



## **Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) – Teil 2: Anpassungen aufgrund von parlamentarischen Vorstössen und Erfahrungen aus der Praxis**

Bericht und Antrag des Regierungsrats  
vom 11. April 2017

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die letzte umfassende Revision des Zuger Planungs- und Baurechts erfolgte 1998. Seit dem 1. Januar 2000 ist das geltende Planungs- und Baugesetz vom 26. November 1998 (PBG; BGS 721.11) in Kraft. Seither wurden punktuell kleinere Anpassungen beim PBG vorgenommen. Die von Volk und Ständen am 3. März 2013 angenommene Änderung des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) erfordert Anpassungen beim PBG. Gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht aber auch aufgrund von parlamentarischen Vorstössen. Zudem werden mit der Anpassung des PBG auch Anliegen aus der Praxis und Rechtsprechung umgesetzt. Die vom Regierungsrat vorgeschlagene PBG-Änderung besteht aus zwei Teilen, die unabhängig voneinander vorgenommen werden können. Beim vorliegenden Teil 2 der PBG-Änderungen geht es um Anpassungen, mit denen parlamentarische Vorstösse sowie Anliegen aus der Praxis umgesetzt werden. Im ersten Teil der PBG-Änderungen werden die erforderlichen Anpassungen an das Raumplanungs- und Zweitwohnungsrecht vorgenommen.

Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1.	IN KÜRZE	Seite	2
2.	GRÜNDE FÜR DIE ZWEITEILUNG	Seite	2
3.	WESENTLICHE ÄNDERUNGEN	Seite	3
3.1	Zuständigkeiten und Fristen	Seite	3
3.2	Gemeindliche Nutzungszonen	Seite	3
3.3	Arealbebauungen	Seite	3
3.4	Bebauungspläne	Seite	4
3.5	Gebührenregelung bei Einspracheentscheiden	Seite	5
4.	ÄNDERUNGEN DES PBG IM DETAIL	Seite	5
5.	PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE	Seite	14
6.	VERNEHMLASSUNG	Seite	18
7.	FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN UND ANPASSUNGEN VON LEISTUNGS- AUFTRÄGEN	Seite	27
7.1	Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton	Seite	27
7.2	Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden	Seite	27
7.3	Anpassungen von Leistungsaufträgen	Seite	27
8.	ZEITPLAN	Seite	28
9.	ANTRAG	Seite	28

## 1. IN KÜRZE

### Planungs- und Baugesetz auf aktuellen Stand bringen

**Mit der vorgesehenen Teilrevision wird das Planungs- und Baugesetz von 1998 wieder auf einen aktuellen Stand gebracht. Mit dieser Gesetzesänderung werden aber auch parlamentarische Vorstösse sowie Anliegen aus der Praxis und Rechtsprechung umgesetzt.**

### Straffung von Verfahren

Mit klaren Zuständigkeitsvorschriften und einheitlichen Fristen sollen die Baubewilligungs- und Planungsverfahren weiter gestrafft und beschleunigt werden. Die kantonalen Nutzungszonen sollen insofern ergänzt werden, dass auch die Ausscheidung von Zonen für die Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen möglich sein wird.

### Bebauungspläne

Bei Arealbebauungen ist eine Änderung angezeigt. Oft scheitern konzeptionelle Änderungen an der fehlenden Zustimmung der Eigentümerinnen und Eigentümer der Arealfläche. Dieser Problematik soll Abhilfe geschaffen werden, in dem neu anstelle der Arealbebauung das Planungsinstrument des einfachen Bebauungsplans eingeführt werden soll. Diese Lösung hat den Vorteil, dass der einfache Bebauungsplan vom Gemeinderat beschlossen werden kann und keine Zustimmung der betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer mehr erforderlich ist. Neben dem einfachen Bebauungsplan gibt es den ordentlichen Bebauungsplan, der mit dem bisherigen Bebauungsplan vergleichbar ist.

### Umsetzung parlamentarischer Vorstösse

Bei den gemeindlichen Zonen werden die notwendigen Anpassungen vorgenommen, damit die Gemeinden Vorschriften für den preisgünstigen Wohnungsbau erlassen können. Damit wird einem parlamentarischen Vorstoss entsprochen.

## 2. GRÜNDE FÜR DIE ZWEIFELUNG

Der Regierungsrat hat sich dafür entschieden, diese beiden Revisionen dem Kantonsrat in zwei eigenständigen Teilen zu unterbreiten. Die Gründe für diese Zweiteilung sind Folgende:

- Die Umsetzung des Bundesrechts ins kantonale Recht lässt wenig Spielraum für kantonale Sonderlösungen. Sie ist deshalb von der weiteren Revision des kantonalen materiellen Planungs- und Baurechts zu trennen.
- Die Umsetzung des Bundesrechts ins kantonale Recht ist an Fristen gebunden. Werden diese Fristen nicht eingehalten, drohen dem Kanton im Bundesrecht bereits vorgegebene Massnahmen. Dieser Umstand lässt es nicht zu, dass die allein zur Umsetzung des Bundesrechts vorgesehene Teilrevision des PBG mit einer weiteren Teilrevision des PBG verquickt wird und damit allenfalls deren Inkrafttreten verzögert werden kann. Die Zweiteilung der Gesetzesänderung hat den Vorteil, dass der erste Teil der PBG-Änderung mit den Anpassungen an das geänderte RPG zeitlich unabhängig vom zweiten Teil der PBG-Änderung vorgenommen werden kann. Da für die Anpassung des PBG an das geänderte RPG eine Übergangsfrist von fünf Jahren gilt (Art. 38a Abs. 4 und 5 RPG), ist es für den Kanton wichtig, dass der erste Teil der PBG-Änderung möglichst bald vorgenommen werden kann.
- Teil 2 der PBG-Änderung ist demgegenüber an keine bundesrechtlichen Frist gebunden und es ist davon auszugehen, dass dieser Teil der Änderung bei der Beratung mehr Zeit erfor-

dert als Teil 1, weil es Neuerungen gibt, die zu Diskussionen führen werden. Aus den genannten Gründen ist daher die PBG-Änderung in zwei Teilen vorzunehmen.

Beide Teile der PBG-Revision (Teil 1 und Teil 2) werden zwar in separaten Vorlagen, jedoch zeitgleich dem Kantonsrat unterbreitet. Ziel ist es, beide Teile zeitgleich in Kraft zu setzen, damit für die Gemeinden die rechtliche Ausgangslage für ihre anschliessenden Gesamtrevisionen der Ortsplanungen gesichert ist.

### **3. WESENTLICHE ÄNDERUNGEN**

#### **3.1 Zuständigkeiten und Fristen**

Die Zuständigkeiten des Regierungsrats und der Baudirektion sind heute an verschiedenen Orten im PBG geregelt und die Regelungen erscheinen zum Teil auch widersprüchlich. Dazu kommt, dass der Regierungsrat einzelne Kompetenzen in der Delegationsverordnung (§ 7; BGS 153.3) bereits an die Baudirektion delegiert hat. Dies führte in der Vergangenheit immer wieder zu Unsicherheiten und Fragen, wer nun zuständig ist. Mit der vorgeschlagenen PBG-Änderung können die Zuständigkeiten nun geklärt werden. Die Kompetenzen der Baudirektion sollen dabei gestärkt und der Regierungsrat gleichzeitig entlastet werden. So soll die Baudirektion in Zukunft für alle Routinegeschäfte wie die Genehmigung von gemeindlichen Bauvorschriften, Sondernutzungsplänen usw. zuständig sein. Weiterhin zuständig ist der Regierungsrat für die Behandlung von Beschwerden gegen gemeindliche Entscheide in Bau- und Planungssachen, für den Erlass der Verordnung zum PBG usw. Neu wird im PBG auch eine Bestimmung aufgenommen, in welcher die wesentlichen gesetzlichen Fristen und die Ordnungsstrafen für das Baubewilligungs- und die Planungsverfahren in einer Bestimmung geregelt werden. Die Fristen sind heute verzettelt an verschiedenen Orten im PBG geregelt.

#### **3.2 Gemeindliche Nutzungszonen**

Die Kantonsrätinnen Cornelia Stocker und Alice Landtwing haben am 16. April 2013 eine Motion für eine Änderung von § 19 des PBG eingereicht (Vorlage Nr. 2245.1 – 14320). Danach sollen Wohnzonen nicht nur für Wohnzwecke, sondern auch für die Betreuung von Kindern bis 15 Jahren bestimmt sein. Der Kantonsrat hat die Motion am 30. Januar 2014 erheblich erklärt. Schliesslich verlangte Kantonsrat André Wicki in einer Motion vom 20. September 2012 (Vorlage Nr. 2184.1 – 14162) eine Ergänzung des PBG, damit die Gemeinden Zonen für den preisgünstigen Wohnungsbau ausscheiden können. Diese Motion wurde ebenfalls am 30. Januar 2014 vom Kantonsrat erheblich erklärt. Mit der vorgeschlagenen PBG-Änderung werden diese Motionsbegehren umgesetzt.

#### **3.3 Arealbebauungen**

Die Arealbebauungen sind ein geeignetes Instrument, um auf einer grünen Wiese eine qualitativ hochstehende Überbauung zu realisieren. Soll eine Arealbebauung geändert werden, so hat sich in der Praxis gezeigt, dass eine solche Änderung mitunter ein schwieriges Unterfangen sein kann. Dies, weil es immer Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer gibt, die mit einer Änderung der Arealbebauung nicht einverstanden sind. Letzteres kommt leider immer mehr vor, konzeptionelle Änderungen einer Arealbebauung scheitern häufig daran, dass die Eigentümerinnen und Eigentümer sich nicht einigen können. Die Änderungen von Arealbebauungen sind mittlerweile zu einem Problem geworden, das gelöst werden muss. Durch die Knappheit

von unüberbauten Bauzonen akzentuiert sich das Problem noch zunehmend, weil es immer weniger Arealbebauungen auf der grünen Wiese gibt und vermehrt Arealbebauungen geändert werden müssen. Zur Lösung dieses Problems schlägt der Regierungsrat vor, dass die Arealbebauungen aufgehoben und durch ein neues Planungsinstrument, den einfachen Bebauungsplan ersetzt werden sollen.

### 3.4 Bebauungspläne

Die PBG-Änderung geht davon aus, dass es in Zukunft zwei Arten von Bebauungsplänen geben wird, nämlich den einfachen Bebauungsplan und den ordentlichen Bebauungsplan.

Der einfache Bebauungsplan ist als Ersatz für die Arealbebauungen vorgesehen. Konkret sieht die Lösung so aus, dass die bestehenden Arealbebauungen weiterhin bestehen bleiben, aber im Falle einer Änderung sind sie in einen einfachen Bebauungsplan zu überführen. Der einfache Bebauungsplan hat den Vorteil, dass dieser vom Gemeinderat beschlossen werden kann, ohne dass eine Zustimmung der Eigentümerinnen und Eigentümer der Arealfläche notwendig ist. Eine Vorprüfung und Genehmigung des einfachen Bebauungsplans ist nicht erforderlich, da die zulässigen Abweichungen von der Einzelbauweise bei einem einfachen Bebauungsplan im Gesetz definiert werden. Nur mit der Aufzählung der zulässigen Abweichungen von der Einzelbauweise im PBG ist es möglich, dass auf die vom Bundesrecht (Art. 26 Abs. 1 RPG) vorgeschriebene Genehmigung des einfachen Bebauungsplans als Sondernutzungsplan durch eine kantonale Behörde verzichtet werden kann (vgl. Bundesgericht 1C\_518/2010 vom 22. März 2011). Die im PBG aufgeführten Abweichungen lehnen sich an die bei Arealbebauungen schon heute geltenden Regelungen an. Der Rahmen der zulässigen Abweichungen von der Einzelbauweise wird damit im Gesetz klar vorgegeben. Letzteres ist entscheidend, damit die neue Regelung mit dem einfachen Bebauungsplan mit dem Bundesrecht vereinbar ist.

Als weiteren Bebauungsplan gibt es den ordentlichen Bebauungsplan, welcher dem heutigen Bebauungsplan entspricht. An den Vorschriften für den Erlass und die Genehmigung des ordentlichen Bebauungsplans wird nichts ändert. Da nach der geltenden Rechtsprechung ein Bebauungsplan nur in einem beschränkten Rahmen von den Vorschriften der Einzelbauweise abweichen darf, wird im geänderten PBG präzisiert, dass auch grössere Abweichungen von der Einzelbauweise möglich sind, sofern ein Bebauungsplan den erhöhten Anforderungen gemäss § 32 PBG entspricht. Das Problem bei der heutigen Regelung ist, dass nicht klar ist, in welchem Ausmass im Rahmen eines Bebauungsplans von den Zonenvorschriften abgewichen werden darf. In der Praxis stellen sich etwa folgende Fragen: Kann in einer gemischten Wohn- und Arbeitszone WA5 ein Hochhaus mit 15 oder mehr Geschossen erstellt werden? Eine andere Frage ist, um wieviel bei einem Bebauungsplan die Ausnützungsziffer erhöht werden darf, ohne dass der Zonencharakter verloren geht. Selbstverständlich muss ein Bebauungsplan immer den erhöhten Anforderungen gemäss § 32 PBG entsprechen. Damit die erforderliche Rechtssicherheit bei Bebauungsplänen geschaffen werden kann, ist die vorgeschlagene Regelung notwendig, damit in einem Bebauungsplan auch grössere Abweichungen von der Einzelbauweise zulässig sind. Das Mass der zulässigen Abweichungen soll davon abhängen, welche Vorteile bzw. Vorzüge ein Bebauungsplan aufweist. Der Begriff «grössere Abweichungen» ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der eine gewisse Flexibilität erlaubt, ohne dass im Gesetz oder im Bericht bei der Geschosshöhe oder bei der Ausnützung eine maximale Limite angegeben wird, die nicht überschritten werden darf. Die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs wird durch die Rechtsprechung erfolgen. In der Stadt Zug sind ein Hochhausreglement sowie Hochhauszonen geplant. Diese Bestrebungen sind zu begrüßen, da damit bezüglich der Hochhäuser mehr Rechtssicherheit geschaffen wird.

### 3.5 Gebührenregelung bei Einspracheentscheiden

Kantonsrat Thomas Villiger gelangte am 31. Januar 2013 mit einer Motion für eine Änderung des Planungs- und Baugesetzes an den Kantonsrat (Vorlage Nr. 2220.1 – 14250). Der Motionär verlangt in seiner Eingabe die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, damit auch bei Einsprachen im Baubewilligungsverfahren Kosten erhoben und eine Parteientschädigung zugesprochen werden können. Diese Motion wurde vom Kantonsrat am 30. Januar 2014 erheblich erklärt. Der Regierungsrat wollte dieses Anliegen in der vorgeschlagenen PBG-Revision an sich aufnehmen. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zug hat jedoch in seiner Vernehmlassung die Verfassungsmässigkeit einer solchen Vorschrift in Frage gestellt.

## 4. ÄNDERUNGEN DES PBG IM DETAIL

*§ 3 Abs. 1, Abs. 2 und Abs. 3 (geändert) / Zuständigkeiten – Regierungsrat*

*§ 5 Abs. 1 und 2 (geändert) / Zuständigkeiten – Baudirektion*

Mit den vorliegenden Änderungen soll der Regierungsrat von Routinegeschäften grösstmöglichst entlastet und die Verfahrensökonomie soll gestärkt werden.

Die Änderungen in § 3 hängen mit den Änderungen in § 5, Zuständigkeiten – Baudirektion, zusammen. Gemäss der vorgeschlagenen Änderung soll neu die Baudirektion für den Erlass der kantonalen Nutzungs- und Sondernutzungspläne sowie für die Sicherung von kantonalen Planungen zuständig sein. Ebenso genehmigt neu die Baudirektion auch die gemeindlichen Bauvorschriften, Zonen- und Sondernutzungspläne. Die Baudirektion beschliesst gemäss § 7 Abs. 1 lit. c Delegationsverordnung vom 23. November 1999 (BGS 153.1) bereits heute erstinstanzlich über kantonale Erschliessungs-, Baulinien- und Strassenpläne, Gewässerlinienpläne sowie Genehmigung von gemeindlichen Bauvorschriften, Zonen- und Bebauungsplänen sowie Gewässerlinienplänen (§ 3 Abs. 1 Bst. b und § 3 Abs. 3 PBG [BGS 721.11]; § 14 GewG [BGS 731.1]); diese Delegation entfällt, wenn im kantonalen Verfahren eine Einsprache durch Sachentscheid zu beurteilen ist oder im gemeindlichen Verfahren eine Einwendung nicht hat gütlich beigelegt werden können, oder wenn die Baudirektion erwägt, eine Genehmigung zu verweigern, sie nur teilweise auszusprechen oder mit Auflagen und Bedingungen zu versehen. Diese bereits heute weitgehende Delegation wird mit der vorliegend begehrten Änderung des PBG marginal ausgeweitet. Sofern gegen gemeindliche Bauvorschriften, Zonen- und Sondernutzungspläne ein Rechtsmittel ergriffen wird, muss der Regierungsrat in der gleichen Sache über eine Beschwerde entscheiden. In diesen Fällen werden auch in Zukunft die gemeindlichen Bauvorschriften, Nutzungs- und Sondernutzungspläne vom Regierungsrat zu genehmigen sein und er wird gleichzeitig über die Beschwerden entscheiden. Diese Regelung ist Ausfluss des Koordinationsprinzips.

Neu ist die Regelung in § 3 Abs. 2 lit. a1 bezüglich der Nutzungsübertragung. Damit Übertragungen des Nutzungsmasses möglich sind, genügt die Regelung in lit. a von Abs. 2 nicht mehr, wonach der Regierungsrat in der Verordnung die baurechtlichen Begriffe regeln kann. Nach der geltenden Rechtsprechung ist dafür eine Regelung im Gesetz notwendig bzw. der Regierungsrat muss dazu im Gesetz ermächtigt werden, dass er die Nutzungsübertragung in der Verordnung zum PBG regeln kann, welche heute in § 19 der Verordnung zum PBG definiert ist.

Mit der PBG-Revision wird auch eine Revision der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz einhergehen. Dabei sollen die Interkantonale Vereinbarung über die Vereinheitlichung der bau-

rechtlichen Begriffe ins kantonale Recht überführt werden und gleichzeitig wird auch innerkantonale Vereinheitlichung des Baurechts (IVHB) angestrebt. Der Regierungsrat soll deshalb die Kompetenz erhalten, zusätzlich zur Definition der baurechtlichen Begriffe auch gewisse Masszahlen vorschreiben zu können. Gleichzeitig soll er eine weitgehende Harmonisierung des zugerischen Baurechts – selbstverständlich in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden – anstreben. Neben der interkantonalen Harmonisierung via IVHB wird auch eine innerkantonale Vereinheitlichung gesucht. Viele Begriffe und Massvorschriften lauten in den gemeindlichen Bauordnungen gleich oder zumindest ähnlich (Einordnung, Terrainveränderungen, Stützmauern etc.). Diese Vorschriften sollen neu in der Verordnung auf Wunsch der Gemeinden zugunsten der Rechtsanwendenden einheitlich geregelt werden. Damit können die gemeindlichen Bauordnungen massiv entschlackt werden. Selbstverständlich soll den Gemeinden die Möglichkeit geboten werden, bei Bedarf in bestimmten Bereichen, namentlich zur Berücksichtigung ihrer topographisch unterschiedlichen Verhältnisse von der kantonalen Regelung abweichende Vorschriften erlassen zu können.

Die Baudirektion erteilt bisher baurechtliche Auskünfte an Behörden und Private. Der Rechtsdienst wird dadurch erheblich belastet, was nicht zuletzt auch zu einer verzögerten Behandlung von Verwaltungsbeschwerden führte. Im Sinne einer Sparmassnahme ist die Baudirektion von diesem Beratungsauftrag gegenüber Privaten zu entlasten. Durch diese Entlastung von baurechtlichen Beratungen kann sich der Rechtsdienst der Baudirektion wieder auf seinen Kernauftrag konzentrieren. Die baurechtliche Beratung müssen Private inskünftig auf dem Markt einkaufen. Die Beratung der Gemeinden wird weiterhin wahrgenommen.

#### § 7 Abs. 2 und Abs. 3 (geändert)

##### Zuständigkeiten – *Gemeinden*

Mit den Änderungen in § 7 Abs. 2 werden formelle Anpassungen vorgenommen, die auf Diskussionen mit den Gemeinden zurückzuführen sind. Die Änderungen in § 7 Abs. 2 lit. c hängen zum einen mit der Einführung des einfachen Bebauungsplans (§ 32<sup>bis</sup> PBG) zusammen und andererseits soll das Verfahren für kleine Änderungen von Bauvorschriften, Zonen- und ordentlichen Bebauungsplänen vereinfacht werden, in dem für solche Änderungen neu allein der Gemeinderat zuständig ist.

In Abs. 3 wird präzisiert, dass der Gemeinderat alle baupolizeilichen Aufgaben wahrzunehmen hat, sofern nicht ausdrücklich im PBG oder in einem anderen Gesetz eine andere Regelung vorgesehen ist. Diese Präzisierung ist notwendig, da nach der heutigen Regelung nicht klar war, ob der Gemeinderat alle baupolizeilichen Aufgaben wahrnehmen muss. Das gemeindliche Bauamt ist im Lead. Es ist Ansprechpartner der Bauherrschaften und organisiert die Abnahme. Es bietet eine Vertretung der kantonalen Fachstellen zur Abnahme auf, wenn ihm die Fachkenntnis zur Kontrolle der kantonalen Auflagen fehlt.

#### § 10 Abs. 2 (aufgehoben)

##### *Kantonale Bauvorschriften – Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen*

Paragraph 10 Abs. 2 kann gestrichen werden, weil er überflüssig geworden ist. Diese Regelung ist bereits im Art. 24d RPG verankert. Der Gesetzgeber des Kantons Zug hütet sich davor, im kantonalen Recht bundesrechtliche Bestimmungen zu wiederholen. Zudem regelt das Bundesrecht diesen Bereich abschliessend, weshalb es keinen Raum für kantonales Anschlussrecht gibt. Im Gegenteil. Diese kantonale Bestimmung könnte allenfalls zu Missverständnissen führen. Man könnte sich fragen, ob die bundesrechtlichen oder die kantonalen Vorschriften in diesem Bereich vorgehen. Aus diesem Grund muss sie aufgehoben werden.

*§ 10b (neu)**Hochhäuser*

Bisher gab es keine Regelungen für Hochhäuser im PBG, sondern nur im kantonalen Richtplan. Da der kantonale Richtplan nur behörden- und nicht grundeigentümergebunden ist, sind aus Gründen der Rechtssicherheit die rechtlichen Rahmenbedingungen für Hochhäuser im PBG festzulegen. In Abs. 1 wird zunächst bestimmt, dass als Hochhaus ein Gebäude mit einer Höhe von über 30 Metern gilt. Soll der Bau von Hochhäusern möglich sein, so müssen die gemeindlichen Bauvorschriften oder der Zonenplan dies ausdrücklich vorsehen und für ein Hochhaus ist überdies ein Bebauungsplan erforderlich. Ein Hochhaus muss aufgrund der Bebauungsplanpflicht bereits hohen Anforderungen genügen. Ein Bebauungsplan muss in erster Linie schon einmal die Voraussetzungen von § 32 PBG erfüllen. Die Gestaltung der Bauten und Anlagen sowie der Freiräume müssen architektonisch und die Einordnung in das Siedlungs- und Landschaftsbild städtebaulich besonders gut sein. Danach wird gefordert, dass ein Hochhaus die erhöhten Anforderungen von § 32 PBG erfüllen muss. Ob sämtliche Voraussetzungen erfüllt sind, wird vorab in der kantonalen Vorprüfung beurteilt. Bei Nichterfüllung der Anforderungen verfasst die Baudirektion die entsprechenden Vorbehalte. Anschliessend geht der Bebauungsplan in die öffentliche Auflage. Während der Auflagefrist kann Einwendung gegen den Bebauungsplan erhoben werden. Schliesslich entscheidet die Gemeinde (Gemeindeversammlung, Urnenabstimmung, in der Stadt Zug der Grosse Gemeinderat) darüber, ob der Bebauungsplan die Voraussetzungen von § 32 PBG erfüllt. Wird in der nachfolgenden öffentlichen Auflage des Bebauungsplans Beschwerde erhoben, entscheidet der Regierungsrat gleichzeitig und zusammen mit allfälligen Beschwerden über die Genehmigung des Bebauungsplans.

Sobald die neue Bestimmung über Hochhäuser in Kraft ist, muss selbstverständlich das Kapitel S 3.1.1 und S 3.1.2 im kantonalen Richtplan an die neue Gesetzesbestimmung angepasst werden.

*§ 12 Abs. 1 (geändert)**Kantonale Bauvorschriften – Waldabstand – Bewilligungsverfahren für Bauten und Anlagen im Wald*

Der Kantonsrat hat den Waldabstand schon vor Jahren auf 12 Meter festgelegt. An diesem Waldabstand will die vorliegende Revision für oberirdische Bauten und Anlagen auch nichts ändern. Es gibt ausserdem keine bundesrechtlichen Vorgaben, welche den Kantonen einen konkreten Mindestwaldabstand vorschreiben. Die Revision will lediglich Bauherrschaften beim Waldabstand mehr Flexibilität zugestehen und den aktuell generell geltenden minimalen Waldabstand von 12 Metern differenziert betrachten. Er bedient sich dabei bereits den Begriffen der IVHB. In Abwägung der Interessen des Waldes und jenen der Anstösserinnen und Anstösser soll der minimale Abstand für unterirdische Bauten und Anlagen sowie für Tiefbauten, insbesondere für Strassen, Wege und Parkieranlagen auf 10 Meter reduziert werden können. Der Abstand für über dem massgebenden Terrain errichtete Bauten und Anlagen soll bei 12 Metern belassen werden. Die Begriffe «unterirdische Bauten und Anlagen» sowie «massgebendes Terrain» wird der Regierungsrat bei der Umsetzung der IVHB in der Verordnung definieren.

*§ 15a (neu)**Gemeindlicher Quartiergestaltungsplan*

Diverse Gemeinden haben bis anhin den gemeindlichen Quartiergestaltungsplan genutzt, ohne dass er im kantonalen Recht definiert war. Einzig § 43 Abs. 1 PBG hielt fest, dass der Quartiergestaltungsplan – ungleich wie der gemeindliche Richtplan – keiner kantonalen Genehmigung bedurfte. Bis anhin war also einzig klar, dass der Quartiergestaltungsplan Richtplan-

charakter aufwies und demzufolge für die Behörden verbindlich war, für die Grundeigentümerschaft jedoch keine Verbindlichkeit entwickeln konnte. Der Quartiergestaltungsplan soll mit der PBG-Revision kantonalrechtlich definiert werden. Des Weiteren soll ihm namentlich für die Umsetzung der Verdichtung die Aufgabe der Koordination der verschiedenen Interessen der Bauherrschaften sowie der Nachbarschaft und der Bevölkerung zukommen. Der Gemeinderat soll inskünftig für die bauliche Entwicklung eines Gebiets nach Einbezug der Bevölkerung, insbesondere der Nachbarschaft Quartiergestaltungspläne erlassen können. Diese Quartiergestaltungspläne sind für die Ausarbeitung und Beurteilung von Bebauungsplänen mit einer Erhöhung des in Einzelbauweise zulässigen Nutzungsmasses von mehr als 50 Prozent sowie zur Ausscheidung von öffentlichen Quartierfreiräumen eine notwendige Grundlage. Als kommunaler Richtplan für ein bestimmtes Quartier ist er jedoch nur für die gemeindlichen Behörden im Rahmen der folgenden Nutzungs- und Sondernutzungsplanung verbindlich. Für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer im Perimeter eines Quartiergestaltungsplans entfaltet er keine Verbindlichkeit. Es ist also den Gemeinden nicht erlaubt, Aussagen eines Quartiergestaltungsplans ohne Umsetzung in der Nutzungsplanung in der Beurteilung von Baugesuchen zur Anwendung zu bringen.

*§ 16 (aufgehoben) / Gemeindlicher Zonenplan*

*§ 18 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert) und Abs. 3 (neu) / Gemeindlicher Zonenplan*

Diese beiden Bestimmungen werden neu in einer Bestimmung zusammengefasst.

In Abs. 3 wird die gesetzliche Grundlage im PBG geschaffen, dass die Gemeinden bei Neueinzonungen, Umzonungen sowie Aufzonungen mit einer Fläche von mehr als 5000 m<sup>2</sup> und bei ordentlichen Bebauungsplänen in Wohn- und Mischzonen Mindestflächen für den preisgünstigen Wohnungsbau vorschreiben können. Damit wird das Motionsbegehren von André Wicki umgesetzt, allerdings nicht in dem vom Motionär gewünschten Umfang. Der Motionär verlangt in seinem Vorstoss, dass die Gemeinden die Möglichkeit erhalten sollten, dass sie selbständige oder überlagernde Zonen für preisgünstigen Wohnraum ausscheiden können. Dieser Vorschlag geht dem Regierungsrat zu weit, weil er massiv in die Eigentumsrechte der betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer eingreifen würde, wenn auf einem Baugrundstück nur noch preisgünstige Wohnungen erstellt werden könnten. Eigenständige Zonen für preisgünstigen Wohnraum könnten zudem dazu führen, dass sich die Eigentümerinnen und Eigentümer weigern, solche Zonen überhaupt zu überbauen. Damit wäre niemandem gedient. Der Vorschlag des Regierungsrats geht demgegenüber vom Grundsatz aus, dass es für eine Eigentümerschaft zumutbar ist, dass sie in einem gewissen Ausmass preisgünstigen Wohnraum erstellt, wenn ein Grundstück mit einer Fläche von mehr als 5000 m<sup>2</sup> neu eingezont, umgezont oder aufgezont wird oder ein Grundstück Teil eines ordentlichen Bebauungsplans wird.

*§ 19 Abs. 1 (geändert) und Abs. 2 (neu)*

*Wohnzonen*

In Abs. 1 wird die vom Kantonsrat erheblich erklärte Motion von Cornelia Stocker und Alice Landtwing umgesetzt, dass Kindertagesstätten, Kindergärten und ähnliche Nutzungen dem Wohnen gleichgestellt sind. In der vorgeschlagenen Formulierung werden die Begriffe Kindertagesstätte, Kindergarten usw. nicht namentlich erwähnt. Trotzdem sollen auch familienergänzende Betreuungsangebote möglich sein. Der Grund für diese offene Formulierung ist die notwendige Flexibilität, die es braucht, dass eventuell auch noch andere Nutzungen wie eine Kleinschule für Primarschüler oder andere mit der Wohnnutzung eng verbundene Nutzungen noch als Wohnnutzung gelten können. Mit der vorgeschlagenen Formulierung wird dem Anliegen der Motionärinnen Rechnung getragen. Mit dieser Änderung wird sichergestellt, dass Mindestwohnanteilsvorschriften – wie sie einzelne Gemeinden für die Wohnzonen kennen – nicht



zum Stolperstein für Kindertagesstätten, Kindergärten usw. in den Wohnzonen werden. Die Motionärinnen haben in ihrem Vorstoss eine Altersbegrenzung für Kinder bis 15 Jahre vorgeschlagen. Der Regierungsrat lehnt es ab, eine Altersbegrenzung für Kinder in das Gesetz aufzunehmen, weil eine solche Regelung zu starr wäre und wenig Flexibilität zulassen würde. Dazu kommt, dass eine Alterslimite für Kinder bis 15 Jahre in diesem Fall wohl eher zu hoch wäre. Die vorgeschlagene Regelung ist vor allem für kleinere Kinder gedacht, damit diese in ihrem Wohnquartier eine Kindertagesstätte, einen Kindergarten oder eventuell noch eine Primarschule besuchen können. Selbstverständlich muss mit flankierenden Massnahmen, insbesondere im Bereich der Verkehrsimmissionen (Elterntaxi) sichergestellt werden, dass diese Nutzung nicht zu einer Zunahme des Immissionsniveaus führt.

#### *§ 23 (aufgehoben)*

##### *Reserve-Bauzonen*

Diese Bestimmung kann gestrichen werden, da es in Zukunft keine Reserve-Bauzonen mehr gibt. Neueinzonungen im grossen Stil wird es nicht mehr geben. Hinzu kommt, dass die Gemeinden mit den betroffenen Grundeigentümerschaften vorab vertraglich sicherstellen werden, dass sie ihr neu eingezontes Bauland zeitgerecht überbauen werden. In Bezug auf das Übergangsrecht ist auf § 71 Abs. 3 zu verweisen. Darin wird festgelegt, dass die bisherigen Reserve-Bauzonen bis zur nächsten Ortsplanungsrevision, längstens jedoch bis Ende 2025 weiterbestehen dürfen.

#### *§ 26 Abs. 3 (neu)*

##### *Zonen des öffentlichen Interesses*

Mit der innerkantonalen Vereinheitlichung des Baurechts sollen die kommunalen Bauordnungen entschlackt werden. Sämtliche Bauordnungen der zugerischen Gemeinden bestimmen, dass der Gemeinderat in den Zonen des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen die Bauvorschriften unter Berücksichtigung der öffentlichen und privaten Interessen einzelfallweise festlegt. Diese Vorschrift soll neu ins kantonale Recht überführt werden.

#### *§ 29 (aufgehoben)*

##### *Arealbebauungen*

Aus den bereits genannten Gründen werden die Arealbebauungen abgeschafft und durch den einfachen Bebauungsplan ersetzt. Diese Bestimmung kann daher gestrichen werden. Bestehende Arealbebauungen fallen unter die Bestandesgarantie und für diese gilt die Übergangsbestimmung gemäss dem neuen § 71a PBG.

#### *§ 30 (aufgehoben)*

##### *Regionalpläne*

Seit der Einführung der Regionalpläne wurde nur ein Regionalplan erlassen, nämlich der Regierungsratsbeschluss über die Planung und den Bau der Einkaufszentren vom 26. Februar 1974 (GS 20, 73 ff.). Verschiedene grenzüberschreitende Planungen der Gemeinden, so etwa im Gebiet Sihlbrugg auf dem Gemeindegebiet von Neuheim und Baar sowie im Unterfeld auf dem Gemeindegebiet von Baar und Zug, kommen ohne dieses Planungsinstrument aus. Dazu kommt, dass der Aufwand für einen Regionalplan erheblich ist und er verkompliziert das System von Richtplan und Nutzungsplan. Diese Bestimmung ist überflüssig und sie kann damit gestrichen werden.

### § 32 Abs. 2 (geändert) und Abs. 3 (geändert)

#### *Bebauungspläne*

Gemäss Abs. 1 rechtfertigen wesentliche Vorzügen gegenüber der Einzelbauweise Abweichungen von kantonalen und gemeindlichen Bauvorschriften. In Abs. 2 wurde jedoch von wesentlichen Vorteilen gesprochen. Damit es auch künftig zu keinen Auslegungsschwierigkeiten kommt, ist in beiden Absätzen von demselben Begriff auszugehen. Selbstverständlich wird der Kanton bis zum Inkrafttreten dieser Teilrevision analog der geltenden «Arbeitshilfe Bebauungsplan» eine detaillierte kantonale Arbeitshilfe sowohl für den ordentlichen als auch für den einfachen Bebauungsplan mit den Gemeinden erarbeiten.

In Abs. 3 kommt es nur zu sprachlichen Anpassungen. Materiell erfolgen keine Änderungen. Gleichzeitig wird jedoch die Terminologie bereits an die Begriffe der IVHB angepasst.

### § 32<sup>bis</sup> (neu)

#### *Einfache Bebauungspläne*

Die einfachen Bebauungspläne sind als Ersatz für die Arealbebauungen gedacht. Die vorgesehenen Regelungen lehnen sich an jene für Arealbebauungen an. Da die Abweichungen von der Einzelbauweise bereits im Gesetz definiert sind, müssen einfache Bebauungspläne von der Baudirektion nicht vorgeprüft werden und es ist auch keine kantonale Genehmigung erforderlich. Die einfachen Bebauungspläne werden vom Gemeinderat beschlossen, eine Zustimmung der Eigentümerinnen und Eigentümer der Arealfläche ist nicht erforderlich. Die Initiative für den Erlass eines einfachen Bebauungsplans kann vom Gemeinderat ausgehen oder von den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern, sofern diese mindestens über die Hälfte der Bebauungsplanfläche verfügen können.

### § 32<sup>ter</sup> (neu)

#### *Ordentliche Bebauungspläne*

Damit die Bebauungspläne den erhöhten Anforderungen in Bezug auf Städtebau und Architektur entsprechen, wird neu vorgeschrieben, dass ein Planerwettbewerb mit mindestens drei Planerteams (Architekten müssen zwingend dabei sein, allenfalls müssen in die Teams auch Landschaftsplaner, Verkehrsplaner, Raumplaner etc. aufgenommen werden) durchgeführt werden muss. Namentlich in Verdichtungsgebieten haben es ohne Einbezug der Bevölkerung, insbesondere der Nachbarschaft entsprechende Bebauungspläne immer schwieriger, vor dem Stimmvolk zu bestehen. Aus diesem Grund sollen Bebauungspläne mit einer Erhöhung des Nutzungsmasses über 50 Prozent auf einem Quartiergestaltungsplan unter geeignetem Einbezug der Bevölkerung, namentlich der Nachbarschaft fassen. Damit kann die Akzeptanz einer solcher Verdichtung gestärkt werden. In Abs. 3 wird präzisiert, dass bei einem ordentlichen Bebauungsplan auch grössere Abweichungen von der Einzelbauweise möglich sind, sofern der Bebauungsplan den erhöhten Anforderungen entspricht. Bislang scheiterten Bebauungspläne mit einer Verdoppelung der Gebäudelänge oder der Geschosszahl bisweilen am Zonencharakter der bisherigen Grundnutzung. Mit dem Begriff «grössere Abweichungen» soll diesem Umstand Rechnung getragen werden. Wenn also ein Baukonzept als Produkt eines Wettbewerbs überzeugt, soll es durchaus möglich sein, dass von den Vorschriften der Grundnutzung erheblich abgewichen werden kann. Eine Verdoppelung der Gebäudelänge der in Einzelbauweise zulässigen Geschosszahl soll möglich sein. Die vorgegebene Nutzungsart muss jedoch gewahrt werden. So darf beispielsweise mit einem Bebauungsplan aus einer Wohnzone ohne Änderung des Zonenplans keine Mischzone entstehen.

Die Zusammensetzung der Jury des Planerwettbewerbs ist nicht zuletzt aufgrund von Beschwerdeentscheiden immer wieder ein Thema. Aus diesem Grund wird im Gesetz festgelegt,

dass auch Vertreter einer Gemeinde in Wahrnehmung von öffentlichen Interessen in der Jury Einsitz nehmen können. Es ist klar, dass die Garantie der Unbefangenheit bei gerichtlichen und nichtgerichtlichen Behörden gewahrt bleiben muss. Bei Verwaltungsbehörden sind dieselben Kriterien sinngemäss anzuwenden, wie sie für die Zulässigkeit der Vorbefassung in Gerichtsverfahren gelten. Es ist zu unterscheiden zwischen der unverbindlichen Stellungnahme zu abstrakten Fragen, der Beantwortung konkreter Fragen, der eigentlichen Beratung der Bauherrschaft und dem verbindlichen Vorentscheid. Die Befangenheit von Gemeinderatsmitgliedern ist bereits gegeben, wenn sie als Juroren an einem von einer Grundeigentümerin organisierten Wettbewerb mitwirkten und später über den darauf basierenden Bebauungsplan mitzuentscheiden haben. Ausschlaggebend ist dabei, dass beim Wettbewerb das Bauprojekt im Wesentlichen anhand derselben Kriterien zu prüfen war wie im Einwendungsverfahren gegen den Bebauungsplan (BGE 140 I 326). Weil der ordentliche Bebauungsplan im Kanton Zug jedoch von der Gemeindeversammlung und nicht vom Gemeinderat beschlossen wird, kann nicht von einer Vorbefassung gesprochen werden. Hinzu kommt, dass die in der Jury einsitzenden Gemeinderäte deshalb nicht Entscheidungsträger im eigentlichen Sinn sind und dass die Einsitznahme neu im PBG gesetzlich verankert wird. Sie beruht also nicht nur auf informellem Verwaltungshandeln (BGE 1A.11/2007). Aus diesem Grund wird im PBG entsprechend geregelt, dass die Einsitznahme einer Vertretung der Gemeinde in der den Planerwettbewerb beurteilenden Jury, namentlich zur Wahrnehmung der öffentlichen Interessen zwingend ist.

Der Begriff «grössere Abweichungen» ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der bewusst so im Gesetzestext verwendet wird, damit bei den zulässigen Abweichungen eine gewisse Flexibilität besteht und nicht die Einhaltung des Zonencharakters zum Stolperstein für einen Bebauungsplan wird. Grundsätzlich kann gesagt werden, dass das Mass der zulässigen Abweichungen von der Einzelbauweise von den Vorteilen abhängt, welche ein Bebauungsplan aufweist. Ein weiteres Kriterium für das Mass der zulässigen Abweichungen ist die Zonierung des Gebiets, über das ein Bebauungsplan erlassen wird. So sind in einem Gebiet mit hoher Dichte grössere Abweichungen zulässig als in einem Gebiet mit geringerer Dichte. Oder anders ausgedrückt: In einer Wohnzone 1 können auch mit einem Bebauungsplan keine Hochhäuser erstellt werden. Dagegen ist in einer Wohnzone 4 der Bau eines Hochhauses mit 15 oder mehr Geschossen durchaus möglich, sofern der entsprechende Bebauungsplan die im Gesetz verlangten Vorzüge aufweist.

*§ 32c Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (aufgehoben) und Abs. 3 (geändert)*

*Mitbenutzung durch Private*

In dieser Bestimmung wird eine Präzisierung dahingehend vorgenommen, dass eine Duldungsverpflichtung für die Mitbenutzung einer Erschliessungsanlage durch Dritte genügt und der Gemeinderat nicht zusätzlich noch die erforderlichen Rechte enteignen muss. Aus diesem Grund wird der Begriff «Ausbau» in der geänderten Bestimmung von Abs. 1 weggelassen. Nachdem das Verwaltungsgericht entschieden hat, dass die rechtskräftig verfügte Mitbenutzung im Sinn von § 32c PBG als genügende rechtliche Sicherstellung der Erschliessung eines Grundstücks gilt, ist die Ergänzung durch das Enteignungsrecht nicht mehr notwendig.

Mit der Präzisierung in Abs. 3 wird sichergestellt, dass die Kosten im Verfahren vor der Schätzungskommission die belasteten oder die berechtigten Eigentümerinnen und Eigentümer übernehmen müssen und nicht die Gemeinden, welche die Duldungsverpflichtung verfügt haben.

§ 34 Abs. 3 (geändert)

*Baulinienraum*

In dieser Bestimmung wird lediglich eine Präzisierung vorgenommen. Mit dem Begriff «dergleichen» werden inskünftig nicht mehr nur Kleinbauten, Parkierungs- und Erschliessungsanlagen vom Bauverbot im Baulinienraum ausgenommen sein, sondern weitere, ähnliche Bauten und Anlagen. Es handelt sich dabei im Baulinienraum um solche Bauten und Anlagen, welche ohne grosse Schwierigkeiten entfernt werden können. Dabei ist insbesondere an Elemente der Garten- und Umgebungsgestaltung, namentlich an Gartencheminées, und an die Gestaltung von Gartensitzplätzen zu denken.

§ 37 Abs. 1 (geändert)

*Erlass von gemeindlichen Richtplänen*

Die Gemeinden sind nicht mehr verpflichtet, einen kommunalen Richtplan zu erlassen. Sofern sie sich jedoch für den Erlass eines kommunalen Richtplans entscheiden, erlässt ihn der Gemeinderat und orientiert sich dabei sinngemäss am Verfahren der kommunalen Zonenplanung.

§ 37a (neu)

*Erlass von gemeindlichen Quartiergestaltungsplänen*

Bisher enthielt das PBG keine Vorschriften zum Erlass von Quartiergestaltungsplänen. Dies ist nun zu ändern. Die Vorschriften für den Erlass des kommunalen Richtplans sollen auch für den Erlass von gemeindlichen Quartiergestaltungsplänen Gültigkeit haben. Einzig die kantonale Genehmigungspflicht entfällt (§ 43 Abs. 1 PBG).

§ 38 Abs. 1 (geändert) und Abs. 3 (geändert) / *Erlass von kantonalen Zonen- und Sondernutzungsplänen*

§ 38a Abs. 1 (geändert) / *Erlass von Planungszonen*

§ 39 Abs. 1 (geändert) und Abs. 2 (geändert) / *Erlass von gemeindlichen Bauvorschriften, Zonen- und ordentlichen Bebauungsplänen*

§ 39a (neu) / *Erlass von gemeindlichen Erschliessungs-, Baulinien- und Strassenplänen sowie von einfachen Bebauungsplänen*

§ 42 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert) und Abs. 3 (geändert) / *Genehmigung von gemeindlichen Bauvorschriften, Zonen- und ordentlichen Bebauungsplänen sowie Erschliessungs-, Baulinien- und Strassenplänen*

Diese Anpassungen hängen damit zusammen, dass neu alle Fristen für die Planungsverfahren in einer Bestimmung geregelt werden.

§ 41 Abs. 1 (geändert)

*Publikation von Beschlüssen über gemeindliche Bauvorschriften, Zonen- und Bebauungspläne; Beschwerdemöglichkeit*

Bis anhin mussten Baugesuche jeweils zweimal im Amtsblatt publiziert werden, einmal zu Beginn der öffentlichen Auflage, das zweite Mal während der öffentlichen Auflage. Von dieser bisherigen Pflicht ist Abstand zu nehmen. Eine einmalige Publikation im Amtsblatt muss inskünftig genügen.

§ 43 Abs. 1 (geändert)

*Genehmigung gemeindlicher Richtpläne*

Die Gemeinden sind nicht mehr verpflichtet, einen kommunalen Richtplan für das gesamte Gemeindegebiet zu erlassen. Sofern sie sich jedoch für den Erlass eines entsprechenden kommunalen Richtplans entscheiden, unterbreitet ihn der Gemeinderat der Baudirektion zur Genehmigung. Von der Genehmigungspflicht sind kommunale Quartiergestaltungspläne aus-

genommen. Diese Richtpläne beziehen sich auf einen begrenzten Perimeter und nicht auf das gesamte Gemeindegebiet.

*§ 45 Abs. 1 (geändert) / Ablauf des Baubewilligungs- und Baueinspracheverfahrens*

*§ 46 Abs. 2 (aufgehoben), Abs. 3 (aufgehoben), Abs. 4 (aufgehoben) / Koordination, Entscheid über Baugesuch und Baueinsprachen*

Diese Anpassungen werden vorgenommen, weil es neu eine Bestimmung für alle Fristen im PBG (§ 47a) gibt. Die Baugesuche müssen im Gegensatz zur heutigen Regelung nur noch einmal im Amtsblatt publiziert werden.

*§ 46c (neu) / Inanspruchnahme von Drittgrundstücken: Umfang*

*§ 46d (neu) / Inanspruchnahme von Drittgrundstücken: Verfahren*

Ähnliche Bestimmungen kennt das zürcherische Baurecht (§ 229 ff. Planungs- und Baugesetz des Kantons Zürich). Namentlich bei der Nachverdichtung ist es bisweilen notwendig, dass für das Stellen von Gerüsten, das Setzen von Erdankern und dergleichen Grundstücke von Nachbarschaften betreten oder beansprucht werden können. Selbstverständlich wird die Beanspruchung von Nachbargrundstücke nur unter strengen Voraussetzungen möglich sein. Bauherrschaften werden nur dann berechtigt sein, Nachbargrundstücke zu betreten und vorübergehend zu benutzen, wenn dies für die Erstellung, die Veränderung oder den Unterhalt von Bauten, Anlagen, Ausstattungen und Ausrüstungen zwingend notwendig und mit verhältnismässigem Aufwand nicht anders möglich ist. Sie dürfen dabei das Eigentum der Betroffenen bzw. des Betroffenen nicht unzumutbar gefährden oder beeinträchtigen. Selbstverständlich sind die Bauherrschaften gehalten, auf eigene Kosten den ursprünglichen Zustand der von ihnen beanspruchten Nachbargrundstücke nach Abschluss der Bauarbeiten wiederherzustellen. Gibt es diese einfache öffentlich-rechtliche Regelung nicht, bedarf es jeweils eines langwierigen und kostspieligen zivilrechtlichen Verfahrens, um zu diesem Recht zu kommen. Deshalb hat sich gezeigt, dass zur Förderung der Verdichtung die Baubewilligungsbehörde auch über die Duldungspflicht der Nachbarschaft für marginale Beanspruchungen der Nachbarparzellen entscheiden soll. Die damit im Zusammenhang stehenden Entschädigungsansprüche sollen von der Schätzungskommission in einem öffentlich-rechtlichen Verfahren beurteilt werden. Die Schätzungskommission legt dabei die Entschädigung fest.

*§ 47a (neu)*

*Gesetzliche Fristen und Behandlungsfristen*

In dieser Bestimmung werden die gesetzlichen Fristen und die Behandlungsfristen für alle Verfahren in einer Bestimmung geregelt. Neu gelten einheitliche gesetzliche Fristen für alle Verfahren. Die schon bisher geltenden Fristen werden in der neuen Bestimmung übernommen.

*§ 71 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert) und Abs. 3 (geändert)*

*Bisherige Pläne und Bauvorschriften*

Bezüglich der Änderungen dieser Bestimmung wird auf § 23 verwiesen.

*§ 71a (neu) / Beurteilung nach bisherigem Recht*

*§ 71b (neu) / Bisherige Arealbebauungen*

Gemäss § 71a wird übergangsrechtlich festgelegt, auf welche Tatbestände das bisherige Recht weiterhin Anwendung finden soll. Das bisherige Recht soll zur Anwendung gelangen bei Baugesuchen, welche bei Inkrafttreten des neuen Rechts hängig sind, sowie bei Baugesuchen und Sondernutzungsplänen in jenen Gemeinden, welche ihre Zonenpläne und Bauvorschriften noch nicht an das neue Recht angepasst haben.

Das Instrument der Arealbebauung ist ein geeignetes Instrument, um auf einer grünen Wiese eine qualitativ hochstehende Überbauung zu realisieren. Aus diesem Grund bestand bisher in § 29 PBG die gesetzliche Grundlage für Arealbebauungen. Es hat sich jedoch immer mehr gezeigt, dass dieses Institut an seine Grenzen stösst. Die Änderung einer bereits vollständig oder teilweise realisierten Arealbebauung ist ein schwieriges Unterfangen. Dies, weil es immer Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer gibt, die mit einer Änderung der Arealbebauung nicht einverstanden sind. Letzteres kommt leider immer mehr vor. Konzeptionelle Änderungen einer Arealbebauung scheitern häufig daran, dass die Eigentümerinnen und Eigentümer sich nicht einigen können. Die Änderungen von Arealbebauungen sind mittlerweile zu einem Problem geworden, das gelöst werden muss. Durch die Knappheit von unüberbauten Bauzonen akzentuiert sich dieses Problem zunehmend, weil es immer weniger Arealbebauungen auf der grünen Wiese gibt und weil Arealbebauungen vermehrt geändert werden müssen. Aus diesem Grund soll das Institut der Arealbebauung sowie die gesetzliche Grundlage dafür (§ 29 PBG) aufgehoben werden. Das bisherige Institut der Arealbebauung soll durch ein neues Planungsinstrument, den einfachen Bebauungsplan, ersetzt werden.

Damit die bestehenden Arealbebauungen jedoch ihre Gültigkeit weiterhin behalten können, ist die Übergangsbestimmung von § 71b PBG erforderlich. Sie unterstehen inskünftig der Bestandesgarantie. Gestützt auf diese Übergangsbestimmung können die bisherigen Arealbebauungen weiterhin bestehen und über das Jahr 2025 hinaus gültig bleiben. Sie müssen auch nicht in einen einfachen Bebauungsplan überführt werden. Kommt es jedoch zu einer Änderung einer bisherigen Arealbebauung, welche heute unter § 29 Abs. 4 PBG hätte abgewickelt werden sollen, muss inskünftig die bisherige Arealbebauung in einen einfachen Bebauungsplan überführt werden. Diese Überführung erfolgt durch den Gemeinderat und bedarf keiner Zustimmung der Arealgenossenschaft, da es sich inskünftig nicht mehr um ein zweistufiges Baubewilligungsverfahren wie bei der Arealbebauung, sondern um ein reines Planungsverfahren handelt.

#### *§ 72 Abs. 2 (geändert)*

##### *Bestandesgarantie*

Zur Wahrung und Stärkung der Eigentumsgarantie ist § 72 Abs. 2 PBG insofern neu zu fassen, damit Um- und Erweiterungsbauten sowie Umnutzungen innerhalb des bestehenden Volumens möglich sind, unabhängig davon, ob das Nutzungsmass des geltenden Rechts eingehalten ist. Damit sollen inskünftig Umnutzungen und Erweiterungen von bestandesrechtlich geschützten Bauten innerhalb des bestehenden Volumens möglich sein.

## **5. PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE**

- a) Mit der vorgeschlagenen PBG-Änderung kann die vom Kantonsrat zum Teil erheblich erklärte Motion von André Wicki betreffend zwei Ergänzungen des Planungs- und Baugesetzes vom 20. September 2012 (Vorlage Nr. 2184.1 – 14162) als erledigt abgeschlossen werden. Dem Motionär geht es zum einen darum, dass im PBG eine gesetzliche Grundlage für die Ausscheidung von gemeindlichen Zonen für den preisgünstigen Wohnungsbau geschaffen wird. Nur in diesem Punkt wurde die Motion vom Kantonsrat erheblich erklärt. Mit der vorgeschlagenen Änderung im PBG wird dieses Anliegen umgesetzt, allerdings geht der Regierungsrat mit der Änderung nicht so weit wie dies vom Motionär verlangt wird. Zur Begründung verweisen wir auf die vorangehenden Ausführungen bei § 19 PBG. Die zweite Forderung des Motionärs, wonach die Parzellierung von Grundstücken neu einer Bewilligungspflicht zu unterstellen sei, wurde vom Kantonsrat nicht erheb-

lich erklärt und der Regierungsrat lehnt eine solche ab. Es besteht kein Grund, die Bewilligungspflicht weiter auszudehnen, wo das Bundesrecht (Art. 22 RPG) keine Bewilligung vorschreibt. Das Motionsbegehren widerspricht auch dem Grundsatz, dass das Bewilligungsverfahren nicht weiter zu reglementieren ist, wo dies nicht unbedingt erforderlich ist.

- b) Als erledigt abzuschreiben ist auch die Motion von Thomas Villiger betreffend Änderung des Planungs- und Baugesetzes vom 31. Januar 2013 (Vorlage Nr. 2220.1 – 14250). Der Motionär will mit seinem Anliegen erreichen, dass die Gemeinden bei Einspracheentscheiden im Baubewilligungsverfahren Gebühren erheben und Parteientschädigungen zusprechen können. Mit der beantragten PBG-Änderung sollte dieser parlamentarische Vorstoss umgesetzt werden. Dazu ist jedoch Folgendes festzuhalten:

Bei der Einsprache im Baubewilligungsverfahren handelt es sich nicht um ein Rechtsmittel. Sie ist deshalb nicht mit der Einsprache als Rechtsmittel des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 1. April 1976 (VRG; BGS 162.1) vergleichbar. Bei der Einsprache gemäss VRG hat die Entscheidbehörde bereits verfügt. Mit der Einsprache als Rechtsmittel gelangt der Verfügungsadressat erneut an dieselbe Entscheidbehörde, welche in Kenntnis der Einsprache erneut über dieselbe Angelegenheit entscheidet (z. B.: Steuerbehörde erlässt den Einschätzungsentscheid – die Einsprache gegen den Einschätzungsentscheid beurteilt erneut die Steuerbehörde). Demgegenüber handelt es sich bei der Einsprache im Baubewilligungsverfahren um kein Rechtsmittel. Es handelt sich vielmehr um ein formalisiertes Mitwirkungsrecht im Rahmen der Gewährung des rechtlichen Gehörs und zwar vor dem Entscheid der Bewilligungsbehörde über das Baugesuch. Im Zeitpunkt der Einsprache liegt also noch kein Entscheid vor. Die Entscheidbehörde beurteilt ein Baugesuch in Kenntnis der Einsprache und erteilt oder verweigert in der Folge die Baubewilligung. Die Einsprache ist zudem eine Voraussetzung dafür, dass die Einsprechenden über eine formelle Beschwer verfügen. Diese formelle Beschwer muss gegeben sein, damit die Legitimation der Einsprechenden in der Folge vorliegt, um die gemeindliche Baubewilligung bei der nächst höheren Instanz (Regierungsrat oder Verwaltungsgericht) anfechten zu können.

Damit steht fest, dass die Einsprache im Baubewilligungsverfahren nichts mit der Einsprache gemäss VRG zu tun hat und an sich lediglich der Gewährung des rechtlichen Gehörsanspruchs dient. Für dieses formalisierte Mitwirkungsrecht will der Kantonsrat in Erfüllung der Motion Thomas Villiger eine gesetzliche Grundlage schaffen, damit die Entscheidbehörde Einsprechenden Kosten auferlegen und zu ihren Lasten eine Parteientschädigung zusprechen kann. Mit einem neuen Absatz in § 46 hätte die Motion Villiger umgesetzt werden sollen.

Zur Kostenfestlegung ist Folgendes zu sagen: Jeder Entscheid im Sinne von § 4 VRG enthält gemäss § 19 Ziff. 2 VRG von Gesetzes wegen einen Kostenspruch. Die Regel von § 23 Abs. 1 Ziff. 2 VRG kommt bei Baueinspracheentscheiden nicht zur Anwendung, da es sich im Baubewilligungsverfahren nicht um ein «Einspracheverfahren» im Sinne des VRG handelt. Die baurechtliche Einsprache hat nichts mit der in den §§ 34 ff. VRG geregelten Einsprache zu tun, sondern ist von ihrer Rechtsnatur her eine Art «formalisiertes rechtliches Gehör» für die Bürgerin und den Bürger, die bzw. der von einem Bauvorhaben besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse am Ausgang des Baubewilligungsverfahrens hat. Aus diesem Grund muss auf eine Gebührenregelung im PBG verzichtet werden.

Zur Festlegung einer Parteientschädigung im Baueinspracheverfahren: Aus dem Motionstext ist zur Begründung zu entnehmen, dass immer wieder ungerechtfertigte, vorsorgliche oder trölerische Einsprachen gegen Bauprojekte erhoben würden, ohne dass sich die Einsprechenden vorab über das Bauvorhaben informierten. Schliesslich würden die Bauherrschaften ihre Zusatzaufwendungen als Gestehungskosten auf die Bauprojekte überwälzen müssen. Die Folgen davon seien eine Verteuerung des Wohnungsbaus, eine Verteuerung der Kaufpreise von Wohneigentum sowie eine Erhöhung der Mietzinsen. Das dürfe nicht sein und solle mit einer entsprechenden Änderung des Planungs- und Baugesetzes verhindert werden. Die Motion geht von der Annahme aus, dass eine Einsprache grundsätzlich einmal «schlecht» ist und nur ein Bauvorhaben verhindern will. Dies ist offensichtlich unzutreffend. Viele Einsprachen sind begründet und erleichtern den Baubewilligungsbehörden ihre Arbeit, indem sie sie auf Fehler oder Unzulänglichkeiten eines Bauprojekts hinweisen. Grundsätzlich ist die Lösung mit den Kosten und der Parteientschädigung falsch. Es kann nicht angehen, dass Einsprechende, welche die Behörden in guten Treuen auf mögliche Fehler eines Bauvorhabens hinweisen, riskieren müssen, dass sie zu Lasten der anwaltlich vertretenen Bauherrschaft möglicherweise eine hohe Parteientschädigung bezahlen müssen. Was sich mit Sicherheit als Bumerang für die Bauherrschaft erweisen wird, ist die Tatsache, dass Parteientschädigungen natürlich nicht einseitig zu Gunsten der Bauherrschaft ausgerichtet werden. Nimmt man den Fall an, dass anwaltlich vertretene Einsprechende gegen ein Bauvorhaben opponieren und in einem Nebenpunkt Recht bekommen. In diesem Fall würde natürlich die Bauherrschaft zur Bezahlung der Parteientschädigung verpflichtet werden müssen. Dies wird zu einer «unnötigen» Verteuerung der Baukosten führen. Weiter wird zu beachten sein, dass sich das Einspracheverfahren verfahrensrechtlich verkomplizieren und entsprechend verlängern würde. Muss man heute nur auf Ersuchen der Bauherrschaft Gelegenheit zur Stellungnahme zu einer Einsprache einräumen, wird man wohl ein «normales» Verwaltungsverfahren mit zum Teil mehrfachen Schriftenwechseln durchführen müssen, wenn bei Verfahrensabschluss Kosten- und Entschädigungsfolgen drohen. Alles andere wäre eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, welche wohl schon von den kantonalen Beschwerdeinstanzen, mit Sicherheit aber vom Bundesgericht gerügt werden müsste.

Als Fazit kann festgestellt werden, dass die Erhebung von Kosten und die Festlegung von Parteientschädigungen im baurechtlichen Einspracheverfahren falsch sind. Der Kommentar von Aldo Zaugg und Peter Ludwig zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Auflage, äussert sich dazu, wo zur Auflage von Kosten im baurechtlichen Einspracheverfahren Folgendes ausgeführt wird: «Die Bestimmung, dass Einsprechenden ausnahmsweise die amtlichen Kosten auferlegt werden können, soweit sie diese durch eine offensichtlich unbegründete Einsprache verursacht haben, dürfte verfassungswidrig sein, weil sie mit dem Anspruch auf unentgeltliches rechtliches Gehör vor Erlass einer sie (möglicherweise) berührenden Verfügung im Widerspruch steht (Art. 29 Abs. 2 BV; ...). Im Übrigen dürften durch eine offensichtliche unbegründete Einsprache kaum je ins Gewicht fallende Kosten entstehen». Dasselbe liesse sich für die Festlegung von Parteientschädigungen im Einspracheverfahren sagen. Gestützt auf diese Lehrmeinung steht fest, dass das regelmässige und konsequente Erheben von Spruchgebühren im baurechtlichen Einspracheverfahren von den Gerichten wohl als verfassungswidrig erklärt würde. Aus diesem Grund soll auf die Umsetzung der Motion Thomas Villiger verzichtet und dieser parlamentarische Vorstoss soll als erledigt abgeschlossen werden.



- c) Die Motionärinnen Cornelia Stocker und Alice Landtwing verlangen in ihrem Vorstoss vom 16. April 2013 (Vorlage Nr. 2245.1 – 14320) eine Änderung von § 19 des Planungs- und Baugesetzes in dem Sinne, dass die Betreuung der Kinder in der Wohnzone dem Wohnen gleichgestellt wird. Mit der vorgeschlagenen PBG-Änderung wird dieses Motionsbegehren erfüllt.
- d) Am 9. März 2015 hat Kantonsrat Daniel Abt eine Motion betreffend Teilrevision Planungs- und Baugesetz (Bauanzeige & Arealbebauung) beim Kantonsrat eingereicht (Vorlage Nr. 2486.1 – 14893). Der Motionär verlangt in seinem Vorstoss zum einen, es sei verbindlich festzulegen, unter welchen Bedingungen Erneuerungsarbeiten und Bauvorhaben mit einer Bauanzeige realisiert werden dürfen und es sei auch festzulegen, für welche Eingriffe kein Baugesuch eingereicht werden müsse. Im Weiteren verlangt der Motionär, es sei eine Grundlage zu schaffen, um bestehende Arealbebauungspläne und Bebauungspläne aufzuheben. Der Kantonsrat hat die Motion am 2. April 2015 zur Beantwortung an den Regierungsrat überwiesen. Der Regierungsrat nimmt zu dieser Motion wie folgt Stellung:

#### Zum Begehren betreffend Bauanzeige und bewilligungsfreie Vorhaben

Das Bundesrecht bestimmt in Art. 22 RPG, dass Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden dürfen. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Art. 22 RPG erstreckt sich die Bewilligungspflicht auf mindestens «jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen» (BGE 123 II 259). Massgebend ist nach der Praxis des Bundesgerichts, ob mit der fraglichen baulichen Massnahme nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht. Artikel 22 Abs. 1 RPG verlangt eine Bewilligung für Bauten oder Anlagen, die **errichtet oder geändert** werden. Eine Baute oder Anlage wird errichtet, wenn sie neu gebaut wird oder wenn ein Wiederaufbau bzw. ein Ersatzbau erfolgt. Eine bewilligungspflichtige Änderung liegt vor, wenn ein Umbau, ein Anbau oder eine Erweiterung sowie eine das übliche Mass überschreitende Erneuerung vorgenommen werden. Zweckänderungen bestehender Bauten und Anlagen, auch solche, die äusserlich nicht in Erscheinung treten, unterliegen dann der Bewilligungspflicht, wenn sie geeignet sind, örtlich fassbare Auswirkungen auf die Nutzungsordnung zu zeitigen (vgl. BGE 113 Ib 223 ff.). Sodann ist weiter zu beachten, dass der bundesrechtliche Begriff der Bauten und Anlagen von den Kantonen weiter, nicht aber enger gefasst werden kann.

Der Kanton Zug hat die zuvor erwähnten Vorgaben des Bundesrechts in § 44 PBG umgesetzt. In Übereinstimmung mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung hat der Regierungsrat in § 4 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz vom 16. November 1999 (V PBG; BGS 721.111) den Begriff der Bauten und Anlagen definiert. Die Bauanzeige ist in § 44a PBG geregelt. Danach sind geringfügige Bauvorhaben und Solaranlagen, welche die nachbarlichen und die öffentlichen Interessen nicht erheblich berühren, der zuständigen Gemeindebehörde mit einer Bauanzeige zu melden (Abs. 1). Erhebt die zuständige Behörde innert 20 Tagen keine Einwendungen, so darf das Vorhaben ausgeführt werden, ohne dass dafür noch eine Baubewilligung einzuholen ist (Abs. 2). Gelangt die zuständige Behörde bei der Prüfung der Bauanzeige zum Ergebnis, dass das Vorhaben baubewilligungspflichtig ist, so muss diese innert der 20-tägigen Frist reagieren und

von der Bauherrschaft die Einreichung eines Baugesuchs verlangen. Die geltende Bestimmung im PBG zur Bauanzeige entspricht den Vorgaben des Bundesrechts zur Bewilligungspflicht. Die vom Motionär gewünschte Ausdehnung der Möglichkeiten zur Bauanzeige widerspricht dem Bundesrecht und sie ist daher abzulehnen. Es ist auch ein Ding der Unmöglichkeit, in einem Gesetz die einzelnen Erneuerungsarbeiten an einer Baute oder Anlage näher zu umschreiben oder gar aufzuführen, welche in einem Bauanzeigeverfahren (bewilligungsfrei) ausgeführt werden dürfen. Wie bereits ausgeführt, sind die Vorgaben des Bundesrechts zur Bewilligungspflicht zwingend einzuhalten und eine Lockerung bei den bewilligungspflichtigen Vorhaben durch den Kanton ist nicht zulässig. An der Bestimmung von § 44a PBG zur Bauanzeige ist daher festzuhalten und die Motion ist in diesem Punkt nicht erheblich zu erklären.

#### Aufhebung der Arealbebauung

Das zweite Motionsbegehren, wonach im PBG eine Grundlage zu schaffen sei, um bestehende Arealbebauungspläne und Bebauungspläne aufzuheben, hat der Regierungsrat in der vorgeschlagenen PBG-Änderung bereits aufgenommen. Das Instrument der Arealbebauung wird in § 29 PBG aufgehoben und durch den einfachen Bebauungsplan gemäss § 32<sup>bis</sup> PBG ersetzt. Die Einzelheiten gehen aus den Erläuterungen zu § 29 und § 32<sup>bis</sup> PBG in dieser Vorlage hervor. Bei den Bebauungsplänen besteht kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Bebauungspläne können schon heute im Verfahren gemäss § 39 PBG erlassen, geändert oder aufgehoben werden.

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen ist die Motion, was die Aufhebung der Arealbebauungen betrifft, erheblich zu erklären und gleichzeitig als erledigt abzuschreiben.

## **6. VERNEHMLASSUNG**

Nach der ersten Lesung dieser Vorlage hat der Regierungsrat die Gemeinden des Kantons Zug, die im Kantonsrat vertretenen Parteien sowie weitere interessierte Kreise zur Vernehmlassung eingeladen. Es liessen sich vernehmen:

Verwaltungsgericht des Kantons Zug (29. August 2016), Gemeinderat Steinhausen (5. September 2016), Gemeinderat Oberägeri (12. September 2016), HEV Zugerland (13. September 2016); Gruppe Zuger Generalunternehmer GZGU (15. September 2016); Gemeinderat Cham (20. September 2016); Gemeinderat Menzingen (21. September 2016); Gemeinderat Baar (21. September 2016); Advokatenverein des Kantons Zug (22. September 2016); Baumeisterverband Zug (23. September 2016); Grünliberale Partei GLP (26. September 2016); Stadtrat Zug (27. September 2016); Zuger Bauernverband (27. September 2016); Gemeinderat Neuheim (27. September 2016); Korporation Baar-Dorf (28. September 2016); Gemeinderat Unterägeri (29. September 2016); Gemeinderat Risch (29. September 2016); CVP (29. September 2016); SP (29. September 2016); ZugEstates (29. September 2016); Zuger Wirtschaftskammer (29. September 2016); WWF Zug (30. September 2016); Zuger Heimatschutz (30. September 2016); BSA Zentralschweiz (30. September 2016); Alternative-die Grünen Zug ALG (30. September 2016); SVP (30. September 2016); FDP.Die Liberalen (30. September 2016); Gemeinderat Walchwil (10. Oktober 2016); Gemeinderat Hünenberg (27. Oktober 2016); Bauforum Zug (7. November 2016); RA Christoph Schweiger (1. Dezember 2016, mündliche Eingabe).

Die Eingaben waren durchwegs konstruktiv und weitgehend positiv. Viele Vernehmlassende lobten die Qualität des Gesetzesentwurfs. Sie stellten diverse Änderungsbegehren. Soweit möglich wurden diese Begehren in den Vorschlag des Regierungsrats aufgenommen. Dadurch gewann die Gesetzesvorlage weiter massgeblich an Qualität. Nachfolgend wird in aller Kürze und zusammenfassend auf die wichtigsten Begehren eingegangen:

*§ 3 Abs. 1, Abs. 2 und Abs. 3 (geändert)*

*Zuständigkeiten – Regierungsrat*

Mit der PBG-Revision wird auch eine Revision der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz einhergehen. Dabei soll die Interkantonale Vereinbarung über die Vereinheitlichung der baurechtlichen Begriffe ins kantonale Recht überführt werden. Die Baudirektion, unterstützt durch Rechtsanwalt Christoph Schweiger, hat die entsprechenden Arbeiten bereits eingeleitet. Die Gemeinden begleiten den Prozess eng. Dabei ist nicht zuletzt bei den Gemeinden der Wunsch aufgekommen, auch innerkantonal eine Vereinheitlichung des Baurechts (IVHB) anzustreben, die kommunalen Bauordnungen zu entschlacken und damit die kantonale Verordnung zu stärken. Aus diesem Grund ist es angebracht, dass der Regierungsrat nicht nur – wie bis anhin – die baurechtlichen Begriffe definieren, sondern auch gewisse Masszahlen vorschreiben kann. Des Weiteren wird aufgrund der IVHB definierten anrechenbaren Grundstücksfläche auch die Ermittlung der Baumasse ändern, unabhängig davon, ob es die Ausnutzungsziffer, die Geschossflächenziffer, die Baumassenziffer oder die Überbauungsziffer sein wird. Je nach Wahl der Ermittlung der Baumasse soll der Regierungsrat die Kompetenz erhalten, die Umrechnung des bisherigen Nutzungsmasses in das neue Nutzungsmass festzulegen. Eine entsprechende Kompetenzdelegation für diese technische Fragestellung hat der Regierungsrat in § 3 Abs. 2 aufgenommen.

*§ 7 Abs. 2 und Abs. 3 (geändert)*

*Zuständigkeiten – Gemeinden*

An sich wollte der Regierungsrat die Bestimmungen über die kommunalen Richtpläne im PBG streichen, weil der kantonale Richtplan derart detailliert ist. Dadurch waren Änderungen der §§ 5, 7 15, 37 und 43 vorgesehen. Diverse Vernehmlassungsteilnehmende (Gemeinderäte Oberägeri, Menzingen, Baar, Walchwil, Neuheim, Risch, Hünenberg, Steinhausen, Stadtrat Zug, SVP und HEV Zugerland) haben sich dagegen zur Wehr gesetzt und verlangten, dass den Gemeinden weiterhin die Möglichkeit verbleibe, Richtpläne zu erlassen und diese durch den Kanton genehmigen zu lassen. Der Regierungsrat hat dieser Kritik Rechnung getragen. Im Unterschied zu früher sind die Gemeinden aber nicht mehr verpflichtet, einen Richtplan zu erlassen. Es ist ihnen anheimgestellt. Wenn sie sich aber dafür entscheiden, bedarf der Richtplan – dies auch auf Wunsch der Vernehmlassenden – der kantonalen Genehmigung. Entsprechende Änderungen sind in den Bestimmungen §§ 37 und 43 vorgenommen worden.

*§ 9 Abs. 1 lit. c (gelöscht)*

*Kantonale Nutzungspläne (Zonen)*

Der Regierungsrat plante die Möglichkeit, mit dem Erlass von kantonalen Nutzungszonen kantonale Zentren für die Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen zu realisieren. Die Gemeinden sollten dadurch bei der Zonenplanung entlastet werden. Die Vernehmlassung zu diesem Thema war eindeutig. Praktisch unisono lehnten die Vernehmlassenden (Gemeinderäte Steinhausen, Baar, Neuheim, Unterägeri, Risch, Walchwil, Hünenberg, Oberägeri, Cham, Menzingen, Stadtrat Zug, CVP, ALG, SVP, FDP, HEV Zugerland, GZGU und Baumeisterverband) diese neue kantonale Nutzungszone ab. Aufgrund dieser Reaktion hat der Regierungsrat auf eine kantonale Nutzungszone für die Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen verzichtet.

### § 10b Abs. 3 (neu)

#### *Hochhäuser*

Der Regierungsrat wollte in § 10b Abs. 3 die Anforderungen an Hochhäuser näher umschreiben, da die Planung eines Hochhauses architektonisch eine grosse Herausforderung ist. Ein Hochhaus sollte danach in Bezug auf Städtebau und Architektur erhöhten Anforderungen standhalten und weitere Anforderungen erfüllen. Einige Vernehmlassungsteilnehmende (GZGU, Baumeisterverband, Gemeinderat Risch, Zuger Heimatschutz) machten geltend, dass die speziellen Anforderungen an Hochhäuser zu streichen bzw. zu überdenken seien. Der Regierungsrat folgt dieser Meinung. Für Hochhäuser besteht ohnehin Bebauungsplanpflicht. Die dort erwähnten Kriterien gelten selbstverständlich und in vermehrtem Mass auch für Hochhäuser, weshalb es keiner zusätzlicher Anforderungen bedarf. Aus diesem Grund hat der Regierungsrat den ursprünglich geplanten § 10b Abs. 3 gestrichen.

### § 12 Abs. 1 (geändert)

#### *Kantonale Bauvorschriften – Waldabstand – Bewilligungsverfahren für Bauten und Anlagen im Wald*

Während einige Vernehmlassungsteilnehmende (Gemeinderäte Steinhausen, Cham, Risch, WWF Zug, ALG) sich dafür aussprachen, es bei der heute geltenden Regelung zu belassen, beehrten andere (Gemeinderäte Oberägeri, Menzingen, Baar, Neuheim, Walchwil, Hünenberg, Stadtrat Zug, Bauforum Zug) eine genauere Definition der Begriffe. Die CVP begrüsst die neue Regelung ausdrücklich. Der Regierungsrat hat sich für eine differenziertere Betrachtung des Waldabstands je nach der Qualität der Bauten und Anlagen entschieden. Er bedient sich dabei bereits den Begriffen der IVHB. Der minimale Abstand soll für unterirdische Bauten und Anlagen sowie für Tiefbauten, insbesondere für Strassen, Wege und Parkierungsanlagen auf 10 Meter reduziert werden können. Der Abstand für über dem massgebenden Terrain errichtete Bauten und Anlagen soll bei 12 Metern belassen werden. Die Begriffe «unterirdische Bauten und Anlagen» sowie «massgebendes Terrain» wird der Regierungsrat bei der Umsetzung der IVHB in der Verordnung definieren.

### § 18 Abs. 3 (neu)

#### *Gemeindlicher Zonenplan*

Der Regierungsrat wollte ursprünglich das Motionsbegehren von André Wicki i.S. preisgünstigem Wohnungsbau mit einem neuen § 19 Abs. 3 für die Wohnzonen umsetzen, was in der Vernehmlassung auch Unterstützung fand (Gemeinderäte Steinhausen, Neuheim, FDP). Einzelne Vernehmlassende (Gemeinderäte Baar, Walchwil, ALG) beehrten dagegen, dass in § 18 Abs. 2 eine die Grundnutzung überlagernde Zone für preisgünstigen Wohnungsbau als gemeindliche Zone festzusetzen sei. Andere Teilnehmende (Stadtrat Zug, Gemeinderat Hünenberg) verlangten, dass § 18 Abs. 2 lit. c entsprechend zu ergänzen sei. Danach solle es Zonen für preisgünstigen Wohnungsbau geben, welche innerhalb und ausserhalb der Bauzonen andere Zonen überlagern könnten oder für sich bestünden. Der Regierungsrat solle weitere überlagernde Zonen vorsehen können. Nochmals andere Vernehmlassende (HEV Zugerland, SVP) wollten den preisgünstigen Wohnungsbau lediglich mit marktgerechten Instrumenten, allenfalls auf vertraglicher Basis ohne Marktverzerrung fördern. Weitere (GZGU, Baumeisterverband) beehrten die ersatzlose Streichung von «Umzonungen» und «Aufzonungen» und die Beschränkung dieser Möglichkeit auf ordentliche Bebauungspläne. Noch einmal andere (Gemeinderat Cham, Stadtrat Zug, ALG) waren der Meinung, dass die Möglichkeit geschaffen werden solle, dass der preisgünstige Wohnungsbau auch in Mischzonen verlangt werden könne. Eine entsprechende Bestimmung sei an geeigneter Stelle aufzunehmen.

Der Regierungsrat verstand die Anliegen der Vernehmlassenden und versuchte ihnen weitestgehend mit einer Änderung von § 18 Abs. 3 nachzukommen. Danach soll nicht nur in Wohnzonen, sondern auch in Mischzonen preisgünstiger Wohnungsbau verlangt werden können. Dies können die Gemeinden aber nur bei Neueinzonungen sowie bei Umzonungen, Aufzonungen und Bebauungsplänen mit einer Erhöhung des Nutzungsmasses von mehr als 20 Prozent verlangen. Dieses Vorgehen berücksichtigt einerseits die Interessen der betroffenen Grundeigentümerschaft, ihr Land möglichst frei überbauen zu können. Sie erfahren nur Einschränkungen bei einer Neueinzonung oder bei erheblichen Aufzonungen. Andererseits fliessen aber auch die öffentlichen Interessen am Bereitstellen von preisgünstigem Wohnraum ein.

#### *§ 19 Abs. 1 (geändert)*

##### *Wohnzonen*

Gemäss dieser Bestimmung sind die Wohnzonen für Wohnzwecke sowie mit dem Wohnen vergleichbare Zwecke bestimmt. Diverse Vernehmlassungsteilnehmende (Gemeinderäte Steinhausen, Cham, Menzingen, Neuheim, Risch, Hünenberg, Stadtrat Zug und HEV Zugerland) unterstützen diese Bestimmung, wünschen sich aber, dass allenfalls beispielhaft aufzuzählen sei, was als «mit dem Wohnen vergleichbarer Zweck» gemeint sei. Andere (Gemeinderäte Baar und Walchwil) möchten auf diese Änderung verzichten.

Neu sollen die Wohnzonen für Wohnzwecke sowie mit dem Wohnen vergleichbare Zwecke bestimmt sein. Die Formulierung wird noch ergänzt mit familienergänzender Betreuung. Mit der Änderung will der Regierungsrat in Erfüllung der Motion von Cornelia Stocker und Alice Landtwin erreichen, dass Mindestwohnanteilsvorschriften nicht zum Stolperstein für Kindertagesstätten, Kindergärten usw. in den Wohnzonen werden. Es wurde bewusst eine offene Formulierung gewählt, welche die notwendige Flexibilität bringt (keine Verwendung von Begriffen wie Kindertagesstätten, Kindergärten usw. und keine Definition einer Alterslimite). Einerseits wird es möglich sein, einfacher passende Standorte für diese Angebote zu finden und nötige Betreuungsplätze zu schaffen. Andererseits ermöglicht sie familienergänzende Betreuungsangebote auch in die Wohnzonen und nicht nur in Arbeitszonen. Diese flexible Formulierung lässt eine Ausdehnung zu (z. B. Tagesstruktur/Beschäftigung für Menschen mit psychischer/physischer Beeinträchtigung, Pflegewohnungen, Gemeinschaftsräume, Quartiertreffs oder bildungsnahe Angebote wie Spielgruppen oder schulergänzende Betreuungsformen). Selbstverständlich bedarf diese Erweiterung der Nutzung in Wohnzonen auch flankierender Massnahmen. Die Gemeinden werden mit geeigneten Massnahmen verhindern müssen, dass es dabei in Wohnzonen namentlich durch den Taxidienst der Eltern zu einem erhöhten Immissionsniveau kommt.

#### *§ 22a (gelöscht)*

##### *Entwicklungszonen*

In der ersten Lesung hat der Regierungsrat noch die Schaffung von Entwicklungszonen vorgeschlagen. Damit sollte eine neue Zone für qualitativ hochstehende bauliche Verdichtungen in den im kantonalen Richtplan ausgewiesenen Verdichtungsgebieten geschaffen werden.

Das Resultat der Vernehmlassung war eindeutig. Diese neue Zone wurde grossmehrheitlich abgelehnt (Gemeinderäte Steinhausen, Cham, Baar, Neuheim, Unterägeri, Walchwil, Hünenberg, Stadtrat Zug, CVP, ALG und Bauforum Zug) mit der Argumentation, dass die Schaffung von Entwicklungszonen nicht begrüsst werde und darauf zu verzichten sei. Das Instrument des ordentlichen Bebauungsplans könne für diese Zwecke verwendet werden. Im Bebauungsplanverfahren habe die Bevölkerung die Möglichkeit, sich entsprechend einzubringen. Dies sei in einer Entwicklungszone nur eingeschränkt möglich.

Aufgrund der massiven Kritik an diesem neuen Instrument hat sich der Regierungsrat für dessen Streichung ausgesprochen. Dies hat zur Folge, dass auch § 10b Abs. 2 und § 18 Abs. 2 lit. a entsprechend anzupassen sind.

### *§ 23 (aufgehoben)*

#### *Reserve-Bauzonen*

Die Streichung dieser Bestimmung stiess in der Vernehmlassung auf breite Zustimmung (Gemeinderäte Steinhausen, Oberägeri, Baar, Neuheim, Risch, Walchwil, ALG). Es wurde einzig geltend gemacht, dass es für diese Aufhebung noch Übergangsfristen von rund 15 Jahren brauche.

Der Regierungsrat stimmt den Vernehmlassungsteilnehmenden zu. Bei den Reserve-Bauzonen handelt es sich um Land, das zwar eingezont ist, dessen Erschliessung aber noch nicht gegeben ist. Diese Zonen sollen bis zur nächsten Ortsplanungsrevision, längstens jedoch bis Ende 2025 weiterbestehen dürfen. Dies führt zu einer entsprechenden Ergänzung von § 71 Abs. 3. Mit der nächsten Ortsplanungsrevision müssen die Gemeinden ihr Recht den neuen Bestimmungen des PBG anpassen. Dies wird auch für die bisherigen Reserve-Bauzonen gelten.

### *§ 32 Abs. 2 (geändert) und Abs. 3 (geändert)*

#### *Bebauungspläne*

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende (Gemeinderäte Baar, Risch, Walchwil, Stadtrat Zug, ALG) beehrten eine Umformulierung von § 32 Abs. 2 und 3. Der Regierungsrat leistet diesem Wunsch keine Folge. Die reiche Rechtsprechung, welche es zu dieser Bestimmung gibt, soll auch inskünftig Bestand haben. Eine Umformulierung würde lediglich neue Unsicherheiten bringen und deren Mehrwert wäre gering.

Zusätzlich verlangten die Vernehmlassenden (Gemeinderäte Baar, Risch, Stadtrat Zug, ALG), bei Bebauungsplänen Vorschriften bezüglich nachhaltigem Bauen statuieren zu können, die über die Anforderungen des kantonalen Energiegesetzes bzw. der Verordnung zum Energiegesetz (namentlich § 1a V EnG) hinausgehen könnten. Eventualiter sei § 1a V EnG dahingehend zu ändern, dass es einer Gemeinde erlaubt sei, mit einem Bebauungsplan solche Anforderungen zu statuieren, die über die in § 1a V EnG statuierten Anforderungen hinausgingen. Der Regierungsrat lehnt dieses Begehren entschieden ab.

Gemäss § 3 Abs. 2 lit. d PBG regelt der Regierungsrat auf dem Verordnungsweg die besonderen Anforderungen an die Energieeffizienz von Bauten und Anlagen von Arealbebauungen und Bebauungsplänen. Diese Bestimmung wurde mit der Teilrevision des PBG vom 30. Juni 2011 vom Kantonsrat erlassen. Entsprechend hat der Regierungsrat mit § 1a Verordnung zum Energiegesetz vom 12. Juli 2005 (Energieverordnung; BGS 740.11) spezielle Anforderungen an den Wärmeschutz von Gebäuden und an haustechnische Anlagen bei Bebauungsplänen und Arealbewilligungen erlassen (Inkrafttreten am 1. Juli 2012). Darin heisst es:

<sup>1</sup>Neue Gebäude gemäss Bebauungsplänen und in Arealbebauungen müssen gegenüber den Anforderungen nach § 1 Abs. 1, soweit sie auf messbare Werte für den Energiebedarf bezogen sind, um 10 % bessere Werte erreichen.

<sup>2</sup>Ergänzend gilt, dass bei Neubauten, Erweiterungen oder wesentlichen Umbauten von bestehenden Bauten der Anteil der nicht erneuerbaren Energie den zulässigen Wärmebedarf für Heizung und Warmwasser zu höchstens 60 % decken darf.

Im Gesetzgebungsverfahren war § 3 Abs. 2 lit. d PBG umstritten, da verschiedene Parteien und Kantonsratsmitglieder der Meinung waren, dass durch die strengeren Energievorschriften die Baukosten weiter zunehmen würden. Der Regierungsrat hielt an der Bestimmung mit der Begründung fest, dass mit Bebauungsplänen und Arealbebauungen von der Einzelbauweise abgewichen werden könne und in der Regel ein Mehrwert des Baulandes entstehe. Somit dürften auf der anderen Seite auch strengere Anforderungen an die Energieeffizienz von Gebäuden gemäss Bebauungsplänen und Arealbebauungen gestellt werden (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 10. August 2010, Vorlage Nr. 1962.1, Seite 6; Bericht und Antrag der Raumplanungskommission vom 15. Dezember 2010, Vorlage Nr. 1962.3, Seite 4). Der Kantonsrat folgte trotz den vorgebrachten Bedenken bezüglich der strengeren Energievorschriften bzw. den höheren Baukosten dem Antrag des Regierungsrats und der vorberatenden Kommission. Es kam im Gesetzgebungsverfahren jedoch auch klar zum Ausdruck, dass eine weitergehende Verschärfung der Energievorschriften auf Stufe der Gemeinden vom Kantonsrat nicht gewollt war. Aus diesem Grund ist nur fünf Jahre nach der einlässlichen Diskussion dieses Thema nicht schon wieder aufzugreifen. Die einheitliche Rechtsanwendung würde darunter leiden, mitunter ein Ziel, welches diese PBG-Revision ebenfalls verfolgt.

Der Gemeinderat Baar wünschte sich, dass der Kanton analog der geltenden «Arbeitshilfe Bebauungsplan» eine detaillierte kantonale Arbeitshilfe sowohl für den einfachen als auch für den ordentlichen Bebauungsplan erlassen solle. Diesem Begehren wird das Amt für Raumplanung selbstverständlich entsprechen, sobald die Beratungen im Kantonsrat abgeschlossen sind und sobald sicher ist, dass die Bestimmungen wie vom Regierungsrat begehrt auch so in Kraft treten werden.

#### § 32<sup>bis</sup> (neu)

##### *Einfache Bebauungspläne*

Der Stadtrat Zug und der Gemeinderat Hünenberg haben eine konzisere Formulierung des Abs. 1 vorgeschlagen. Der Regierungsrat hat diesen Vorschlag übernommen und den Gesetzestext entsprechend umformuliert. Dies führte nicht zu einer materiellen Änderung, sondern lediglich zu einer sprachlichen Verbesserung.

#### § 32<sup>ter</sup> (neu)

##### *Ordentliche Bebauungspläne*

Namentlich die Wettbewerbspflicht und die Organisation und Durchführung des Wettbewerbs führen zu Diskussionen. Die Korporation Baar-Dorf wollte von der Wettbewerbspflicht absehen und lediglich eine Kann-Vorschrift aufnehmen. Die BSA Zentralschweiz wollte bezüglich des Wettbewerbs auf die Normen des SIA verweisen. Der Gemeinderat Baar verlangte, dass sich das PBG zwingend zur Kostentragung bei ordentlichen Bebauungsplänen äussern müsse. Schliesslich begrüsst diverse Vernehmlassungsteilnehmende diese Bestimmung (Gemeinderäte Steinhausen, Neuheim, Bauforum Zug, GZGU, Baumeisterverband).

Der Regierungsrat hielt an seiner vorgeschlagenen Regelung fest. Er verzichtete auf die Umformulierung in eine Kann-Vorschrift. Es bestand bereits heute die Möglichkeit, für die Erarbeitung eines Bebauungsplans einen Planerwettbewerb zu verlangen. Diese Möglichkeit wurde namentlich in einigen Gemeinden nur selten genutzt. Zur Kostentragung bei Bebauungsplänen muss sich der Gemeinderat bereits bei seinem Vorentscheid im Verfahren für Bebauungspläne gemäss § 3a Abs. 2 lit. d V PBG äussern. Eine zusätzliche gesetzliche Grundlage ist deshalb nicht mehr notwendig.

Der HEV Zugerland begehrt nach greifbaren Formulierungen für den Begriff «grössere Abweichungen». Seiner Meinung nach sei diese Formulierung vage und überlasse der Bewilligungsbehörde einen hohen Ermessensspielraum. Im Sinne der Rechtssicherheit sollten hier greifbarere Formulierungen für die «grösseren Abweichungen» gefunden werden. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass es sich bei den «grösseren Abweichungen» um einen unbestimmten Rechtsbegriff handelt. Es soll namentlich wegen der Wettbewerbspflicht grosse Flexibilität bestehen. Gleichzeitig soll verhindert werden, dass die Einhaltung des Zonencharakters zum Stolperstein für einen aus einem Planerwettbewerb als Sieger hervorgegangenen Bebauungsplan wird. Die Rechtsprechung wird schliesslich darüber zu befinden haben, wann die Grenze der grösseren Abweichungen von der Einzelbauweise überschritten sind.

#### *§ 34 Abs. 3 (geändert)*

##### *Baulinienraum*

Der Gemeinderat Baar begehrt die Präzisierung des Berichts in Bezug auf die zusätzlich zulässigen Bauten und Anlagen im Baulinienraum. Für den Regierungsrat ist klar, dass die Aufzählung in § 34 Abs. 3 nicht abschliessend ist. Dies macht neu der Begriff «dergleichen» kund. Darunter sind nur solche Bauten und Anlagen im Baulinienraum zu zählen, welche auch wieder ohne grosse Schwierigkeiten entfernt werden können. Es handelt sich dabei insbesondere um Elemente der Garten- und Umgebungsgestaltung, namentlich um Gartencheminées, und um die Gestaltung von Gartensitzplätzen.

#### *§ 41 Abs. 1 (geändert)*

##### *Publikation von Beschlüssen über gemeindliche Bauvorschriften, Zonen- und Bebauungspläne; Beschwerdemöglichkeit*

Diverse Vernehmlassende (Gemeinderäte Oberägeri, Menzingen, Baar, Walchwil, Hünenberg, Stadtrat Zug) fragten sich, weshalb Baugesuche im Amtsblatt zweimal publiziert werden müssten. Der Regierungsrat nahm sich diesem Begehren an, in dem er von der bisherigen Pflicht der zweimaligen Publikation im Amtsblatt Abstand nahm. Eine einmalige Publikation im Amtsblatt muss inskünftig genügen. Dem Anspruch auf Gewährung des rechtlichen Gehörs ist mit einer einmaligen Publikation im Amtsblatt bereits Genüge getan.

#### *§ 44 Abs. 4 (gelöscht)*

##### *Bewilligungspflicht*

Gemäss § 44 Abs. 1 PBG i.V.m. § 4 Abs. 2 V PBG bedarf es grundsätzlich auch für Fahrbahnbauten und provisorische Bauten einer Baubewilligung, worunter insbesondere Bauinstallationen, Baracken etc. subsumiert werden. Gemäss früherer Praxis im Kanton Zug bedurften solche Bauinstallationen jedoch keiner Baubewilligung, sofern sie innert dreimonatiger Frist wieder abgebaut bzw. entfernt wurden. In der Praxis hat sich ergeben, dass drei Monate für die meisten Strassensanierungen kaum je genügt haben und regelmässig eine Sanierungsfrist von ca. vier bis sechs Monate notwendig war. Die Baudirektion hat sich deshalb dafür entschieden, dass ab Oktober 2015 die Praxis dahingehend geändert wird, dass für temporäre Bauten und Anlagen nur dann eine Bewilligung erforderlich ist, wenn sie länger als sechs Monate stehen bleiben. Diese Praxis hat der Regierungsrat in § 44 Abs. 4 festschreiben wollen.

Im Rahmen der Vernehmlassung hat sich nun ergeben, dass mehrheitlich die Streichung (Gemeinderäte Steinhausen, Neuheim, Hünenberg, Stadtrat Zug, ALG) bzw. die Aufzählung von Beispielen in der Verordnung (Gemeinderäte Oberägeri, Menzingen, Baar, Walchwil) begehrt wurde. Der Regierungsrat ist diesem Antrag gefolgt und hat § 44 Abs. 4 im Gesetz gestrichen. Er will aber aufgrund seiner Kompetenz, baurechtliche Begriffe definieren zu können, in der Verordnung eine entsprechende Bestimmung aufnehmen. Darin soll – angelehnt an Vorschrift-



ten anderer Kantone, namentlich Kanton Luzern – ein Katalog mit bewilligungsfreien Bauten und Anlagen aufgenommen werden. Als bewilligungsfrei kann sich der Regierungsrat folgende Bauten und Anlagen vorstellen:

Unter Vorbehalt des Bundesrecht bedürfen in der Regel folgende Bauten und Anlagen keiner Baubewilligung ausserhalb der Bauzone:

- Heizungs-, Lüftungs- und Klimatisierungsanlagen innerhalb des Gebäudes, sofern damit keine Änderung der Nutzung einhergeht,
- sämtliche Baustelleninstallationen von bewilligten Bauten und Anlagen.

Zusätzlich zu den obgenannten Bauten und Anlagen bedürfen innerhalb der Bauzonen folgende Bauten und Anlagen keiner Baubewilligung:

- Erdwärmennutzungsanlagen bis zu einer gewissen Tiefe unter Terrain,
- kleine Dachflächenfenster pro Hauptdachfläche, ausser in ortsbildgeschützten Gebieten oder an inventarisierten, schützenswerten Gebäuden,
- der Gebäudehülle und der Umgebung angepasste kleine Parabolantennen,
- nicht gewerblichen Zwecken dienende bauliche Anlagen der Garten- oder Aussenraumgestaltung wie Pergolen, Gartenwege und -treppen, Sitzplatzbefestigungen, Sandkästen und saisonal aufgestellte Gartenpools,
- Mauern und Einfriedungen bis zu einer bestimmten Höhe ab massgebendem Terrain,
- kleinere Terrainveränderungen,
- Kleinstbauvorhaben wie Treib- und Gartenhäuschen,
- Fahrnisbauten wie Festhütten, Zirkuszelte, Tribünen sowie Materiallager bis zu einer Dauer von höchstens einem Monat,
- das Aufstellen von Reklamen für örtliche Veranstaltungen sowie für Wahlen und Abstimmungen.

#### § 46 Abs. 5 (gelöscht)

##### *Koordination, Entscheid über Baugesuch und Baueinsprachen*

Die geplante Umsetzung der Motion von Thomas Villiger in Bezug auf Auferlegung von Kosten und Zusprechung von Parteientschädigungen im Baueinspracheverfahren führte in der Vernehmlassung zu Diskussionen (Verwaltungsgericht des Kantons Zug, Gemeinderäte Risch, Walchwil, CVP, Zuger Heimatschutz). Namentlich das Verwaltungsgericht vertrat die Meinung, dass selbst eine Bestimmung, dass Einsprechenden ausnahmsweise die amtlichen Kosten auferlegt und eine Parteientschädigung festgelegt werden könnten, soweit sie diese durch eine offensichtlich unbegründete Einsprache verursacht hätten, verfassungswidrig sein dürfte. Der Anspruch auf unentgeltliches rechtliches Gehör vor Erlass einer Verfügung stünde im Widerspruch zur Bundesverfassung. Das regelmässige und konsequente Erheben von Spruchgebühren und das Festlegen von Parteientschädigungen im baurechtlichen Einspracheverfahren würde gemäss Verwaltungsgericht von den Gerichten wohl als verfassungswidrig erklärt werden müssen. Der Regierungsrat sah sich aufgrund dieser Opposition veranlasst, auf eine entsprechende Regelung zu streichen und dem Kantonsrat zu beantragen, auf die Umsetzung der erheblich erklärten Motion Thomas Villiger zu verzichten und diese als erledigt abzuschreiben.

Als Fazit kann festgestellt werden, dass die Erhebung von Kosten und die Festlegung von Parteientschädigungen im baurechtlichen Einspracheverfahren rechtlich problematisch sind. Der Kommentar von Aldo Zaugg und Peter Ludwig zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Auflage, äussert sich dazu, wo zur Auflage von Kosten im baurechtlichen Einspracheverfahren Folgendes ausgeführt wird: «Die Bestimmung, dass Einsprechenden ausnahmsweise die amtlichen Kosten auferlegt werden können, soweit sie diese durch eine offensichtlich unbegründete Ein-

sprache verursacht haben, dürfte verfassungswidrig sein, weil sie mit dem Anspruch auf unentgeltliches rechtliches Gehör vor Erlass einer sie (möglicherweise) berührenden Verfügung im Widerspruch steht (Art. 29 Abs. 2 BV; ...). Im Übrigen dürften durch eine offensichtliche unbegründete Einsprache kaum je ins Gewicht fallende Kosten entstehen». Dasselbe liesse sich für die Festlegung von Parteientschädigungen im Einspracheverfahren sagen. Gestützt auf diese Lehrmeinung steht fest, dass das regelmässige und konsequente Erheben von Spruchgebühren im baurechtlichen Einspracheverfahren von den Gerichten wohl als verfassungswidrig erklärt würde.

#### *§ 46c / Inanspruchnahme von Drittgrundstücken: Umfang*

#### *§ 46d / Inanspruchnahme von Drittgrundstücken: Verfahren*

Ein Vernehmlasser (RA Christoph Schweiger) wünscht die Aufnahme ähnlicher Bestimmungen wie es das zürcherische Baurecht (§ 229 ff. Planungs- und Baugesetz des Kantons Zürich) in Bezug auf die marginale Beanspruchung von Nachbargrundstücken kennt. Der Regierungsrat hat diesem Begehren Rechnung getragen, weil namentlich bei der Nachverdichtung es bisweilen notwendig ist, dass für das Stellen von Gerüsten und dergleichen Grundstücke von Nachbarschaften betreten werden können. Gibt es keine einfache öffentlich-rechtliche Regelung, bedarf es jeweils eines langwierigen und kostspieligen zivilrechtlichen Verfahrens, um zu diesem Recht zu kommen. Aus diesem Grund hat sich gezeigt, dass zur Förderung der Verdichtung die Baubewilligungsbehörde auch über die Duldungspflicht der Nachbarschaft für marginale Beanspruchungen der Nachbarparzellen entscheiden soll. Die damit im Zusammenhang stehenden Entschädigungsansprüche sollen von der Schätzungskommission in einem öffentlich-rechtlichen Verfahren beurteilt werden. Die Schätzungskommission legt die Entschädigung fest.

#### *§ 47a (neu)*

#### *Gesetzliche Fristen und Behandlungsfristen*

Zu Diskussionen Anlass (Gemeinderäte Steinhausen, Menzingen, Baar, Neuheim, Risch, Stadtrat Zug, ALG, FDP und Bauforum Zug) gab vor allem die Verlängerung der Auflagefrist für Baugesuche von 20 auf 30 Tage. Diese Änderung sei abzuweisen, da sie das Baubewilligungsverfahren unnötig verzögere. Der Regierungsrat hat sich daraufhin entschieden, dass die bisherige Auflagefrist von 20 Tage beibehalten werden soll, weil sie sich bewährt hat.

Diverse Vernehmlassungsteilnehmende (Gemeinderäte Steinhausen, Risch, Hünenberg, Oberägeri, Menzingen, Baar, Neuheim, Walchwil, Stadtrat Zug, ALG) verlangten, dass die Frist zur Bearbeitung von kantonalen Entscheiden beizubehalten sei. Es könne nicht sein, dass den Gemeinden für die Bearbeitung der Baugesuche Fristen vorgegeben würden und dass die kantonale Koordinationsstelle keine Fristen einhalten müsse. Damit die Gemeinden die Fristen einhalten könnten, seien sie darauf angewiesen, dass auch die kantonale Koordinationsstelle ihre Stellungnahmen rechtzeitig und zeitnah zustellten. Aus diesem Grund sei die Frist von 30 Tagen zwingend beizubehalten. Der Regierungsrat unterstützt diese Meinung der Vernehmlassenden vollumfänglich. Er hat deshalb die Behandlungsfrist der kantonalen Koordinationsstelle (§ 47a Abs. 2 lit. a) für ihren Gesamtentscheid auf 30 Tage festgelegt.

Ebenfalls viele Reaktionen löste § 47a Abs. 3 aus (Gemeinderäte Steinhausen, Menzingen, Baar, Neuheim, Risch, Stadtrat Zug, ALG, FDP, Bauforum Zug). Dabei wurde begehrt, dass die Behandlungsfristen nicht zu laufen beginnen dürften, bevor die Gesuchsunterlagen vollständig seien. Der Regierungsrat verweist darauf, dass gemäss § 30b Abs. 1 V PBG die Fristen bei einem Baugesuch, gegen das Einsprachen erhoben worden sind, erst dann zu laufen beginnen, wenn die Gesuchsunterlagen vollständig sind und die Einsprachefrist abgelaufen ist. Im Übr-

gen beginnen die Behandlungsfristen erst zu laufen, wenn alle notwendigen Dokumente vorliegen. Die Begehren der Vernehmlassenden sind damit weitgehend erfüllt.

*§ 71a (neu) / Beurteilung nach bisherigem Recht*

*§ 71b (neu) / Bisherige Arealbebauungen*

Damit die bestehenden Arealbebauungen ihre Gültigkeit weiterhin behalten können, hat der Regierungsrat Übergangsbestimmungen von § 71a PBG vorgeschlagen. Einige Vernehmlassungsteilnehmende (Gemeinderäte Oberägeri, Menzingen, Walchwil) beehrten, dass bis zum Abschluss sämtlicher Ortsplanungsrevisionen im Kanton Zug neben den neuen Vorschriften der V PBG auch die bestehenden Vorschriften der V PBG weiterhin Geltung haben müssten. Der Regierungsrat hat diesem Begehren Rechnung getragen und hat festgelegt, auf welche Tatbestände das bisherige Recht noch Anwendung finden soll. Des Weiteren sollen bisherige Arealbebauungen weiterhin und über das Jahr 2025 hinaus gültig bleiben. Erst wenn es zu Anpassungen oder Änderungen von bisherigen Arealbebauungen kommen soll, bedarf es einer Überführung einer Arealbebauung in einen einfachen Bebauungsplan.

*§ 72 Abs. 2 (geändert)*

*Bestandesgarantie*

Aus der Vernehmlassung (Advokatenverein, FDP) hat sich der Wunsch nach einer moderaten Ausweitung der Bestandesgarantie ergeben. Der Regierungsrat hat dieses Begehren namentlich zur Wahrung und Stärkung der Eigentumsgarantie aufgenommen und § 72 Abs. 2 PBG insofern neu gefasst, als Um-, Aus- und Erweiterungsbauten innerhalb des bestehenden Volumens möglich sind, unabhängig davon, ob das Nutzungsmass des geltenden Rechts eingehalten ist oder nicht. Damit sollen inskünftig Umnutzungen und Erweiterungen von bestandesrechtlich geschützten Bauten innerhalb des bestehenden Volumens möglich sein. Erweiterungen ausserhalb des bestehenden bestandesrechtlich geschützten Volumens bleiben selbstverständlich auch weiterhin nur dann zulässig, soweit diese nicht eine stärkere Abweichung vom geltenden Recht zur Folge haben.

## **7. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN UND ANPASSUNGEN VON LEISTUNGS-AUFTRÄGEN**

### **7.1 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton**

Die Gesetzesänderung hat keine direkten finanziellen Auswirkungen auf den Staatshaushalt.

### **7.2 Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden**

Diese Vorlage hat keine finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden.

### **7.3 Anpassungen von Leistungsaufträgen**

Diese Vorlage hat keine Anpassungen von Leistungsaufträgen zur Folge.

## 8. ZEITPLAN

Der Zeitplan lautet wie folgt:

Mai 2017	Kantonsrat, Kommissionsbestellung
Bis Oktober 2017	Kommissionssitzungen, Kommissionsbericht
November 2017	Kantonsrat, 1. Lesung
Januar 2018	Kantonsrat, 2. Lesung
Anfang Februar 2018	Publikation im Amtsblatt
Anfang April 2018	Ablauf der Referendumsfrist
1. Januar 2019	Inkrafttreten, falls die Referendumsfrist unbenutzt abläuft
September 2018	Volksabstimmung, falls Referendum zustande kommt

## 9. ANTRAG

- a) Auf die Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) – Teil 2: Anpassungen aufgrund von parlamentarischen Vorstössen und Erfahrungen aus der Praxis, Vorlage Nr. 2737.2 – 15427, sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
- b) Die teilweise erheblich erklärte Motion von André Wicki betreffend zwei Ergänzungen des Planungs- und Baugesetzes vom 20. September 2012, Vorlage Nr. 2184.1 – 14162, sei als erledigt abzuschreiben.
- c) Auf die Umsetzung der erheblich erklärten Motion von Thomas Villiger betreffend Änderung des Planungs- und Baugesetzes vom 31. Januar 2013, Vorlage Nr. 2220.1 – 14250, sei zu verzichten und sie sei als erledigt abzuschreiben.
- d) Die erheblich erklärte Motion von Cornelia Stocker und Alice Landtwing betreffend Änderung § 19 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) vom 16. April 2013, Vorlage Nr. 2245.1 – 14320, sei als erledigt abzuschreiben.
- e) Die Motion von Daniel Abt betreffend Teilrevision Planungs- und Baugesetz (Bauanzeige & Arealbebauung) vom 9. März 2015, Vorlage Nr. 2486.1 – 14893, sei gemäss Antrag des Regierungsrats teilweise erheblich zu erklären und gleichzeitig als erledigt abzuschreiben.

Zug, 11. April 2017

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Die Frau Landammann: Manuela Weichelt-Picard

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart