Kanton Zürich
Baudirektion
Amt für Raumentwicklung
Zentrale Dienste

Rechtsdienst

Michael Steiner
Juristischer Sekretär

Verordnung über die einheitliche Darstellung von Nutzungsplänen – Erläuterungen

10. Juni 2015

Inhalt

1. Ausgangslage **3**

2. Verordnungsstruktur und -inhalt **4**
2.1. Totalrevision 4
2.2. Bezug der Totalrevision zur Einführung des ÖREB-Katasters 4
2.3. Normkonzept 5
2.4. Auswirkung des Darstellungsmodells auf die gewachsene Plandarstellung 7

3. Ergebnis der Vernehmlassung **12**

4. Zu den revidierten Inhalten der Darstellungsverordnung **12**
Verordnungstitel 12
§ 1. *Geltungsbereich* 12
§ 2. *Rechtswirksamkeit* 12
§ 3. *Darstellungsumfang* 13
§ 4. *Planbeschriftung und Legende* 13
§ 5. *Massstab* 14
§ 6. *Grundzonierungen* 14
§ 7. *Überlagernde Festlegungen* 15
§ 8. *Informationsinhalte* 16
§ 9. *Ergänzungspläne* 17
§ 10. *Übergangsbestimmung* 18

5. Regulierungsfolgeabschätzung **19**

1. Ausgangslage

Die Verordnung über die einheitliche Darstellung der Nutzungsplanungen vom 31. Mai 1978 (Darstellungsverordnung, LS 701.12) ist seit über Jahren in Kraft alt und wird den heutigen Anforderungen an die zeitgemässe planerische Darstellung von Nutzungsplanungen nicht mehr gerecht. Sie soll totalrevidiert werden.

Während das Planungs- und Baugesetz (PBG, LS 700.1) in seiner ursprünglichen Fassung sehr um die Vereinheitlichung der baurechtlichen Regelungen im Kanton bemüht gewesen ist, sind mit der Revision vom 1. September 1991 (in Kraft seit 1. Februar 1992) die kommunalen Regelungsbefugnisse erweitert worden (vgl. ROBERT WOLF/ERICH KULL: Das revidierte Planungs- und Baugesetz des Kantons Zürich, Bern 1992, Rz. 4 S. 10 ff.). Durch den Umstand, dass die bestehende Darstellungsverordnung insbesondere für die weiterführenden Regelungsbefugnisse teilweise keine Vorgaben enthielt, resultierten zwischen den Gemeinden abweichende Plandarstellungen.

Die totalrevidierte, regierungsrätliche Darstellungsverordnung bezweckt eine einheitliche Darstellung der Nutzungsplanungen (§ 359 Abs. 1 lit. a PBG). Thematisch sind die darstellerischen Vorgaben und damit der Verordnungsinhalt abzugrenzen von den Vorgaben der Erfassung („Zonierung“; vgl. § 46 Abs. 2 PBG).

Seit dem 1. Januar 2014 besteht im Kanton Zürich als Pilotkanton für 15 Gemeinden ein Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB; abrufbar über den GIS-Browser, www.maps.zh.ch – ÖREB). Gegenstand des Katasters bilden die im Anhang 2 der Kantonalen Geoinformationsverordnung (KGeoIV, LS 704.11) bezeichneten eigentümerverbindlichen Geobasisdaten, welche die Nutzung des Grundeigentums einschränken. Die bau- und planungsrechtlichen Vorgaben gemäss PBG bilden einen Teilbereich dieser Geobasisdaten. Die totalrevidierte Darstellungsverordnung enthält diesbezüglich das neue einheitliche Darstellungsmodell für die grundeigentümerverbindlichen Nutzungspläne sowie die ÖREB-Kataster-Darstellung).

Mit der totalrevidierten Darstellungsverordnung wird eine kantonsweit vereinheitlichte Darstellung des Planergebnisses in den Nutzungsplanungen bezweckt. Aus Sicht der Bevölkerung und Wirtschaft kann dadurch eine vereinfachte Vergleichbarkeit der kommunalen Nutzungsplanungen hergestellt werden, was eine anwenderfreundliche Handhabung und den erleichterten Gebrauch der Nutzungsplanungen sicherstellt. Aus planungstechnischer Sicht soll zudem eine zeitgemässe und der guten Lesbarkeit Rechnung tragende Darstellung ermöglicht werden.

Den Gemeinden stehen Kraft PBG-Kompetenzdelegation weitgehende Regelungskompetenzen in Bezug auf die Ausgestaltung der kommunalen Zonenvorschriften hinsichtlich ihrer Ausnützung sowie der Bau- und Nutzweise zu. Die anzustrebende Harmonisierung der kommunalen Plandarstellungen finden ihre Grenzen in den Regelungskompetenzen der Gemeinden als direkter Ausfluss der Gemeindeautonomie sowie den Anforderungen an eine zweckmässige Plandarstellung. Das Darstellungsmodell dient den Gemeinden als Hilfsinstrument für die Darstellung ihrer Festlegungen und darf diese

nicht in ihren Kompetenzen beschränken. In den Nutzungsplanungen muss das Planergebnis grundeigentümerverbindlich und eindeutig lesbar dargestellt werden können.

2. Verordnungsstruktur und -inhalt

2.1. Totalrevision

Da die meisten Bestimmungen der über 35 Jahre alten Verordnung Änderungen erfahren, muss eine Totalrevision vorgesehen werden. Im Rahmen der Revision wurde festgestellt, dass diverse Regelungen der bestehenden Darstellungsverordnung – insbesondere nach Inkrafttreten der Geoinformationsgesetzgebung – ersatzlos aufgehoben werden können. Die Verordnung kommt entsprechend mit deutlich weniger Paragraphen aus.

Weiter wurde die Bezeichnung der Verordnung angepasst. Die Verordnung regelt – wie bis anhin – die einheitliche Darstellung von Nutzungsplänen (Plandarstellung als Resultat des Prozesses der Nutzungsplanung). Der Verordnungstitel wird in «Verordnung über die einheitliche Darstellung von Nutzungsplänen» abgeändert.

Die totalrevidierte Verordnung besteht wie bis anhin aus Bestimmungen sowie einem technischen Anhang, der kraft Binnenverweis von § 2 Abs. 1 verbindlich ist. Die Verordnung enthält einen allgemeinen Teil mit gemeinsamen Bestimmungen. Die Grundzonenpläne sowie die Ergänzungspläne werden jeweils in einem Titel abgehandelt. Der Verordnungsanhang enthält das vorgegebene Darstellungsmodell. In diesem wurden die ursprünglichen Vorgaben bzw. die bestehende Darstellungspraxis der kommunalen Nutzungsplanungen soweit zweckmässig berücksichtigt (vgl. nachfolgend 2.4.). Der Anhang legt die zu verwendenden Flächen-, Linien- und Punktsignaturen sowie die Textsignaturen (Beschriftungen) verbindlich fest.

2.2. Bezug der Totalrevision zur Einführung des ÖREB-Katasters

Der Zeitpunkt der Totalrevision steht in direktem Zusammenhang mit der Einführung und dem Betrieb des ÖREB-Katasters. Diesbezüglich hat das Bundesamt für Raumentwicklung am 12. Dezember 2011 das minimale Geodatenmodell im Bereich Nutzungsplanung (Geodatenmodell Bund) verabschiedet. Die Kantone sind nun gefordert, ihre Datenmodelle so anzupassen und aufzubauen, dass die kantonalen Geodaten abschliessend in das Bundesmodell transferiert werden können. Der Kanton Zürich hat sich dazu entschieden, das Datenmodell *(‚Erfassung'*) wie auch das Darstellungsmodell komplett neu zu erstellen. Das Darstellungsmodell Nutzungsplanungen, wie es der regierungsrätlichen Darstellungsverordnung zugrunde gelegt wird (§ 359 Abs. 1 lit. a PBG), soll dabei identisch sein mit dem Darstellungsmodell im ÖREB-Kataster.

Gemäss Anhang 2 KGeoIV) sind nachfolgende Geobasisdaten Bestandteil der Nutzungsplanung und entsprechend auch im ÖREB-Kataster darzustellen:

- Nutzungsplanung: kantonale und regionale Nutzungszonen
- Nutzungszonen: kommunale Bau- und Zonenordnung
- Planungszonen
- Lärmempfindlichkeitsstufen (in Nutzungszonen)
- Waldgrenzen (in Bauzonen)
- Waldabstandslinien
- Gestaltungspläne kantonal und regional
- Sonderbauvorschriften und Gestaltungspläne
- Gewässerabstandslinien
- Quartierplan
- Gebietssanierungen/Gesamterneuerungen

Seit dem 1. Januar 2014 besteht im Kanton Zürich als Pilotkanton für 15 Gemeinden ein ÖREB-Kataster (abrufbar über den GIS-Browser, www.maps.zh.ch – ÖREB). Mittelfristig, d.h. nach Überführung der relevanten Daten sämtlicher Gemeinden des Kantons Zürich in den ÖREB-Kataster, soll das Erfassen, Nachführen, Verwalten und Nutzen der Geodaten einzig über den ÖREB-Kataster erfolgen und die entsprechenden Informationen öffentlich zugänglich sein.

Nutzungspläne sowie ihre Anpassungen werden mit der Genehmigung durch die Baudirektion grundeigentümerverbindlich (Art. 26 Abs. 3 des Raumplanungsgesetzes [RPG] sowie § 5 Abs. 2 PBG). Die totalrevidierte Darstellungsverordnung regelt deshalb primär die Anforderungen an die Darstellung der Genehmigungspläne. Für die öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen aus der Planungs- und Baugesetzgebung grundeigentümerverbindlich sind die gewährleisteten Inhalte gemäss Genehmigungsplan. Seine Inhalte würden allenfalls widersprechenden Inhalten im ÖREB-Kataster vorgehen. Die Genehmigungspläne und bei Bedarf weitere Planexemplare werden durch die Gemeinwesen zukünftig direkt aus dem Kataster generiert.

Gemäss § 5 Abs. 2 der kantonalen Verordnung über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (KÖREBKV, LS 704.13,) sollen die Informationen über laufende Änderungen von öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen bekannt gemacht werden. Bei der Nutzungsplanung wird festgelegt, dass die projektierten Daten mit dem Start der öffentlichen Auflage, zusätzlich zu den rechtskräftigen Daten, im ÖREB-Kataster zur Verfügung stehen sollen.

2.3. Normkonzept

Die totalrevidierte Darstellungsverordnung bezweckt eine einheitliche Darstellung der Nutzungsplanungen (§ 359 Abs. 1 lit. a PBG). Thematisch sind die darstellerischen Vorgaben und damit der Verordnungsinhalt von den Vorgaben der Erfassung abzugrenzen (vgl. § 46 Abs. 2 PBG).

Die Nutzungsplanung und deren Inhalte und Institute sind im PBG in den §§ 36 bis 122 PBG definiert. Die kommunale Nutzungsplanung obliegt nach Massgabe des kantonalen Rechts grundsätzlich den Gemeinden (§§ 2 lit. b und 45 PBG). Die überkommunale

Nutzungsplanung beschränkt sich auf die Festsetzung von Landwirtschaftszonen sowie überkommunalen Freihaltezonen. Zur Materialgewinnung und Materialablagerung sowie gestützt auf einen Eintrag im regionalen oder kantonalen Richtplan können zudem überkommunale Gestaltungspläne erlassen werden. Die totalrevidierte Darstellungsverordnung regelt entsprechend primär die Darstellungsanforderungen der kommunalen Nutzungspläne und gilt für überkommunale Nutzungspläne sinngemäss.

Mit der Revision wird aus Sicht der Darstellungsvorgaben und in Anlehnung an die Zielsetzung des ÖREB-Katasters beabsichtigt, dass sich aus der kommunalen Bau- und Zonenordnung eine abschliessende Übersicht über die planungs- und baurechtlichen Bestimmungen ergibt, nach denen ein Grundstück genutzt und überbaut werden darf. Die kommunale Nutzungsplanung erfolgt neben den Bauvorschriften durch die Festsetzung eines Grundzonenplans sowie den erforderlichen Ergänzungsplänen.

Der einheitliche Darstellungsinhalt und -umfang der *Grundzonenpläne* wird mit der Verordnung abschliessend vorgegeben. Er beschränkt sich ausschliesslich auf die Darstellung von Festlegungen aus der Planungs- und Baugesetzgebung, wobei weitgehend die im Kanton Zürich gewachsene Plandarstellung weitergeführt werden soll. Im Legendenblatt wird orientierend auf die übrigen überkommunalen sowie kommunalen Festlegungen (Ergänzungspläne) verwiesen.

Neben den Grundzonenplänen erlassen die Gemeinden nach Massgabe der gesetzlichen Vorgaben beziehungsweise nach Bedarf *Ergänzungspläne*. Sie können die abschliessend vorgegebenen Ergänzungsplaninhalte im Rahmen der Massstäblichkeit zusammenfassen bzw. weitere sektorielle Themenbereiche mit Lebensraumbezug und ÖREB-Wirkung (bspw. Darstellung Gewässerraum, weitere Schutzzonen etc.) in den Ergänzungsplänen als Informationsinhalte darstellen.

Die totalrevidierte Verordnung enthält auch in ihrer neuen Fassung keine Darstellungsvorgaben für Gestaltungspläne. Einheitliche Darstellungsvorgaben könnten den diversen individuell-konkreten Anordnungselementen, wie es in der kantonalzüricherischen Gestaltungsplanung zulässig ist, nicht gerecht werden. Es wird lediglich statuiert, dass rechtsgültige Gestaltungspläne im Grundzonenplan als Informationsinhalt planerisch zu verorten und Gestaltungspläne als Ergänzungspläne in der Legende als Informationsinhalte aufzuführen oder aber es ist – wie dies beispielsweise von der Stadt Zürich gehandhabt wird – in allgemeiner Weise auf rechtsgültige Ergänzungspläne zu verweisen.

Im PBG gibt es weitere Instrumente, die im 3. Abschnitt unter der Nutzungsplanung geregelt und gemäss Geoinformationsgesetzgebung Bestandteil der Nutzungsplanung sind und für die einerseits in dieser Verordnung aus den nämlichen Gründen wie bei Gestaltungsplänen keine darstellerischen Vorgaben statuiert werden, andererseits bewusst darauf verzichtet wurde, dass diese zwingend in den Genehmigungsplänen darzustellen sind. Zu erwähnen sind insbesondere:

- der Quartierplan als Instrument der Herstellung der Baureife von Grundstücken in einem festgelegten Perimeter (es bestehen diesbezüglich Darstellungsvorgaben in der Quartierplanverordnung, LS 701.13);
- die Gebietssanierung; sowie
- der Werkplan zur Sicherung von spezifischen öffentlichen Werken.

Die aufgeführten Instrumente sind im ÖREB-Kataster erfasst und dargestellt. Ihre Darstellung im Genehmigungsplan (Grundzonenplan mit zwingendem Verweis auf die entsprechenden Ergänzungspläne) ist nicht geboten, entspricht nicht der im Kanton Zürich gewachsenen Plandarstellung und wäre für die Lesbarkeit hinderlich, ohne dass aus ihnen hinsichtlich der Bebaubarkeit oder Nutzweise des Grundstücks unmittelbare planerisch-induzierte, grundeigentümerverbindliche Informationen hervorgehen würden.

Der Erschliessungsplan als Instrument der Groberschliessung und Erschliessungsetappierung ist kein ÖREB-Thema gemäss kantonaler Geoinformationsgesetzgebung.

2.4. Auswirkung des Darstellungsmodells auf die gewachsene Plandarstellung

Im Rahmen der Erarbeitung der totalrevidierten Darstellungsverordnung wurden sämtliche Bau- und Zonenordnungen auf die durch die Gemeinden verwendeten Signaturen ausgewertet. Anhand von 11 ausgewählten Gemeinden (davon 5 ÖREB-Pilotgemeinden, insbesondere auch die Stadt Zürich) wurde das von der Fachgruppe erarbeitete Darstellungsmodell auf seine Darstell- und Lesbarkeit geprüft. Das auf diese Weise definierte und ausgetestete Darstellungsmodell ist in den Anhang dieser Verordnung eingeflossen.

Das neue Darstellungsmodell soll primär die Voraussetzungen erfüllen, dass die Gemeinden in den Nutzungsplanungen sämtliche ihnen zustehenden Reglungskompetenzen abbilden können (§§ 2 lit. c sowie 45 Abs. 2 PBG). Unter Berücksichtigung der Anforderungen aus der Geoinformationsgesetzgebung (Transferierung kantonales Geodatenmodell in das minimale Geodatenmodell des Bundes) soll das neue Darstellungsmodell sich weit möglichst an der gewachsenen planerischen Darstellung der Nutzungspläne im Kanton Zürich orientieren und diese weiterführen.

In Bezug auf die Grundzonenpläne haben die Gemeinden nach Massgabe von § 48 PBG Zonen auszuscheiden (Grundzonierung). Die dabei zulässige bauliche Grundstücknutzung ergibt sich gemäss den §§ 48 sowie 250 ff. PBG aus Ausnützung, Bauweise und Nutzweise (überlagernde Festlegungen). Der überwiegende Teil der Kraft Kompetenzdelegation gemäss § 2 lit. b PBG den Gemeinwesen eingeräumten Regelungsbefugnisse lässt sich einem dieser drei Parameter gemäss §§ 250 ff. PBG zuordnen. Die gemäss Anhang bei überlagernden *Festlegungen* zusätzlich geschaffene Kategorie der „übrigen Inhalte“ enthält Signaturen für spezifische PBG-Institute (Gestaltungsplanpflicht, Sonderbauvorschriften und dergleichen).

Bei den *Grundzonierungen* hat sich gezeigt, dass an der Systematik der farblichen Zuordnung der im PBG abschliessend vorgegebenen Zonenarten gemäss ursprünglicher Verordnung weitgehend festgehalten werden kann. Mit der totalrevidierten Darstellungsverordnung wird die Darstellung der Grundzonierungen vollständig vereinheitlicht. Beispielsweise sind bei Wohnzonen die Zonierungen nach Massgabe der von der Gemeinde definierten Nutzungsintensität (Geschossigkeit und Ausnützungsvorgaben) abschliessend einem vorgegebenen Farbcode zuzuweisen. Ein Ausweichen aus darstellerischen Überlegungen ist nicht mehr statthaft. Auch wenn insbesondere die beiden Nutzungsmasse der Ausnützungs- und Baumassenziffer nicht direkt miteinander verglichen werden können, ermöglicht das Darstellungsmodell eine kantonsweite Vergleich-

barkeit der durch die Gemeinwesen gewählten baulichen Dichten in ihren Nutzungsplanungen. Für die Industrie- und Gewerbezonen wird bei der Darstellung neu darauf abgestellt, ob es sich gemäss kommunaler Intention um Zonen für ausschliesslich produzierendes Gewerbe handelt, oder aber ob Dienstleistungsbetriebe vollständig beziehungsweise beschränkt zugelassen werden.

Bei den *überlagernden Festlegungen* wurden aufgrund der Auswertung sämtlicher von den Gemeinden verwendeten Signaturen teilweise erhebliche Differenzen in den kommunalen Darstellungen festgestellt. Trotzdem haben sich auch in diesem Bereich gewisse einheitliche Darstellungen herausgebildet. In Bezug auf dieses Spannungsverhältnis – ein zeitgemässes, der guten Lesbarkeit verpflichtetes und in sich stimmiges Darstellungsmodell versus die „Fortschreibung“ der im Kanton Zürich gewachsenen Darstellung von überlagernden Festlegungen – wurde mit dem dieser Verordnung zugrunde gelegten Darstellungsmodell ein Ausgleich angestrebt. Es ist nicht zuletzt ein Ausfluss der Gemeindeautonomie, dass die Gemeinden gestützt auf die einschlägigen Kompetenzdelegationen im PBG sehr differenzierte überlagernde Festlegungen machen können. Das Darstellungsmodell ermöglicht entsprechende Darstellungen ohne die Gemeinden in ihrer Planungsautonomie zu beschränken. Die Zuordnung jeweils einer spezifischen Signatur für sämtliche überlagernden Festlegungen würde sich einerseits negativ auf die Lesbarkeit der Plandarstellung auswirken, andererseits wäre dies sowohl bezüglich Vorgaben als auch Anwendung fehleranfällig.

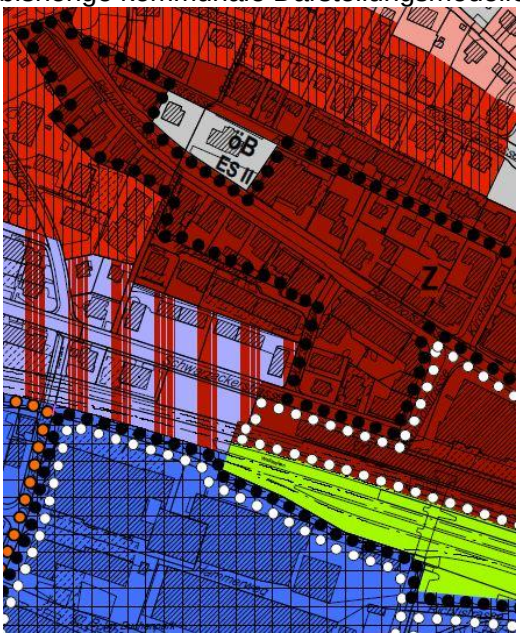
Das so gewählte Darstellungsmodell wird betreffend die Grundzonierungen nach Überarbeitung der kantonalen Modelldokumentation weitgehend deckungsgleich mit den Hauptnutzungsinhalten gemäss dem minimalen Geodatenmodell sein. Die Überführung der nutzungsplanerischen Festlegungen in die Geodaten wird wie bis anhin dennoch eine gewisse Daten-Aggregierung notwendig machen, was mit einem entsprechenden internen Aufwand der Katasterleitung verbunden ist, der jedoch nicht verhindert werden kann. Es ist gegenüber dem heutigen System für externe Anwender (Private und Gemeinwesen) mit keinem Mehraufwand zu rechnen.

Darstellungsbeispiele:

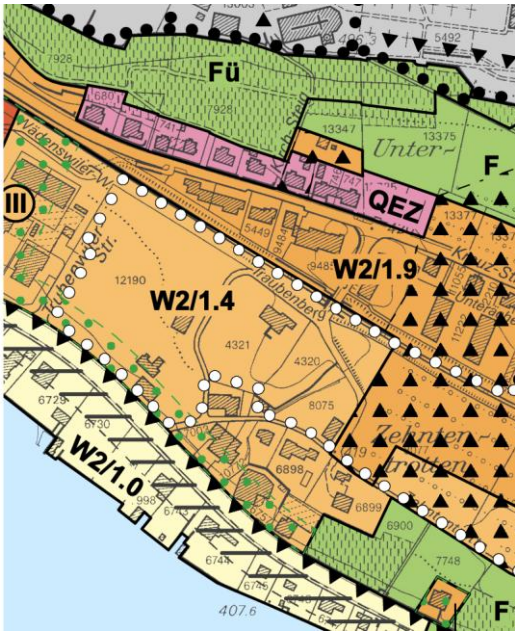
Gemeinde Wallisellen[1]

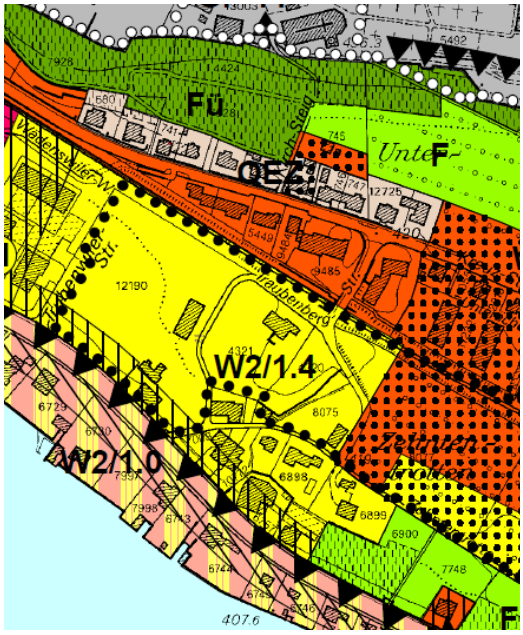
kantonales Darstellungsmodell

bisherige kommunale Darstellungsmodelle



Gemeinde Stäfa[2]





[1] http://www.wallisellen.ch/dl.php/de/50c7088e093fb/20120925_BZO_Synopse.pdf (Ausschnitt)
[2] http://www.staefa.ch/documents/Zonenplan_Feb2014.pdf (Ausschnitt)

Mittels nachfolgender Darstellung wird aufgezeigt, wie die konkreten *kommunalen* Regelungskompetenzen in den Grundzonenplänen gemäss neuem Darstellungsmodell darzustellen sind bzw. dargestellt werden können:

PBG	**Festlegungen**	**Darstellungen (gemäss Signatur im Anhang)**
§ 48. 1 +2	Zonenarten	Grundzonierung
§ 48. 3	Gestaltungsplanpflicht	Übrige Inhalte → eigene Bandierung (Gestaltungsplanpflicht)
§ 49. 2 lit. a	Nutzungsziffern	Ausnützung → Nutzungsmass einschränkend Nutzungsmass erleichternd
Abs. 2 lit. b - d	Grundmasse und Dachgestaltung	Bauweise → Gebäudeabmessungen einschränkend Gebäudeabmessungen erleichternd Dachgestaltung einschränkend Dachgestaltung erleichternd
Abs. 2 lit. e	Sonnenenergie	Bauweise → Dachgestaltung erleichternd
Abs. 2 lit. f	offene/geschlossene Bauweise	Bauweise → Gebäudeabmessung einschränkend Gebäudeabmessungen erleichternd
§ 49. a 2	Geschossigkeit	Bauweise → Gebäudeabmessung einschränkend Gebäudeabmessungen erleichternd
Abs. 3	Nutzweise; Familienwohnungen	Ausnützung → Nutzungsmass einschränkend Nutzungsmass erleichternd Nutzweise → Betriebsart einschränkend Betriebsart erleichternd Nutzweise → Wohnen
§ 50.	Kernzonen	Bauweise → Gebäudeabmessungen einschränkend Gebäudeabmessungen erleichternd Dachgestaltung einschränkend Dachgestaltung erleichternd Nutzweise → Immissionen *Legendenverweis auf Ergänzungsplan*
§ 50. a	Quartiererhaltungszonen	Bauweise → Gebäudeabmessungen einschränkend Gebäudeabmessungen erleichternd Dachgestaltung einschränkend Dachgestaltung erleichternd Nutzweise → Immissionen *Legendenverweis auf Ergänzungsplan*
§ 51. 2	Zentrumszonen	Bauweise → Gebäudeabmessungen einschränkend Gebäudeabmessungen erleichternd *Legendenverweis auf Ergänzungsplan*
§ 52. 1	Wohnzonen	Nutzweise → Immissionen Nutzweise → Betriebsart erleichternd

§ 52. [3]	Wohn- und Gewerbezonen	Grundzonierung
§ 56. [3]	Ausschluss von bestimmten Betriebsarten	Nutzweise → Betriebsarten einschränkend Betriebsarten erleichternd Nutzweise → Immissionen
§ 56. [4]	Standortgebundes Wohnen / Gemeinschaftsunterkünfte	Nutzweise → Wohnen
§ 61.	Freihaltezonen und Erholungszonen	Grundzonierung
§ 65.	Reservezonen	Grundzonierung
§ 66.	Waldabstandslinien	*Legendenverweis auf Ergänzungsplan*
§ 67.	Gewässerabstandslinien	*Legendenverweis auf Ergänzungsplan*
§ 68.	Hochhäuser	Bauweise → Gebäudeabmessung (Hochhäuser) *Legendenverweis auf Ergänzungsplan*
§ 69.	Arealüberbauungen	Übrige Inhalte → Arealüberbauungen
§ 75.	Aussichtsschutz	Übrige Inhalte → Aussichtsschutz *Legendenverweis auf Ergänzungsplan*
§ 76.	Baumschutz und Begrünung	*Legendenverweis auf Ergänzungsplan*
§ 77.	Terrassenhäuser	Bauweise → Gebäudeabmessung (Terrassenhäuser)
§ 78.	Aussenantennen	*Legendenverweis auf Ergänzungsplan*
§ 79.	Sonderbauvorschriften	Übrige Inhalte → Sonderbauvorschriften *Legendenverweis auf Ergänzungsplan*
§ 83.	Gestaltungspläne	Übrige Inhalte → Gestaltungspläne bestehend
§ 234.	Beantragte planungsrechtliche Festlegung	Übrige Inhalte → beantragte Festlegungen
§ 286.	Geschlossene Bauweise	Bauweise → Gebäudeabmessungen einschränkend Gebäudeabmessungen erleichternd
§ 295.	Anschlusspflicht Energieplanung	*Legendenverweis auf Ergänzungsplan*
§ 346.	Planungszonen	Übrige Inhalte → Planungszonen
LSV	**Festlegungen**	**Darstellung**
Art. 31a Abs. 2	Planungs- und Immissionsgrenzwerte bei Flughäfen mit Verkehr von Grossflugzeugen	Übrige Inhalte → Immissionen
Art. 43 Abs. 2	Lärmvorbelastete Gebiete	Übrige Inhalte → Lärmvorbelastung

3. Ergebnis der Vernehmlassung

[Zu ergänzen nach Abschluss und Auswertung des Mitberichts- und Vernehmlassungsverfahrens.]

4. Zu den revidierten Inhalten der Darstellungsverordnung

Verordnungstitel
Der Verordnungstitel wird in «Verordnung über die einheitliche Darstellung von Nutzungsplänen» abgeändert. Dadurch erfolgt eine Berichtigung. Die Verordnung regelt – wie bis anhin – die einheitliche Darstellung von Nutzungsplänen. Die Nutzungspläne enthalten das grundeigentümerverbindliche Resultat des Planungsprozesses. Die Darstellungvorgaben beziehen sich auf die Darstellung des Planergebnisses (analog und digital) und nicht auf den Prozess der Nutzungsplanungen.

§ 1. *Geltungsbereich*
Die vorliegende Verordnung regelt mit der einheitlichen Darstellung von kommunalen Nutzungsplänen den Hauptfall (Abs. 1). Die Vorgaben gelten für die Darstellung von überkommunalen Nutzungsplänen sinngemäss (Abs. 2).

Die Verordnung gilt für *verbindliche* Nutzungspläne, d.h. den im Genehmigungsverfahren einzureichenden Plan (vgl. § 5 PBG). Es ist davon auszugehen, dass der überwiegende Teil der Gemeinden das entsprechende Darstellungsmodell, wie es für die GIS-basierte ÖREB-Darstellung Verwendung finden soll und für die Genehmigungspläne vorgeschrieben ist, auch für weitere, nicht grundeigentümerverbindliche Pläne verwenden werden (bspw. Ausgabepläne in kleinerem Masstab). Den Gemeinden ist es jedoch im Grundsatz freigestellt, für graphisch aufbereitete, nicht grundeigentümerverbindliche Plandarstellungen oder kommunale GIS-Lösungen ein abweichendes Darstellungsmodell zu definieren. Im Interesse der Nutzer ist jedoch davon abzuraten.

Die mangelnde Verbindlichkeit von kartographisch oder anderweitig aufbereiteten oder abgeänderten Nutzungsplänen (bspw. Übersichtspläne, Ausgabepläne oder aus kommunalen GIS-Katastern generierten Plänen) ist auf den Plänen ausdrücklich zu vermerken (Abs. 3).

§ 2. *Rechtswirksamkeit*
Die Beachtung der Verordnung und der im Anhang wiedergegebenen Signaturen (Flächen-, Linien-, Punkt- und Textsignaturen) gemäss dem definierten Darstellungsmodell, wie es sich im Anhang findet, ist wie bereits in der heute gültigen Darstellungsverordnung Genehmigungsvoraussetzung (§ 5 PBG). Es erfolgte eine Anpassung der Begrifflichkeiten.

Reichen in diesem Zusammenhang aufgrund örtlicher oder sachlicher Besonderheiten die zur Verfügung gestellten Signaturen oder Ergänzungspläne für eine zweckmässige

Darstellung nicht aus oder ist die Lesbarkeit nicht gegeben, kann die zuständige Direktion einzelfallweise Abweichungen gestatten. Von den Vorgaben, welche eine einheitliche Darstellung sicherstellen, kann abgewichen werden, wenn die Planlesbarkeit insbesondere aufgrund verschiedener überlagernder Festlegungen nicht gewährleistet ist. Die entsprechende Dispensierung muss einzelfallweise von Gemeinwesen mit städtischen Verhältnissen und einer relativ hohen Regelungsdichte (mehrere überlagernde Festlegungen) nachgefragt werden. § 2 Abs. 2 entspricht inhaltlich dem bisherigen § 6, wurde jedoch redaktionell und hinsichtlich der Begrifflichkeiten präzisiert.

Denkbar sind die Schaffung von zusätzlichen Signaturen, oder aber überlagernde Festlegungen im Grundzonenplan in einen Ergänzungsplan auszulagern. Die Abweichungen sind durch die Baudirektion beispielsweise in einem Merkblatt zu sammeln und zu veröffentlichen, um so auch bei gleichgearteten Fällen eine Vereinheitlichung anzustreben (Abs. 3).

§ 3. *Darstellungsumfang*
Gemäss den §§ 2 lit. c, 45 Abs. 1 sowie 250 Abs. 1 PBG erlassen die Gemeinden eine Bau- und Zonenordnung, die neben den Bauvorschriften aus kommunalen Nutzungsplänen besteht. Die Verordnung statuiert in diesem Zusammenhang in Absatz 1, dass die kommunalen Nutzungspläne aus dem Grundzonenplan und den notwendigen Ergänzungsplänen bestehen (vgl. die Auflistung in § 9 Abs. 1). Private Gestaltungspläne werden in Abweichung zu allen übrigen kommunalen Nutzungsplänen (vgl. 88 Abs. 1 PBG) von den Grundeigentümern aufgestellt, bedürfen jedoch der Zustimmung des zuständigen Gemeindeorgans gemäss § 86 PBG. Es handelt sich bei diesem Sondernutzungsplan ebenfalls um kommunale Nutzungsplanung, der aufgrund seiner Wirkung zu den Ergänzungsplänen zu zählen ist.

Der kantonale Übersichtsplan (§ 21 Abs. 1 lit. e KGeoIG) ist für den Grundzonenplan sowie bei weiteren kleinmassstäblichen Darstellungen zu verwenden, bei grösseren Massstäben sind die Daten der amtlichen Vermessung zu hinterlegen. Die Darstellung des Planes für das Grundbuch richtet sich nach den Vorgaben der kantonalen Vermessungsaufsicht (technische Weisung AV09). Der entsprechende Standard stimmt mit der Darstellung im ÖREB-Kataster überein.

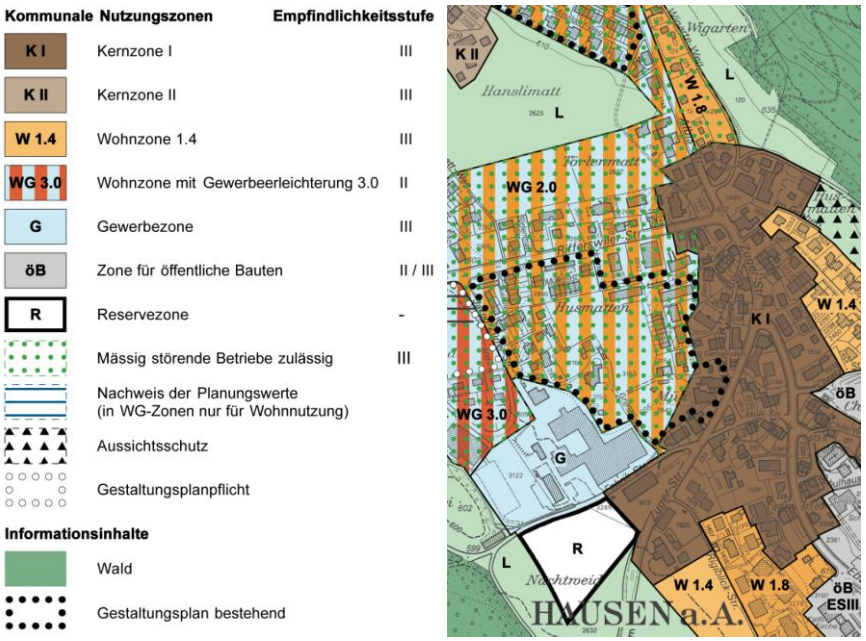
Die Plandarstellungen der Ergänzungspläne sind je nach Inhalt und Massstab mit der Plangrundlage (Übersichtsplan oder den Plan für das Grundbuch) durch das Gemeinwesen abzustimmen. Eine starre Regelung ebenfalls für Ergänzungspläne könnte den zweckmässigen Lösungen in den Einzelfällen nicht gerecht werden.

§ 4. *Planbeschriftung und Legende*
Die Plandarstellungen der Nutzungspläne sind mit einem Titel- und Legendenblatt zu versehen und müssen den Massstab und die Nordrichtung ausweisen (Abs. 1). Dies hat sich weitgehend als Standard etabliert. In Absatz 2 sind die Mindestinhalte des Titelblattes definiert. Weitere Angaben wie spezifische Gebietsbezeichnungen (bspw. Ortsteile, Weiler- und Flurnamen), Wappen, die Planerstellerin können von den Gemeinden fakultativ und je nach Planinhalt aufgenommen werden. Absatz 3 bestimmt für sämtliche Nutzungspläne, dass auf dem Legendenblatt die Plandarstellungen – eben in Legendenform – aufzuführen und zu beschriften sind. Sie sind in Festlegungen und Informationsinhalte aufzugliedern. In diesem Zusammenhang gibt § 8 Abs. 1 für die Grundzonenpläne abschliessend vor, welche kommunalen und überkommunalen Fest-

legungen zwingend aufzuführen sind. § 9 Abs. 2 statuiert, dass die Ergänzungspläne weitere öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen enthalten können, die entsprechend im Legendenblatt als Informationsinhalte aufzuführen sind.

Für die Strukturierung der Planlegende ist die Abfolge gemäss Darstellungsmodell im Anhang wegleitend.

Darstellungsbeispiel: Auszug aus einem Legendenblatt / Grundzonenplan



§ 5. *Massstab*
Der Planmassstab für den Grundzonenplan wird weiterhin mit 1:5000 definiert. Die Planmassstäbe für Ergänzungspläne sind so zu wählen, dass die darin festgehaltenen grundeigentümerverbindlichen Vorgaben eindeutig hervorgehen. Die Vorgabe von starren Richtmassstäben für die jeweiligen Ergänzungspläne kann den Einzelfällen nicht gerecht werden.

§ 6. *Grundzonierungen*
Grundzonierungen sind gemäss den im Anhang definierten Signaturen darzustellen und zu beschriften. Die zulässigen Grundzonierungen ergeben sich durch die abschliessend im PBG definierten Zonentypen (vgl. auch BRKE I Nr. 193/1994 vom 15. Juli 1994, in: BEZ 1994 Nr. 20).

Die konkrete Zonenbezeichnung obliegt den Gemeinwesen. Aus der Textsignatur in der Plandarstellung muss die gemeindespezifische Bezeichnung sowie – wo vorhanden – das vorgegebene Ausnützungsmass hervorgehen (Beispiel: W2a / 1.3).

Auf dem Legendenblatt ist den Grundzonierungen (gegebenenfalls kann die Zuordnung gebäudespezifisch sein) zusätzlich die entsprechende Empfindlichkeitsstufe zuzuordnen (vgl. Art. 44 Abs. 1 der Lärmschutz-Verordnung (LSV, SR 814.41).

§ 7. *Überlagernde Festlegungen*
Die zulässige bauliche Grundstücksnutzung ergibt sich aus der Ausnützung, Bauweise und Nutzweise (§§ 48 Abs. 1 sowie 250 Abs. 1 PBG). Den Gemeinwesen stehen diesbezüglich insbesondere gestützt auf die §§ 49 f. PBG weitgehende Regelungskompetenzen zu. Der überwiegende Teil der den Gemeinden gemäss PBG ausdrücklich vorbehaltenen Regelungsbefugnisse gemäss § 2 lit. b PBG zur baulichen Grundstücksnutzung können einer dieser drei Kategorien – Ausnützung, Bauweise und Nutzweise – zugeordnet werden. Entsprechend wurde für die Definition der Signaturen für die Darstellung dieser überlagernden Festlegungen im Anhang auf diese drei Kategorien abgestellt. Die gemäss Anhang bei *überlagernden Festlegungen* zusätzlich geschaffene Kategorie der „übrigen Inhalte“ enthält Signaturen für spezifische PBG-Institute (Gestaltungsplanpflicht, Sonderbauvorschriften etc.).

Es obliegt den Gemeinden, die Signaturen für überlagernde Festlegungen zu konkretisieren oder im Einzelfall zu entscheiden, ob eine planerische Verortung einer Festlegung notwendig ist. Die entsprechende Möglichkeit besteht sowohl für die Planlegende, als auch für die Plandarstellung. Nachfolgende Beispiele sollen die diesbezüglichen Möglichkeiten beispielhaft illustrieren:

Eine Gemeinde statuiert in ihrer Bau- und Zonenordnung in einer zweigeschossigen Wohnzone angrenzend an die Kernzone eine Satteldachpflicht gestützt auf § 49 Abs. 2 lit. d PBG. Dies ist im Grundzonenplan mit der Schraffur Bauweise → „Dachgestaltung einschränkend“ gemäss Anhang dieser Verordnung darzustellen. Anstatt dem Platzhalter „Dachgestaltung einschränkend“ wählt die Gemeinde in der Planlegende die Beschriftung „Satteldachpflicht“ – analog zur Marginale der entsprechenden BZO-Bestimmung.

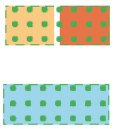
Eine Stadt möchte für ihre viergeschossigen Wohn- und Gewerbezonen gebietsweise differenzierte Mindestwohnanteile in Prozentangaben statuieren. Die entsprechenden Vorgaben gemäss der Bau- und Zonenordnungen ergänzt sie durch die Schraffur Nutzweise → Wohnen (Benennung Wohnanteil in %). Die jeweiligen Schraffuren ergänzt sie im Plan mit einer Prozentangabe, sodass die Vorgaben der Bestimmungen planerisch verortet werden können. (Alternativ stünde der Stadt auch der Erlass eines Ergänzungsplans, Vorgaben zu Wohnnutzungen, EP 12, zu → Wohnanteilplan).

Eine Gemeinde erlaubt in Wohnzonen sowie Wohn- und Gewerbezonen mit Ausnahme eines bestimmten Quartiers Arealüberbauungen für zusammenhängende Grundstücke ab einer Fläche von 3000 m^2. Sie kann dies entweder einzig in den BZO-Bestimmungen umschreiben oder aber die Zulässigkeit von Gebieten mit der entsprechenden Schraffur (übrige Inhalte → „Arealüberbauungen zulässig“) zusätzlich planerisch verorten.

Eine Gemeinde erlaubt in Teilgebieten ihrer Gewerbe- und Industriezone gestützt auf § 56 Abs. 4 PBG provisorische Gemeinschaftsunterkünfte (Schraffur Nutzweise → Wohnen; gemeindespezifische Bezeichnung „provisorische Gemeinschaftsunterkünfte gestattet“). In einer dreigeschossigen Wohnzone statuiert sie, dass bei Realisierung von Familienwohnungen gemäss § 49 a Abs. 3 PBG eine um 0.2 erhöhte Baumassenziffer gilt (Schraffur Nutzweise → Wohnen; gemeindespezifische Textsignatur „Privilegierung Familienwohnung“). Die Gemeinde unterlegt in der Planlegende die Schraffuren für die zwei unterschiedlichen Planfestlegungen mit der jeweils entsprechenden

Grundzonierung, damit eine zweifelsfreie Zuordnung der kommunalen Festlegung möglich ist.

Darstellungsbeispiel: Auszug aus einem Legendenblatt



Zulässigkeit von mässig störenden Betrieben in Wohnzonen III

Einkaufszentren zulässig

§ 8. *Informationsinhalte*
Nachfolgende Festlegungen, die in einem dafür vorgesehenen Verfahren festgelegt wurden, sind – aufgeschlüsselt als kommunale und überkommunale Festlegungen – im Grundzonenplan zwingend als Informationsinhalte darzustellen.

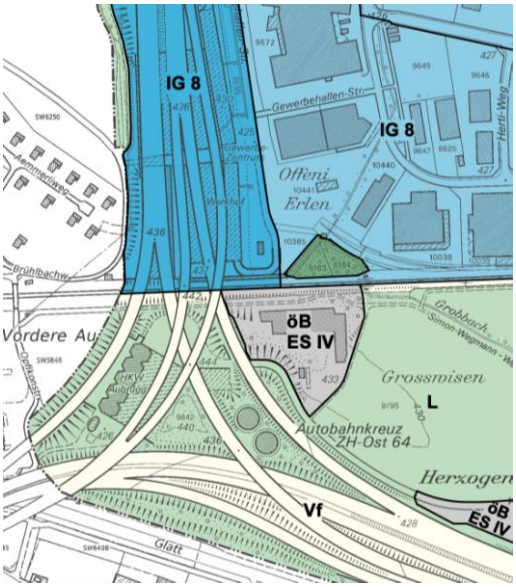
Die aufgeführten kommunalen Festlegungen und Institute der kommunalen Nutzungsplanungen sind einerseits in der Plandarstellung räumlich zu verorten – wofür im Anhang entsprechende Signaturen geschaffen wurden – und andererseits im Legendenblatt aufzuführen und zu beschriften (vgl. § 4 Abs. 3).

Überkommunalen Zonierungen, kantonale Gestaltungspläne sowie die durch die Baudirektion auf Antrag der Gemeinwesen festgesetzten Planungszonen (§§ 2 lit. b i.V.m. 346 Abs. 2 PBG) sind als Informationsinhalte darzustellen (vgl. den bisherigen § 11). Wald- und nicht-zonierte Gewässerflächen sind ebenfalls als orientierende Inhalte darzustellen. Ihre Darstellung erleichtert die Lesbarkeit der Plandarstellungen.

Die Nachführungen der orientierenden Plandarstellungen können durch die kommunalen Exekutivorgane erfolgen (Abs. 2). Dabei handelt es sich um das Pendant von § 5 Abs. 2 KÖREBKV für die Genehmigungspläne (Informationen über laufende Änderungen von öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen müssen bekannt gemacht werden). Im Rahmen beispielsweise einer mehrmonatigen oder gar mehrjährigen Totalrevision einer kommunalen Nutzungsplanung sollen Inhalte, die nicht Gegenstand der eigentlichen Revision sind, durch die Exekutivbehörde erfolgen können.

Die Ergänzungspläne gemäss § 9 Abs. 1 dieser Verordnung sind in der Planlegende als Orientierungsinhalt aufzulisten oder aber es ist in allgemeiner Weise auf bestehende Ergänzungspläne zu verweisen (Abs. 3).

Exkurs:
Die Darstellungsverordnung enthält Vorgaben zur Darstellung von Hochleistungsstrassen, Eisenbahnarealen, Wald- und Gewässerflächen. Die Vorgaben zur Zonierung (Datenerfassung) ergeben sich dabei abschliessend aus § 46 PBG. Als Grundsatz gilt, dass sämtliche von der Nutzungsplanung zu erfassende Flächen als solche darzustellen sind. Die Vorgaben bezüglich der Hochleistungsstrassen sowie den nichtzonierten Eisenbahnarealen, welche im bundesrechtlich geregelten Plangenehmigungsverfahren erstellt werden, stimmen mit den Darstellungsvorgaben des ÖREB-Katasters überein (separate Code-Zuweisung). In den Bauzonen sind demnach sämtliche Strassenflächen mit Erschliessungsfunktion im Grundzonenplan einer Grundzonierung zuzuweisen und entsprechend darzustellen. Eisenbahnareale und Hochleistungsstrassen in der Bauzone hingegen sind keiner Grundzonierung zuzuweisen, sondern orientierend als Verkehrsareal darzustellen. Dies jedoch nur soweit sie nicht bereits als Bauzonen ausgeschieden sind, künftig als solche genutzt werden sollen (z.B. Überdeckung) oder als Standort für Nebenanlagen dienen, welche nach Massgabe des kantonalen Baurechts zu bewilligen sind. Ausserhalb der Bauzonen sind Hochleistungsstrassen, Eisenbahnareale, Flughäfen und Flugplätze entsprechend ihrer nutzungsplanerischen Erfassung nicht zu zonieren, sondern als Verkehrsflächen darzustellen.



Kommunale Fliessgewässer (ausparzelliert oder nicht) sind stets und vollständig (Gewässer und Böschung) zu zonieren, das heisst beispielsweise ein kommunales Fliessgewässer in der Landwirtschaftszone ist der Landwirtschaftszone zuzuschlagen. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass bei einem Wasserbauprojekt nicht eine Anpassung der Zonierung erfolgen muss und die Ausnützungsübertragung bei Ausparzellierungen auf die angrenzenden Bauparzellen sogleich erfolgen kann. Die Nutzungsbeschränkungen ergeben sich aus der Gewässerschutzgesetzgebung beziehungsweise der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (ChemRRV; SR 814.81). Überkommunale, ausparzellierte Fliessgewässer sowie stehende Gewässer sind als Informationsinhalte darzustellen.

§ 9. *Ergänzungspläne*
Die Darstellungsverordnung definiert neu die zulässigen Ergänzungspläne, welche die Gemeinden nach Massgabe der gesetzlichen Vorgaben (bspw. Waldabstandslinienfestlegungen) oder aber nach Bedarf wählen, bzw. im Rahmen ihrer Zuständigkeit festlegen können (Festsetzung oder Zustimmung zu einem privaten Gestaltungsplan; vgl. § 88 bzw. § 86 PBG). Im Zusammenspiel mit den abschliessenden Vorgaben, was im Grundzonenplan dargestellt werden darf, wird auch bezüglich den im PBG bis anhin nicht ausdrücklich erwähnten Ergänzungsplänen eine gewisse Harmonisierung erreicht.

Nachfolgende Ergänzungsplaninhalte stehen den Gemeinwesen zur Verfügung:

1. Kernzonen (§ 50 PBG)

2. Quartiererhaltungszonen (§ 50 a PBG)
3. Zentrumszonen (§ 52 Abs. 2 PBG)
4. Wald- und Gewässerabstandslinien (§§ 66 – 67 PBG)
5. Hochhäuser (§ 68 PBG)
6. Aussichtsschutz (§ 75 PBG)
7. Baumschutz und Begrünung (§ 76 PBG)
8. Aussenantennen (§ 78 PBG)
9. Sonderbauvorschriften (§ 80 Abs. 3 PBG)
10. Baulinienpläne (§§ 96 – 113 PBG; Oberbegriff für Korridorsicherungen durch Baulinien, Niveaulinien, Ski- und Schlittellinien)
11. Vorgaben zu Wohnnutzungen (§§ 49 a Abs. 3 und 49 b* PBG)
12. Vorgaben zu erneuerbaren Energien (§§ 78 a* sowie 295 Abs. 2 PBG)
13. Öffentliche Gestaltungspläne (§ 84 PBG)
14. Private Gestaltungspläne (§ 85 PBG)

** Dem § 49 b PBG wurde mit Volksabstimmung vom 28. September 2014 (Änderung des PBG vom 28. Oktober 2013; Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum), § 78 a PBG mit Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 (Änderung des PBG vom 19. August 2013; Zonen mit Anordnungen zur Nutzung erneuerbarer Energien) zugestimmt.*

Wie bis anhin können die Gemeinden Planfestlegungen kombiniert, d.h. im Grundzonenplan sowie in Ergänzungsplänen regeln (bspw. flächenmässige Verortung eines Aussichtsschutzbereichs im Grundzonenplan, Ergänzungsplan mit Schnittdarstellung der Höhenbeschränkungen). Bei Wohnanteilen (§ 49 a Abs. 3 PBG) sowie Hochhäusern (§ 68 PBG) können sich die Gemeinwesen alternativ für eine Darstellung als überlagernde Festlegung im Grundzonenplan oder aber für einen Ergänzungsplan entscheiden.

Die Gemeinden können die angeführten Ergänzungsplaninhalte – soweit zweckmässig (insb. Massstäblichkeit) – in einem Ergänzungsplan darstellen. Daneben bleibt es den Gemeinden freigestellt, in Ergänzungsplänen weitere ÖREB-Themen aus sektoriellen Gesetzgebungen mit Raumbezug (‚nominales Planungsrecht'; insb. Umweltgesetzgebung) als Informationsinhalte darzustellen, welche die Bebaubarkeit oder Nutzweise des Grundstücks neben den einschlägigen Vorgaben der Planungs- und Baugesetzgebung zusätzlich einschränken (bspw. Darstellung Gewässerraum, Kataster der belasteten Standorte, Geltungsbereiche von Schutzverordnungen und dgl.). Nach vollständiger Einführung des ÖREB-Katasters können entsprechende Festlegungen direkt aus dem ÖREB-Kataster aggregiert werden.

§ 10. *Übergangsbestimmung*
Nach Inkrafttreten dieser Verordnung gelten die Vorschriften für sämtliche Nutzungspläne, die Gegenstand einer Revision sind und zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der zuständigen Direktion noch nicht zur Vorprüfung eingereicht wurden (§ 87 a Abs. 1 PBG).

Die Anpassungen oder der Erlass von Ergänzungsplänen zieht nicht zwingend die Anpassung des ganzen kommunalen Planungswerkes nach sich. Bei einer Teilrevision des Grundzonenplans ist dieser jedoch anzupassen.

5. Regulierungsfolgeabschätzung

Durch die Änderung einer bestehenden Verordnung ergibt sich keine administrative Mehrbelastung von Betrieben im Sinne von §§ 1 in Verbindung mit 3 des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlG; LS 930.1) bzw. § 5 der Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlV; LS 930.11).