



Referenz-Nr.: ARE 14-1354

Kontakt: Claude Benz, Gebietsbetreuer RP/NP, Zollstrasse 36, 8090 Zürich
Telefon +41 43 259 30 56, www.are.zh.ch

Änderung von Art. 11 Abs. 1 BZO – Genehmigung

Gemeinde Zürich

- Massgebende - Vorschriften der Bau- und Zonenordnung (BZO) vom 26. Februar 2014
Unterlagen - Vorschriften in elektronischer Form

Sachverhalt

Festsetzung Der Gemeinderat Zürich beschloss an der 213. Ratssitzung vom 26. Februar 2014 eine Änderung von Art. 11 Abs. 1 der Bau- und Zonenordnung (BZO). Gegen diesen Beschluss wurden gemäss Rechtskraftbescheinigung des Bezirksrats vom 7. Juli 2014 keine Rechtsmittel eingelegt. Mit Schreiben vom 14. Juli 2014 bestätigt das Hochbaudepartement der Stadt Zürich, dass die Referendumsfrist unbenutzt abgelaufen sei und ersucht um Genehmigung der Vorlage.

Anlass und Zielsetzung der Planung Mit Weisung vom 26. Januar 2011 beantragte der Stadtrat Zürich dem Gemeinderat, die Volksinitiative der Jungen Grünen „Für eine sinnvolle Nutzung von Flachdächern“ in allen Teilen für ungültig zu erklären, zur Hauptsache, weil in wesentlichen Teilen der Initiativentwurf das Gebot, übergeordnetes Recht zu wahren, verletze. Am 6. Juli 2011 beschloss der Gemeinderat, die Volksinitiative sei nicht, wie vom Stadtrat beantragt, vollständig für ungültig, sondern nur teilweise für ungültig zu erklären und zur materiellen Berichterstattung und Antragstellung an den Stadtrat zurückzuweisen.

Die Volksinitiative lautete:

- I. Die Bau- und Zonenordnung (BZO) der Stadt Zürich wird wie folgt geändert:

Art. 11.1 wird aufgehoben

Art. 11a Flachdächer (neu)

1. Flachdächer sind in allen Zonen ökologisch wertvoll zu begrünen. Wo immer möglich ist zusätzlich eine Sonnenenergienutzung zu installieren.
2. Ausgenommen von Abs. 1 sind Flächen, die als begehbare Terrassen genutzt sind.

Übergangsbestimmung:

Das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (ewz) übernimmt die kostendeckende Einspeisevergütung von neu installierten Photovoltaikanlagen ausgelöst durch Art. 11a BZO ergänzend zur nationalen kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) solange, bis aus nationaler Ebene kein Einspeisevergütungslimit mehr besteht (Deckel).



II. Der Stadtrat setzt diese Änderung der Bau- und Zonenordnung in Kraft.

Gestützt auf den oben erwähnten Entscheid des Gemeinderats verblieb jener Teil des Initiativentwurfs gültig, der in Bezug auf Flachdächer neu eine ökologisch wertvolle Begrünung verlangte. Der zweite Satz von Art. 11a (neu) Abs. 1 BZO sowie die Übergangsbestimmungen wurden für ungültig erklärt. Zudem sollte gemäss dem Initiativentwurf der Passus „wenn dies zweckmässig sowie technisch und wirtschaftlich zumutbar ist“ aufgehoben werden.

Der Stadtrat hat danach den vom Gemeinderat für gültig erklärten Teil des Initiativentwurfs materiell geprüft. Er lehnte den Initiativentwurf inkl. der Übergangsbestimmung ab. Da der Stadtrat die Einführung der Pflicht, Flachdächer ökologisch wertvoll zu begrünen, befürwortete, aber nicht auf die Verhältnismässigkeitsklausel verzichten wollte, empfahl er mit Beschluss Nr. 888 vom 11. Juli 2012 einen Gegenvorschlag (siehe Erwägungen) zur Annahme.

Erwägungen

A. Formelle Prüfung

Die massgebenden Unterlagen sind vollständig.

B. Materielle Prüfung

Zusammenfassung der
Vorlage

Mit der Neuformulierung von Art. 11 Abs. 1 BZO wird die Pflicht eingeführt, Flachdächer ökologisch wertvoll zu begrünen. Dies entspricht sowohl der Absicht der Volksinitiative der Jungen Grünen als auch derjenigen des Stadtrats. Mit der Ergänzung der Verhältnismässigkeitsklausel wurde zudem auch die durch die rechtsanwendende Behörde vorzunehmende Interessenabwägung explizit in die Bestimmungen aufgenommen, was von kantonaler Seite als zweckmässig erachtet wird.

Würde Art. 11 Abs. 1 BZO mit dem Passus „wenn dies zweckmässig sowie technisch und wirtschaftlich zumutbar ist“ ersatzlos gestrichen, suggerierte ein solcher gesetzgebender Verzicht auf die Verhältnismässigkeitsklausel, dass die ökologisch wertvolle Begrünung in jedem Fall uneingeschränkt baupolizeilich durchgesetzt werden müsste, also unbesehen der Angemessenheit einer solchen Anordnung bzw. ohne Beachtung der auf der privaten Seite erforderlichen Aufwendungen und der technischen Möglichkeiten.

Dem ist jedoch nicht so. Eine ökologisch wertvolle Begrünung kann nur in dem Umfang baupolizeilich durchgesetzt werden, als unter Beachtung der massgeblichen Umstände die Verhältnismässigkeit und damit der Gehalt der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie (vgl. Art. 26 der Bundesverfassung) angemessen gewahrt bleibt.

Dies muss umso mehr gelten, als das kantonale Recht (vgl. § 76 PBG) explizit vorschreibt, dass eine Begrünungspflicht die ordentliche Grundstücksnutzung nicht übermässig erschweren darf.



Der Beibehalt der Verhältnismässigkeitsklausel in der Bauordnung gefährdet in keiner Weise das Ziel der Initiantinnen und Initianten, wonach der strengere Massstab der ökologisch wertvollen Begrünung zum Regelfall werden soll.

Als Fazit kann festgestellt werden, dass mit dem neuen Art. 11 Abs. 1 BZO das Ziel der ökologisch wertvollen Dachbegrünungen erreicht und gleichzeitig die Notwendigkeit einer Verhältnismässigkeitsprüfung transparent aufgezeigt wird.

Wesentliche Festlegungen und Vorschriften

Art. 11 Abs. 1 BZO lautet neu wie folgt:

In allen Zonen ist der nicht als begehbare Terrasse genutzte Bereich eines Flachdachs ökologisch wertvoll zu begrünen, auch dort, wo Solaranlagen installiert sind. Die Pflicht, ökologisch wertvoll zu begrünen, besteht, soweit dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist.

Ergebnis der Vorprüfung

Den mit Vorprüfung des Amts für Raumentwicklung vom 16. April 2013 gestellten Anträgen und Empfehlungen wurde vollumfänglich entsprochen.

C. Ergebnis

Die Vorlage erweist sich im Ergebnis als rechtmässig, zweckmässig sowie angemessen und kann genehmigt werden (§ 5 Abs. 1 PBG). Gemäss § 5 Abs. 3 PBG ist der Genehmigungsentscheid von der Gemeinde zusammen mit dem geprüften Akt zu veröffentlichen und aufzulegen.

Die Baudirektion verfügt:

- I. Die Änderung von Art. 11 Abs. 1 der Bau- und Zonenordnung, die der Gemeinderat Zürich mit Beschluss vom 26. Februar 2014 festgesetzt hat, wird genehmigt.
- II. Die Stadt Zürich wird eingeladen
 - Dispositiv I zu veröffentlichen und diese Verfügung zusammen mit der geprüften Änderung der Bauordnung samt Rechtsmittelbelehrung aufzulegen
 - nach Rechtskraft die Inkraftsetzung zu veröffentlichen und diese dem Verwaltungsgericht, dem Baurekursgericht sowie dem Amt für Raumentwicklung mit Beleg der Publikation mitzuteilen
 - nach Inkrafttreten die Änderungen im Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) nachführen zu lassen



III. Mitteilung an

- Stadt Zürich, Hochbaudepartement, Rechtsdienst, z. H. K. Schwarz (unter Beilage von sieben Dossiers)
- Verwaltungsgericht (unter Beilage von einem Dossier)
- Baurekursgericht (unter Beilage von zwei Dossiers)
- Amt für Raumentwicklung (unter Beilage von zwei Dossiers)
- Stadt Zürich, Geomatik und Vermessung, Weberstrasse 5, 8004 Zürich (Nachführungsstelle)

**Amt für
Raumentwicklung**
Für den Auszug: