



## **Merkblatt betreffend Umgang mit Bebauungsplänen und Arealbebauungen nach bisherigem Recht**

### **Vorwort**

Die Revision vom 22. Februar 2018 des Planungs- und Baugesetzes vom 26. November 1998 (neu PBG; BGS 721.11) ist per 1. Januar 2019 in Kraft getreten. Mit dieser Gesetzesänderung hat der Kantonsrat insbesondere festgelegt, dass die Gemeinden gemäss § 71 Abs. 1 neu PBG ihre Vorschriften bei der nächsten Ortsplanungsrevision, spätestens jedoch bis Ende 2025, an das neue PBG sowie an die sich an der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) orientierenden Baubegriffe und Messweisen der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz vom 20. November 2018 (neu V PBG; BGS 721.111) anzupassen haben.

In diesem Zusammenhang sind zwischenzeitlich vermehrt Unklarheiten aufgetreten. Für Fragen sorgt insbesondere die Anpassung von Bebauungsplänen nach bisherigem Recht ans neue Recht. Die Baudirektion hat sich dieser Thematik angenommen und als Hilfestellung das vorliegende Merkblatt ausgearbeitet. Darin wird einerseits ausgeführt, wie mit bestehenden, rechtskräftigen Bebauungsplänen nach bisherigem Recht umzugehen ist respektive wie deren Anpassung an das neue Recht zu erfolgen hat. Eine schematische Darstellung zeigt die verschiedenen Varianten der Anpassung von bisherigen Bebauungsplänen ans neue Recht auf (Seite 3). In einer tabellarischen Übersicht werden der Verfahrensablauf sowie die Zuständigkeit bei der Anpassung von bisherigen Bebauungsplänen ans neue Recht dargelegt (Seite 4). Abschliessend werden Einzelfragen im Zusammenhang mit der Änderung und Anpassung von bisherigen Bebauungsplänen erläutert sowie einzelne Begrifflichkeiten definiert (Seite 5 ff.).

Die Anpassung von bisherigen Arealbebauungen bildet grundsätzlich nicht Gegenstand der Ortsplanungsrevision. Der Vollständigkeit halber und weil diesbezüglich ebenfalls bereits Unklarheiten aufgetreten sind, wird auf Seite 8 ff. die Anpassung von Arealbebauungen an das neue Recht thematisiert und ebenso schematisch dargestellt.

Bei Fragen, Ergänzungen oder sonstigen Anregungen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung:

Baudirektion des Kantons Zug  
Amt für Raum und Verkehr  
Susanna Etter  
Aabachstrasse 5  
Postfach  
6301 Zug  
T + 41 41 728 54 97  
[susanna.etter@zg.ch](mailto:susanna.etter@zg.ch)

Baudirektion des Kantons Zug  
Baudirektionssekretariat  
Mirjam Achermann  
Aabachstrasse 5  
Postfach  
6301 Zug  
T + 41 41 728 53 10  
[mirjam.achermann@zg.ch](mailto:mirjam.achermann@zg.ch)

## **I. Überführung von bisherigen rechtskräftigen Bebauungsplänen ins neue Recht im Rahmen der Ortsplanungsrevision**

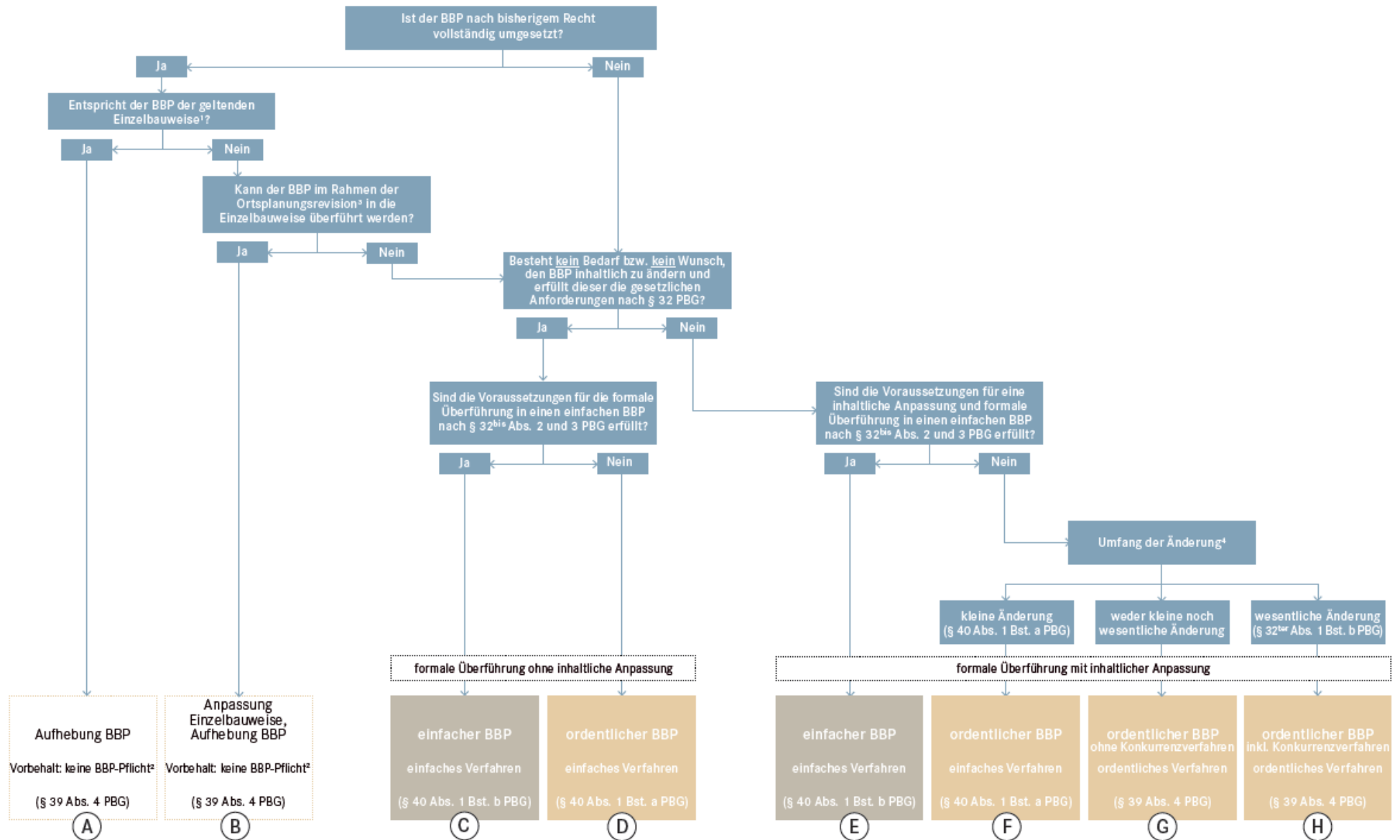
Nach § 71 Abs. 1 neu PBG haben die Gemeinden ihre Vorschriften – gemeint sind gemäss dem Titel der Bestimmung sämtliche kommunalen Bauvorschriften und Pläne – im Rahmen der Ortsplanungsrevision spätestens bis Ende 2025 an das neue Recht (neu PBG und neu V PBG) anzupassen. Konkret haben die Gemeinden neben ihren Bauordnungen und Zonenplänen insbesondere auch ihre Bebauungspläne samt Sonderbauvorschriften zwingend an das neue PBG und dessen Verordnung anzugleichen. Einen entsprechenden gesetzlichen Auftrag wurde den Gemeinden bereits mit der Revision des Planungs- und Baugesetzes vom 30. Juni 2011<sup>1</sup> erteilt, wonach diese ihre bisherigen Pläne und Bauvorschriften bis Ende 2016 in das neue Recht zu überführen hatten (§ 71 Abs. 1 alt PBG). Die Anpassung der altrechtlichen Bebauungspläne an das neue Recht (neu PBG und neu V PBG) hat nun bis Ende 2025 zu erfolgen – ohne, dass die Bauherrschaft ein Änderungsbegehren stellt sowie unabhängig davon, ob der Bebauungsplan bereits vollständig umgesetzt ist oder nicht.

Im Rahmen der Angleichung rechtskräftiger, altrechtlicher Bebauungspläne an das neue Recht ist teilweise lediglich eine formale Überführung respektive eine rein begriffliche Anpassung des Bebauungsplans (Übernahme der in der neu V PBG aufgenommenen Begrifflichkeiten und Messweisen der IVHB) an das neue Recht erforderlich. In anderen Fällen – insbesondere bei älteren Bebauungsplänen oder wenn die Grundeigentümerschaft dies wünscht – kann es jedoch zusätzlich einer inhaltlichen Anpassung des Bebauungsplans bedürfen (Einfügen von gesetzlich geforderten Bebauungsplanbestandteilen, Anpassung des Bebauungsplanperimeters etc.). Mit der Revision des Planungs- und Baugesetzes wurde das neue Planungsinstrument des einfachen Bebauungsplans eingeführt. Bei der Überführung eines Bebauungsplans nach altem Recht ins neue Recht ist daher auch stets zu prüfen, ob dieser die Voraussetzungen eines einfachen oder ordentlichen Bebauungsplans erfüllt und daher im entsprechenden Verfahren geändert respektive ins neue Recht überführt werden kann. Unter bestimmten Voraussetzungen besteht auch die Möglichkeit, den bisherigen Bebauungsplan – allenfalls unter Anpassung des Zonenplans sowie der Bauvorschriften – vollständig aufzuheben. Das nachfolgende Schema zeigt die entsprechenden Konstellationen und Anpassungsmöglichkeiten von Bebauungsplänen nach bisherigem Recht auf.

---

<sup>1</sup> Gegenstand der Revision war insbesondere die Anpassung der Bestimmung über die Bebauungspläne (§ 32 alt PBG), wobei die Begrifflichkeit bzw. Anforderung der «wesentlichen Vorteile» neu ins Gesetz aufgenommen wurde.

## Überführung von bisherigen rechtskräftigen Bebauungsplänen (BBP) ins neue Recht



<sup>1</sup> Zonenplan und Bauvorschriften.  
<sup>2</sup> Ansonsten: Prüfung einer möglichen Aufhebung der BBP-Pflicht.  
<sup>3</sup> Auf- und Umzonungen in den Verdichtungsgebieten gemäss kantonalem Richtplan als vorgezogene Teilrevision möglich.  
<sup>4</sup> Vgl. Merkblatt I.ZiF. 5 [Einzelfragen].

## Verfahrensablauf und Zuständigkeit

	Aufhebung		Formale Überführung		Inhaltliche Anpassung und formale Überführung			
	Aufhebung BBP	Anpassung Einzelbauweise Aufhebung BBP	einfacher BBP einfaches Verfahren	ordentlicher BBP einfaches Verfahren	einfacher BBP einfaches Verfahren	ordentlicher BBP einfaches Verfahren	ordentlicher BBP ohne KKV <sup>2</sup> ordentliches Verfahren	ordentlicher BBP inkl. KKV ordentliches Verfahren
Kategorie	A	B	C	D	E	F	G	H
Gesetzliche Grundlage	§ 39 Abs. 4 PBG	§ 39 Abs. 4 PBG	§ 40 I Bst. b PBG	§ 40 I Bst. a PBG	§ 40 I Bst. b PBG	§ 40 I Bst. a PBG	§ 39 Abs. 4 PBG	§ 39 Abs. 4 PBG
Konkurrenzverfahren	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja
Vorentscheid GR	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja
Kt. Vorprüfung	Ja	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja
Öff. Auflage	Ja	Ja	Nein <sup>3</sup>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Mitwirkungsrecht	Einwendung	Einwendung	Einsprache <sup>4</sup>	Einwendung	Einsprache <sup>5</sup>	Einwendung	Einwendung	Einwendung
Beschluss	Einwohner- gemeinde / GGR	Einwohner- gemeinde / GGR	Gemeinde-/ Stadtrat <sup>6</sup>	Gemeinde-/ Stadtrat	Gemeinde-/ Stadtrat <sup>6</sup>	Gemeinde-/ Stadtrat	Einwohner- gemeinde / GGR	Einwohner- gemeinde / GGR
Kt. Genehmigung	Ja	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja

<sup>2</sup> Konkurrenzverfahren gemäss § 32<sup>ter</sup> Abs. 1 Bst. b PBG.

<sup>3</sup> In einfachen Fällen kann auf die öffentliche Auflage / Amtsblattpublikation verzichtet werden. Die Betroffenen sind jedoch – zur Wahrung des rechtlichen Gehörs – direkt zu benachrichtigen (§ 38 Abs. 3 i.V.m. § 39a Abs. 1 PBG).

<sup>4</sup> § 38 Abs. 3 PBG.

<sup>5</sup> § 38 Abs. 2 PBG.

<sup>6</sup> Bedingt die vorgängige Aufhebung (vgl. Kategorie A) des ordentlichen Bebauungsplans durch die Einwohnergemeinde oder den GGR.

## **Begrifflichkeiten und Einzelfragen**

### **1. Definition «kleine Änderungen» von Bebauungsplänen nach altem Recht gemäss § 40 Abs. 1 Bst. a neu PBG**

Kleine Änderungen von rechtskräftigen Bebauungsplänen können gemäss § 40 Abs. 1 Bst. a neu PBG durch den Gemeinderat bzw. Stadtrat beschlossen werden. Änderungen eines Bebauungsplans sind als klein zu beurteilen, wenn durch die vorgesehenen Anpassungen die «wesentlichen Vorzüge» des Bebauungsplans gemäss § 32 Abs. 1 und 2 neu PBG nur in untergeordneter Weise geändert werden und das Projekt in den Grundzügen gewahrt bleibt. Kleine Änderungen können beispielsweise sein:

- untergeordnete Änderung des Bebauungsplans (bspw. geringfügige Anpassung der Ausnützungsziffer, Perimeter, Höhen) mit geringen Auswirkungen auf Raum und Umwelt;
- rein formelle Übersetzungen bzw. redaktionelle Änderungen (Anpassung an Begrifflichkeiten und Messweisen nach neuem Recht) von Bebauungsplänen nach altem Recht.

Ob es sich bei der Anpassung eines rechtskräftigen Bebauungsplans tatsächlich um eine «kleine Änderung» nach § 40 Abs. 1 Bst. a neu PBG handelt, ist jedoch stets im Einzelfall zu beurteilen und bildet Gegenstand der Vorprüfung. Aufgrund der konkreten Anpassungen hat die Gemeinde im Bericht nach Art. 47 RPV die «kleine Änderung» zu begründen/auszuweisen.

### **2. Definition «wesentliche Änderungen» von Bebauungsplänen nach altem Recht gemäss § 32<sup>ter</sup> Abs. 1 Bst. b neu PBG**

Eine wesentliche Änderung eines Bebauungsplans liegt insbesondere vor, wenn:

- der Bebauungsplanperimeter erheblich geändert wird;
- die Baufelder des Bebauungsplans betreffend Grösse, Form oder Standort erheblich verändert werden;
- die Ausnützung des Bebauungsplans erheblich geändert wird oder die Höhe der einzelnen Baufelder erheblich verändert wird.

Ob eine Änderung oder Anpassung eines Bebauungsplans wesentlich ist, bestimmt sich stets anhand der konkreten Umstände und Gegebenheiten des betreffenden Bebauungsplans. Damit wesentliche Änderungen eines Bebauungsplans beschlossen werden können, müssen sie das Ergebnis eines qualitätssichernden Konkurrenzverfahrens mit mindestens drei Planerteams sein (§ 32<sup>ter</sup> Abs. 1 Bst. b neu PBG).

### **3. Definition von «weder kleine noch wesentliche Änderungen» von Bebauungsplänen nach altem Recht**

Unter diesen Anwendungsfall sind sämtliche ordentlichen Bebauungspläne, welche inhaltlich und formal ins neue Recht zu überführen sind, zu subsumieren, wenn deren Änderungsumfang nicht wesentlich im Sinne von § 32<sup>ter</sup> Abs. 1 Bst. b neu PBG und auch nicht nur klein gemäss § 40 Abs. 1 Bst. a neu PBG ist. Ob die Änderung des Bebauungsplans «weder klein noch wesentlich» ist, bedarf jeweils einer Einzelfallbeurteilung.

Die Überführung von solchen Bebauungsplänen ins neue Recht erfolgt im ordentlichen Verfahren gemäss § 39 neu PBG. Ein Konkurrenzverfahren im Sinne von § 32<sup>ter</sup> Abs. 1 Bst. b neu PBG wird in diesen Fällen nicht verlangt.

### **4. Anpassung weiterer Sondernutzungspläne**

Gemäss dem Titel von § 71 Abs. 1 neu PBG sind bis Ende 2025 sämtliche Pläne und Bauvorschriften an das neue Recht anzupassen. Neben den Bebauungsplänen nach altem Recht sind somit auch die übrigen Sondernutzungspläne wie Strassen-, Baulinien- und Niveaulinienpläne in das neue Recht zu überführen respektive an die Bestimmungen – insbesondere an die neuen Begrifflichkeiten und Messweisen – des neu PBG sowie der neu V PBG anzupassen. Die geänderten kommunalen Pläne bedürfen der kantonalen Vorprüfung und Genehmigung (§ 39a Abs. 2 und § 42 neu PBG).

Nach neuem Recht entfällt die Bestimmung § 14 alt V PBG betreffend Höhenlage des Erdgeschosses. Die bestehenden Niveaulinienpläne sind daher diesbezüglich zu überprüfen und entsprechend anzupassen respektive allenfalls ersatzlos zu streichen.

Die Baulinien- und Strassenpläne bleiben inhaltlich grundsätzlich unverändert (lediglich allfällige Anpassungen der Paragraphennummern). Den Gemeinden wird daher empfohlen, mit integralem Beschluss festzulegen, dass sämtliche Baulinien- und Strassenpläne dem neuen Recht entsprechen und daher weiterhin Bestand haben.

### **5. Nachreichung weiterer Unterlagen**

Soweit für einen altrechtlichen Bebauungsplan kein Bericht nach Art. 47 Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) vorliegt, ist ein solcher im Rahmen der Überführung des Bebauungsplans ins neue Recht nachträglich zwingend zu erstellen bzw. einzureichen. Der Umfang des Berichts kann einzelfallweise variieren.

Die Nachreichung eines Freiraumplans ist nicht erforderlich, da dieser begleitend ist. Aus dem Bericht nach Art. 47 RPV müssen jedoch zumindest Ausführungen zu den wesentlichen Vorzügen des Bebauungsplans betreffend Freiräume und Umgebungsgestaltung gemacht werden.

## **6. Bebauungsplanpflicht**

Ist für ein Gebiet eine Bebauungsplanpflicht (nach altem Recht) vorgesehen, so liegt es im Ermessen der Gemeinde bzw. der Grundeigentümer, für den entsprechenden Perimeter einen einfachen oder einen ordentlichen Bebauungsplan zu realisieren (vgl. Arbeitshilfe Bebauungsplan – Ein Leitfaden für die Praxis, Seite 9). Beim Erlass einer neuen Bebauungsplanpflicht hat die Gemeindeversammlung respektive der Grosse Gemeinderat die Möglichkeit, für einen Perimeter ausdrücklich eine ordentliche oder einfache Bebauungsplanpflicht oder stattdessen eine allgemeine Bebauungsplanpflicht zu erlassen.

## **7. Empfehlung der Baudirektion betreffend weiteres Vorgehen**

Die Baudirektion empfiehlt, in einem ersten Schritt die bestehenden Bebauungspläne im jeweiligen Gemeindegebiet anhand des Ablaufschemas auf Seite 3 in die Kategorien A bis H einzuteilen. Ausgehend von dieser Kategorisierung soll anschliessend ein Zeitplan für die Überführung der einzelnen Bebauungspläne festgelegt werden.

Es ist ratsam, primär sämtliche Bebauungspläne nach bisherigem Recht, welche der heute geltenden Einzelbauweise entsprechen und für deren Gebiet keine Bebauungsplanpflicht besteht (Kategorie A), an die Hand zu nehmen. Zudem sollten Bebauungspläne nach bisherigem Recht, welche lediglich einer formalen Überführung bedürfen (Kategorie C+D), baldmöglichst überführt werden.

Die Bebauungspläne der Kategorie B sollen parallel zur Ortsplanungsrevision aufgehoben werden, weil gleichzeitig die Einzelbauweise entsprechend angepasst und die beiden Verfahren somit in einem direkten Verhältnis zueinanderstehen. Bei den restlichen Kategorien (E–H) ist im Einzelfall zu prüfen, ob diese vorgängig oder zusammen mit der Ortsplanungsrevision zu überführen sind.

Sobald eine erste Kategorisierung sowie ein möglicher Zeitplan vorliegen, empfiehlt es sich, mit der Baudirektion Kontakt aufzunehmen und die geplanten Anpassungen sowie den entsprechenden Zeitplan zu diskutieren und allfällige offene Fragen diesbezüglich zu besprechen. Diese Schritte sollten bestmöglich noch in diesem Jahr vorgenommen werden.

## **II. Überführung von Arealbebauungen nach bisherigem Recht ins neue Recht**

### **1. Grundsatz: Bestandesgarantie**

Das bisherige Institut der Arealbebauung wurde im neuen Recht durch das Planungsinstrument des einfachen Bebauungsplans ersetzt. Gemäss der Übergangsbestimmung von § 71b Abs. 1 neu PBG unterstehen bisherige Arealbebauungen jedoch der Bestandesgarantie – sie sind somit auch nach dem Jahr 2025 noch gültig – und bedürfen deshalb nicht zwingend einer Überführung in einen (einfachen) Bebauungsplan nach neuem Recht. Soll eine bestehende Arealbebauung jedoch so angepasst werden, dass die Änderung im Sinne von § 29 Abs. 4 alt PBG erfolgen müsste oder ist deren Geltungsdauer (Bewilligung des Arealbebauungsplans) abgelaufen, muss die Arealbebauung in einen einfachen oder ordentlichen Bebauungsplan überführt werden. Bei bestehenden Gesamtplanungen ist analog vorzugehen.

Mit dem Inkrafttreten des totalrevidierten § 29 alt PBG am 1. Januar 2012 wurde die Arealbebauungsplanpflicht abgeschafft. Seit Ablauf der Übergangsfrist betreffend Anpassung der kommunalen Vorschriften an das neue Recht gilt somit seit dem 1. Januar 2017 ein Verbot der Arealbebauungspflicht (vgl. Regierungsratsbeschluss vom 11. April 2011 i. S. H. und I. I. et al., E. 9d). Allfällige bestehende Arealbebauungspflichten sind seither rechtlich nicht mehr durchsetzbar respektive aufgehoben. In einem Perimeter mit (ehemaliger) Arealbebauungsplanpflicht kann daher spätestens seit dem 1. Januar 2017 entweder in der Einzelbauweise oder mittels Erlass eines Bebauungsplans (einfach oder ordentlich) gebaut werden. Diese Entscheidung obliegt der Gemeinde bzw. den jeweiligen Eigentümern.

### **2. Überführung der Arealbebauung nach bisherigem Recht in einen einfachen oder ordentlichen Bebauungsplan**

Die Arealbebauung ist Ausfluss eines Baubewilligungsverfahrens. Sie ist somit nicht im Rahmen eines Planungsverfahrens, sondern mittels einer Baubewilligung bewilligt worden. Eine Arealbebauung, welche nach dem Inkrafttreten des neuen Rechts (1. Januar 2019) im Sinne der bisherigen Rechtsprechung zu § 29 Abs. 4 alt PBG wesentlich geändert wird, ist gleichzeitig in einen einfachen (§ 32<sup>bis</sup> neu PBG) oder in einen ordentlichen (§ 32<sup>ter</sup> neu PBG) Bebauungsplan nach neuem Recht zu überführen (§ 71b Abs. 2 neu PBG). Diese Bestimmung ist analog auch bei bestehenden Gesamtplanungen anzuwenden. Von einer «wesentlichen Änderung» einer Arealbebauung gemäss bisheriger Rechtsprechung zu § 29 Abs. 4 alt PBG ist dann auszugehen, wenn es sich um Änderungen von wesentlichen Gestaltungselementen respektive Änderungen des ursprünglichen Arealbebauungskonzepts handelt. Als wesentlich werden in der Praxis unter anderem die Erstellung von Wintergärten – soweit diese ausserhalb des Gebäudevolumens zu liegen kommen –, Erweiterungen der Arealbebauung, die Ersetzung von Flachdächern durch Giebeldächer, grossflächige Material- und Farbanpassungen oder die Beanspruchung zusätzlicher Ausnützung beurteilt (Regierungsratsbeschluss vom

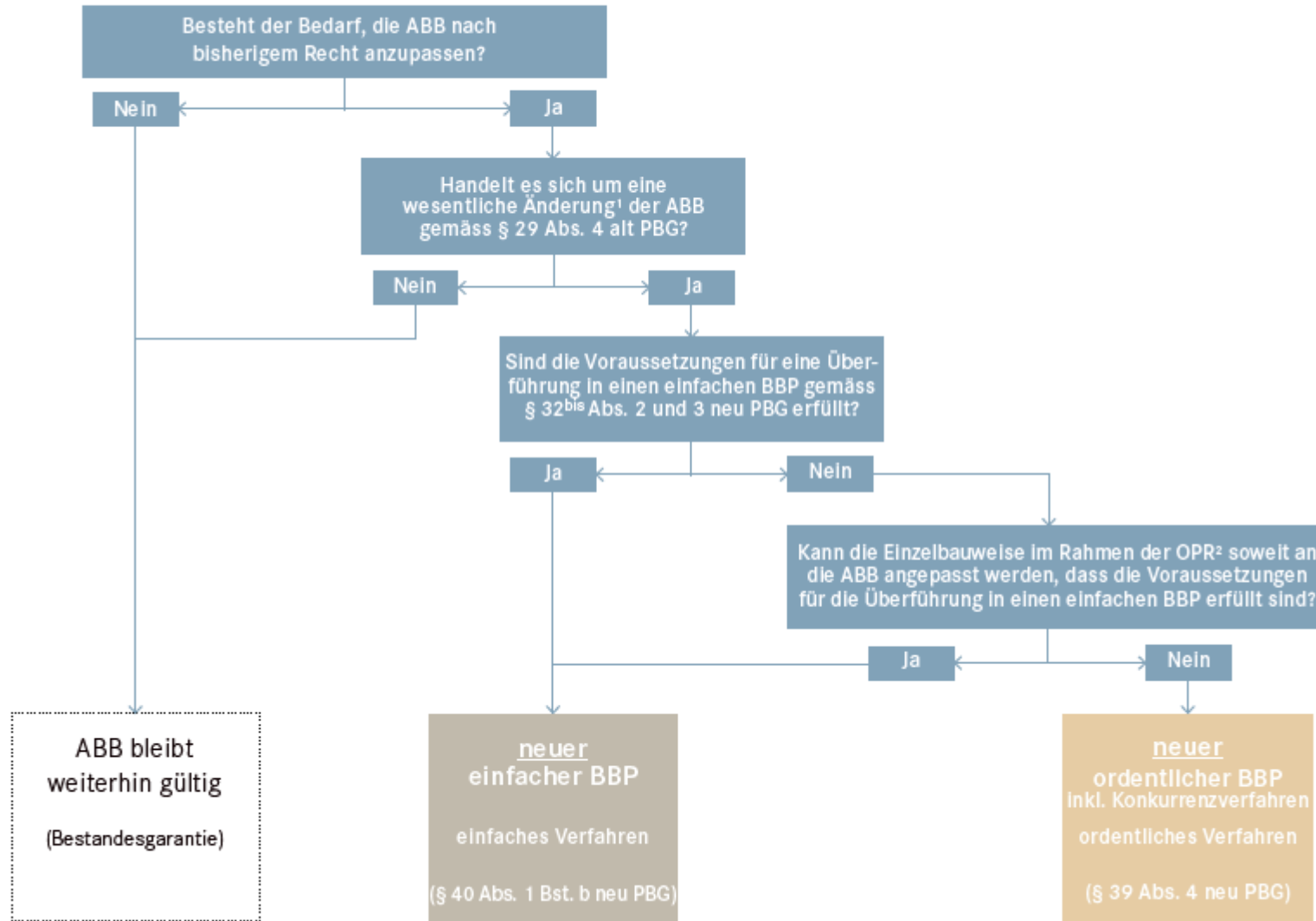


16. August 2016 i. S. L. und S. K. und G. Z., E. 2a; Regierungsratsbeschluss vom 7. März 2017 i. S. E. K., E. 8b). Unterirdische, d. h. äusserlich nicht erkennbare Änderungen, sind grds. nicht als «wesentlich» zu beurteilen. Ob es sich um eine wesentliche Änderung der Arealbebauung handelt, welche eine Überführung ins neue Recht zur Folge hat, ist zudem stets im Einzelfall zu prüfen.

Einen Teil des Arealbauungsperimeters in einen einfachen oder ordentlichen Bebauungsplan zu überführen, ist in der Regel nicht möglich, da dies je nach Art und Umfang des herauszulösenden Perimeters eine wesentliche Änderung bedeutet. Dies ist jedoch stets im Einzelfall zu prüfen.

Da es sich bei der Überführung einer Arealbebauung in einen Bebauungsplan nach neuem Recht jeweils um den erstmaligen Erlass eines Bebauungsplans handelt, hat die Durchführung des Planungsverfahrens nach den Vorschriften von § 39 respektive § 39a neu PBG zu erfolgen (vgl. § 71b Abs. 2 neu PBG). Ein besonderes Quorum im Sinne von § 29 Abs. 4 alt PBG ist daher nicht erforderlich. Bei der Überführung einer Arealbebauung nach bisherigem Recht in einen ordentlichen Bebauungsplan nach neuem Recht bedarf es für dessen Erlass daher zwingend eines qualitätssichernden Konkurrenzverfahrens mit mindestens drei Planerteams (§ 32<sup>ter</sup> Abs. 1 Bst. b neu PBG) sowie der Zustimmung der Gemeindeversammlung bzw. des Grossen Gemeinderats. Erfüllt die zu ändernde und in einen Bebauungsplan nach neuem Recht zu überführende Arealbebauung die Voraussetzungen eines einfachen Bebauungsplans gemäss § 32<sup>bis</sup> Abs. 2 und 3 neu PBG, erfolgt dessen Erlass nach den Vorschriften von § 39a i.V.m. § 38 neu PBG und kann vom Gemeinderat bzw. Stadtrat beschlossen werden.

## Überführung von Arealbebauungen (ABB) nach bisherigem Recht ins neue Recht



<sup>1</sup> Vgl. Merkblatt II, Ziff. 2.

<sup>2</sup> Ortsplanungsrevision.