

Auszug aus dem Protokoll  
Sitzung vom 1. Juli 2025 sa  
Versandt am - **3. JULI 2025**

Öffentlich

Gesetzgebung

Teilrevision der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz vom 20. November 2018 (V PBG; BGS 721.111)

**Der Regierungsrat,**

gestützt auf § 3 Abs. 2 und § 62 des Planungs- und Baugesetzes vom 26. November 1998 (PBG; BGS 721.11) sowie auf § 47 Abs. 1 Bst. d der Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894 (KV; BGS 111.1),

**beschliesst:**

1. Die Teilrevision der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (V PBG) wird in 1. Lesung verabschiedet.
2. Die Baudirektion wird ermächtigt und beauftragt, zum Ergebnis der 1. Lesung bis am 30. September 2025 eine externe Vernehmlassung durchzuführen.
3. Die Baudirektion wird beauftragt, die Vernehmlassungsantworten in die Verordnung zum Planungs- und Baugesetz einzuarbeiten und dem Regierungsrat zur 2. Lesung vorzulegen.
4. Mitteilung per E-Mail an:
  - Alle Direktionen
  - Staatskanzlei
  - Baudirektion, Direktionssekretariat

Regierungsrat des Kantons Zug

  
Andreas Hostettler  
Landammann

  
Renée Spillmann Siegwart  
stv. Landschreiberin

## **A. Ausgangslage**

### **1. V PBG Revisionen und aktueller Stand der Ortsplanungsrevisionen**

Der Regierungsrat hat am 20. November 2018 die Totalrevision der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (V PBG; BGS 721.111) beschlossen. Dabei wurde dem Wunsch der zugewiesenen Gemeinden, eine inter- und innerkantonale Vereinheitlichung des Baurechts zu erreichen, nachgelebt. Mit der Totalrevision wurden die Bestimmungen der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) eingeführt und es erfolgte eine systematische Überarbeitung der Verordnung.

Am 14. November 2023 wurde eine Teilrevision der V PBG durch den Regierungsrat verabschiedet. Diese hatte die Anpassung und Erweiterung einzelner Paragraphen zum Inhalt, um bestehende Lücken zu schliessen und Unklarheiten zu beseitigen. Ziel der Teilrevision war die Sicherstellung der reibungslosen Anwendung des revidierten Planungs- und Baugesetzes und der totalrevidierten V PBG nach Abschluss der erfolgten Ortsplanungsrevisionen. Die teilrevidierte V PBG trat am 1. Januar 2024 in Kraft.

Übergangsrechtlich gelangen die neuen Bestimmungen des PBG (§ 71 Abs. 1) und der V PBG (beide in Kraft seit 1. Januar 2019) grundsätzlich erst mit Rechtskraft der Ortsplanungsrevision in den jeweiligen Gemeinden zur Anwendung. Heute sind bei Baugesuchen noch die bisherigen Regelungen massgeblich alt PBG und alt V PBG [beide in Kraft bis 31. Dezember 2018]). Davon ausgenommen sind neue Sondernutzungspläne, für die bereits das neue Recht gilt (neu PBG und neu V PBG unter Ausnahme der Ausnützungs- sowie der Baumassen- und Grünflächenziffer; § 74 Abs. 2 neu V PBG).

Gemäss § 71 Abs. 1 neu PBG gilt, dass die Gemeinden ihre Pläne und Bauvorschriften bei der nächsten Ortsplanungsrevision, spätestens bis Ende 2025, an das neue PBG sowie an die sich an der IVHB orientierenden Baubegriffe und Messweisen der neuen V PBG anzupassen haben. Zwischenzeitlich haben sämtliche Zuger Gemeinden ihre Ortsplanungsrevisionen zur Vorprüfung bei der kantonalen Fachstelle eingereicht. Für zwei Gemeinden sind die Ortsplanungen bereits (teil-)genehmigt. Diese haben das neue Recht bereits anzuwenden. Zudem ist absehbar, dass dies auch für andere Zuger Gemeinden in den nächsten Monaten der Fall sein wird. Weitere punktuelle Anpassungen der neuen V PBG sind folglich schnellstmöglich vorzunehmen, damit der Übergang ins neue Recht reibungslos und effizient vonstattengeht. Anhand der Rückmeldungen der Gemeinden sowie eigener Erfahrungen mit den neuen Bebauungsplänen – bei denen das neue Recht bereits zur Anwendung gelangt – hat sich gezeigt, dass bei der neuen V PBG punktueller Änderungsbedarf besteht. Darüber hinaus hat sich aufgrund des Diskurses betreffend die aktuell laufende Anpassung der Erläuterungen zur IVHB weiterer Regelungsbedarf ergeben (bspw. Änderungen beim massgebenden Terrain). Diese wenigen ausgewählten Anpassungen sind Gegenstand der vorliegenden Teilrevision der neuen V PBG.

### **2. Anpassung der IVHB-Erläuterungen**

Zur Auslegung der IVHB-Begriffe wurden Erläuterungen sowie entsprechende Skizzen erstellt. Die Erläuterungen zur IVHB (IVHB-Erläuterungen) wurden vom Interkantonalen Organ über die Harmonisierung der Baubegriffe (IOHB) beschlossen und am 3. September 2013 letztmals angepasst. Das IOHB ist für den Vollzug der IVHB und die Koordinationsaufgabe verantwortlich und setzt sich aus den Baudirektorinnen und -direktoren der IVHB-Kantone zusammen. Seitens der Geschäftsstelle Sekretariat der IOHB wird periodisch ein IVHB-Fachexpertentreffen

durchgeführt. Dabei tauschen sich die Geschäftsstelle der IOHB sowie Vertreterinnen und Vertreter der Rechtsabteilungen der IVHB-Kantone zu konkreten Anwendungs- und Auslegungsfragen der IVHB-Begriffe aus. Im April 2024 wurde im Rahmen des 12. IVHB-Fachexpertentreffens die Überarbeitung der IVHB-Erläuterungen traktandiert. Die Mehrheit der Kantone sprach sich für die Überarbeitung der vor über zehn Jahren letztmals angepassten IVHB-Erläuterungen aus. In den darauffolgenden Treffen wurden die eingegebenen Überarbeitungsvorschläge diskutiert und am 24. Oktober 2024 festgelegt. Aufgrund der noch ausstehenden technischen Konsultation sowie der Durchführung der politischen Vernehmlassung bei den Kantonen und weiteren Akteuren ist mit einem Beschluss der IOHB über die neuen IVHB-Erläuterungen im Jahr 2026 zu rechnen. Aus den IVHB-Fachexpertentreffen zur Überarbeitung der Erläuterungen resultierten Erkenntnisse, welche bereits vor 2026 umgesetzt werden können. Diese Erkenntnisse wurden im Rahmen der seitens der Baudirektion und den Gemeinden Unterägeri, Steinhäusern und der Stadt Zug gemeinsam erarbeiteten Schulungsunterlagen zur IVHB vertieft. Für den Kanton Zug sind insbesondere die Erkenntnisse betreffend das massgebende Terrain (§ 11 neu V PBG), die Attikageschossregelung (§ 25 neu V PBG) sowie die Baumassenziffer (§ 37 neu V PBG) von Bedeutung. Mit der Anpassung der genannten Paragraphen soll einerseits der architektonische Gestaltungsspielraum der Bauherrschaft bei zusammengebauten oder in der Situation gestaffelten Gebäuden mit Attikageschossen sowie bei sich in der Arbeitszone befindenden Gebäuden im Einzelfall weitestgehend aufrechterhalten bleiben beziehungsweise begünstigt werden. Die Anpassung der Rechtsgrundlage zum massgebenden Terrain führt andererseits zur Entlastung für die Baubewilligungsbehörden, die Beschwerdeinstanzen, die Bauherrschaft sowie die Planungsbüros.

### 3. Politische Vorstösse

Im Jahr 2024 gingen vermehrt politische Vorstösse ein, welche eine Verfahrensbeschleunigung sowohl bei Baubewilligungsprozessen als auch bei Beschwerdeverfahren sowie eine Effizienzsteigerung in diesen Verfahren fordern. Beim Bund sind ähnliche Vorstösse und Bestrebungen bekannt. Die Verfahrensbeschleunigung und der damit verbundene Abbau von Hürden bei Baubewilligungsprozessen hängen insbesondere von den in diesen Verfahren zu prüfenden materiellen Bestimmungen des Planungs- und Baurechts ab. Denn: Je aufwändiger die Erstellung, Ermittlung und Prüfung der einzureichenden Baubewilligungsunterlagen, desto länger das Verfahren. Punktuelle Anpassungen der gesetzlichen Grundlagen können demnach als Sofortmassnahmen zur Verfahrensbeschleunigung geeignet sein. Dies ist bei der Anpassung der Bestimmungen in § 11 V PBG (Massgebendes Terrain), § 25 V PBG (Attikageschoss) sowie § 37 V PBG (Baumassenziffer) explizit der Fall.

### 4. Fazit

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen hat sich gezeigt, dass ein punktueller Änderungsbedarf bei der V PBG besteht.

Mit der vorliegenden Teilrevision sollen notwendige Änderungen im Sinne einer Sofortmassnahme zur Vereinfachung der Verfahren und deren Beschleunigung sowie zur Effizienzsteigerung vorgenommen werden. Dies ist vor allem auch in Bezug auf die Anwendung des neuen Rechts, welches mit Abschluss der Ortsplanungsrevisionen umgesetzt werden muss, von grosser Bedeutung.

Die im PBG enthaltenen Rahmenbedingungen zu den laufenden Ortsplanungsrevisionen werden von der vorliegenden Teilrevision der V PBG nicht tangiert.

Die vorliegende Anpassung der V PBG stellt eine erste Sofortmassnahme zur Vereinfachung und Beschleunigung der Bauprozesse dar. Dies zeigt sich insbesondere bei der Anwendung der mit der IVHB neu übernommenen Bestimmung zum massgebenden Terrain (§ 11 V PBG). Erste Erfahrungen und bereits erhaltene Rückmeldungen zeigen, dass die Handhabung dieser Regelung viele Fragen aufwirft und die Verfahren zusätzlich verkompliziert und verlängert. Es ist daher angezeigt, eine Lösungsmöglichkeit in die Wege zu leiten, damit sowohl die Gemeinden, Bauherrschaften und Planenden Klarheit und Rechtssicherheit in Bezug auf zukünftige Bauprojekte erhalten. Da die Änderungen rasch umgesetzt werden sollen und zudem stark fachspezifisch, technisch sowie im Umfang überschaubar sind, wurde auf eine interne Vernehmlassung verzichtet.

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

### *§ 11 Massgebendes Terrain*

Paragraf 11 neu V PBG übernimmt die Kaskade zur Ermittlung des massgebenden Terrains wie dies in Ziff. 1.1 der IVHB-Begriffe vorgesehen ist. Dabei ist das massgebende Terrain in einem ersten Schritt auf dem Baugrundstück selbst zu ermitteln. Als massgebendes Terrain gilt der natürlich gewachsene Geländeverlauf (§ 11 Abs. 1 neu V PBG, erste Stufe der Kaskade). Kann der Nachweis infolge früherer Abgrabungen und Aufschüttungen nicht mehr erbracht werden, ist das massgebende Terrain in der Umgebung zu ermitteln. Mit anderen Worten wird dann auf den natürlichen Geländeverlauf der Umgebung abgestellt (§ 11 Abs. 2 neu V PBG, zweite Stufe der Kaskade). Ziffer 1.1 der IVHB-Bestimmung regelt nicht, was geschieht, wenn auch das massgebende Terrain in der Umgebung nicht mehr ermittelt werden kann. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn das Baugrundstück inmitten eines seit langer Zeit bestehenden Siedlungsgebiets steht. Für den Umgang mit dieser Problematik sieht das kantonale Recht eine dritte Kaskadenstufe vor. Dabei ist das Terrain, wie es seit mehr als 15 Jahren besteht, massgebend (§ 11 Abs. 3 neu V PBG, dritte Stufe der Kaskade).

Obwohl die zugerische Lösung (dritte Kaskadenstufe) bereits heute eine gewisse Erleichterung bewirkt, stellen sich mit der aktuellen Regelung dennoch mehrere Fragen.

#### Fragestellung 1: Wie und mit welchen Quellen kann das massgebende Terrain ermittelt werden?

Wenn Zweifel bestehen, dass das gemessene Terrain nicht dem ursprünglichen Terrain entspricht, ist fraglich, anhand welcher Quellen das massgebende Terrain zu ermitteln ist. Sowohl die IVHB-Bestimmung als auch deren Erläuterung sowie die Bestimmung in der neuen V PBG und deren Materialien setzen sich nicht mit der Frage auseinander, welche Beweise zu erbringen sind. Eine zugerische Rechtsprechung besteht hierzu noch nicht. Folglich besteht Unsicherheit bei der Einreichung und der Überprüfung der erforderlichen Baugesuchsunterlagen und deren Beweiskraft. Aufgrund dieser Unklarheit für das Baubewilligungs- bzw. Beschwerdeverfahren kann das massgebende Terrain – ähnlich zur Einordnungsbestimmung – einfach gerügt und nur aufwändig überprüft werden.

#### Fragestellung 2: Bei wem fallen der (Mehr-)Aufwand und die (Mehr-)Kosten an?

Die Ermittlung des massgebenden Terrains sowie die Kostentragung für das entsprechende Geometergutachten liegen bei der Bauherrschaft. Die Unterlagen müssen bei der Einreichung des Baugesuchs als Beilagen zuhanden der Baubewilligungsbehörde miteingereicht werden. Die Überprüfung des Gutachtens, der Luftbilder und alten Pläne auf ihre Richtigkeit obliegt sodann den Baubewilligungsbehörden. Falls erforderlich, hat sie weitere Unterlagen einzufordern.

Fragestellung 3: Wie weit zurück muss ermittelt werden?

Im Gegensatz zu § 4c alt V PBG, wonach Veränderungen des natürlichen Verlaufs des Bodens unbeachtlich sind, wenn sie über 15 Jahre zurückliegen oder geringfügig sind, kennt der neue § 11 V PBG aktuell keine zeitliche Beschränkung. Dies hat zur Folge, dass beispielsweise Pläne der letzten hundert oder mehr Jahre konsultiert werden müssten, um das massgebende Terrain nach § 11 neu V PBG zu ermitteln. Einzig die Verhältnismässigkeit setzt § 11 Abs. 1 und 2 neu V PBG Grenzen. Diese ist jedoch einzelfallbezogen zu prüfen, was sich im Vergleich zur altrechtlichen Bestimmung negativ auf die Verfahrensökonomie auswirkt. Dabei zeigt die Praxis in anderen Kantonen, in denen die IVHB-Begriffe bereits angewendet werden, dass bei der Ermittlung des massgebenden Terrains langwierige und aufwendige Verfahren entstehen können. Dabei werden auch alte Karten (teilweise aus dem 19. Jahrhundert) hinzugezogen, um zu prüfen, ob es sich tatsächlich um den natürlich gewachsenen Geländeverlauf handelt oder ob das Terrain – auch in weit zurückliegender Vergangenheit – verändert worden ist. Es werden Experten, Geologen etc. hinzugezogen, was das Baubewilligungsverfahren verlängert und verteuert.

Antwort/Problemlösung 1:

Damit die Bauherrschaft und Planungs-/Architektenbüros wissen, welche Unterlagen in welcher Form eingereicht werden müssen und damit auch die Baubewilligungsbehörde bei der Überprüfung und Nachforderung von Unterlagen weiss, anhand welcher Kriterien die Prüfung erfolgen muss, wurden beim Grundbuch- und Vermessungsamt (AGG) und bei der Geozug Ingenieure AG Stellungnahmen eingeholt.

Die Rückmeldungen haben betreffend die möglichen Quellen für die Bestimmung des massgebenden Terrains Folgendes ergeben:

1. Mit einer Messung des Terrains vor Ort durch einen Geometer kann das aktuell vorhandene Terrain korrekt und mit einer sehr geringen Ungenauigkeit aufgenommen werden. Das aktuelle Terrain entspricht jedoch dem massgebenden Terrain nur dann, wenn in der Vergangenheit keine Terrainveränderungen stattgefunden haben, was selten der Fall ist.
2. Bei alten Höhenkurvenplänen ist meist die Aufnahme- und Interpolationsmethode nicht bekannt, so dass von einer weiter verringerten Genauigkeit ausgegangen werden muss. Im Allgemeinen ist bei solchen alten Plänen von einer Genauigkeit von +/- 0,5 m auszugehen. Die Beglaubigung eines Geometers in alten Plänen bezieht sich nicht auf die Höhen und ist somit in diesem Zusammenhang nicht relevant.
3. Auch bei der Auswertung von Luftbildern bestehen ähnliche Effekte. Die Genauigkeit wird beeinträchtigt durch:
  - die Qualität des Luftbilds bzw. der Sensoren (Bildmassstab);
  - die Qualität der Georeferenzierung;
  - die Methodik der Bruchkantenbestimmung;
  - die Bodenbeschaffenheit;
  - die Dichte und Höhe der vorhandenen Vegetation zum Aufnahmezeitpunkt;Auch bei modernen Luftbildern, die mit Hilfe von Sensoren erstellt werden, die die Vegetation teilweise durchdringen (Lidar; in Zug seit 2007), kann nicht garantiert werden, dass wirklich die Bodenoberfläche gemessen wurde. Bei modernen Luftbildern ist daher von einer Ungenauigkeit der ausgewerteten Höhenkurven von wenigen Dezimetern auszugehen. Bei der Auswertung von älteren Luftbildern (in Zug vor 2007) muss mit einer Ungenauigkeit von mindestens +/- 0,5 m (wahrscheinlich eher +/- 1 m) gerechnet werden.
4. Das massgebende Terrain ist immer im Einzelfall individuell zu beurteilen. Dafür ist das Gutachten eines Geometers eine gute Basis. Ein gemäss den Regeln der Kunst erstelltes

Terrainmodell bildet den wahrscheinlichsten Verlauf ab und ist das Ergebnis des Geometer-Gutachtens.

Fazit: Mit der aktuell geltenden Regelung ist in der ersten Kaskade (Ermittlung des massgebenden Terrains auf dem Baugrundstück) ein aufwendiges Gutachten eines Geometers in vielen Fällen unumgänglich. In diesem Gutachten wird ein Geländemodell anhand aller vorhandenen alten Pläne erstellt, was mit Unsicherheiten behaftet ist. Zudem kann stets eine Überarbeitung des Gutachtens beantragt werden, wenn weitere alte Pläne gefunden werden, die im Gutachten nicht berücksichtigt wurden. Das AGG und die Geozug Ingenieure AG weisen entsprechend darauf hin, dass man sich generell jederzeit bewusst sein müsse, dass ein Geländemodell – das von einem Geologie-Büro im Rahmen eines Gutachtens im Einzelfall anhand von vorhandenen Unterlagen, Plänen, Luftbildern etc. erstellt wird – immer nur ein Modell der Realität sei und lediglich eine mehr oder weniger gute Annäherung an die Realität darstelle.

Dasselbe gilt für den natürlich gewachsenen Geländeverlauf in der Umgebung. Auch hier bestehen die gleichen Unsicherheiten und – mit der aktuellen Regelung – ist ein Gutachten eines Geometers oft unumgänglich. Erschwerend kommt in der zweiten Kaskade hinzu, dass bei Rückschlüssen aus dem umliegenden Terrain auf das Baugrundstück (eine Interpolation vorgenommen werden muss. Dabei bestehen zusätzlich grosse Unsicherheiten und Abweichungen, ob das so interpolierte Terrain auf dem Baugrundstück tatsächlich dem natürlichen Geländeverlauf entspricht. Es ist daher im Einzelfall in der zweiten Kaskadenstufe zusätzlich zu prüfen, ob eine Interpolation (Ermittlung des natürlichen Geländeverlaufs anhand des Geländeverlaufs der Umgebung) überhaupt möglich und sinnvoll ist.

#### Antworten/Problemlösungen 2 und 3:

Ziffer 1.1 (2) der IVHB-Erläuterungen (Stand: 3. September 2013) besagt Folgendes:

*«Das Konkordat bezeichnet den «natürlich gewachsenen Geländeverlauf» (im Moment der Baugesuchseinreichung) als massgebendes Terrain. Ein anderes als den «natürlich gewachsenen Geländeverlauf» als massgebendes Terrain zu bezeichnen, kommt nur unter den eng umschriebenen Voraussetzungen des dritten Satzes in Frage (vgl. unten [7]). Damit wird bezweckt, dass auf den seit langem bestehenden, weitgehend durch natürliche Prozesse entstandenen Geländeverlauf abgestellt wird und nicht auf einen Geländeverlauf, der auf menschliche Eingriffe wie frühere Abgrabungen und Aufschüttungen zurückgeht. Es leuchtet ein, dass niemand sich durch künstliche Eingriffe ins Gelände soll Vorteile beim Bauen verschaffen können. Die kantonale Praxis verlangte bisher in der Regel, dass das gewachsene bzw. massgebende Terrain während mindestens 10 bis 20 Jahren unverändert geblieben ist (vgl. beispielsweise für GR BGE 1C\_492/2010 vom 23.3.2011). Eine solche Frist kennt das Konkordat nicht. Wie also auf den natürlichen Geländeverlauf geschlossen wird, bleibt der kantonalen Praxis überlassen.»*

Im Rahmen des IVHB-Fachexpertentreffens sprachen sich die Vertreterinnen und Vertreter der IVHB-Kantone beim Begriff des massgebenden Terrains für den Vorschlag aus, den Kantonen mehr Ermessensspielraum zu belassen. Seitens Kanton Zug wurde folgende Änderung vorgeschlagen:

*«Die kantonale Praxis verlangte bisher in der Regel, dass das gewachsene bzw. massgebende Terrain während mindestens 10 bis 20 Jahren unverändert geblieben ist (vgl. beispielsweise für GR BGE 1C\_492/2010 vom 23.3.2011). Eine solche Frist kennt das Konkordat nicht. Wie auf den natürlichen Geländeverlauf geschlossen wird, bleibt dem*

Kanton überlassen. Die Feststellung des massgebenden Terrains hat mit verhältnismässigem Aufwand zu erfolgen. Die Beantwortung der Frage, ob der Aufwand verhältnismässig / vernünftig ist oder nicht, ist durch die einzelnen Kantone festzulegen.»

Ob die Änderung der IVHB-Erläuterung entsprechend dem Votum des Kantons Zug angenommen wird, bleibt abzuwarten. Bereits heute kann die Ziff. 1.1 der IVHB-Erläuterung so ausgelegt werden, dass die Frage, wie auf den natürlichen Geländeverlauf geschlossen wird, der kantonalen Praxis zu überlassen ist. Gemäss der bisherigen Praxis im Kanton Zug galt, dass Terrainveränderungen, die älter als 15 Jahre oder geringfügig sind, bei der Ermittlung des massgebenden Terrains nicht zu beachten sind (§ 4c Abs. 2 alt V PBG). Insbesondere auch das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden legt diese IVHB-Erläuterung gleich aus (Urteil des Verwaltungsgerichts Graubünden R 14 45 vom 6. Januar 2015, E. 4). Daraus folgt, dass sich mit der Übernahme der IVHB ins kantonale Recht nichts an der Möglichkeit geändert hat, an der bisherigen Zuger Praxis festzuhalten. Mit der Übernahme dieser bisherigen Praxis ins neue Recht werden der in den Fragestellungen 2 und 3 beschriebene Ermittlungsaufwand und damit auch die Kosten im Baubewilligungsverfahren stark eingedämmt und es wird Rechtssicherheit geschaffen. Aus diesem Grund wird § 11 neu V PBG wie folgt um den Absatz 1a ergänzt: *«Veränderungen des natürlichen Geländeverlaufs – sowohl auf dem Baugrundstück als auch in der Umgebung (Abs. 2) – sind unbeachtlich, wenn sie über 15 Jahre zurückliegen oder geringfügig sind.»* Dieser neue Abs. 1a kommt sowohl bei der Ermittlung des natürlichen Geländeverlaufs auf dem Baugrundstück als auch in der Umgebung gemäss Abs. 2 zur Anwendung. Folglich ist auch Abs. 3 dieser Bestimmung anzupassen, indem das heute bestehende Terrain massgebend ist, sofern innerhalb der letzten 15 Jahre der natürlich gewachsene Geländeverlauf sowohl auf dem Baugrundstück als auch in der Umgebung unklar bleibt bzw. nicht ermittelt werden kann. Dies dürfte jedoch aufgrund der vorhandenen Plangrundlagen und der Qualität der Luftbilder für die letzten 15 Jahre kaum oder nur höchst selten der Fall sein. Mit dieser Anpassung in Absatz 1a wird die Formulierung von § 4c Abs. 2 alt V PBG und damit die bisherige kantonale Praxis übernommen. Diese Anpassung dient als Sofortmassnahme zur Verfahrensbeschleunigung.

#### *§ 25 Attikageschosse*

Paragraf 22 Abs. 1 neu V PBG definiert als Vollgeschosse alle Geschosse von Gebäuden, ausser Unter-, Dach- und Attikageschosse. Bei zusammengebauten Gebäuden und bei Gebäuden, die in der Höhe oder in der Situation gestaffelt sind, wird die Vollgeschossezahl für jeden Gebäudeteil beziehungsweise für jedes Gebäude separat ermittelt. Die Definition des Konkordats zum Attikageschoss findet sich in Ziff. 6.4 IVHB-Begriffe und besagt, dass Attikageschosse auf Flachdächern aufgesetzte, zusätzliche Geschosse sind. Das Attikageschoss muss bei mindestens einer ganzen Fassade gegenüber dem darunter liegenden Geschoss um ein festgelegtes Mass zurückversetzt sein. Der Rücksprung misst sich von der Fassadenflucht aus (siehe Ziff. 3.1 der IVHB-Begriffe. Den Kantonen steht es frei, an mehreren oder an bestimmten Fassaden Rücksprünge zu verlangen und zusätzliche Flächenbeschränkungen vorzusehen. Der Kanton Zug sieht in seiner Regelung zum Attikageschoss vor, dass dieses in Bezug auf seine Grundfläche auf mindestens einer Gebäudelängs- oder Gebäudebreitseite um mindestens 1 m gegenüber dem darunter liegenden Geschoss zurückversetzt sein muss (§ 25 Abs. 1 neu V PBG).

Diese Regelung kann insbesondere bei zusammengebauten beziehungsweise bei in der Situation gestaffelten Gebäuden einzelfallweise zu stossenden Ergebnissen führen. Dies wird anhand der nachfolgenden Abbildungen aufgezeigt:

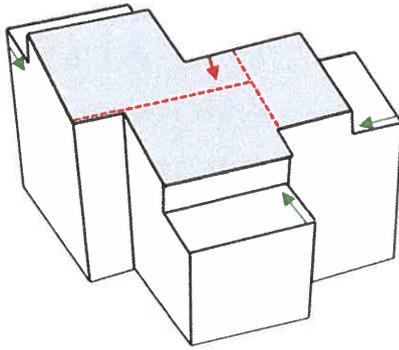


Abbildung 1

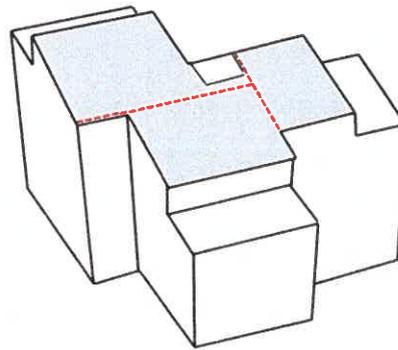


Abbildung 2

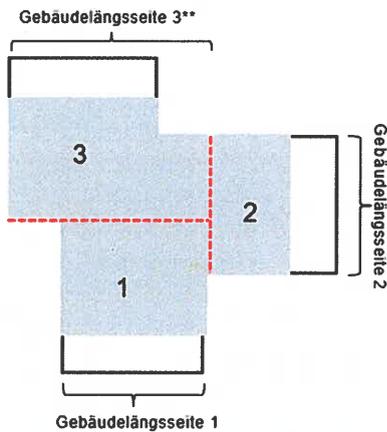


Abbildung 3

\*\* Das Attikageschoss ist nicht auf der gesamten Gebäudelängsseite um 1 m zurückversetzt. Die Voraussetzungen nach § 25 Abs. 1 neu V PBG sind nicht erfüllt und der Gebäudeteil 3 gilt als Vollgeschoss.

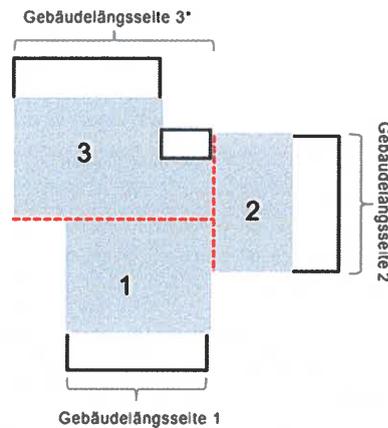


Abbildung 4

\* Das Attikageschoss ist auf der gesamten Gebäudelängsseite um 1 m zurückversetzt. Die Voraussetzungen nach § 25 Abs. 1 neu V PBG sind eingehalten.

Aufgrund welcher Kriterien eine Staffelung in der Situation vorliegt, ist von der zuständigen Entscheidbehörde im Einzelfall zu beurteilen. Mögliche Kriterien können beispielsweise die Funktionalität im Innern, die äussere Erscheinung, das Mass und die Lage der Rückversetzung sowie die Zweckmässigkeit sein. Aus diesem Grund wird Absatz 1 von § 25 neu V PBG um den folgenden Satz ergänzt: *«In begründeten Einzelfällen kann die Baubewilligungsbehörde den erforderlichen Rückversatz auf einen Fassadenabschnitt begrenzen.»* Der Begriff Fassadenabschnitt ist im Sinne der Bestimmung zu den vor- und rückspringenden Gebäudeteilen (§ 21 neu V PBG bzw. IVHB-Figur 3.4) zu verstehen:

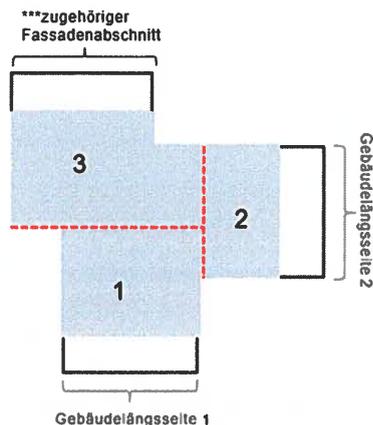


Abbildung 5

\*\*\* Beim Gebäudeteil 3 kann der Rückversatz des Attikageschosses im Einzelfall – anstatt auf die gesamte Gebäuelängs-/breitseite – auf einen Fassadenabschnitt beschränkt werden. So sind im Ergebnis von sämtlichen einzelnen Gebäudeteilen (1, 2, 3) die in § 25 Abs. 1 neu V PBG geforderten Rückversätze erfüllt. Dies, ohne beim Gebäudeteil 3 einen zusätzlichen Rückversatz von 1 m schaffen zu müssen, welcher nur schwer genutzt werden kann.

Ausnahmefälle bestehen insbesondere dann, wenn ein kürzerer, rückversetzter Fassadenabschnittsteil besteht, wie das beim Gebäudeteil 3 der vorstehenden Abbildung der Fall ist.

### § 37 Baumassenziffer

Die Baumassenziffer (BMZ) dient als Dichtemass und soll in seiner Definition gemäss Konkordat die bereits bisher von einigen Kantonen verwendete BMZ vereinheitlichen. Sie ist definiert als das Verhältnis des Bauvolumens über dem massgebenden Terrain zur anrechenbaren Grundstücksfläche (vgl. Ziffer 8.3 der IVHB-Begriffe). Die BMZ wird traditionell und primär für Arbeitszonen verwendet, wo die Geschossflächen eine geringere Bedeutung haben als in den Wohnzonen. Punktuell ist die BMZ auch für Wohnzonen verwendet worden.

### Fragestellung 1: Was gilt als Abschluss im Sinne von § 37 Abs. 1 neu V PBG?

Nebst den Volumen von geschlossenen Gebäudeteilen (Bauvolumen in seinen Aussenmassen) können auch Volumen von offenen Gebäudeteilen, wenn sie weniger als zur Hälfte durch Abschlüsse umgrenzt sind, zu einem festgelegten Anteil angerechnet werden. Der Anteil der Anrechenbarkeit wird durch das kantonale Recht geregelt. Im Kanton Zug beläuft sich dieser auf null.<sup>1</sup> Es gilt die Frage zu klären, was als Abschluss im Sinne von § 37 neu V PBG zählt. Nach geltendem Recht (neu V PBG) zählen dabei beispielsweise Wände als Abschlüsse. Diese Formulierung entspricht Ziff. 8.3 der IVHB-Begriffe.

### Antwort/Problemlösung 1:

Gebäude sind ortsfeste Bauten, die zum Schutz von Menschen, Tieren oder Sachen eine feste Überdachung und in der Regel weitere Abschlüsse aufweisen. Ein Gebäude im Sinne des Konkordats muss nicht allseitig geschlossen sein; es weist «in der Regel» neben dem festen Dach weitere Abschlüsse auf (vgl. Regierungsratsbeschluss betreffend Gesetzgebung Totalrevision der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz vom 16. November 1999 [V PBG; BGS 721.111] vom 20. November 2018, S. 21 f.). Ausgehend von einem Kubus gibt es sechs mögliche Gebäudeabschlüsse (vier Wände, eine Decke und einen Boden). Fraglich ist, ob auch bei § 37 neu V PBG von sechs möglichen Abschlüssen auszugehen ist.

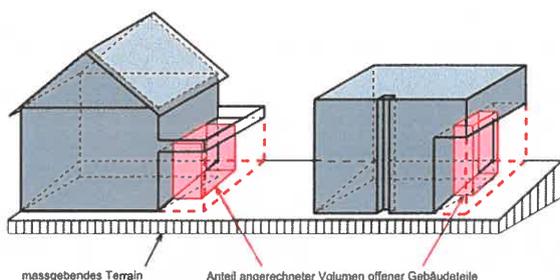
Gemäss § 37 Abs. 1 Satz 2 neu V PBG (beruhend auf Ziff. 8.3 der IVHB-Begriffe gelten beispielsweise Wände als Abschlüsse. Da die genannte Aufzählung nicht abschliessend sondern beispielhaft ist, muss nebst den Wänden von weiteren möglichen Abschlüssen ausgegangen werden. Ob es sich hierbei um den Boden und/oder das Dach handelt, ist dem Wortlaut der

<sup>1</sup> Vgl. § 37 Abs. 1 neu V PBG: «Die Volumen offener Gebäudeteile, die weniger als zur Hälfte durch Abschlüsse (beispielsweise Wände) umgrenzt sind, werden nicht angerechnet»

Bestimmung nicht zu entnehmen. Ein Blick auf die Materialien der aktuellen V PBG zeigt Folgendes:

Ausgehend vom Gebäudebegriff von § 15 neu V PBG wird das Dach als einziger Abschluss zwingend vorausgesetzt, damit von einem Gebäude gesprochen werden kann. Paragraph 37 neu V PBG orientiert sich mit der (teilweisen) Anrechnung von offenen/geschlossenen Gebäudeteilen am Gebäudebegriff. Daher kann ein offener Gebäudeteil ohnehin nur dann angerechnet werden, wenn er über ein Dach verfügt. Mit anderen Worten wird ein Dach als Abschluss vorausgesetzt, weil andernfalls gar kein Gebäudeteil vorliegt.

Aus dem Gesagten ergeht, dass sowohl die Wände als auch das Dach als Gebäudeabschlüsse gelten. Der Figur 8.3 der IVHB-Skizzen lässt sich entnehmen, dass der Boden nicht als Abschluss zählt, da ansonsten mit der Rückwand, dem Dach sowie dem Boden die Hälfte der möglichen Abschlüsse (drei von sechs) vorlägen und das Volumen somit voll zur BMZ angerechnet werden müsste. In der IVHB-Skizze gilt jedoch genau diese Figur als Beispiel für eine anteilmässige Anrechnung von Volumen offener Gebäudeteile:



Figur 8.3 Baumassenziffer

Abbildung 6

Infolgedessen ist bei § 37 neu V PBG von fünf möglichen Abschlüssen (vier Wände, ein Dach) auszugehen, damit von einem geschlossenen Gebäude gesprochen werden kann. Diese Auslegung wurde auch im Rahmen der IVHB-Expertentreffen diskutiert und so bestätigt. Um Missverständnisse zu vermeiden, wird die Klammerbemerkung «(beispielsweise Wände)» in § 37 Abs. 1 neu V PBG wie folgt angepasst: «(Wände und Dach ohne Boden)».

Fragestellung 2: Wie ist mit offenen Gebäudeteilen umzugehen, welche die Hälfte der möglichen Abschlüsse aufweisen?

Dem Wortlaut von § 37 neu V PBG lässt sich nicht entnehmen, ob und inwiefern ein offener Gebäudeteil, welcher hälftig oder mehr als zur Hälfte, jedoch nicht vollständig, durch Abschlüsse umgrenzt ist, für die BMZ relevant ist. Diese Frage stellt sich vor allem bei nicht überdachten Atrien oder Lufträumen/Innenräumen, welche vier Wände aber kein Dach aufweisen. Ohne eine Bedachung erfüllen diese den Gebäudebegriff nach § 15 neu V PBG folglich nicht, weisen aber vier von fünf möglichen Gebäudeabschlüssen auf. Zur BMZ angerechnet werden nach § 37 neu V PBG die Bauvolumen in seinen Aussenmassen. Was unter dieser Begrifflichkeit zu verstehen ist, wird durch das Konkordat und dessen Materialien nicht definiert. Die Kompetenz zur Präzisierung liegt bei den Kantonen. Im Regierungsratsbeschluss betreffend Gesetzgebung Totalrevision der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz vom 16. November 1999 (V PBG; BGS 721.111) vom 20. November 2018 steht dazu Folgendes:

*«Als Bauvolumen gilt das Volumen des Baukörpers in seinen Aussenmassen. Definiert werden muss deshalb dieses Volumen. Angerechnet werden alle geschlossenen Gebäudeteile, also auch die Dachaufbauten. Bei teilweise offenen Gebäudeteilen gilt*

*Folgendes: Das Konkordat rechnet offene Gebäudeteile, die weniger als zur Hälfte durch Abschlüsse umgrenzt sind, zu einem bestimmten, von den Kantonen festzulegenden Anteil an das Bauvolumen an (Beispiele sind überdeckte oder teilweise eingezogene Balkone).»*

Daraus ergeht, dass der Umgang mit offenen Gebäudeteilen, welche hälftig oder mehr als zur Hälfte mit Abschlüssen umgrenzt, jedoch nicht mit einem Dach versehen sind, weder durch das Konkordat und dessen Materialien noch durch die neue V PBG und deren Materialien geregelt wurde. Diese Lücke gilt es mit der vorliegenden Teilrevision zu füllen.

Antwort/Problemlösung 2:

Da Gebäudeteile ohne Überdachung (auch Dacheinschnitte oder Dächer ohne Witterungsschutz) den Gebäudebegriff nach § 15 neu V PBG nicht erfüllen, sind diese – auch wenn sie durch vier Wände begrenzt werden – auch bei der BMZ nicht anrechenbar. Es handelt sich um Lufträume ohne Gebäudecharakter, welche aus diesem Grund nicht BMZ-relevant sein können. Ansonsten könnten Bauten, bei welchen ein nicht überdachter Licht- bzw. Innenhof zentral ist, wie bspw. bei einem Gefängnis, nicht mehr im gleichen Umfang erstellt werden. Dies zeigen die folgenden Beispiele:



Abbildung 7

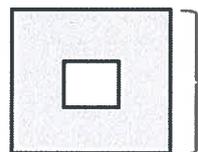


Abbildung 8

Diese Ergänzung bzw. Anpassung von § 37 neu V PBG begünstigt die architektonische Gestaltungsfreiheit der Bauherrschaft sowie der Architekturbüros und bezweckt im Hinblick auf die Prüfung der Bauvorhaben bei den Baubewilligungsbehörden klare Verhältnisse. Letztere führen zu Rechtssicherheit sowie zu effizienten und schnellen Verfahren.

Der aktuelle § 37 V PBG wird wie folgt angepasst:

*«Die Baumassenziffer (BMZ) ist das Verhältnis des Bauvolumens über dem massgebenden Terrain (BVM) zur anrechenbaren Grundstücksfläche. Als Bauvolumen über dem massgebenden Terrain gilt das Volumen des Baukörpers in seinen Aussenmassen. Nicht angerechnet werden die Volumen offener Gebäudeteile, die entweder weniger als zur Hälfte durch Abschlüsse (Wände und Dach ohne Boden) (~~beispielsweise Wände~~) umgrenzt sind oder kein Dach aufweisen.»*

### **C. Resultat der externen Vernehmlassung**

Dieser Abschnitt wird um die Resultate der externen Vernehmlassung ergänzt.

### **D. Inkrafttreten und Übergangsrecht**

Die revidierte V PBG soll rasch per 1. Januar 2026 in Kraft treten, so dass die Gemeinden mit Abschluss der Ortsplanungsrevisionen (gemäss § 71 Abs. 1 PBG vorgesehen per Ende 2025) Klarheit erhalten. Übergangsrechtlich gelten die bisherigen Bestimmungen grundsätzlich unverändert und damit auch für die vorliegende Teilrevision weiter.

### **E. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden**

Dieser Beschluss hat keine finanziellen Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden.