

# **Bauverfahrensverordnung**

**(Änderung vom 14. März 2018)**

*Der Regierungsrat beschliesst:*

I. Die Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997 wird geändert.

II. Die Verordnungsänderung wird auf den 1. Juli 2018 in Kraft gesetzt. Wird ein Rechtsmittel ergriffen, wird über die Inkraftsetzung erneut entschieden.

III. Gegen die Verordnungsänderung und Dispositiv II Satz 1 kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten.

IV. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der Verordnungsänderung und der Begründung im Amtsblatt.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Markus Kägi	Kathrin Arioli

---

# Bauverfahrensverordnung (BVV)

## (Änderung vom 14. März 2018)

*Der Regierungsrat beschliesst:*

Die Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997 wird wie folgt geändert:

### Anhang zur Bauverfahrensverordnung

Besonderheiten des Vorhabens (der zu erstellenden oder von der Änderung betroffenen Baute oder Anlage)	Beantragende Stelle	Zum Entscheid zuständige Stelle	§ 8	§ 19
--	---------------------	---------------------------------	-----	------

#### 1. Bauten und Anlagen in besonderer Lage

**Ziff. 1.1 unverändert.**

**1.2 ausserhalb der Bauzonen (raumplanungsrechtliche Bewilligung)**

Ziff. 1.2.1–1.2.4 unverändert.

**1.3 im Wald und im Waldabstandsbereich (forstrechtliche Bewilligung)**

im Wald, innerhalb einer Waldabstandslinie oder, wo keine festgesetzt ist, innerhalb eines Waldabstandes von 15 m

Ziff. 1.3.1 und 1.3.2 werden aufgehoben.

ALN  
(Fachstelle)

ALN

**Ziff. 1.4–3.1 unverändert.**

3.2 Vorhaben in durch ortsfeste Anlagen lärmbelasteten Gebieten, wenn trotz Ausschöpfen aller Massnahmen Immissionsgrenzwertüberschreitungen verbleiben, zur Zustimmung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV, allenfalls unter Anordnung von weiteren Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV

TBA  
(Fachstelle)

TBA

x

**Ziff. 3.3–5.12 unverändert.**

## **Begründung**

### **A. Ziff. 1.3 Anhang zur BVV: Bauten und Anlagen im Wald und Waldabstandsbereich**

Die Erstellung oder Änderung von Bauten und Anlagen im Wald, innerhalb einer Waldabstandslinie oder, wo keine solche festgesetzt ist, innerhalb eines Waldabstandes von 15 m bedarf einer forstrechtlichen Bewilligung des Amtes für Landschaft und Natur (ALN; vgl. Art. 6 und 17 Waldgesetz [WaG; SR 921.0]). Zusätzlich bedürfen die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen im Wald und innerhalb des Waldabstandes von 15 m einer raumplanungsrechtlichen (Ausnahme-) Bewilligung einer kantonalen Behörde, weil sich diese Gebiete ausserhalb der Bauzonen befinden (vgl. Art. 25 Abs. 2 Raumplanungsgesetz [RPG; SR 700]). Im Kanton Zürich ist für die Erteilung dieser raumplanungsrechtlichen (Ausnahme-)Bewilligung bei Bauten und Anlagen innerhalb des Waldes das ALN zuständig, bei Bauten und Anlagen im Waldabstandsbereich hingegen das Amt für Raumentwicklung (ARE). Diese bereits heute geltende Zuständigkeitsordnung geht aus Ziff. 1.2 und 1.3 Anhang zur Bauverfahrensverordnung (BVV; LS 700.6) in der bisherigen Fassung nicht eindeutig hervor, weshalb sich eine präzisere Formulierung aufdrängt. Inhaltlich ändert sich mit den beantragten Änderungen nichts.

Neu wird in der Überschrift zu Ziff. 1.2 Anhang zur BVV klargestellt, dass diese Norm ausschliesslich die Zuständigkeit für die raumplanungsrechtliche Beurteilung betrifft. Ziff. 1.3 Anhang zur BVV betrifft hingegen die forstrechtliche Bewilligung, was aus der neu gefassten Überschrift zu dieser Norm hervorgeht. Im Gegenzug kann in Ziff. 1.3.2 Anhang zur BVV betreffend Bauvorhaben im Wald auf den Hinweis auf die forstrechtliche Natur der entsprechenden Bewilligung verzichtet werden. Der Einfachheit halber werden die Ziff. 1.3.1 und 1.3.2 ausserdem neu in Ziff. 1.3 vereint.

### **B. Ziff. 3.2 Anhang zur BVV: Vorhaben in durch ortsfeste Anlagen lärmbelasteten Gebieten, wenn trotz Ausschöpfen aller Massnahmen Immissionsgrenzwertüberschreitungen verbleiben**

Die Zuständigkeit für die Bewilligung oder Anordnung von Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 Bst. a oder b der Lärmschutz-Verordnung (LSV; SR 814.41) – d.h. die Anordnung der lärmempfindlichen Räume auf der dem Lärm abgewandten Seite oder bauliche oder gestalterische Massnahmen, die das Gebäude gegen Lärm abschirmen – zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte (IGW) bei Baubewilligung-

gen in lärmbelasteten Gebieten liegt gemäss § 318 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; LS 700.1) bei der örtlichen Baubehörde. Eine Ausnahmegewilligung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV kann nur dann erteilt werden, wenn trotz Ergreifung aller Massnahmen nach Art. 31 Abs. 1 LSV die IGW nicht eingehalten werden können, an der Errichtung des Gebäudes jedoch ein überwiegendes Interesse besteht und die kantonale Behörde zustimmt. Für die Erteilung dieser Zustimmung ist gemäss § 7 und Ziff. 3.2 Anhang zur BVV das Tiefbauamt (TBA) zuständig, wobei die Fachstelle Lärmschutz (FALS) die beantragende Fachstelle ist. Das TBA kann der Ausnahmegewilligung somit nur zustimmen, wenn die kommunale Baubehörde alle zweckmässigen Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV angeordnet und eine korrekte Interessenabwägung vorgenommen hat.

In dem Zeitpunkt, in dem das Baugesuch dem TBA zur Zustimmung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV vorgelegt wird, haben die kommunalen Baubehörden teilweise bereits Massnahmen im Sinne von Art. 31 Abs. 1 LSV angeordnet. In vielen Fällen ist jedoch noch eine gewisse Optimierung möglich. Anstatt bei solchen Baugesuchen die kantonale Zustimmung zu verweigern, hat sich die Praxis entwickelt, die Zustimmung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV im Rahmen der Gesamtverfügung der Baudirektion (Leitstelle für Baubewilligungen) an bestimmte Nebenbestimmungen zu knüpfen, welche die angeordneten Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV ergänzen oder optimieren. Bei Baugesuchen, die wesentliche Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV von Anfang an vermissen lassen, wird die kantonale Zustimmung hingegen verweigert oder die Gesuchstellerin bzw. der Gesuchsteller über die kommunale Baubehörde aufgefordert, die Mängel im Rahmen einer Projektänderung zu beheben.

Die Baudirektion bzw. das TBA und die FALS wurden in der Vergangenheit für dieses praxisbezogene Vorgehen gerügt. In zwei Entscheiden des Baurekursgerichts (BRGE II Nr. 0030/2014 und BRKE IV Nr. 0195/2005) wurde die beschriebene Praxis als unzulässiger Eingriff in die Zuständigkeit der kommunalen Baubehörden qualifiziert. Gemäss der Beurteilung des Baurekursgerichts handelt es sich bei dem nach Ziff. 3.2 Anhang zur BVV zu treffenden Entscheid um die in Art. 31 Abs. 2 LSV vorgeschriebene Zustimmung einer kantonalen Behörde. Nur für die Zustimmung zu dieser lärmrechtlichen Ausnahmegewilligung ist das TBA zuständig. Dem TBA fehlt gemäss Rechtsprechung des Baurekursgerichts jedoch die Kompetenz, Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV direkt anzuordnen. Die beschriebene Praxis des TBA, die kantonale Zustimmung nach Art. 31 Abs. 2 LSV an bestimmte Nebenbestimmungen zu knüpfen, welche die von der kommunalen Baubehörde angeordneten Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV ergänzen oder optimieren, ist demnach nicht zulässig.

Aufgrund der fehlenden rechtlichen Grundlage zur Anordnung von Massnahmen nach Art. 31 Abs. 1 LSV kann die FALS den örtlichen Baubehörden nur Empfehlungen für die zu treffenden bzw. anzuordnenden Massnahmen abgeben. Diese sind jedoch für die Gemeinden rechtlich nicht verbindlich. Es kommt somit immer wieder vor, dass die Empfehlungen von der örtlichen Baubehörde nicht in genügend verbindlicher und klarer Weise in deren Baubewilligungen aufgenommen werden. Darüber hinaus bleibt dem Kanton nur noch die Möglichkeit, die Zustimmung zu Ausnahmegewilligungen gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV zu verweigern, solange noch nicht alle Massnahmen zur Einhaltung der IGW gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV ausgeschöpft sind, oder das Gesuch allenfalls zur Überarbeitung zurückzuweisen.

Der Kanton Zürich ist an einem effizienten und fachlich korrekten Verfahren bei der Beurteilung von Baubewilligungen in lärmbelasteten Gebieten interessiert. Es soll deshalb die Möglichkeit geschaffen werden, im Rahmen von Beurteilungen gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV weitere Massnahmen nach Art. 31 Abs. 1 LSV verbindlich anordnen zu können. Der Anhang zur BVV soll dazu in dem Sinne geändert werden, dass das TBA die Zustimmung zur Ausnahmegewilligung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV verbindlich an bestimmte Nebenbestimmungen knüpfen kann. Die grundsätzliche Kompetenz zur Anordnung von Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV soll hingegen weiterhin bei der kommunalen Baubehörde verbleiben. Das TBA soll sich lediglich auf ergänzende oder optimierende Anordnungen beschränken und solche Massnahmen anordnen dürfen (Recht), aber nicht müssen (Pflicht). Das bedeutet, dass das TBA auch künftig bei schlecht oder kaum lärmoptimierten Bauvorhaben die Zustimmung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV verweigern kann.

Mit dieser Verordnungsänderung sollen die Stärken des föderalen Vollzugs mit dem Fachwissen einer zentralen Stelle vereint und die Interessen der Baugesuchstellerinnen und -steller, der Gemeinden, des Kantons und des Lärmschutzes bestmöglich wahrgenommen werden. Die Möglichkeit, die Zustimmung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV an weitere ergänzende oder konkretisierende Massnahmen nach Art. 31 Abs. 1 LSV zu knüpfen, dient der Verfahrensökonomie, schont personelle Mittel und gewährleistet eine einheitliche kantonale Praxis. Die Beurteilung gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV ist überdies fachlich sehr anspruchsvoll und setzt eine gewisse Erfahrung in Bezug auf lärmoptimierende Massnahmen voraus. Dieses spezifische Fachwissen ist nicht bei allen kommunalen Baubehörden gleichermassen vorhanden. Die Erweiterung der Beurteilungskompetenz des Kantons führt insofern zu einer Entlastung der kommunalen Baubehörden. Die vorgängigen Anordnungen der Gemeinden (gestützt auf Art. 31 Abs. 1 LSV) sind im Zeitpunkt der Anordnung von nachgängigen, ergänzenden Anordnungen des Kantons (gestützt auf Art. 31 Abs. 2 LSV) bereits in das Bauvorhaben eingeflos-

sen und aus den eingereichten Unterlagen ersichtlich. Falls inhaltliche Konflikte zwischen den vorgesehenen Anordnungen bestünden, wären diese für die FALS somit ohne Weiteres erkennbar und in Zusammenarbeit mit der Gemeinde zu bereinigen. Schliesslich ist das TBA im Bereich der Umsetzung von Art. 31 LSV bereits für die Zustimmung zur Ausnahmegewilligung gemäss Abs. 2 zuständig. Folglich ist es sinnvoll, dem TBA im Rahmen dieser Zustimmung auch die Kompetenz zur Anordnung von ergänzenden Massnahmen nach Abs. 1 zu übertragen.

Aus rechtsetzungstechnischer Sicht ist zu beachten, dass der Anhang zur BVV nur bestimmt, in welchen Fällen eine kantonale Beurteilung gemäss § 7 BVV notwendig ist, jedoch nicht, in welchem Umfang. Der Umfang der Beurteilungskompetenz ergibt sich jeweils aus dem die Konstellation erfassenden Gesetz selbst. Es ist somit notwendig, einen Bezug zur einschlägigen Gesetzesbestimmung herzustellen.

Ziff. 3.2 des Anhangs zur BVV stellt die Verbindung zu Art. 31 Abs. 2 LSV her, wonach die Kompetenz des Kantons auf die Zustimmung beschränkt ist. Um die Kompetenz des Kantons zur Anordnung von Nebenbestimmungen zu schaffen, ist ein Bezug zu Art. 31 Abs. 1 LSV herzustellen. Dabei soll die grundsätzliche Zuständigkeit zur Beurteilung von Bauvorhaben in lärmbelasteten Gebieten und zur Anordnung von Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV weiterhin bei der örtlichen Baubehörde bleiben. Nur in Fällen einer Ausnahmegewilligung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV bzw. einer Prüfung unter diesem Gesichtspunkt soll die kantonale Behörde im Sinne einer «Zustimmung unter Auflagen» ergänzende oder konkretisierende Massnahmen gestützt auf Art. 31 Abs. 1 LSV anordnen dürfen.

Wenn also dem Kanton ein Baugesuch zur Zustimmung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV vorgelegt wird, sollen die folgenden Konstellationen möglich sein:

- 1) Der Kanton erteilt die Zustimmung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV.
- 2) Der Kanton verweigert (bei schlecht oder kaum lärmoptimierten Bauvorhaben) die Zustimmung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV.
- 3) Der Kanton erteilt die Zustimmung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV und ordnet weitere ergänzende oder optimierende Massnahmen nach Art. 31 Abs. 1 LSV an.
- 4) Der Kanton muss keine Zustimmung gemäss Art. 31 Abs. 2 LSV mehr erteilen, weil durch die Anordnung von weiteren ergänzenden oder optimierenden Massnahmen gemäss Art. 31 Abs. 1 LSV keine Überschreitung der IGW mehr vorliegt.