

Antrag des Regierungsrates vom 14. Mai 2003

4078

**A. Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung einer Änderung
der Allgemeinen Bauverordnung**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 14. Mai 2003,

beschliesst:

I. Die Änderung der Allgemeinen Bauverordnung vom 14. Mai 2003 wird genehmigt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

**B. Beschluss des Kantonsrates
über die Abschreibung eines Postulats**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 14. Mai 2003,

beschliesst:

I. Das Postulat KR-Nr. 77/2000 betreffend Ergänzung der Allgemeinen Bauverordnung wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Weisung

1. Ausgangslage

Der Regierungsrat hat am 15. Mai 2002 zum Postulat KR-Nr. 77/2000 Bericht erstattet (Vorlage 3976), und die Kommission Planung und Bau (KPB) hat am 3. September 2002 Antrag gestellt, es sei der Regierungsrat zur Abfassung eines Ergänzungsberichts einzuladen (Vorlage 3976 a). Der Kantonsrat folgte diesem Antrag am 18. November 2002. Die KPB vermutet eine Schlechterstellung bestehender Bauten in Zonen, in denen das Mass der Nutzung nach Revision des Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1) vom 1. September 1991 neu mittels einer Baumassenziffer (BMZ) geregelt wird, wenn für diese Bauten früher eine Ausnützungsziffer (AZ) mit der generellen Privilegierung gemäss § 10 lit. c der Allgemeinen Bauverordnung (ABV, LS 700.2) galt. Gemäss dieser Verordnungsbestimmung sind verglaste Balkone, Veranden und Vorbauten ohne heiztechnische Installationen, soweit sie dem Energiesparen dienen, bis zu 10% der Summe aller anrechenbaren Geschossflächen nicht an die Ausnützungsziffer im Sinne von § 255 PBG anrechenbar. Die KPB wünscht Aufschluss über die Absichten des Regierungsrates, wie die Ausnützungsbestimmungen in einem neuen PBG geregelt werden sollen, sowie eine Darlegung von Möglichkeiten weiterer Privilegierungen von verglasten Balkonen, Veranden und anderen Vorbauten ohne heiztechnische Installationen beispielsweise aus Gründen des Lärmschutzes. Zudem verlangt sie einen Vorschlag wie in der Zeit bis zum Inkrafttreten einer Gesetzesrevision mögliche Ungleichbehandlungen verhindert werden könnten.

2. Anwendung der Baumassenziffer seit der PBG-Revision 1991

Die Anwendbarkeit der früher ausschliesslich für Industrie- und Gewerbebezonen vorgesehenen Baumassenziffer ist mit der PBG-Revision 1991 auf Wohn- und Mischzonen ausgedehnt worden. Die beiden Instrumente «Ausnützungsziffer» und «Baumassenziffer» unterscheiden sich in wesentlichen Punkten. Die Ausnützungsziffer bestimmt das Mass der zulässigen Flächen im Innern von Gebäuden, die für den dauernden Aufenthalt von Personen bestimmt oder geeignet sind. Sie ist also begriffsnotwendig nicht anwendbar auf Flächen wie Estriche und insbesondere auch nicht auf so genannte besondere Gebäude wie Garagen und andere Anbauten oder Nebengebäude, die nicht für den dauernden Aufenthalt bestimmt oder geeignet sind. Die Baumassenziffer bezieht sich demgegenüber auf die von aussen oberirdisch in

Erscheinung tretende Kubatur aller auf einem Grundstück zulässigen Gebäude, und dies unabhängig von ihrer Nutzweise; Unterschiede nach Zweck und Lage eines (oberirdischen) Raumes werden – im Gegensatz zur Ausnutzungsziffer – nicht getroffen.

Bei der Auswahl der geeigneten Nutzungsziffer zur Bestimmung der zulässigen Ausnutzung in bestimmten Zonen haben sich die Gemeinden vorab deshalb für die Baumassenziffer entschieden, weil sie eine klare und einfache Regelung ermöglicht und die Berechnungsweise im Gegensatz zur Ausnutzungsziffer nicht von weiteren Bestimmungsfaktoren abhängig ist, wie insbesondere der Anzahl und der Art der Geschosse. In bereits weitgehend überbauten Gebieten kann deshalb unabhängig von der konkreten baulichen Ausgestaltung der einzelnen Gebäude in aller Regel eine den Entwicklungszielen angemessene und rechtsgleiche Baumassenziffer festgelegt werden, ohne dass viele Gebäude eng auf den Bestand gesetzt oder gar baurechtswidrig würden. In Gebieten, in denen die Ausnutzungsziffer nach der Revision des PBG 1991 beibehalten wurde, musste hingegen auf Grund der neuen Berechnungsweise im Prinzip eine nominal tiefere Ziffer festgelegt werden, damit die bestehende Bebauungsstruktur einigermaßen beibehalten werden konnte. Entsprechend schöpfen bestehende Gebäude mit den vorhandenen nutzbaren Flächen in Vollgeschossen die neu festgelegte Ausnutzungsziffer in aller Regel vollständig aus. Ohne gesetzliche Privilegierung der Aussenwandquerschnitte und die Beibehaltung der weiteren Privilegien gemäss § 10 ABV wären also in sehr vielen Fällen systembedingt keine zeitgemässen Renovationen oder auch nur massvolle Um- und Anbauten mehr möglich, ohne dass die Ausnutzungsziffer überschritten würde. In Zonen mit Baumassenziffer sind entsprechende Entwicklungsmöglichkeiten der einzelnen Gebäude frei wählbar: je nach Bedarf sind Nutzflächenerweiterungen durch Anbauten oder das nachträgliche Anbringen einer Aussenisolation regelmässig möglich oder aber durch gezielte Erhöhung der Baumassenziffer ohne ungewollte Nebeneffekte machbar (vgl. auch Vorlage 3976).

Eine Besonderheit, die mit der PBG-Revision bezüglich der neu auch in Wohn- und Mischzonen zulässigen Anwendbarkeit der Baumassenziffer nicht ausdrücklich geregelt wurde, führte in der seitherigen Genehmigungspraxis zu einem so genannten Splitting der Baumassenziffer, da besondere Gebäude im Sinne von § 273 PBG in Zonen mit lockerer Überbauung einen erheblichen Teil der baulichen Grundstücksnutzung ausmachen können. Damit das Mass der zulässigen An- und Nebanbauten und deren Verhältnis zu Hauptgebäuden steuerbar bleiben, wurde den Gemeinden ermöglicht, je für Hauptgebäude und für besondere Gebäude eine separate Baumassenziffer festzulegen.

3. Ergänzung der Allgemeinen Bauverordnung (ABV)

Die Anwendung der Baumassenziffer hat sich im Wesentlichen bewährt, und zwar insbesondere wegen der Einfachheit und Klarheit dieses Instruments sowie auf Grund der vorstehend beschriebenen Flexibilität im Vollzug. Trotzdem bestand nach Einschätzung der überwiegenden Mehrheit der Kommission Planung und Bau der Wunsch, für nicht beheizte Gebäudeteile eine besondere Regelung zu treffen, damit diesbezüglich denkbare Ungleichbehandlungen in der Anwendung der Baumassenziffer gegenüber der Ausnutzungsziffer ausgeschlossen werden können. Mit dem neuen § 13 ABV wird diesem Anliegen vollumfänglich Rechnung getragen. Damit in Gemeinden, die mit der Festsetzung der Baumassenziffer bereits genügend Spielraum geschaffen haben, kein Revisionsbedarf entsteht, sind derartige Bauteile aber nicht allgemein von der Anrechenbarkeit an die Baumassenziffer auszunehmen, wie dies mit Postulat KR-Nr. 77/2000 gefordert wurde. Es soll den Gemeinden überlassen werden, die aus ihrer Sicht zweckmässige Lösung gezielt für einzelne Zonen oder Gebiete zu treffen. Mit der neuen Bestimmung wird die gesetzliche Definition der Baumassenziffer nicht geändert, sondern es wird in der für besondere Gebäude beschriebenen Art lediglich eine noch differenziertere Anwendung durch die Gemeinden ermöglicht.

Gemäss Regelungskonzept für ein neues PBG sollen alle Kompetenznormen zu Gunsten der Gemeinden und die Definitionen der entsprechenden Instrumente in einem Abschnitt des Gesetzes zusammengefasst werden (nach geltendem Recht sind die entsprechenden Bestimmungen innerhalb des Gesetzes und in verschiedensten Verordnungen verstreut geregelt). Zudem sollen die in einer bestimmten Zone konkret geltenden Massvorschriften aus Gründen der leichten Auffindbarkeit und damit der Kundenfreundlichkeit vollumfänglich aus der Bauordnung ersichtlich sein. Die vorgesehene Regelung lässt sich ohne weiteres in ein künftiges Gesetz integrieren und entspricht den übrigen mit der Revision hauptsächlich verfolgten Anliegen der Subsidiarität und der Vereinfachung. Insbesondere wird die Gemeindeautonomie durch Ermöglichung gezielter Regelungen in bestimmten Zonen gestärkt, und es können die Einfachheit und die Klarheit des Instruments Baumassenziffer durch Verzicht auf definitorische Modifikationen betreffend die Anrechenbarkeit beibehalten werden. Die Verordnungsbestimmung kann somit materiell unverändert in ein neues Gesetz übernommen werden, ohne dass dannzumal eine gesetzliche Neuformulierung nötig wird oder ein formeller Anpassungsbedarf der kommunalen Bauordnungen entsteht.

Der neue § 13 ABV regelt einerseits die von Postulat KR-Nr. 77/2000 angesprochenen unbeheizten Bauteile und stellt aus Gründen der Transparenz und damit der Rechtssicherheit gleichzeitig die beschriebene Genehmigungspraxis des Regierungsrates betreffend die besonderen Gebäude klar. Auf eine ausdrückliche Erwähnung des Lärmschutzes, der als Motiv für ein entsprechendes Splitting der Baumassenziffer durch den Bauordnungsgeber bzw. für den einzelnen konkreten Anbau eines Wintergartens oder vergleichbarer unbeheizter Bauteile ausschlaggebend sein kann, wurde aus gesetzgebungstechnischen Gründen verzichtet. Denn unbeheizte Bauteile, die dem Energiesparen dienen, sind aus technischen Gründen auch für einen wirksamen Lärmschutz geeignet. Umgekehrt sollen aber lärmschutzbedingte verglaste Anbauten ausgeschlossen sein, wenn sie nicht gleichzeitig dem Energiesparen dienen. Mit der gewählten Formulierung wird diesem Umstand Rechnung getragen.

Dieser Antrag zur Genehmigung der Änderung der Allgemeinen Bauverordnung stellt zugleich den Ergänzungsbericht im Sinne des Beschlusses des Kantonsrates vom 18. November 2002 dar.

4. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Ergänzung der Allgemeinen Bauverordnung um einen § 13 zu genehmigen und das Postulat KR-Nr. 77/2000 als erledigt abzuschreiben.

Zürich, 14. Mai 2003

Im Namen des Regierungsrates

| | |
|----------------|----------------------|
| Der Präsident: | Der Staatsschreiber: |
| Buschor | Husi |

Allgemeine Bauverordnung (Änderung)

(vom 14. Mai 2003)

Der Regierungsrat beschliesst:

I. Die Allgemeine Bauverordnung vom 22. Juni 1977 wird wie folgt geändert:

Aufteilung der
Baumassen-
ziffer

§ 13. Die Gemeinden können die Baumassenziffer aufteilen und je gesondert regeln für

- a) Hauptgebäude,
- b) besondere Gebäude im Sinne von § 273 PBG und
- c) verglaste Balkone, Veranden und andere Vorbauten ohne heiztechnische Installationen, soweit sie dem Energiesparen dienen.

II. Diese Änderung tritt nach der Genehmigung durch den Kantonsrat auf den vom Regierungsrat zu bestimmenden Zeitpunkt in Kraft.

III. Veröffentlichung in der Gesetzessammlung.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Buschor

Der Staatsschreiber:

Husi