und Mieten zu rechtfertigen sowie die mögliche Verdichtung zu realisieren. Die Reduktion der Bebauung des Untergrundes stellt da eine finanziell erhebliche Einschränkung dar, die als Entwertung der Grundstücke zu qualifizieren wäre (mit entsprechenden Folgen).

Typischerweise sind städtische Grundstücke oftmals so gross, wie die Gebäude, die darauf stehen (Typ Altstadt). Da sind Unterbauungsziffern gar nicht realisierbar.

Stellt man diesen schweren Lasten der Eigentümer das Ziel gegenüber, mehr Bäume, dann resultiert ein unverhältnismässig hoher Preis pro Baum. Die Grenzkosten sind unverhältnismässig. Und hält man sich vor Augen, dass man das Ziel -mehr Bäume- auch ohne Unterbauungsziffer erreichen kann, dann wird offenkundig, dass die Idee einer Unterbauungsziffer nicht zielführend, nicht verhältnismässig und damit falsch ist.

Aufgrund dieser exemplarischen Überlegungen ist auf eine Beschränkung der Bebauung des Untergrundes und mithin auf eine Unterbauungsziffer zu verzichten.

Freundliche Grüsse

Dr. Matthias Streiff
Rechtsanwalt