



## **PBG-Revision «Justierungen PBG» – Vorentwurf mit erläuterndem Bericht**

### **A. Übersicht**

Im Rahmen des Projekts «PBG-Revision 2020» erarbeitete das Amt für Raumentwicklung der Baudirektion zwei Teilrevisionen des Planungs- und Baugesetzes (PBG; LS 700.1). Die vorliegende Teilrevision hat unterschiedliche Justierungen des PBG zum Ziel. Die zweite Teilrevision widmet sich dem Thema einer klimaangepassten Siedlungsentwicklung. Beide Teilrevisionen werden als eigenständige Rechtssetzungsverfahren mit separaten Vernehmlassungs- und internen Mitberichtsverfahren behandelt.

Zudem sind zwei weitere Vorlagen zum PBG zu erwähnen, die voraussichtlich ebenfalls 2021 vernehmfasst werden. Das Amt für Mobilität der Volkswirtschaftsdirektion erarbeitet in Zusammenarbeit mit dem Amt für Raumentwicklung der Baudirektion eine Teilrevision, mit welcher eine Klärung der Bestimmungen zu Baulinien und dem Strassenabstand vollzogen werden soll. Das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft sowie das Amt für Landschaft und Natur der Baudirektion erarbeiten im Rahmen der Waldgesetzgebung eine Vorlage zum Thema der gravitativen Naturgefahren, welche eine Nebenänderung des PBG zur Folge haben wird.

Die vorliegende Teilrevision «Justierungen PBG» umfasst die folgenden Änderungen, die inhaltlich in keinem unmittelbaren Zusammenhang stehen:

- Durchstossung Landwirtschaftsgebiet
- Abstandsregelung Bau- und Landwirtschaftszone
- Erleichterung von befristeten Zwischennutzungen
- Klärung massgebendes Terrain
- Fristerstreckung zur Umsetzung der harmonisierten Baubegriffe und Messweisen

Schliesslich soll gestützt auf § 239 Abs. 1 PBG und die Besondere Bauverordnung I (BBV I; LS 700.21) eine Konformitätserklärung zur erdbebengerechten Bauweise eingeführt werden.

Im Rahmen der Ausarbeitung der vorliegenden Teilrevision wurde zudem vertieft geprüft, ob eine Harmonisierung der Hochhausdefinition im PBG mit jener in der Brandschutznorm möglich ist, worauf aber aus den in Kapitel I. genannten Gründen verzichtet werden soll.



## **B. Durchstossung Landwirtschaftsgebiet**

### **1. Ausgangslage**

Die Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans wurde 2007 lanciert und 2014 festgesetzt. Der kantonale Richtplan erfüllt seither die Anforderungen einer Siedlungsentwicklung nach innen, die durch die Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) vom 15. Juni 2012 bundesweit zum Ziel erklärt wurde. Die Fortschreibung des kantonalen Richtplans führt zu einem Aktualisierungsbedarf des PBG. So wird im kantonalen Richtplan ermöglicht, dass das Landwirtschaftsgebiet für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben und anderer spezieller Nutzungen durch Ausscheidung einer Freihaltezone, einer Erholungszone oder einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen mit nachgeordneten Planungen «durchstossen» werden kann (Kantonaler Richtplan, Pt. 3.2.2). Eine entsprechende Regelung im PBG fehlt jedoch.

### **2. Ziele und Umsetzung**

Bauzonen sind innerhalb des im kantonalen Richtplan festgelegten Siedlungsgebiets auszuscheiden, so der Grundsatz im geltenden § 47 Abs. 1 PBG. Die Inanspruchnahme von Landwirtschaftsgebiet für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben (sogenannte «Durchstossung»), wie sie der geltende kantonale Richtplan vorsieht, soll jedoch möglich sein. Dieser Handlungsspielraum ermöglicht den Gemeinden in Ausnahmefällen Bauten und Anlagen für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben – wie beispielsweise die Erstellung von Schulhäusern, Erholungs- und Sportanlagen oder Bauten- und Anlagen der Ver- und Entsorgung – ausserhalb des Siedlungsgebiets vorzusehen. Das gilt auch für private Trägerschaften, welche öffentliche Aufgaben übernehmen. Die richtplanerische Ausscheidung von Siedlungsgebiet ist in solchen Fällen nicht angezeigt, weil damit einer späteren Zweckänderung für Wohn- und Arbeitsnutzungen Vorschub geleistet würde, was dem Grundsatz der Trennung von Siedlungs- und Nichtsiedlungsgebiet widerspricht.

Im kantonalen Richtplan ist festgesetzt, dass im Rahmen der Genehmigung von Planungsmassnahmen zur Durchstossung des Landwirtschaftsgebiets hohe Anforderungen an die Interessensabwägung gestellt werden. Insbesondere ist darzulegen, weshalb die betreffenden Nutzungen nicht zweckmässig innerhalb des Siedlungsgebietes untergebracht werden können. Werden Fruchtfolgefleichen beansprucht, so sind diese zu kompensieren (Kantonaler Richtplan, Pt. 3.2.3 a).

Der Vorentwurf sieht mit § 47 Abs. 2 VE-PBG vor, dass für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben ausserhalb des Siedlungsgebiets Zonen für öffentliche Bauten ausgeschieden oder Gestaltungspläne im Sinne von § 84 Abs. 2 PBG festgesetzt werden können, wenn dafür in formeller Hinsicht eine entsprechende richtplanerische Festlegung vorliegt und in materielle Hinsicht wichtige raumplanerische Gründe bestehen, die das Interesse an der Trennung von Siedlungs- und Nichtsiedlungsgebiet überwiegen. Solche Gründe liegen vor, wenn aufgrund einer positiven oder negativen Standortgebundenheit die Notwendigkeit besteht, diese «Bauzonen» ausserhalb des Siedlungsgebiets auszuscheiden, oder wenn die vorgesehene öffentliche Nutzung aufgrund ihres Raum- bzw. Flächenbedarfs nicht innerhalb des Siedlungsgebiets untergebracht werden kann. Nicht als wichtige Gründe gelten finanzielle Interessen, wie die möglichst einträgliche Nutzung des Bodens.



Die gesetzliche Grundlage der Durchstossung beschränkt sich auf die Ausscheidung von Zonen für öffentliche Bauten im Sinne von § 48 Abs. 2 lit. f PBG sowie die Festsetzung von Gestaltungsplänen im Sinne von § 84 Abs. 2 PBG. Die Ausscheidung von Freihalte- und Erholungszonen (§ 61 PBG) kann weiterhin direkt gestützt auf Festlegungen im überkommunalen Richtplänen erfolgen (Kantonaler Richtplan, Pt. 3.2.2).

Bezüglich bestehender Fabrik- und Gewerbekomplexe ausserhalb der Bauzone soll sich deren Weiterentwicklung künftig direkt nach den Möglichkeiten für das Bauen ausserhalb der Bauzonen gemäss RPG richten, nachdem mit den Art. 24c, 24d und 37a RPG der diesbezügliche Handlungsspielraum bereits durch das Bundesrecht vergrössert worden ist (RPG-Revision von 1998, in Kraft seit 1. September 2000).

### **3. Auswirkungen**

#### **Private**

Die Regelung der Durchstossung hat keine Auswirkung auf Private.

#### **Gemeinden und Kanton**

Die Durchstossung von Landwirtschaftsgebiet findet in entsprechenden Ausnahmefällen bereits heute gestützt auf den Bestimmungen des kantonalen Richtplans statt. Die Verankerung im PBG schafft Rechtssicherheit.



## **C. Abstandsregelung Bau- und Landwirtschaftszone**

### **1. Ausgangslage**

Eine Abstandsregelung von Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzone gegenüber der Landwirtschaftszone wird bereits seit Jahrzehnten verfolgt. Allerdings fehlt noch immer die notwendige gesetzliche Grundlage im PBG dazu. Entsprechend können auch keine kommunalen Regelungen erlassen werden.

In der Umsetzungsvorlage der sogenannten Kulturlandinitiative wurde eine Abstandsregelung bezüglich der Grenze zwischen Bau- und Landwirtschaftszone (Bauzonengrenze) aufgenommen und war Gegenstand einer öffentlichen Vernehmlassung. Die Umsetzungsvorlage der Kulturlandinitiative wurde am 27. November 2016 durch das Zürcher Stimmvolk abgelehnt. Einzelne Elemente der damaligen Vorlage entsprechen jedoch noch immer einem Handlungsbedarf und waren seinerzeit im Vernehmlassungsverfahren an sich unbestritten. So ist eine Abstandsregelung bezüglich der Bauzonengrenze weiterhin erwünscht.

### **2. Ziele und Umsetzung**

Das geltende PBG kennt keine Abstandsvorschrift bezüglich der Grenze zwischen Bau- und Landwirtschaftszone. Der fehlende Grenzabstand ermöglicht das Bauen bis auf die Bauzonengrenze und kann über die Nutzung des Gebäudeumschwungs zu einer unerwünschten Ausdehnung der Siedlung in die Landwirtschaftszone führen. Gemäss bundesgerichtlichen Rechtsprechung dürfen Bauten und Anlagen in der Bauzone jedoch keine nennenswerten Auswirkungen auf die angrenzende Landwirtschaftszone haben (vgl. BGE 145 I 156). Siedlungen sollen in räumlich klar vom Nichtbaugebiet abgegrenzten Bauzonen zusammengefasst werden (vgl. Art. 1 Abs. 1 RPG). Auch im Interesse des Ortsbild- und Kulturlandschutzes ist es sinnvoll, das Bauen entlang der Bauzonengrenzen abstandspflichtig zu machen.

Die Aufnahme einer einheitlichen Abstandsregelung ins PBG erscheint zweckmässig. Damit werden die Voraussetzungen für einen einheitlichen und rechtsgleichen Vollzug geschaffen, der keine Anpassungen kommunaler Bau- und Zonenordnungen nötig macht. Ausserdem wird der Vollzug bei der Teilung von Grundstücken mit gemischter Nutzung im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Bst. c des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11) erleichtert. Die Ausnützung der Bauzone wird durch diese Vorgabe nicht gemindert.

In § 263 VE-PBG wird eine Abstandsregelung bezüglich der Bauzonengrenze vorgeschlagen. Oberirdische Gebäude in Bauzonen sollen künftig gegenüber der Landwirtschaftszone einen Abstand von 3,5 m aufweisen. Bei unterirdischen Bauten, Unterniveaubauten, Kleinbauten und Anbauten verringert sich das Mass auf 1,5 m. Nach Absatz 2 wird eine abweichende Abstandsregelung bzw. die Erleichterung des Grenzbaus für Kleinbauten oder Anbauten durch die Bau- und Zonenordnung gemäss § 49 Abs. 3 PBG sowie die vertragliche Begründung von Näherbaurechten ausgeschlossen. § 263 Abs. 1 lit. b VE-PBG geht der bestehenden, allgemeinen Bestimmung von § 269 PBG vor, sofern Grundstücksgrenze und Bauzonengrenze zusammenfallen.



### **3. Auswirkungen**

#### **Private**

Rechtmässig erstellte Gebäude, die bereits auf der Grenze zwischen einer Bau- und einer Landwirtschaftszone stehen bzw. den Abstand von § 263 VE-PBG nicht einhalten, dürfen unter den Voraussetzungen von § 357 PBG geändert werden. Zur Behebung der Vorschriftswidrigkeit ist eine Anpassung der Bauzone zulasten der Landwirtschaftszone abgeschlossen.

#### **Gemeinden**

Die Abstandsbestimmungen bezüglich der Bauzonengrenze werden kantonsweit und abschliessend im PBG geregelt. Somit sind keine Anpassungen der kommunalen Bau- und Zonenordnungen notwendig. Die Gemeinden sind angehalten, die Einhaltung der Abstandsregeln im Baubewilligungsverfahren zu prüfen.

#### **Kanton**

Es sind keine direkten Auswirkungen auf den Kanton zu erwarten.



## **D. Erleichterung von befristeten Zwischennutzungen**

### **1. Ausgangslage**

Am 4. März 2019 wurde dem Regierungsrat die Motion «Erleichterung von befristeten Zwischennutzung» (KR-Nr. 354/2018) zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen. Mit der Motion wird der Regierungsrat beauftragt, dem Kantonsrat entsprechende Gesetzesänderungen vorzulegen, um Gemeinden und Städten die Möglichkeit zu gewähren, in ihren Bau- und Zonenordnungen Regelungen für befristete Zwischennutzungen zu ermöglichen, vor allem für gewerbliche Nutzungen inklusive Umnutzungen. Der Regierungsrat kommt mit vorliegender PBG-Revision seiner Aufgabe nach, dem Kantonsrat eine der Motion entsprechende Gesetzesvorlage zu unterbreiten.

Zwischennutzungen leisten einen wertvollen Beitrag zur haushälterischen Bodennutzung. Sie schöpfen Nutzungspotentiale in bestehenden Siedlungen aus, die sonst über längere Zeit brachliegen würden. Temporäre Nutzungen sind ein wichtiges Instrument im Rahmen der Umstrukturierung von brachliegenden Arealen und haben das Potenzial, Quartiere aufzuwerten und zu beleben sowie die Siedlungsentwicklung nach innen zu fördern. Die Nachfrage nach einer Nutzung und Belebung brachliegender Areale, leerstehender Liegenschaften und ungenutzter Strassenräume ist in den letzten Jahren stetig gewachsen.

Im Kanton Zürich sind die Zwischennutzungen rechtlich nicht verankert. Im PBG fehlen Vorschriften zur Bewilligungsfähigkeit von befristeten Zwischennutzungen, die von der planungsrechtlich vorgesehenen Nutzung abweichen. Befristete Nutzungen können zwar grundsätzlich über das Instrument der Ausnahmegewilligung nach § 220 PBG legalisiert werden. Häufig sind die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung aber nicht erfüllt. Dem Bedürfnis nach Zwischennutzungen kann somit regelmässig nicht hinreichend Rechnung getragen werden.

### **2. Begriff und Anwendungsbereich**

Der Begriff Zwischennutzung kennt bislang keine Legaldefinition. Als Zwischennutzung wird umgangssprachlich in der Regel eine Nutzung temporären Charakters bezeichnet, die zwischen einer Ursprungsnutzung (letzte Nutzung, zu deren Zweck das Areal oder Gebäude ursprünglich geplant bzw. gebaut wurde) und der Endnutzung (Nutzung, die für kommende Jahrzehnte Gültigkeit haben soll) stattfindet. Zwischennutzungen unterscheiden sich von anderen Nutzungen somit im Wesentlichen durch die zeitliche Komponente der Befristung.

Es gibt eine grosse Vielfalt an Zwischennutzungen, da sie sich in der Flächenausdehnung, in der Art der Nutzung, in der Rechtsform und Zugänglichkeit sowie bezüglich der Nutzungsdauer voneinander unterscheiden können. Auch die Art und der Zustand von Gebäuden und Grundstücken, die für eine Zwischennutzung zur Verfügung stehen, können sehr unterschiedlich sein.

Die Auslöser für eine temporäre Nutzung von leerstehenden Gebäuden sind ebenso vielfältig wie die Art der Zwischennutzungen. Häufig entstehen Zwischennutzungen dann, wenn die bisherige Nutzung aufgegeben worden ist und aufgrund hängiger Rechtsmittelverfah-



ren, mangelnder Nachfrage an zonenkonformen Nutzungen oder anderen Gründen die Liegenschaften noch keiner neuen Nutzung zugeführt werden konnten. Die Zwischennutzungen dienen dazu, dass Liegenschaften oder brachliegende Areale in dieser Zwischenzeit nicht ungenutzt bleiben.

### **3. Rechtliche Grundlagen**

Gemäss Art. 22 Abs. 1 RPG dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Die Baubewilligungspflicht ist im Einzelnen in § 309 PBG geregelt.

Voraussetzung für die Erteilung einer Baubewilligung gemäss § 309 PBG ist unter anderem die Zonenkonformität einer Baute bzw. einer Nutzung. Diese Voraussetzung ist bei Zwischennutzungen nicht immer erfüllt. Oftmals entsprechen diese nicht der vorgeschriebenen Nutzweise. Ausnahmen von den Bauvorschriften lässt § 220 Abs. 1 PBG zu, wenn besondere Verhältnisse vorliegen, bei denen die Durchsetzung der Vorschriften unverhältnismässig erscheint. Die Ausnahmegewilligung dient dazu, Härten, Unbilligkeiten und Unzulänglichkeiten zu vermeiden, die sich daraus ergeben, dass die Anwendung der Allgemeinordnung aussergewöhnlichen Gegebenheiten nicht Rechnung trägt. Bei Zwischennutzungen wird das Vorliegen besonderer Verhältnisse, bei denen die Durchsetzung der Vorschriften unverhältnismässig erscheint, regelmässig verneint.

### **4. Ziele und Umsetzung**

Im Sinne des politischen Vorstosses soll im PBG eine rechtliche Grundlage geschaffen werden, mit welcher die befristete Zwischennutzung von brachliegenden Arealen und leerstehenden Liegenschaften ermöglicht wird.

Der Vorentwurf schlägt zwei Varianten zur Umsetzung der Erleichterung von befristeten Zwischennutzungen vor. Die Vernehmlassungsteilnehmenden werden gebeten, sich zur Frage zu äussern, welche Variante sie bevorzugen.

#### **Variante 1**

In der ersten Variante des Vorentwurfs soll im PBG verankert werden, dass für zonenfremde Zwischennutzungen eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann. Die Integration eines zusätzlichen Ausnahmetatbestands erfolgt aufgrund der Erlasssystematik im bestehenden § 220 PBG. Die Erweiterung des Katalogs der Ausnahmetatbestände ist im Vollzug direkt anwendbar. Die Schaffung zusätzlicher Regelungen in den kommunalen Bau- und Zonenordnungen ist deshalb nicht erforderlich; die zuständigen Baubewilligungsbehörden können direkt gestützt auf die neue Regelung in § 220 VE-PBG Ausnahmegewilligungen für befristete Zwischennutzungen erteilen. Dem häufig unerwarteten und nicht im Vorfeld geplanten Anliegen nach einer Zwischennutzung kann dadurch Rechnung getragen werden. Zudem wird mit dieser ersten Variante für alle Gemeinden kantonswweit eine einheitliche Regelung geschaffen. Es gibt somit keine Wettbewerbsverzerrung zwischen Gemeinden aufgrund unterschiedlicher Bestimmungen in den Bau- und Zonenordnungen.

#### **Variante 2**

Die zweite Variante sieht eine Regelung vor, welche die Gemeinden ermächtigt, entsprechende Festlegungen in ihren Bau- und Zonenordnung zu treffen, um befristete Zwischennutzungen zu erleichtern. Die entsprechende Ermächtigungsklausel wird in § 253 PBG, bei den Grundregeln über die zulässigen baulichen Grundstücksnutzungen, aufgenommen. Mit



dieser Variante sind die Gemeinden angehalten, im Vorfeld entsprechende Bestimmungen zu treffen, sollte in Zukunft eine Zwischennutzung erwünscht sein.

Angesichts der Vielfältigkeit der denkbaren Fälle von Zwischennutzungen werden in beiden Varianten weder Minimal- noch Maximalfristen für die Dauer der Zwischennutzung vorgegeben. Die zuständigen Baubewilligungsbehörden haben im jeweiligen Einzelfall eine Frist für die Zwischennutzung festzulegen. Den Gemeinden wird dadurch eine gewisse Flexibilität eingeräumt, die es erlaubt, dem jeweiligen Einzelfall der Zwischennutzung unter Berücksichtigung der gesamten Umstände hinreichend Rechnung zu tragen.

Bei beiden Varianten werden die Baubewilligungsbehörden nicht von der Prüfung der übrigen, übergeordneten Vorschriften des kantonalen und eidgenössischen Rechts entbunden (Umweltschutzgesetzgebung, gesundheits- und feuerpolizeiliche Vorschriften usw.).

## **5. Auswirkungen**

### **Private**

In beiden Varianten bedürfen Zwischennutzungen wie bisher grundsätzlich einer Baubewilligung, sofern kein baubewilligungsfreier Tatbestand vorliegt. Mit der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Zwischennutzungen wird eine erhöhte Rechtssicherheit im Baubewilligungsverfahren geschaffen.

### **Gemeinden**

Bei der ersten Variante erhalten die Gemeinden die Gelegenheit, für Zwischennutzungen künftig gestützt auf eine direkt anwendbare Bestimmung im PBG, Ausnahmegewilligungen zu erteilen. Die Prüfung, ob Zwischennutzungen im Einzelfall bewilligt werden können sowie die Festlegung einer Frist für die befristete Nutzung, obliegt den Gemeinden.

Bei der zweiten Variante sind die Gemeinden durch die Schaffung einer Ermächtigungsklausel nach Inkrafttreten eingeladen, sich mit der Thematik der Zwischennutzung auseinanderzusetzen und zu prüfen, ob sie in ihren Bau- und Zonenordnungen entsprechende Festlegungen zur Ermöglichung von Zwischennutzungen treffen wollen. Die Ermöglichung von Zwischennutzungen setzt eine vorgängige Anpassung der kommunalen Nutzungsplanung voraus.

### **Kanton**

Bei beiden Varianten sind keine direkten Auswirkungen für den Kanton zu erwarten.



## **E. Klärung massgebendes Terrain**

### **Ausgangslage**

Die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) ist ein Vertrag zwischen den Kantonen (Konkordat) mit dem Ziel, die wichtigsten Baubegriffe und Messweisen gesamtschweizerisch zu vereinheitlichen. Der Kanton Zürich ist dem IVHB-Konkordat zwar nicht beigetreten, vollzieht die Harmonisierung jedoch freiwillig (sogenannter autonomer Nachvollzug).

Mit Änderungen des PBG vom 14. September 2015 bzw. der Allgemeinen Bauverordnung (ABV) vom 11. Mai 2016 hat der Kanton Zürich die Baubegriffe und Messweisen gemäss IVHB auf kantonaler Ebene weitgehend übernommen. Die entsprechenden Änderungen sind am 1. März 2017 auf kantonaler Ebene in Kraft getreten.

Teil der Harmonisierung bildet der neue Begriff des massgebenden Terrains, der relativ stark vom bisherigen Begriff des gewachsenen Bodens abweicht. Während bisher grundsätzlich vom bestehenden Terrain (bei Einreichung des Baugesuchs) ausgegangen wurde, ist neu der natürlich gewachsene Geländeverlauf massgebend. Dabei wird auf den seit langem bestehenden, weitgehend durch natürliche Prozesse entstandenen Geländeverlauf abgestellt. Aufschüttungen und Abgrabungen sind unbeachtlich. Wo der natürlich entstandene Geländeverlauf unklar oder umstritten ist, muss die zuständige Baubehörde dessen Verlauf im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens ausgehend vom natürlichen Geländeverlauf der Umgebung hoheitlich festlegen. Ausnahmsweise kann die zuständige Baubehörde das massgebende Terrain aus planerischen oder erschliessungstechnischen Gründen abweichend vom natürlich gewachsenen Geländeverlauf festlegen.

An die Feststellung des massgebenden Terrains werden hohe Anforderungen gestellt: Nicht nur die Fassadenhöhe, die Gesamthöhe und der Mehrhöhenzuschlag bei Grenz- und Gebäudeabständen hängen davon ab, sondern auch die Bestimmung der zulässigen Baumasse, die Qualifizierung von Untergeschossen sowie von unterirdischen Bauten und Unterniveaubauten, welche beim Grenzabstand, im Waldabstand und bezüglich der Grünflächenziffer gesondert behandelt werden. Auf kommunaler Ebene beeinflusst das massgebende Terrain zudem die Beurteilung von Terrainveränderungen, insbesondere von Abgrabungen und Aufschüttungen.

Bei der Erarbeitung der Umsetzung auf kommunaler Ebene hat sich gezeigt, dass der natürlich gewachsene Geländeverlauf im weitgehend überbauten Gebiet infolge früherer Abgrabungen oder anderer menschlicher Eingriffe in sehr vielen Fällen nicht mehr festgestellt werden kann. Es stellen sich deshalb insbesondere die Fragen, wie der natürlich gewachsene Geländeverlauf festzustellen ist, wenn das Baugrundstück zu einem früheren Zeitpunkt abgegraben oder aufgeschüttet wurde, wie in Fällen vorzugehen ist, in denen der natürlich gewachsene Geländeverlauf trotz entsprechender Erhebungen nicht mehr ermittelt werden kann und wie mit historischen Geländeänderungen umgegangen werden soll.

Diese offenen Fragen führen zu erheblichen Rechtsunsicherheiten im Baubewilligungsverfahren, mit der Folge eines massiven Mehraufwands und erheblicher Verzögerungen für Bauherrschaften und die Verwaltung.



## 1. Ziele und Umsetzung

Im Interesse einer möglichst weitgehenden Klärung der mit dem neuen Begriff des massgebenden Terrains einhergehenden Fragen werden zwei Lösungsvorschläge zur Diskussion gestellt. Der erste Ansatz basiert grundlegend auf der Definition des massgebenden Terrains nach IVHB, wobei aber die in der Ausgangslage erwähnten Fragen (vgl. oben) so weit als möglich geklärt werden sollen. Gemäss dem zweiten Lösungsansatz soll das massgebende Terrain weitgehend in Analogie zum vormaligen gewachsenen Boden definiert werden. Die Vernehmlassungsteilnehmenden werden gebeten, sich zur Frage zu äussern, welche Variante sie bevorzugen.

Aufgrund der Bedeutung des massgebenden Terrains für die Definition verschiedener Gebäudeparameter ist eine systematische Einordnung der Bestimmung im PBG am Beginn des Abschnitts «Die zulässigen baulichen Grundstücksnutzungen» vorgesehen. In beiden Varianten wird die Regelung des massgebenden Terrains neu in § 253b f. VE-PBG verankert. Im Gegenzug ist § 5 ABV zu streichen.

### Variante 1

Grundsätzlich gilt der natürlich gewachsene Geländeverlauf als massgebendes Terrain. Dabei wird jedoch klargestellt, auf welche Abklärungen sich die Gemeinden bei der Ermittlung des natürlich gewachsenen Geländeverlaufs beschränken dürfen (vgl. § 253b Abs. 2 VE-PBG). Ausserdem sieht diese Variante vor, dass auf den bestehenden Geländeverlauf abzustellen ist, wenn die Abklärungen zur Herleitung des natürlich gewachsenen Geländeverlaufs erfolglos bleiben (vgl. § 253c Abs. 1 lit. a VE-PBG). Im Gegensatz zum bisher verwendeten Begriff des gewachsenen Bodens ist jedoch nicht das im Zeitpunkt der Einreichung des Baugesuchs bestehende Terrain massgebend, sondern das im Zeitpunkt des Inkrafttretens der vorliegenden Revision (Stichtag) bestehende Terrain. Später vorgenommene Abgrabungen und Aufschüttungen sind unbeachtlich. Unabhängig davon, ob im Einzelfall auf den natürlich gewachsenen oder den bestehenden Geländeverlauf abgestellt wird, sollen zukünftige Geländeänderungen das massgebende Terrain nicht beeinflussen können. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass nicht alle Terrainveränderungen bewilligungspflichtig sind und dadurch die künftige Sachverhaltsfeststellung erschwert werden kann.

Bei Geländeänderungen, welche in der Vergangenheit zu Zwecken des Materialabbaus, der Materialablagerung oder im Zusammenhang mit der Aufschüttung von Landanlagen oder im öffentlichen Interesse vorgenommen wurden, wäre es unzweckmässig, wenn sich die Höhenlage neuer Bauvorhaben am natürlich gewachsenen Geländeverlauf orientieren müsste. Gleiches gilt für historische Geländeänderungen, welche im öffentlichen Interesse vorgenommen wurden (z.B. im Zusammenhang mit dem Strassenbau). In solchen Fällen soll deshalb ebenfalls der bestehende Geländeverlauf das massgebende Terrain darstellen (vgl. § 253c Abs. 1 lit. b VE-PBG). Eine planerische Festlegung des massgebenden Terrains ist in solchen Fällen nicht notwendig.

Die Gemeinden können das massgebende Terrain aus planerischen oder erschliessungstechnischen Gründen in einem Planungs- oder im Baubewilligungsverfahren festlegen, ohne dabei an den natürlich gewachsenen bzw. den bestehenden Geländeverlauf gebunden zu sein (vgl. § 253c Abs. 2 VE-PBG). Diese Bestimmung entspricht weitgehend § 5



Abs. 2 ABV in der Fassung vom 1. März 2017. Dass die Bau- und Zonenordnung die Höhenlage der Bauten in Kernzonen (bzw. in Quartiererhaltungszonen; vgl. § 50a Abs. 2 PBG) näher ordnen kann, ergibt sich entsprechend neu aus § 253c Abs. 2 VE-PBG (bzw. § 253b Abs. 4, Variante 2). Bei der städtebaulichen Gestaltung von Kernzonen und Quartiererhaltungszonen handelt es sich um einen planerischen Grund, welcher eine Festlegung des massgebenden Terrains rechtfertigt. Eine ausdrückliche Erwähnung der Höhenlage in § 50 Abs. 2 PBG ist deshalb nicht mehr notwendig.

### **Variante 2**

Mit der zweiten Variante wird das massgebende Terrain weitgehend nach den Bestimmungen des vormaligen gewachsenen Bodens definiert. Der gewachsene Boden wird neu als massgebendes Terrain bezeichnet, da zahlreiche Baubegriffe und Messweisen diese Bezeichnung verwenden.

Unter Berücksichtigung der Rechtsprechung zum vormaligen Begriff des gewachsenen Bodens werden Neubauten sowie Erweiterungs- und Umbauten differenziert betrachtet. Bei Neubauten ist der tatsächlich vorhandene Terrainverlauf im Zeitpunkt der Einreichung des Baugesuchs massgebend (vgl. § 253b Abs. 1 VE-PBG). Auf frühere Verhältnisse ist zurückzugreifen, wenn im Zeitraum der letzten zehn Jahren – von der Einreichung des Baugesuchs an gerechnet – das Terrain in einem der Bewilligungspflicht unterliegendem Mass verändert wurde und das neue Terrain nicht ausdrücklich als künftig gewachsener Boden erklärt worden ist.

Bei Um- oder Erweiterungsbauten ist hingegen auf den Geländeverlauf im Zeitpunkt der Einreichung des ursprünglichen Baugesuchs («Stammbaubewilligung») abzustellen (vgl. § 253b Abs. 3 VE-PBG). Einerseits könnten Um- oder Ergänzungsbauten ansonsten aufgrund von Abgrabungen oder anderen Terrainveränderungen bereits mit ihrer Fertigstellung baurechtswidrig werden. Andererseits könnte sich die Grundeigentümerschaft durch gezielte Terrainveränderungen Vorteile verschaffen, die nicht im Sinne der Gesetzgebung wären. Die vormalige Definition des gewachsenen Bodens erwies sich hinsichtlich Um- und Erweiterungsbauten als unzureichend, wie das Verwaltungsgericht mit Urteil VB.2005.00295 vom 28. September 2005 erwog.

Analog zu Variante 1 können die Gemeinden das massgebende Terrain aus planerischen oder erschliessungstechnischen Gründen in einem Planungs- oder im Baubewilligungsverfahren festlegen, ohne dabei an den bestehenden Geländeverlauf gebunden zu sein (vgl. § 253b Abs. 4 PBG).

## **2. Auswirkungen**

Das angestrebte Ziel einer klaren und einfachen Regelung, welche die Rechtssicherheit im Umgang mit dem Begriff des massgebenden Terrains erhöht und den Aufwand seitens der Bauherrschaften und Baubehörden reduziert, kann auch mit einer Weiterentwicklung des IVHB-Begriffs gemäss Variante 1 nicht erreicht werden. Die Feststellung des natürlich gewachsenen Geländeverlaufs bleibt mit Unklarheiten und Umsetzungsproblemen behaftet. Soweit im Vorentwurf – im Sinne einer Rückfallebene – auf den an einem bestimmten Stichtag bestehenden Geländeverlauf abgestellt wird, werden dadurch möglicherweise neue Unklarheiten und Umsetzungsprobleme geschaffen. Die Baudirektion schlägt deshalb vor, die Variante 2 weiterzuverfolgen, wonach das massgebende Terrain weitgehend nach



den Bestimmungen des vormaligen gewachsenen Bodens definiert wird. Die Regelung zum gewachsenen Boden hat sich als praktikabel erwiesen und es besteht zudem bereits eine gefestigte Gerichtspraxis.

Bei Bauten, welche bereits gestützt auf den Begriff des massgebenden Terrains nach § 5 ABV in der Fassung vom 1. März 2017 (also IVHB-konform) bewilligt wurden, könnte dies in Einzelfällen dazu führen, dass die entsprechenden Bauten nachträglich teilweise baurechtswidrig werden. Eine solche Vorschriftswidrigkeit hindert jedoch grundsätzlich nicht daran, die entsprechenden Bauten zu einem späteren Zeitpunkt umzubauen, zu erweitern und anderen Nutzungen zuzuführen (vgl. § 357 Abs. 1 PBG). Ausserdem ist zu beachten, dass ein Festhalten am Begriff des massgebenden Terrains gemäss IVHB (bzw. eine Weiterentwicklung des Begriffs gemäss Variante 1) letztlich zu weit mehr vorschriftswidrigen Bauten führen würde.



## **F. Fristerstreckung zur Umsetzung der harmonisierten Baubegriffe und Messweisen**

### **1. Ausgangslage**

Die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) ist ein Vertrag zwischen den Kantonen (Konkordat) mit dem Ziel, die wichtigsten Baubegriffe und Messweisen gesamtschweizerisch zu vereinheitlichen. Der Kanton Zürich ist dem IVHB-Konkordat zwar nicht beigetreten, vollzieht die Harmonisierung jedoch freiwillig (sogenannter autonomer Nachvollzug).

Mit Änderungen des PBG vom 14. September 2015 bzw. der ABV vom 11. Mai 2016 hat der Kanton Zürich die Baubegriffe und Messweisen gemäss der IVHB weitgehend übernommen. Die entsprechenden Änderungen sind am 1. März 2017 auf kantonaler Ebene in Kraft getreten.

Die Gesetzesänderungen werden in den einzelnen Gemeinden erst wirksam, wenn diese ihre Bau- und Zonenordnungen ebenfalls harmonisiert haben. Gemäss der zugehörigen Übergangsbestimmung im PBG haben die Gemeinden ab Inkraftsetzung der Änderungen auf kantonaler Ebene acht Jahre und somit bis am 28. Februar 2025 Zeit, ihre Bau- und Zonenordnungen an die entsprechenden Vorgaben anzupassen.

### **2. Ziele und Umsetzung**

Es zeichnet sich ab, dass einzelne Gemeinden die im PBG statuierte Umsetzungsfrist aus unterschiedlichen Gründen nicht werden einhalten können. Zudem werden gegenwärtig auf kantonaler Ebene gewisse Rechtsgrundlagen mit Bezug zu den Baubegriffen und Messweisen überarbeitet. Einige Gemeinden möchten diese Rechtsänderungen abwarten, um unnötigen Gesetzgebungsaufwand zu vermeiden. Weil der Säumnisfall gesetzlich nicht geregelt ist, würde das Fehlen einer Umsetzung auf kommunaler Ebene nach Ablauf der achtjährigen Frist zu erheblicher Rechtsunsicherheit führen.

Es erscheint deshalb zweckmässig, die Umsetzungsfrist einmalig um drei Jahre bis am 29. Februar 2028 zu verlängern. Sollte sich abzeichnen, dass einzelne Gemeinden auch diese verlängerte Frist nicht einhalten werden, würde die Baudirektion aufsichtsrechtliche Massnahmen ergreifen.

### **3. Auswirkungen**

#### **Private**

Für Private sind keine direkten Auswirkungen zu erwarten.

#### **Gemeinden**

Für die Gemeinden ändert sich nur die Umsetzungsfrist. Sie haben drei Jahre länger Zeit, ihre Bau- und Zonenordnungen den neuen Baubegriffen und Messweisen anzupassen.

#### **Kanton**

Für den Kanton sind keine direkten Auswirkungen zu erwarten.



## **G. Einführung einer Konformitätserklärung zur erdbebengerechten Bauweise**

### **1. Ausgangslage**

Starke Erdbeben kommen in der Schweiz selten vor. Weil aber im Ereignisfall das Ausmass der möglichen Schäden gross ist, gehören Erdbeben in der dicht besiedelten Schweiz zu den grössten Naturgefahren. Bei einer frühzeitigen Berücksichtigung kann die Erdbebensicherheit bei Neu- und Bestandesbauten oft bereits mit geringem Aufwand erheblich verbessert werden. Die geltenden SIA-Normen mit Bezug zur Erdbebensicherheit (SIA Normen 260–267, Tragwerksnormen und SIA-Norm 269/8, Erhaltung von Tragwerken – Erdbeben) sind bereits heute im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens zu beachten.

Gegenstand der vorliegenden Vernehmlassung ist eine Konformitätserklärung, welche die Baudirektion entwickelt hat, um einen einheitlichen und schlanken Vollzug der Erdbebennormen im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens zu schaffen. Aufgrund des Hilfsmittelcharakters und der Tatsache, dass die SIA-Erdbebennormen bereits heute zu berücksichtigen sind, geht die Baudirektion davon aus, dass die Konformitätserklärung im Rahmen ihrer Fachaufsichtskompetenz gestützt auf § 2 lit. b PBG ohne zusätzliche Anpassungen der Rechtsgrundlagen mittels Weisung verbindlich eingeführt werden kann. Das Instrument der Konformitätserklärung gibt es schon in verschiedenen Kantonen und wird von der Koordinationsstelle des Bundes für Erdbebenvorsorge empfohlen.

### **2. Rechtliche Grundlagen**

Gemäss § 239 Abs. 1 PBG müssen Bauten und Anlagen nach Foundation, Konstruktion und Material den anerkannten Regeln der Baukunde entsprechen. Die aktuell geltenden Tragwerksnormen des SIA gelten als anerkannte Regeln der Baukunde.

Um dem erdbebengerechten Bauen Nachdruck zu verleihen, hat der Regierungsrat die SIA-Erdbebennormen bereits 2011 in der Besonderen Bauverordnung I (BBV I) als verbindlich erklärt. Weil die SIA-Normen in der Zwischenzeit überarbeitet und teilweise neu benannt wurden, ist die BBV I mit Verordnungsänderung vom 10. Juli 2019 entsprechend nachgeführt worden. Die Ziffern 2.9.1 und 2.9.2 des Anhangs der BBV I verweisen für Neubauten auf die Normen SIA 260–267, Tragwerksnormen, bzw. für bestehende Bauten auf die Norm SIA 269/8, Erhaltung von Tragwerken – Erdbeben (letztere Norm ersetzt das Merkblatt SIA 2018 [2004]). Die Baudirektion selbst stellt seit 2011 mittels einer internen Weisung sicher, dass ihre Ämter bei der Planung und Realisierung von neuen Bauten und Anlagen sowie bei der Instandsetzung oder beim Umbau bestehender Bauten und Anlagen, die jeweils aktuellen SIA-Erdbebennormen unter besonderer Berücksichtigung des Erdbebenschutzes anwenden.

Die Prüfung und Durchsetzung der Erdbebensicherheit im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens durch die örtlichen Baubehörden erfolgt hingegen bislang uneinheitlich. Bestehen Anhaltspunkte, dass eine Baute oder Anlage die Anforderungen an die Erdbebensicherheit nicht erfüllt, sind die örtlichen Baubehörden aber grundsätzlich schon heute verpflichtet, die geltenden SIA-Erdbebennormen im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens zu prüfen und gegebenenfalls durchzusetzen.



### **3. Ziele und Umsetzung**

Die von der Baudirektion entwickelte Konformitätserklärung zur erdbebengerechten Bauweise gewährleistet einen einheitlichen und schlanken Vollzug im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens. Sie geht stark vom Prinzip der Eigenverantwortung der Bauherrschaft aus und verfolgt einen risikobasierten Ansatz. Nur bei Bauvorhaben im Zusammenhang mit besonders sensiblen Infrastrukturobjekten (wie z.B. Akutspitälern, Feuerwehrtstützpunkten, Schulen oder Objekten, die der Störfallverordnung unterstehen) und bei grösseren Neu- oder Anbauprojekten (Bausumme von mehr als Fr. 2 Mio.) sowie grösseren Umbauprojekten, bei denen Eingriffe ins Tragwerk bzw. eine Zusatzbeanspruchung des bestehenden Tragwerks erfolgen, soll grundsätzlich eine Konformitätserklärung eingefordert werden. Diese Risikoschwelle wird im Formular über einen vorgelagerten Fragekatalog ermittelt und kann von den Bewilligungsbehörden einfach nachgeprüft werden.

Wird die Konformitätserklärung unterzeichnet, kann die örtliche Baubehörde grundsätzlich von der Einhaltung der SIA-Erdbebennormen ausgehen. Wo die Unterzeichnung verweigert wird oder wo – unabhängig von der Unterzeichnung – Anhaltspunkte bestehen, dass die SIA-Erdbebennormen nicht eingehalten werden, können die Behörden im Bedarfsfall vertiefte Nachprüfungen vornehmen. In der Konformitätserklärung wird zudem klargestellt, dass die Befreiung von der Deklarationspflicht nicht von der Pflicht entbindet, die Vorschriften des materiellen Rechts und damit auch der die SIA-Erdbebennormen einzuhalten. Im Übrigen verbleibt die Verantwortung für mögliche Schäden durch mangelhafte Erdbebensicherheit bei der Grundeigentümerschaft.

Um eine einheitliche Handhabung im Kanton sicherzustellen, zieht die Baudirektion im Rahmen ihrer Fachaufsicht in Erwägung, die Verwendung der Konformitätserklärung für alle Gemeinden mittels Weisung verbindlich vorzuschreiben.

### **4. Auswirkungen**

#### **Private**

Auf Seiten der Bauwilligen hat die Einführung der Konformitätserklärung zur Folge, dass bei bestimmten Bauvorhaben, bei denen eine Deklarationspflicht besteht, mit der Baugesuchseingabe eine ausgefüllte und unterzeichnete Konformitätserklärung eingereicht werden muss. Mit dem vorgelagerten Fragekatalog zur Ermittlung der Risikoschwelle wird erreicht, dass «untergeordnete» Bauvorhaben von der Unterzeichnung der Konformitätserklärung befreit sind. Auch nach dem Erreichen der Risikoschwelle, kann die Unterzeichnung verweigert werden, ohne dass dies automatisch eine Bewilligungsverweigerung zur Folge hat. Vielmehr müssen die Bauwilligen gegenüber der Baubehörde darlegen, weshalb sie die Unterzeichnung verweigert haben. Es ist dann an der Baubehörde zu prüfen, ob aus Gründen der Verhältnismässigkeit auf die Unterzeichnung verzichtet werden kann. Da die SIA-Erdbebennormen ohnehin zu beachten sind, dürfte die Unterzeichnung, dort wo sie verlangt wird, in den meisten Fällen eine reine Formsache sein. Die Konformitätserklärung selbst ist sehr einfach ausgestaltet und verzichtet auf die Einforderung von Berechnungsunterlagen «auf Vorrat». Die Konformitätserklärung enthält keine Verpflichtungen, die sich nicht bereits aus dem geltenden Recht ergeben. Die im Rahmen der Konformitätserklärung verlangte Einwilligung, die statischen Berechnungsgrundlagen auf Verlangen offenzulegen, ergibt sich direkt aus § 310 Abs. 2 PBG.



### **Gemeinden**

Die verbindliche Einführung der Konformitätserklärung hat für die Gemeinden zur Folge, dass die örtlichen Baubehörden deren Einreichung überprüfen müssen. Da die SIA-Erdbebennormen bereits heute zu beachten sind und die Behörden bei Anhaltspunkten bereits heute im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens zur vertieften Abklärung verpflichtet sind, ändert die Konformitätserklärung nichts an der Rechtslage. Sie bezweckt lediglich einen einheitlichen Vollzug bei der Überprüfung der baulichen Erdbebensicherheit. Durch das Prinzip der Selbstdeklaration werden die örtlichen Behörden in vielen Fällen von einer einzelfallweisen Abklärung der Erdbebensicherheit entlastet, soweit deren Einhaltung mit der Konformitätserklärung bestätigt wird. Nur in den Fällen, in denen die Unterzeichnung der Konformitätserklärung verweigert wird oder unabhängig davon Zweifel an der Einhaltung der SIA-Erdbebennormen bestehen, werden die örtlichen Baubehörden zu vertieften Abklärungen angehalten.

### **Kanton**

Für den Kanton sind keine direkten Auswirkungen zu erwarten.

## 5. Entwurf der Konformitätserklärung zur erdbebengerechten Bauweise



Kanton Zürich  
Baudirektion



### Konformitätserklärung zur erdbebengerechten Bauweise

Generalsekretariat  
Stab

Kontakt: Generalsekretariat, Stab, Walcheplatz 2, 8090 Zürich  
Telefon +41 43 259 28 24, [www.baudirektion.zh.ch](http://www.baudirektion.zh.ch)

22. Januar 2021  
1/2

**Bauten und Anlagen müssen den anerkannten technischen Anforderungen an die Erdbebensicherheit entsprechen.** Diese Verpflichtung ergibt sich aus § 239 Abs. 1 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG; LS 700.1) sowie den Ziffern 2.9.1 und 2.9.2 des Anhangs der Besonderen Bauverordnung vom 6. Mai 1981 (BBV I; LS 700.21), welche die einschlägigen SIA-Normen (SIA Normen 260-267, Tragwerksnormen und SIA-Norm 269/8, Erhaltung von Tragwerken – Erdbeben) als beachtlich erklären. Zwecks Überprüfung der Einhaltung dieser Bestimmungen ist bei bestimmten Bauvorhaben mit der Baugesuchseingabe die vorliegende Konformitätserklärung ausgefüllt einzureichen.

#### Allgemeine Angaben

Ort:	
Strasse:	
Parzelle:	
Projekt:	
Bausumme:	
GesuchstellerIn:	
GrundeigentümerIn:	
ProjektverfasserIn:	

**Abklärung der Pflicht zur Einreichung der Konformitätserklärung:**

Betrifft das Vorhaben Gebäude und Anlagen mit <b>lebenswichtiger Infrastrukturfunktion</b> (Akutspitäler samt Anlagen und Einrichtungen, Bauwerke sowie Anlagen und Einrichtungen für den Katastrophenschutz wie z.B. Feuerwehr oder Ambulanz, lebenswichtige Bauwerke für Versorgung, Entsorgung, Telekommunikation) oder Schulen?	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
Betrifft das Vorhaben Gebäude und/oder Anlagen, die der Verordnung des Bundes über den Schutz vor Störfällen ( <b>Störfallverordnung</b> ) unterstehen?	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
Handelt es sich beim Vorhaben um einen <b>Neubau oder Anbau</b> mit einer Bausumme von mehr als 2 Mio. CHF, der für den Aufenthalt von Menschen bestimmt ist?	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
Handelt es sich beim Vorhaben um ein <b>bestehendes Gebäude</b> mit einer Bausumme von mehr als 2 Mio. CHF, das für den Aufenthalt von Menschen bestimmt ist und bei dem relevante Eingriffe ins Tragwerk bzw. eine Zusatzbeanspruchung des bestehenden Tragwerks erfolgen?	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein

☞ Haben Sie alle der obigen Fragen mit **Nein** beantwortet, besteht keine Deklarationspflicht.

**Die Befreiung von der Deklarationspflicht entbindet nicht von der Pflicht, die Vorschriften des materiellen Rechts einzuhalten. Bestehen Anhaltspunkte, dass die Einhaltung der baulichen Erdbebensicherheit nicht gewährleistet ist, kann die örtliche Baubehörde unabhängig vom Bestehen der Deklarationspflicht zusätzliche Abklärungen vornehmen.**

☞ Haben Sie eine der Fragen mit **Ja** beantwortet, reichen Sie bitte folgende Konformitätserklärung ein:

<b>Konformitätserklärung:</b>	
Mit Ihrer Unterschrift bestätigen Sie, dass die aktuellen Tragwerksnormen (inkl. Anforderungen an die Erdbebensicherheit) des SIA für das gesamte Bauwerk bei der statischen Bemessung von Neubauten bzw. der statischen Überprüfung bestehender Bauwerke und Realisierung eingehalten werden. Sie erklären sich bereit, die entsprechenden Unterlagen (Nutzungsvereinbarung, Projektbasis, Tragwerkskonzept, statische Berechnungen etc.) auf Verlangen offenzulegen.	
Ort, Datum:	
Unterschrift GesuchstellerIn:	
Unterschrift ProjektverfasserIn:	

**Bitte legen Sie das unterschriebene Formular dem Baugesuchdossier bei.**



## **H. Regulierungsfolgeabschätzung**

Mit der Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes ergibt sich keine administrative Mehrbelastung von Betrieben im Sinn von § 1 in Verbindung mit § 3 des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (EntIG; LS 930.1) und § 5 der Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 18. August 2010 (EntIV; LS 930.11).

# **I. Verworfen: Harmonisierung der Hochhausdefinition im PBG und in der Brandschutznorm**

## **1. Ausgangslage**

Im Rahmen der Ausarbeitung der vorliegenden Teilrevision wurde vertieft geprüft, ob eine Harmonisierung der Hochhausdefinition im PBG und in der Brandschutznorm vollzogen werden soll. Die Hochhausgrenze wird im PBG mit 25 m Fassadenhöhe definiert (§§ 279 Abs. 1 und 282 PBG). Die Brandschutznorm definiert die Hochhausgrenze hingegen mit 30 m Gesamthöhe.

Der Wunsch nach einer Harmonisierung der Hochhausdefinition trat im Rahmen der Überarbeitung der sogenannten Schattenwurfregelung auf. Am 31. Oktober 2011 überwies der Kantonsrat dem Regierungsrat das Postulat KR-Nr. 199/2011 betreffend «Strategie innere Verdichtung» zur Berichterstattung und Antragstellung. Der Vorstoss zielte darauf ab, die planungs- und baurechtlichen Grundlagen im Interesse einer gezielten Innenentwicklung anzupassen. Als mittelfristige Handlungsbedarf wurde unter anderem das Reformpaket «Hochhaus» definiert, das insbesondere eine Anpassung der Schattenwurfregelung für Hochhäuser umfasst. Eine entsprechende Revision der ABV wurde ausgearbeitet und vom Regierungsrat an den Kantonsrat überwiesen (RRB Nr. 275/2020).

Im Rahmen der damaligen Vernehmlassung der Schattenwurfregelung wurde mehrfach gefordert, dass die im PBG definierte Hochhausgrenze von 25 m Fassadenhöhe den Bestimmungen der Brandschutznorm entsprechend auf 30 m Gesamthöhe angehoben werden soll. Nach vertiefter Überprüfung soll aus den folgenden Gründen auf obenstehende Harmonisierung der Definition der Hochhausgrenze im PBG und in der Brandschutznorm verzichtet werden.

## **2. Überprüfung und Resultate**

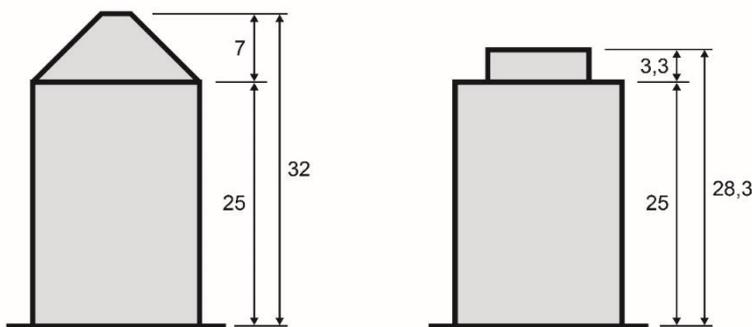
Mit Änderungen des PBG vom 14. September 2015 bzw. der ABV vom 11. Mai 2016 hat der Kanton Zürich die Baubegriffe und Messweisen gemäss der IVHB auf kantonaler Ebene (weitgehend) übernommen. Die entsprechenden Änderungen sind am 1. März 2017 auf kantonaler Ebene in Kraft getreten.

Mit der Einführung der vereinheitlichten Baubegriffen und Messweisen gemäss der IVHB wird im PBG nicht mehr auf die «Gebäudehöhe» abgestellt, sondern in erster Linie auf die «Fassadenhöhe». Zudem kann auch eine «Gesamthöhe» festgelegt werden. Bei der Einführung der vereinheitlichten Baubegriffen und Messweisen erhielt die Fassadenhöhe eine stärkere Gewichtung als die Gesamthöhe, da sie im Sinne von § 278 PBG weitgehend der Definition der vormaligen Gebäudehöhe entspricht. Anstelle des Begriffs «Gebäudehöhe» ist neu der Begriff «Fassadenhöhe» zu verwenden.

Die Fassadenhöhe begrenzt das Mass, in dem Fassaden in Erscheinung treten. Für den oberen Messpunkt massgebend ist neuerdings nicht mehr die Schnittlinie der Fassade mit der Dachfläche, sondern die Schnittlinie der Fassadenflucht mit der Oberkante der Dachkonstruktion. Beim unteren Messpunkt ist neu vom massgebenden Terrain auszugehen. Zudem wird die Fassadenhöhe im Gegensatz zur bisherigen Gebäudehöhe auch giebelseitig gemessen. Gemäss § 280 Abs. 1 PBG erhöht sich giebelseitig das zulässige Mass (also das in der Bau- und Zonenordnung festgelegte Mass der Fassadenhöhe) um die sich aus

der Dachneigung von 45° ergebende Höhe, höchstens jedoch um 7 m, sofern die Bau- und Zonenordnung nichts anderes bestimmt. Giebelseitig kann die Fassade somit bereits heute eine Höhe von bis zu 32 m erzielen. Bei Attikageschossen darf die Fassadenhöhe um maximal 3,3 m erhöht werden, sofern die Bau- und Zonenordnung nichts anderes bestimmt (§ 280 Abs. 2 PBG). Bei Bauten mit Flachdächern und Attikageschossen resultieren somit Fassaden mit einer Höhe von bis zu 28,3 m.

*Höhe von Bauten nach §§ 279 und 280 PBG:*



Die Brandschutznorm verwendet für die Definition der Hochhausgrenze den Begriff «Gesamthöhe». Dieser kennt auch das PBG. Die Gesamthöhe wird im PBG in Analogie zur vormaligen «grössten Höhe» verwendet. Die Messweise unterscheidet sich jedoch leicht. Bisher war als oberer Messpunkt der höchste Punkt der Dachfläche massgebend. Neu ist der höchste Punkt der Dachkonstruktion massgebend. Der untere Messpunkt bezieht sich wiederum auf das massgebende Terrain, wobei von jenem Punkt auszugehen ist, der zu dem lotrecht unterhalb dem höchsten Punkt der Dachkonstruktion liegt.

Die Fassadenhöhe und die Gesamthöhe haben somit andere Messpunkte. Entsprechend ist eine einfache Umrechnung von der Fassadenhöhe zur Gesamthöhe nicht möglich. Zudem werden die beiden Begriffe im PBG unterschiedlich verwendet. Die Fassadenhöhe ist dabei das primäre Mass. Die Gemeinden müssen neuerdings das zulässige Mass der Fassadenhöhe zwingend in der Bau- und Zonenordnung festlegen. Auch der Mehrhöhenzuschlag orientiert sich an der Fassadenhöhe und nicht an der Gesamthöhe. Es erscheint daher nicht sinnvoll, bei der Definition der Hochhausgrenze auf die Gesamthöhe abzustellen und die Hochhausgrenze nicht über die primäre Bezugsgrösse zu definieren. Zudem sind bereits heute Bauten erlaubt, die mit 32 m und 28,3 m nahe der Hochhausgrenze gemäss der Definition in der Brandschutznorm liegen.

Die vorgenommene Untersuchung zeigt auf, dass eine Harmonisierung der Hochhausdefinition in der Brandschutznorm und im PBG einerseits nur schwierig umzusetzen ist und andererseits nur wenig Handlungsbedarf vorhanden ist. Ob eine Anhebung der Hochhausgrenze aus ortbaulichen oder anderen Gründen angestrebt werden sollte, wurde hingegen nicht geprüft und müsste gegebenenfalls im Rahmen eines eigenständigen Projektes vertieft untersucht und abgeklärt werden. Die Vernehmlassungsteilnehmenden werden gebeten, sich zur Frage zu äussern, ob die Hochhausgrenze im PBG erhöht werden soll.



## **K. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

Nähere Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Vorentwurfs finden sich in der nachfolgenden synoptischen Darstellung.



Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
<b>Planungs- und Baugesetz</b> (vom 7. September 1975)	<b>Entwurf Planungs- und Baugesetz</b> (vom .....) <i>Der Kantonsrat,</i>  nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom (...) und der [Kommission] vom (...), <i>beschliesst:</i>  I. Das Planungs- und Baugesetz vom (...) wird wie folgt geändert:	
<i>A. Begrenzung</i>	<i>A. Begrenzung</i>	
§ 47. <sup>1</sup> Die Bauzonen sind innerhalb des Siedlungsgebiets auszuscheiden.	Abs. 1 unverändert.  <sup>2</sup> Für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben können aus wichtigen raumplanerischen Gründen ausserhalb des Siedlungsgebiets Zonen für öffentliche Bauten ausgetrennt oder Gestaltungspläne im Sinne von § 84 Abs. 2 PBG festgesetzt werden.	<b>Durchstossung:</b> Bauzonen sind innerhalb des im kantonalen Richtplans festgelegten Siedlungsgebiets auszuscheiden. Die Inanspruchnahme von Landwirtschaftsgebiet für öffentliche Aufgaben (sogenannte «Durchstossung») soll in Ausnahmefällen aber möglich sein. Dieser Handlungsspielraum ermöglicht den Gemeinden, öffentliche Aufgaben ausserhalb des Siedlungsgebiets vorzusehen. Dabei sind den Anforderungen des kantonalen Richtplans (vgl. Richtplantext, Pt. 3.2) Rechnung zu tragen.
<i>III. Kernzonen</i>	<i>III. Kernzonen</i>	
§ 50. <sup>1</sup> Kernzonen umfassen schutzwürdige Ortsbilder, wie Stadt- und Dorfkerne oder einzelne Gebäudegruppen, die in ihrer Eigenart erhalten oder erweitert werden sollen.	Abs. 1 unverändert.	



Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
<p><sup>2</sup>Die Bau- und Zonenordnung kann das Bauen auf die Strassengrenze, die Verkehrsbaulinie oder bestehende Baufluchten und, unter Wahrung schutzwürdiger nachbarlicher Interessen, an die Grundstücksgrenze vorschreiben, das Bauen bis auf die Strassengrenze gestatten sowie die Stellung und die Höhenlage der Bauten sonst näher ordnen. Nutzungsziffern sind nur zulässig, soweit sie dem Zonenzweck nicht zuwiderlaufen.</p> <p><sup>3</sup>Die Bau- und Zonenordnung kann besondere Vorschriften über die Masse und die Erscheinung der Bauten enthalten; dabei sind, soweit und sofern die Eigenart der bestehenden Überbauung es rechtfertigt und die Verhältnisse es gestatten, unter Vorbehalt der Bestimmung über die höchstzulässige Fassadenhöhe Abweichungen von den kantonalrechtlichen Vorschriften über die Grenz- und Gebäudeabstände sowie über die Fassadenhöhe erlaubt.</p>	<p><sup>2</sup>Die Bau- und Zonenordnung kann das Bauen auf die Strassengrenze, die Verkehrsbaulinie oder bestehende Baufluchten und, unter Wahrung schutzwürdiger nachbarlicher Interessen, an die Grundstücksgrenze vorschreiben, das Bauen bis auf die Strassengrenze gestatten sowie die Stellung der Bauten sonst näher ordnen. Nutzungsziffern sind nur zulässig, soweit sie dem Zonenzweck nicht zuwiderlaufen.</p> <p>Abs. 3 unverändert.</p>	<p><b>Massgebendes Terrain, Variante 1 und 2:</b> Dass die Bau- und Zonenordnung die Höhenlage der Bauten in Kernzonen (bzw. in Quartiererhaltungszonen; vgl. § 50a Abs. 2 PBG) näher ordnen kann, ergibt sich neu aus § 253c Abs. 2 VE-PBG (Variante 1) bzw. § 253c Abs. 4 VE-PBG (Variante 2). Bei der städtebaulichen Gestaltung von Kernzonen und Quartiererhaltungszonen handelt es sich um einen planerischen Grund, welcher eine Festlegung des massgebenden Terrains nach § 253c Abs. 2 bzw. Abs. 4 VE-PBG rechtfertigt. Eine ausdrückliche Erwähnung der Höhenlage in § 50 Abs. 2 PBG ist deshalb nicht mehr notwendig.</p>
<p><i>C. Ausnahmegewilligungen</i></p> <p>§ 220 <sup>1</sup> Von Bauvorschriften ist im Einzelfall zu befreien, wenn besondere Verhältnisse vorliegen, bei denen die Durchsetzung der Vorschriften unverhältnismässig erscheint.</p>	<p><i>C. Ausnahmegewilligungen</i></p> <p>Abs. 1 unverändert.</p> <p><sup>1bis</sup> Eine Befreiung von Bauvorschriften ist auch bei befristeten Zwischennutzungen, die von der festgelegten Nutzweise abweichen, möglich.</p>	<p><b>Zwischennutzung, Variante 1:</b> Die neue Bestimmung in § 220 Abs. <sup>1bis</sup> VE-PBG sieht vor, dass insbesondere auch bei befristeten Zwischennutzungen eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann. Mit dieser neuen Regelung sollen auch nicht zonenkonforme Nutzungen von brachliegenden Arealen oder leerstehenden Liegenschaften für eine zeitlich beschränkte Frist ermöglicht werden. Für die Festlegung einer Frist sind die örtlichen Baubehörden im Rahmen der jeweiligen Baubewilligungsverfahren zuständig.</p>



Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
<p><sup>2</sup> Ausnahmebewilligungen dürfen nicht gegen den Sinn und Zweck der Vorschrift verstossen, von der sie befreien, und auch sonst keine öffentlichen Interessen verletzen, es sei denn, es würde die Erfüllung einer dem Gemeinwesen gesetzlich obliegenden Aufgabe verunmöglicht oder übermässig erschwert</p>	<p>Abs. 2 unverändert.</p>	<p>Die geänderte Fassung von § 220 Abs. <sup>1bis</sup> VE-PBG entbindet die Gemeinden nicht von der Prüfung der übrigen Vorschriften des kantonalen und eidgenössischen Rechts, wie bspw. die Umweltschutzgesetzgebung, gesundheits- und feuerpolizeiliche Vorschriften usw.</p>
<p><sup>3</sup> Ein Nachbar darf durch Ausnahmebewilligungen von Vorschriften, die auch ihn schützen, nicht unzumutbar benachteiligt werden; Ausnahmebewilligungen dürfen jedoch nicht von der Zustimmung des Nachbarn abhängig gemacht werden.</p>	<p><sup>3</sup> Die Nachbarschaft darf durch Ausnahmebewilligungen von Vorschriften, die auch ihn schützen, nicht unzumutbar benachteiligt werden; Ausnahmebewilligungen dürfen jedoch nicht von der Zustimmung der Nachbarschaft abhängig gemacht werden.</p>	<p>Redaktionelle Anpassung</p>
<p><i>Nutzweise</i></p>	<p><i>Nutzweise</i></p>	
<p>§ 253 Die Vorschriften über die Nutzweise bestimmen, welchem Zweck Bauten dienen dürfen oder müssen.</p>	<p>Abs. 1 unverändert.</p>	<p><b>Zwischennutzung, Variante 2:</b> Die geänderte Fassung von § 253 Abs. 2 VE-PBG ermächtigt Gemeinden, in ihren Bau- und Zonenordnungen befristete Zwischennutzungen als Nutzweise zuzulassen (Ermächtigungsklausel).</p>
	<p><sup>2</sup> Die Bau- und Zonenordnung kann befristete Zwischennutzungen zulassen, die von der festgelegten Nutzweise abweichen.</p> <p><sup>3</sup> Die Nachbarschaft darf durch befristete Zwischennutzungen nicht mehr benachteiligt werden, als dies bei der vorgeschriebenen Nutzweise zu erwarten wäre.</p>	<p><b>Zwischennutzung, Variante 2:</b> Werden befristete Zwischennutzungen zugelassen, die von der festgelegten Nutzweise abweichen, darf die Nachbarschaft nicht mehr belastet werden, als dies bei einer zonenkonformen Nutzung zu erwarten wäre.</p>



Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
	<p><i>Das massgebende Terrain</i></p> <p><i>I. Grundsatz</i></p> <p>§ 253b. <sup>1</sup> Als massgebendes Terrain gilt der natürlich gewachsene Geländeverlauf.</p> <p><sup>2</sup> Kann dieser infolge früherer Abgrabungen oder Aufschüttungen nicht mehr erkannt werden, ist er in erster Linie mit Hilfe früherer Baubewilligungsakten des Baugrundstücks und in zweiter Linie ausgehend vom natürlichen Geländeverlauf der Umgebung zu bestimmen.</p>	<p><b>Massgebendes Terrain, Variante 1 und 2:</b> Das massgebende Terrain soll neu auf Gesetzesstufe geregelt werden (aktuell in § 5 ABV). Der Begriff stellt eine wichtige Bezugsgrösse für weitere Baubegriffe dar.</p> <p><b>Massgebendes Terrain, Variante 1:</b> Diese Bestimmung entspricht § 5 Abs. 1 Satz 1 ABV in der Fassung vom 1. März 2017. Grundsätzlich gilt der natürlich gewachsene Geländeverlauf als massgebendes Terrain. Es handelt sich um den durch natürliche Prozesse entstandenen Geländeverlauf.</p> <p><b>Massgebendes Terrain, Variante 1:</b> Bestehen Anhaltspunkte, dass das Baugrundstück zu einem früheren Zeitpunkt (teilweise) abgegraben oder aufgeschüttet wurde, ist der natürlich gewachsene Geländeverlauf in erster Linie mit Hilfe früherer Baugesuchsakten des Baugrundstücks herzuleiten. Sofern sich das massgebende Terrain nicht aus den Akten des Baugrundstücks herleiten lässt, ist dieses ausgehend vom natürlich gewachsenen Geländeverlauf auf den Nachbargrundstücken herzuleiten. Soweit der natürlich gewachsene Geländeverlauf auf den Nachbargrundstücken erkannt werden kann, ist er durch Interpolation auf das Baugrundstück zu übertragen. Die Grundeigentümerschaft ist gestützt auf § 229 Abs. 1 PBG berechtigt, Nachbargrundstücke zu betreten, soweit es für die Erstellung oder Veränderung nötig ist. Im Vergleich mit § 5 Abs. 1 Satz 2 ABV in der Fassung vom 1. März 2017 wird der Bezug früherer Baubewilligungsakten neu ausdrücklich als Massnahme zur Ermittlung des natürlich gewachsenen Geländeverlaufs genannt.</p>
	<p><i>II. Abweichungen</i></p> <p>§ 253c. <sup>1</sup> Als massgebendes Terrain gilt der im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bestimmung bestehende Geländeverlauf</p> <p>a. wenn der natürlich gewachsene Geländeverlauf nach § 253b Abs. 2 nicht mehr bestimmt werden kann oder</p>	<p><b>Massgebendes Terrain, Variante 1:</b> Der bestehende Geländeverlauf entspricht jenem Terrain, das im Zeitpunkt des Inkrafttretens von § 253c VE-PBG besteht (bzw. bestanden hat). Spätere Abgrabungen oder Aufschüttungen bleiben unbeachtlich. Bei solchen späteren Terrainveränderungen ist deshalb eine saubere, vollständige Dokumentation der Bauakten durch die Gemeinde von grosser Bedeutung.</p> <p><b>Massgebendes Terrain, Variante 1:</b> Kann der natürlich gewachsene Geländeverlauf auch mit Hilfe früherer Baubewilligungsakten des Baugrundstücks und/oder ausgehend vom natürlich gewachsenen Geländeverlauf der Umgebung nicht mehr</p>



## Geltendes Recht

## Vorentwurf

## Erläuterungen

- b. wenn das Gelände zu einem früheren Zeitpunkt zu Zwecken des Materialabbaus, der Materialablagerung, im Zusammenhang mit der Aufschüttung von Landanlagen oder im öffentlichen Interesse erheblich verändert wurde.

<sup>2</sup> Die Gemeinden können das massgebende Terrain aus planerischen oder erschliessungstechnischen Gründen in der Bau- und Zonenordnung gebietsweise oder im Baubewilligungsverfahren festlegen.

### *Das massgebende Terrain*

§ 253b. <sup>1</sup> Als massgebendes Terrain gilt für Neubauten der bei Einreichung des Baugesuchs bestehende Verlauf des Bodens.

ermittelt bzw. hergeleitet werden, gilt der bestehende Geländeverlauf als massgebendes Terrain.

Es müssen keine weiteren aufwendigen Abklärungen zur Feststellung des natürlich gewachsenen Geländeverlaufs wie z.B. photogrammetrische Auswertungen alter Luftbildaufnahmen, vorgenommen werden. Auch alte Karten (wie z.B. die Siegriedkarte oder die Schweizerische Landeskarte) müssen nicht zwingend konsultiert werden. Diese Karten verfügen über eine Äquidistanz von 10 m und sind deshalb nicht geeignet, um den natürlich gewachsenen Terrainverlauf für ein einzelnes Baugrundstück in der erforderlichen Genauigkeit zu ermitteln. Auch die Lagegenauigkeit der entsprechenden Aufnahmen ist nicht ausreichend.

**Massgebendes Terrain, Variante 1:** Wurde das Gelände zu einem früheren Zeitpunkt im öffentlichen Interesse (z.B. im Zusammenhang mit dem Strassenbau oder infolge Materialabbaus) erheblich verändert, würde es zu unzumutbaren Resultaten führen, wenn sich das massgebende Terrain am natürlich gewachsenen Geländeverlauf orientieren müsste. In solchen Fällen gilt deshalb der bestehende Geländeverlauf als massgebendes Terrain.

**Massgebendes Terrain, Variante 1:** Die Gemeinden können das massgebende Terrain aus planerischen oder erschliessungstechnischen Gründen in einem Planungs- oder im Baubewilligungsverfahren festlegen, ohne dabei an den natürlich gewachsenen bzw. den bestehenden Geländeverlauf gebunden zu sein. Diese Bestimmung entspricht weitgehend § 5 Abs. 2 ABV in der Fassung vom 1. März 2017. Sofern das massgebende Terrain in einem Planungsverfahren festgelegt werden soll, hat dies auf Stufe der Bau- und Zonenordnung (Ergänzungsplan) zu erfolgen.

**Massgebendes Terrain, Variante 2:** Das massgebende Terrain soll neu auf Gesetzesstufe geregelt werden (aktuell in § 5 ABV). Der Begriff stellt eine wichtige Bezugsgrösse für weitere Baubegriffe dar.

**Massgebendes Terrain, Variante 2:** Das massgebende Terrain wird weitgehend nach den Bestimmungen zum bisher verwendeten Begriff des gewachsenen Bo-



Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
		<p>dens definiert (vgl. § 5 ABV in der bis 28. Februar 2017 gültigen Fassung). Der gewachsene Boden wird neu als massgebendes Terrain bezeichnet, da zahlreiche Baubegriffe und Messweisen diese Bezeichnung verwenden. Bei Neubauten ist der tatsächlich vorhandene Terrainverlauf zum Zeitpunkt der Einreichung des Baugesuchs massgebend.</p>
	<p><sup>2</sup> Auf frühere Verhältnisse ist zurückzugreifen, wenn der Boden</p>	<p><b>Massgebendes Terrain, Variante 2:</b> Allfällige Terrainveränderungen, welche im Zeitraum der letzten zehn Jahre vorgenommen wurden, bleiben unberücksichtigt. Darüber hinaus fallen auch Terrainveränderungen ausser Betracht, die im Hinblick auf eine beabsichtigte Nutzung oder zur Umgehung von Bauvorschriften vorgenommen wurden.</p>
	<p>a. innert eines Zeitraums von 10 Jahren vor der Baueingabe in einem im Zeitpunkt der Ausführung der Bewilligungspflicht unterliegenden Ausmass aufgeschüttet oder abgegraben;</p>	<p>§ 5 Abs. 2 lit. a ABV in der bis 28. Februar 2017 gültigen Fassung sah vor, dass Aufschüttungen, die innert eines Zeitraumes von 10 Jahren vor der Baueingabe vorgenommen wurden, unberücksichtigt bleiben, wenn das neue Terrain in der baurechtlichen Bewilligung oder in einem förmlichen Planungs- oder Projektgenehmigungsverfahren nicht ausdrücklich als künftig gewachsener Boden erklärt worden ist. Auf diesen Vorbehalt kann verzichtet werden, weil die Gemeinden gemäss § 253b Abs. 4 VE-PBG neu die Möglichkeit erhalten, das massgebende Terrain in der Bau- und Zonenordnung gebietsweise oder im Baubewilligungsverfahren abweichend vom bestehenden (bzw. dem bei Einreichung des ursprünglichen Baugesuchs bestehenden) Geländeverlauf festzulegen. Dass solche abweichenden Festlegungen des massgebenden Terrains der allgemeinen Regelung des Begriffs vorgehen, ist selbstverständlich und muss nicht ausdrücklich im Gesetz erwähnt werden.</p>
	<p>b. im Hinblick auf die beabsichtigte Nutzung des Grundstückes oder zur Umgehung von Bauvorschriften umgestaltet worden ist.</p>	
	<p><sup>3</sup> Bei Erweiterungs- oder Umbauten gilt der bei Einreichung des ursprünglichen Baugesuchs bestehende Verlauf des Bodens.</p>	<p><b>Massgebendes Terrain, Variante 2:</b> Die vormalige Regelung des gewachsenen Bodens erwies sich hinsichtlich Um- und Erweiterungsbauten als unzureichend (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts vom 28.09.2005). Bei Um- oder Erweiterungsbauten ist in Umsetzung dieser Rechtsprechung auf den Geländeverlauf zum Zeitpunkt der Einreichung des ursprünglichen Baugesuchs («Stammbaubewilligung») abzustellen.</p>



Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
	<p><sup>4</sup> Die Gemeinden können das massgebende Terrain aus planerischen oder erschliessungstechnischen Gründen in der Bau- und Zonenordnung gebietsweise oder im Baubewilligungsverfahren festlegen.</p>	<p>Einerseits könnten Um- oder Erweiterungsbauten ansonsten aufgrund von Abgrabungen oder anderen Terrainveränderungen bereits mit ihrer Fertigstellung baurechtswidrig werden. Andererseits könnte sich die Grundeigentümerschaft durch gezielte Terrainveränderungen Vorteile verschaffen, die nicht im Sinne der Gesetzgebung sind. Der frühere Terrainverlauf lässt sich aufgrund der seinerzeit genehmigten Pläne in der Regel ohne weiteres feststellen.</p> <p><b>Massgebendes Terrain, Variante 2:</b> Die Gemeinden können das massgebende Terrain aus planerischen oder erschliessungstechnischen Gründen in einem Planungs- oder im Baubewilligungsverfahren festlegen, ohne dabei an den bestehenden bzw. den bei Einreichung des ursprünglichen Baugesuchs bestehenden Geländeverlauf gebunden zu sein. Diese Bestimmung entspricht weitgehend § 5 Abs. 2 ABV in der Fassung vom 1. März 2017.</p> <p>Sofern das massgebende Terrain in einem Planungsverfahren festgelegt werden soll, hat dies auf Stufe der Bau- und Zonenordnung (Ergänzungsplan) zu erfolgen.</p>
<p><b>2. Abstände von Territorialgrenzen, Wald, Gewässern und von durch Baulinien gesicherten Anlagen</b></p>	<p><b>2. Abstände von Territorialgrenzen, Wald, Bauzonengrenzen und von durch Baulinien gesicherten Anlagen</b></p> <p><i>C. Abstand zur Bauzonengrenze</i></p> <p>§ 263. <sup>1</sup> Der Abstand von Gebäuden in der Bauzone zur Landwirtschaftszone beträgt</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a. bei oberirdischen Gebäude 3,5 m,</li><li>b. bei unterirdischen Bauten, Unterniveaubauten, Kleinbauten und Anbauten 1,5 m.</li></ul>	<p><b>Abstandsregelung:</b> Im Interesse der Trennung von Siedlungs- und Landwirtschaftsgebiet soll eine einheitliche Abstandsregelung bezüglich der Grenze zwischen Bau- und Landwirtschaftszone (Bauzonengrenze) eingeführt werden. Damit werden die Voraussetzungen für einen einheitlichen Vollzug geschaffen, ohne dass Anpassungen der kommunalen Bau- und Zonenordnungen notwendig werden.</p> <p><b>Abstandsregelung:</b> In Absatz 1 wird festgehalten, welchen Abstand Gebäude, die in der Bauzone liegen, gegenüber der Landwirtschaftszone mindestens aufzuweisen haben.</p> <p><b>Abstandsregelung:</b> Bei oberirdischen Gebäuden beträgt der Abstand 3,5 m.</p> <p><b>Abstandsregelung:</b> Bei unterirdischen Bauten, Unterniveaubauten, Kleinbauten und Anbauten verringert sich das Mass auf 1,5 m. Der kantonale Mindestabstand</p>

Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
	<p><sup>2</sup> § 49 Abs. 3 ist nicht anwendbar und die Begründung von Näherbaurechten ist ausgeschlossen.</p>	<p>gemäss Abs. 1 lit. b geht der Bestimmung gemäss § 269 PBG vor, sofern Grundstücksgrenze und Bauzonengrenze zusammenfallen.</p>
<b>Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 14. September 2015</b>	<b>Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 14. September 2015</b>	
<p><sup>1</sup> Die Gemeinden passen ihre Bau- und Zonenordnungen bis spätestens acht Jahre ab Inkrafttreten dieses Gesetzes an die Änderung vom 14. September 2015 an.</p>	<p><sup>1</sup> Die Gemeinden passen ihre Bau- und Zonenordnungen bis spätestens am 29. Februar 2028 an die Änderung vom 14. September 2015 an.</p>	<p><b>Fristerstreckung:</b> Gemäss der gültigen Fassung der Übergangsbestimmung zur Änderung vom 14. September 2015 passen die Gemeinden ihre BZO bis spätestens acht Jahre ab Inkrafttreten dieser Änderung an die Vorgaben der Harmonisierung an. Die Änderung trat am 1. März 2017 in Kraft. Die Umsetzungsfrist dauert somit gemäss geltendem Recht bis am 28. Februar 2025. Es zeichnet sich ab, dass einzelne Gemeinden diese Frist nicht werden einhalten können. Es erscheint zweckmässig, den Gemeinden eine einmalige Verlängerung der oben genannten Frist um drei Jahre bis am 29. Februar 2028 zu gewähren.</p>
<p><sup>2</sup> Bis zur Anpassung der Bau- und Zonenordnung bleiben die folgenden Bestimmungen in der vor Inkrafttreten der Änderung vom 14. September 2015 gültigen Fassung anwendbar: §§ 49, 49 a, 50, 58, 71, 73, 76, 96, 97, 100, 251, 253 a, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 262, 269, 270, 273, 275, 276, 278, 279, 280, 281, 282, 292, 304.</p>	<p><sup>2</sup> Bis zur Anpassung der Bau- und Zonenordnung bleiben die folgenden Bestimmungen in der vor Inkrafttreten der Änderung vom 14. September 2015 gültigen Fassung anwendbar: §§ 49, 49 a, 50, 58, 71, 73, 76, 96, 97, 100, 251, 253 a, 253b, (253c), 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 262, 269, 270, 273, 275, 276, 278, 279, 280, 281, 282, 292, 304.</p>	<p><b>Fristerstreckung:</b> Die Liste jener Bestimmungen die bis zur Anpassung der Bau- und Zonenordnung in der vor Inkrafttreten der Änderung vom 14. September 2015 gültigen Fassung anwendbar bleiben, wird gemäss den neuen Bestimmungen zum massgebenden Terrain (vgl. oben) um § 253b (und 253c [nur bei Umsetzung von Variante 1]) ergänzt.</p>
<p><sup>3</sup> Nach bisherigem Recht erlassene Sonderbauvorschriften und Gestaltungspläne bleiben gültig. Sie müssen nicht angepasst werden.</p>	<p>Abs. 3 unverändert.</p>	

**Geltendes Recht**

**Vorentwurf**

**Erläuterungen**

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
<p><b>Allgemeine Bauverordnung (ABV)</b> (vom 22. Juni 1977)</p> <p>§ 5. <sup>1</sup> Als massgebendes Terrain gilt der natürlich gewachsene Geländeverlauf. Kann dieser infolge früherer Abgrabungen und Aufschüttungen nicht mehr festgestellt werden, ist vom natürlichen Geländeverlauf der Umgebung auszugehen.</p> <p><sup>2</sup> Aus planerischen oder erschliessungstechnischen Gründen kann das massgebende Terrain in einem Planungs- oder im Baubewilligungsverfahren abweichend festgelegt werden.</p>	<p><b>Allgemeine Bauverordnung (ABV)</b> (vom .....)</p> <p><i>Der Kantonsrat,</i></p> <p>nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom (...) und der [Kommission] vom (...), <i>beschliesst:</i></p> <p>I. Die Allgemeine Bauverordnung wird wie folgt geändert:</p> <p>§ 5 wird aufgehoben</p> <p>II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.</p>	<p><b>Massgebendes Terrain, Variante 1 und 2:</b> Der Begriff des massgebenden Terrains wird neu in § 253b bzw. § 253c VE-PBG auf Gesetzesstufe geregelt. Der Begriff stellt eine wichtige Bezugsgrösse für weitere Baubegriffe dar.</p>