Kanton Zug

Kommentar zum Planungs- und Baugesetz (PBG) samt Verordnung (V PBG)

Kommentar zum Planungs- und Baugesetz (PBG) samt Verordnung (V PBG)

Inhalt

2.4	Sondernutzungspläne und Erschliessung	4
2.4.1	§ 30 Regionalpläne	4
2.4.2	§ 31 Baulinien- und Strassenpläne	4
2.4.3	§ 31a Erschliessungsplan	4
2.4.4	§ 32 Bebauungspläne	4
2.4.5	§ 32bis Einfache Bebauungspläne	5
2.4.6	§ 32ter Ordentliche Bebauungspläne	5
2.4.7	§ 32a Erschliessungspflicht der Gemeinden	8
2.4.8	§ 32b Durchführung der Erschliessung	8
2.4.9	§ 32c Mitbenutzung durch Private	8
2.4.10	§ 32d Erschliessung mit Kommunikationsanlagen	9

2.4 Sondernutzungspläne und Erschliessung

2.4.1 § 30 Regionalpläne

Materialien

§ 30 (aufgehoben: 31. Dezember 2018)

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.

2.4.2 § 31 Baulinien- und Strassenpläne

[1] Baulinien-, Niveaulinien- sowie Strassenpläne sichern Strassen, Trassen, Wege und Plätze und halten Räume frei, insbesondere für bestehende oder künftige Verkehrsanlagen. Sie dienen der Gestaltung des Verkehrsraums und des Siedlungsbildes.
[2] Wer für die Verkehrsanlage zuständig ist, erlässt die erforderlichen Baulinien- oder Strassenpläne. Die Anhörung eines mitbetroffenen Gemeinwesens ist zu gewährleisten.

2.4.3 § 31a Erschliessungsplan

[1] Der Erschliessungsplan bezweckt, Lage und Ausdehnung von Erschliessungsanlagen festzulegen und das hierzu erforderliche Land auszuscheiden.
[2] Ein Erschliessungsplan kann Bau-, Strassen- und Niveaulinien sowie Vorschriften über die Finanzierung und den Unterhalt der Erschliessungsanlagen enthalten.

2.4.4 § 32 Bebauungspläne

[1] Bebauungspläne bestimmen die Bauweise über eine funktional zusammenhängende Landfläche innerhalb der Bauzone. Weisen sie wesentliche Vorzüge gegenüber der Einzelbauweise auf, so können darin Abweichungen von den kantonalen und gemeindlichen Bauvorschriften festgelegt werden.
[2] Wesentliche Vorzüge im Sinne von Abs. 1 sind:
a) besonders gute architektonische Gestaltung der Bauten und Anlagen sowie der Freiräume;
b) besonders gute städtebauliche Einordnung in das Siedlungs- und Landschaftsbild.
[3] Bestandteile sind Baulinienpläne, Vorschriften über die Art und das Mass der Nutzung der Grundstücke, die Verkehrserschliessung, die Anordnung der Baukörper, die Gesamthöhe, die Abstände und insbesondere die Freiräume.
[4] Wird in einem Gebiet mit Bebauungsplanpflicht ein Bebauungsplan abgelehnt, so muss die Gemeinde auf ihre Kosten einen neuen Bebauungsplan ausarbeiten, sofern sie einen solchen verlangt, und spätestens innerhalb von drei Jahren erstinstanzlich beschliessen. Kommt dieser Beschluss nicht zu Stande, entfällt die Bebauungsplanpflicht und Baugesuche sind nach den geltenden Vorschriften zu beurteilen.
[5] Wird der
a) einfache Bebauungsplan nicht innerhalb von zwei Jahren,
b) ordentliche Bebauungsplan nicht innerhalb von vier Jahren
seit erstmaligem Begehren einer Grundeigentümerschaft der Entscheidbehörde vorgelegt, kann die betreffende Grundeigentümerschaft innerhalb von zwei weiteren Jahren einen eigenen Bebauungsplan erarbeiten und dem Gemeinderat einreichen. Der Gemeinderat legt diesen Bebauungsplan unmittelbar danach der Entscheidbehörde vor.

Materialien

Absatz 1, 2 und 3 (geändert: 1. Januar 2019)

Absatz 5 (neu: 1. Januar 2019)

Gemäss Abs. 1 rechtfertigen wesentliche Vorzügen gegenüber der Einzelbauweise Abweichungen von kantonalen und gemeindlichen Bauvorschriften. Es gibt nur gemeindliche Bebauungspläne und zwar ordentliche und einfache.

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. Der Kanton hat analog der geltenden «Arbeitshilfe Bebauungsplan»[1] eine detaillierte kantonale Arbeitshilfe sowohl für den ordentlichen als auch für den einfachen Bebauungsplan mit den Gemeinden erarbeitet.

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.

2.4.5 § 32bis Einfache Bebauungspläne

[1] Der Erlass eines einfachen Bebauungsplans muss entweder von den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern, welche mindestens über die Hälfte der Bebauungsplanfläche verfügen, beantragt werden, oder der Entscheid muss vom Gemeinderat ausgehen.
[2] Einfache Bebauungspläne können beschlossen werden, wenn
a) diese die Vorzüge gemäss § 32 dieses Gesetzes aufweisen;
b) die vom Bebauungsplan erfasste Fläche mindestens 2000 m² beträgt.
[3] Erfüllt ein Bebauungsplan die Voraussetzungen von Abs. 2, sind folgende Abweichungen von der Einzelbauweise zulässig:
a) Die Geschosszahl darf um ein Geschoss erhöht werden.
b) Das Nutzungsmass darf um maximal 20 % erhöht werden.
c) Die arealinternen Grenz- und Gebäudeabstände dürfen unterschritten werden.
d) Die maximal zulässige Gebäudelänge darf um höchstens 50 % überschritten werden.

Materialien
Absatz 1, 2 und 3 (neu: 1. Januar 2019)

Die einfachen Bebauungspläne sind als Ersatz für die Arealbebauungen gedacht. Die Regelungen lehnen sich an jene für Arealbebauungen an. Da die Abweichungen von der Einzelbauweise bereits im Gesetz abschliessend 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. Die Baudirektion hat dazu die Arbeitshilfe Bebauungsplan[2] erarbeitet.

Titel
Der einfache Bebauungsplan - ein juristischer Überblick

2.4.6 § 32ter Ordentliche Bebauungspläne

[1] Ordentliche Bebauungspläne können beschlossen werden, wenn sie
a) die Vorzüge gemäss § 32 dieses Gesetzes aufweisen;
b) beim erstmaligen Erlass oder bei wesentlichen Änderungen das Ergebnis eines

[1] https://zgchtest.webcloud7.ch/izug/platform/behoerden/baudirektion/arv/koordinationsstelle-planungen-und-baugesuche/publikationen-1/20201001_arbeitshilfe_bp_zug_rev.pdf
[2] https://zgchtest.webcloud7.ch/izug/platform/behoerden/baudirektion/direktionssekretariat/planungs-und-baugesetz-fragen-und-antworten-zur-anwendung/resolveuid/83384ada468f459b8369953687 17c179

qualitätssichernden Konkurrenzverfahrens mit mindestens drei Planerteams sind;
c) auf einem Planungsverfahren unter geeignetem Einbezug der Bevölkerung, namentlich der Nachbarschaft, fussen, sofern das in Einzelbauweise zulässige Nutzungsmass mit der Planung um mehr als 50 % erhöht wird.
[2] Die Einsitznahme einer Vertretung der Gemeinden im das qualitätssichernde Konkurrenzverfahren beurteilenden Gremium ist zwingend.
[3] Erfüllt ein Bebauungsplan die Voraussetzungen von Abs. 1, sind auch grössere Abweichungen von der Einzelbauweise zulässig, die Nutzungsart muss jedoch gewahrt bleiben.

Materialien
Absatz 1, 2 und 3 (neu: 1. Januar 2019)

Damit die Bebauungspläne den erhöhten Anforderungen in Bezug auf Städtebau und Architektur entsprechen, wird neu vorgeschrieben, dass ein qualitätssicherndes Konkurrenzverfahren (z. B. 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 fussen. 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 Bebauungskonzept 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 Wettbewerbs 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, ja sogar müssen. 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.

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 § 4 V PBG (§ 3a Abs. 2 lit. d aV PBG in Kraft bis 31. Dezember 2018) äussern. Eine zusätzliche gesetzliche Grundlage ist deshalb nicht mehr notwendig.

Gemäss Abs. 1 können Gemeinden Bebauungspläne nur dort verlangen, wo im Zonenplan eine Bebauungsplanpflicht dies verlangt. In Gebieten mit Bebauungsplanpflicht ist entweder ein einfacher oder ein ordentlicher Bebauungsplan zu erlassen.

Gemäss Abs. 1 Bst. b wurde von der Kommission beschlossen, dass ein Planerwettbewerb nur beim Erlass und bei wesentlichen Änderungen eines Bebauungsplans, nicht aber bei geringfügigen Änderungen von Bebauungsplänen durchgeführt werden müsse. Nach Meinung der Kommission liegt eine wesentliche Bebauungsplanänderung insbesondere dann vor, wenn:

- der Bebauungsplanperimeter erheblich verändert wird (ob eine Änderung/Anpassung eines Bebauungsplans wesentlich ist, bestimmt sich immer anhand der konkreten Umstände und Gegebenheiten des konkreten Bebauungsplans);
- die Baufelder des Bebauungsplans betreffend Grösse, aber auch betreffend Form erheblich verändert werden;
- die Ausnützung des Bebauungsplans erheblich geändert wird oder
die Höhe der einzelnen Baufelder erheblich verändert wird.

Gemäss Abs. 1 Bst. c ist die Frage aufgekommen, ob die Nachbarschaft bereits miteinbezogen werden soll, bevor der Bebauungsplan öffentlich aufgelegt wird. Da der Quartiergestaltungsplan gemäss dem Antrag der Kommission für Raumplanung und Umwelt nicht mehr zwingend erforderlich ist, musst diese Bestimmung angepasst werden und anstelle des Quartiergestaltungsplans wurde der Begriff «Planverfahren» eingefügt werden. Damit sollte der vorgängige und frühe Einbezug der Nachbarschaft z. B. in einem Quartiergestaltungsplanverfahren oder aber auch im Verfahren zum Erlass des ordentlichen Bebauungsplans selbst (vor der öffentlichen Auflage) sichergestellt werden. Diese Ergänzung wurde von der Kommission beschlossen.

Seitens der Kommission wurde bei Abs. 3 darauf hingewiesen, dass diese Bestimmung eine wesentliche Praxisänderung mit sich bringen wird. Neu wird der Handlungsspielraum der Gemeinden, mit ordentlichen Bebauungsplänen von der ordentlichen Zonenordnung abzuweichen – ohne den Zonenplan oder die Bauordnung anzupassen – erhöht. Die Nutzungsart muss jedoch gewährt bleiben.

Erläuterungen Baudirektion
- vom 26. März 2019: Für Bebauungspläne mit einem Nutzungsmass von mehr als 50% (§ 32ter Abs. 1

Bst. c PBG) kann ein Quartiergestaltungsplan ein Instrument sein, um die notwendige Mitwirkung der Bevölkerung zu bewerkstelligen. Ein Quartiergestaltungsplan ist dafür aber keine Pflicht. Denkbar sind auch Workshops, Quartierversammlungen, etc.. Entscheidend ist, dass die Bevölkerung (in geeigneter Weise) auch tatsächlich einbezogen wird.

- vom 16. Juli 2019: Erfüllt ein ordentlicher Bebauungsplan die Voraussetzungen gemäss § 32ter Abs. 1 PBG, sind auch grössere Abweichungen von der Einzelbauweise zulässig, die Nutzungsart muss jedoch gewahrt bleiben. Damit steht fest, dass mit einem ordentlichen Bebauungsplan auch die Mindestanteile für Gewerbe oder für Wohnen verändert werden könnten. Würde aber in einer Wohn- und Arbeitszone mit einem ordentlichen Bebauungsplan vollständig auf den Gewerbeanteil verzichtet, käme dies einer faktischen Umzonung von der Wohn- und Arbeitszone in eine reine Wohnzone gleich. Damit würde von der gemäss Zonenplan geltenden Nutzungsart abgewichen, was von § 32ter Abs. 3 PBG nicht mehr gedeckt wäre. Mit dem Erlass des Bebauungsplans müsste deshalb eine Zonenplanänderung einhergehen.

- Hier geht's zur Arbeitshilfe Bebauungsplan,[3] die von der Baudirektion erarbeitet wurde.

V PBG § 4[4]

2.4.7 § 32a Erschliessungspflicht der Gemeinden

[1] Die Gemeinden sind für die zeitgerechte Erschliessung der Bauzonen verantwortlich. Sie haben zusammen mit der Bau- und Zonenordnung auch für die noch nicht oder nicht genügend erschlossenen Bauzonen die Erschliessungspläne zu beschliessen.
[2] Der Gemeinderat erstellt ein Erschliessungsprogramm, in dem er festlegt, bis wann welche Gebiete erschlossen oder welche bestehenden Erschliessungsanlagen geändert werden sollen.
[3] Soweit die Versorgung und Entsorgung nicht durch die Gemeinde selber erfolgt, überbindet sie die Pflicht zur Erschliessung dem zuständigen Versorgungswerk.

2.4.8 § 32b Durchführung der Erschliessung

[1] Die Gemeinde führt die Erschliessung in Zusammenarbeit mit den anderen Erschliessungsträgern nach dem Erschliessungsprogramm und der baulichen Entwicklung durch.
[2] Bauwillige können mit der Gemeinde die vorzeitige Erschliessung vereinbaren. Erschliesst die Gemeinde die Bauzonen nicht fristgerecht, so können Bauwillige die Erschliessung nach den durch die Gemeinde genehmigten Plänen selbst vornehmen und bevorschussen. Die Gemeinde hat die geleisteten Vorschüsse den Dritten inklusive Zins innert fünf Jahren nach der Erstellung der Erschliessung zurückzuerstatten. Mit der Rückerstattung geht die Erschliessungsanlage ins Eigentum der Gemeinde über.

2.4.9 § 32c Mitbenutzung durch Private

[1] Der Gemeinderat verpflichtet die Eigentümerinnen und Eigentümer von bestehenden privaten Erschliessungsanlagen, die Mitbenutzung durch Dritte gegen volle Entschädigung zu dulden, sofern dies zumutbar ist und eine zweckmässige technische Lösung vorliegt.
[2] ...
[3] Auf Begehren der belasteten oder berechtigten Eigentümerinnen und Eigentümer wird die Entschädigung von der Schätzungskommission festgesetzt. Diese entscheidet auch über strittige Unterhaltsregelungen.

Materialien
Absatz 1 und 3 (geändert: 1. Januar 2019)

[3] https://zgchtest.webcloud7.ch/izug/platform/behoerden/baudirektion/arv/koordinationsstelle-planungen-und-baugesuche/publikationen-1/20201001_arbeitshilfe_bp_zug_rev.pdf
[4] Siehe Seite **??**

Absatz 2 (aufgehoben: 31. Dezember 2018)

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 Mitbenützung 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.

2.4.10 § 32d Erschliessung mit Kommunikationsanlagen

[1] Der Gemeinderat kann bei privaten oder öffentlichen Gebäuden mit grossem Publikumsverkehr verlangen, dass auf Kosten der Bauherrschaft die notwendigen Kommunikationsanlagen zu installieren sind, damit auch im Notfall eine Verbindung zu den Organisationen des Bevölkerungsschutzes gewährleistet ist.

Stichwortverzeichnis

Baulinienplan, 4
Bauzone, 4, 8
Bebauungsplan, 4, 6

einfacher Bebauungsplan, 4, 5
Einordnung, 4
Erschliessung, 8
Erschliessungsanlage, 8
Erschliessungspflicht, 8
Erschliessungsplan, 4, 8

Gemeinderat, 8, 9

Kommunikationsanlage, 9

Landflauml;che, 4

Mitbenutzung durch Private, 8

Niveaulinienplan, 4

ordentlicher Bebauungsplan, 4, 5

Quartiergestaltungsplan, 7

Regionalplan, 4

Strassenplan, 4