

Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
des Kantons Bern
Münstergasse 2
3011 Bern

Gemeinderat

Muri bei Bern, 25. September 2014

Vernehmlassung zur Teilrevision des Baugesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Gewährung der Möglichkeit zur Teilnahme an der Vernehmlassung zur Teilrevision des Baugesetzes.

Stellungnahmen zu den 24 Themenfeldern (gem. Vortrag)

1. BMBV, Redaktionelles: Änderungen werden **befürwortet**.
2. Übrige geringfügige Anpassungen: Änderungen werden generell **befürwortet**, jedoch **mit der Ausnahme**, dass es nicht gemäss Art. 29 Abs. 4 Sache der Baubewilligungsbehörde sein sollte, dem Grundbuchamt die Anmerkungen anzubringen, sondern die eines Notars.
3. Fruchtfolgeflächen: Änderungen werden **befürwortet**. Eine Relativierung des bislang geltenden Art. 72 Abs.2 "*Bauzonen dürfen die gemäss Ernährungsplanung notwendigen Flächen nicht beanspruchen.*" ist zweckmässig. In Art. 5a Abs. 2b bedarf die Formulierung "nach dem Stand der Erkenntnisse optimal genutzt" jedoch klarer Kriterien.
4. OLK: Änderungen werden **grundsätzlich befürwortet, jedoch sollten zwei Ergänzungen und eine Einschränkung** vorgenommen werden:
 - a. Fach- bzw. Amtsberichte der OLK bzw. der Denkmalpflege sind im Rahmen einer umfassenden Abwägung aller im Spiele stehender Interessen von der Bau- bzw. Plange-nehmungsbehörde zu würdigen.
 - b. Unklarheit besteht noch dahingehend, ob die OLK ebenfalls als Beschwerdeinstanz sich nicht zu den neu ausgeschlossenen Sachverhalten äussern darf. In dem Fall fehlte dem Gestaltungsausschuss der Gemeinde eine fachlich kompetente Aufsichtsinstanz. Dies wird als nachteilig wahrgenommen, da es entweder bedeutet, dass die Beurteilung des Gestaltungsausschusses des Gemeinde fachlich kaum überprüfbar ist,

oder aber, dass dies durch eine juristische Instanz übernommen wird, die fachlich nicht kompetent ist oder aber von Fall zu Fall Fachgutachten einholen müsste. Letzteres droht unübersichtlich und unzweckmässig zu werden, da sich die OLK für derartige Aufgaben anbieten würde. Daher empfehlen wir, die Kompetenzbeschränkung der OLK auf ihre erstinstanzlichen Aufgaben zu begrenzen, ihr als Beschwerdeinstanz jedoch die umfassenderen Kompetenzen zu bewahren.

- c. Die OLK ist ein Gremium, das den Behörden zur Verfügung stehen sollte. Dass bereits Bauherren allenfalls gar ausserhalb eines Verfahrens beraten werden sollen, präjudiziert dann allenfalls die Beurteilung im Behördenverfahren. Sofern die OLK bereits im Baubewilligungsverfahren teilnimmt, ist sie für das Beschwerdeverfahren ausgeschlossen. Der Gestaltungsausschuss der Gemeinde würde damit überflüssig und dessen Aufgabe auf kantonaler Ebene geregelt. Eine sinnvolle Abgrenzung zur Denkmalpflege ist fraglich.
5. Denkmalpflege: Änderungen werden **abgelehnt**. Der Gemeinderat anerkennt grundsätzlich den Bestand und die Bedeutung dieser Institutionen. Es verhält sich in der Praxis aber oft so, dass die Fachberichte dieser Institutionen zum Entscheid erhoben werden, ohne dass die Plangenehmigungs- bzw. Baubewilligungsbehörde eine Interessenabwägung vornimmt, namentlich wenn es sich um eine kantonale Baubewilligungs- oder Plangenehmigungsbehörde handelt. Der Vortrag könnte zur Annahme verleiten, die Zuständigkeiten der OLK bzw. der Denkmalpflege würden im Rahmen der Teilrevision der Baugesetzgebung eingeschränkt, was aber bei genauerem Hinschauen kaum der Fall sein wird. Die Aufgaben der OLK gründen letztlich auf unbestimmten Gesetzesbegriffen, die von der Kommission selber ausgelegt werden. Bei der Denkmalpflege verhält es sich gleich: Diese bestimmt, welche Objekte im Inventar aufgenommen und welche Baugruppen ausgeschieden werden; die rechtliche Überprüfung erfolgt erst im Anwendungsfall, was für die Gemeinden oft unbefriedigend ist. Mit der in der Praxis sehr grosszügigen Ausscheidung von Baugruppen verschiebt sich die Zuständigkeitskompetenz (vgl. Art. 10c BauG) bei erhaltenswerten Objekten von der Gemeinde zum Kanton (K-Objekte). Bei diesen sehr offenen Aufgabenumschreibungen erscheint es unerlässlich, dass die Bau- bzw. Plangenehmigungsbehörden den Interessen dieser Institutionen andere Interessen (z.B. die Entwicklung bestimmter Gebiete oder die Verdichtung von Wohnraum) entgegenstellen kann. Wir ersuchen deshalb um Aufnahme einer Bestimmung im Baugesetz, wonach Fach- bzw. Amtsberichte der OLK bzw. der Denkmalpflege im Rahmen einer umfassenden Abwägung aller im Spiele stehender Interessen von der Bau- bzw. Plangenehmigungsbehörde zu würdigen sind.
 6. Landschaftsinventar: Änderungen werden **befürwortet**.
 7. Spielflächen / Aufenthaltsbereiche: Änderungen werden **nicht bestritten**. **Jedoch** sollte ein **weniger strenger Schwellenwert** für die Wohnungsanzahl festgelegt werden, mindestens ab fünf Wohneinheiten. Ebenso sollte für **Überbauungsordnungen** eine **Mindestwohnungsanzahl** festgelegt werden, ab der die Regelung greift, um Unverhältnismässigkeiten auszuschliessen. In Art. 15 Abs. 5 bedarf die Formulierung "Bei innerer Verdichtung eines Baugebietes" klarer Bemessungskriterien.
 8. Einkaufszentren: Änderungen werden **befürwortet**.
 9. Höhere Häuser / Hochhäuser: Änderungen werden **befürwortet**.
 10. Erdbebenvorsorge: Änderungen werden **grundsätzlich befürwortet**, sie sind **jedoch** noch

zu **präzisieren**. Das Bedürfnis nach einer Regelung der Vorkehren zur Verbesserung der Erdbebensicherheit ist nachvollziehbar und im Entwurf grundsätzlich sinnvoll umgesetzt. Dem Vortrag kann entnommen werden, dass der grösste Teil des Kantons Bern in der niedrigsten Erdbebenzone (Z1) liegt und bestehende Bauten und Anlagen deshalb nicht nachgerüstet werden müssen (Ziffer 3.10.3, Fussnote 41). In Art. 21c Abs. 1 wäre zu präzisieren, dass Gemeinden in der Erdbebenzone Z1 diese Vorkehren nicht treffen müssen und die Meldepflicht gemäss Abs. 2 in diesen Gebieten auch nicht gilt.

11. Hindernisfreies Bauen: Änderungen werden **abgelehnt**. Der Gemeinderat plädiert für eine Regelung nach Behindertengesetz, der zufolge erst Massnahmen ab 9 Wohnungen zu ergreifen sind.
12. Abbau, Deponie, Transporte: Änderungen werden **befürwortet**.
13. E-Bau: Änderungen werden **befürwortet**.
14. Rechtsmittelverfahren: Änderungen werden **abgelehnt**. Es ist die Frage zu beantworten, ob das kantonale Recht überhaupt mit Wirkung für privatrechtliche Organisationen bestimmen kann, welches Organ für gewisse Beschlüsse (Einsprachen im Planverfahren, Beschwerden im Baubewilligungsverfahren) zuständig ist. Das Interesse an einer solchen Regelung wird nicht etwa in Abrede gestellt, aber grundsätzlich bestimmt jede privatrechtlich konstituierte Organisation im Rahmen des Bundeszivilrechts ihre Zuständigkeitsordnung autonom. Ergänzend gelten bei lückenhaften bzw. bei fehlenden zuständigkeitsrechtlichen Regelungen die zivilrechtlichen Bestimmungen. Enthalten beispielsweise Vereinsstatuten keine entsprechende zuständigkeitsrechtliche Bestimmung, ist aufgrund von Art. 65 Abs. 1 ZGB die Vereinsversammlung zuständig. Daran kann auch das Baugesetz des Kantons Bern nichts ändern.
15. Bussen illegales Bauen: Änderungen werden **befürwortet**.
16. Planungszone: Änderungen werden **befürwortet**.
17. Zweitwohnungen: Auf eine **Stellungnahme** wird mangels Betroffenheit **verzichtet**.
18. Bauen ausserhalb der Bauzone: Änderungen werden **grundsätzlich befürwortet**. **Jedoch** muss geklärt werden, dass die Regel nur für Neubauten gelten darf, ohne rückwirkende Gültigkeit. Ebenfalls hat sich das AGR auf die Aspekte Zonenkonformität und Ausnahmegesuche zu beschränken.
19. ÜO mit ZPP: Änderungen werden **grundsätzlich befürwortet, jedoch mit der Einschränkung**, dass die Einschätzung, dass der Verweis auf Richtlinien obsolet sei, nicht geteilt wird. Es sind durchaus solche Fälle dokumentiert¹, auch wenn deren Zahl nicht gross sein mag. Das Potenzial solcher Richtlinien liegt darin, in grossräumigen ZPP oder solchen mit komplexen Anforderungen stufengerecht allgemeine oder thematische Vorgaben zu machen, die den Gesamtzusammenhalt auch über mehrere Teil-ÜO wahren und damit die städtebauliche Qualität sichern. Plausible Instrumente dafür sind die Ergebnisse von Testplanungen oder Masterpläne aufgrund städtebaulicher Studien. Die Gemeinderatskompetenz gewährleistet ein flexibles Instrument mit verhältnismässigem Aufwand. Ohne den Verweis auf Richtlinien

¹ ZPP O "Bahnhof West" in Thun, ZPP 5 "Kirchbergstrasse" in Burgdorf

kann ein verbindlicher Ersatz nur noch durch eine ÜO über den gesamten ZPP-Perimeter geschaffen werden, was entsprechend wenig stufengerecht, unflexibel und aufwendig sein kann.

20. Regionalplanung: Änderungen werden **befürwortet**.
21. Kanton in der Raumplanung: Nach Ansicht des Gemeinderates ist die **Erlassbehörde zu überprüfen**.
22. Baulandverfügbarkeit: Änderungen werden **grundsätzlich befürwortet**. Jedoch gehen die Eingriffe in die Eigentumsfreiheiten sehr weit. Die Instrumente Lenkungsabgabe und Auszoning bei Nichterfüllen der Baupflicht werden als hinreichend erachtet. Ein Enteignungsrecht geht zu weit. Ergänzend sei bemerkt, dass die Gesetzesvorlage Schlupflöcher bietet, in den leicht unbebaute Parzellen mit angrenzenden benachbarten Parzellen zusammen gelegt werden könnten, um eine Baupflicht zu umgehen.
23. Ausgleich Planungsvorteile: Änderungen werden in dieser Form **nicht befürwortet**. Auch wenn einige positive materielle Aspekte in dem Gesetzesvorschlag enthalten sind, so missachtet er als Ganzes, dass die Mehrwertabschöpfung auch auf Gemeindeebene geregelt werden kann und sollte. In unserer Gemeinde besteht bereits seit dem Jahr 2007 ein entsprechendes Reglement, das sich auch vor dem Hintergrund des neuen RPG als im Wesentlichen gültig und praktikabel erweist. Der Fall bestätigt, dass Gemeinden dem Bund und dem Kanton "voraus" sein können. Das BauG soll sich daher auf die Umsetzung des Bundesrechtes und Ergänzungen hinsichtlich Mindestanforderung und das notwendigen Minimum einer einheitlichen Handhabung als Vorgaben an die Gemeinden beschränken. Mit Infrastrukturverträgen besteht übrigens ein probates Mittel, um Rechte und Pflichten zu regeln und die Mehrwertabschöpfung zur Erschliessungspflicht der Gemeinde in Beziehung zu setzen. Für dieses Instrument wird bei der vorgeschlagenen Regelung kein Spielraum mehr gesehen. Es ist zudem nicht nachvollziehbar, warum Gemeinwesen generell vom Mehrwertausgleich ausgenommen werden. Hier wäre eine differenzierte Betrachtung notwendig, ob es sich beim Vorhaben um einen Gegenstand des Verwaltungsvermögens (Befreiung vom Mehrwertausgleich) oder des Finanzvermögens (ausgleichspflichtige Renditeobjekte) handelt.
24. Solaranlagen: Änderungen werden **befürwortet**.

Antworten auf die Zusatzfragen

- Zusatzfrage 2: Verschiebung der Planungskompetenzen / Welches Modell wird bevorzugt?
Antwort: Der Gemeinderat verschliesst sich der Diskussion nicht, jedoch ist der demokratischen Kultur angemessen Rechnung zu tragen. Ortsplanung ist ein zentrales Instrument einer Gemeinde, das eigene Schicksal zu lenken und zu gestalten. Im Spannungsfeld von Gemeinwohl und Einzelinteressen gilt es den richtigen Bezugsrahmen zu wählen. Dies geschieht über das adäquate Gremium und die richtige Distanz (und Nähe) zur Sache. Eine Verschiebung der Planungskompetenz zugunsten des Gemeinderates mit einer fakultativen Referendumlösung erscheint eine vertiefte Betrachtung wert zu sein. Dieser Ansatz garantiert, dass das Volk Einfluss auf umstrittene Entscheide nehmen kann. Die Akzeptanz für eine Kompetenzverschiebung kann damit vergrössert werden. Gleichzeitig können unkritische Geschäfte schneller und mit weniger Aufwand abgearbeitet werden.

- Zusatzfrage 3: Soll der Ansatz weiterverfolgt werden, wonach der Ertrag aus der Mehrwertabschöpfung auf Einzonungen vollumfänglich dem Kanton zufällt und die Erträge aus der Mehrwertabschöpfung aus Auf- und Umzonungen sowie der Zuweisung von Land in Materialabbau- und Deponiezonen je zur Hälfte dem Kanton und der für die Planung verantwortlichen Gemeinden zufallen?

Antwort: Nein! Dass der Kanton einen Teil der Mehrwertabschöpfung verwenden will, um in einer übergeordneten Koordinationsfunktion Auszonungen zu kompensieren, ist nachvollziehbar. Jedoch wird mit der vorgeschlagenen Regelung eine finanzielle Last an die Gemeinden durchgereicht, die dort zu erheblichen Problemen führt. Zudem ist die Anreiz- und Gerechtigkeitssituation zu beachten: Unsere Gemeinde weist weitaus weniger Landreserven aus, als es nach RGSK gefordert wird. Damit geht nicht nur der Gemeinde ein Anreiz verloren, die erforderlichen Landreserven zu schaffen, sondern sie wird für eine zurückhaltende Einzonungspolitik "bestraft" im Vergleich zu Gemeinden, die in der Vergangenheit durch grosszügige Einzonungen Landreserven geschaffen haben und die Mehrwerte vollumfänglich in die Gemeindekassen fliessen liessen. Auch in Zukunft sollen 100% der Mehrwerterlöse bei der Gemeinde verbleiben.

Fazit

Die Teilrevision des Baugesetzes liegt sehr im Interesse der Gemeinde und findet daher in weiten Teilen unsere Unterstützung. Insbesondere wird das offene und unvoreingenommene Hinterfragen wesentlicher Kompetenzen begrüsst; die Konsequenzen derartig weitreichender Änderungen müssen jedoch - ganzheitlich angeschaut - mit Augenmass verfolgt werden.

Ergänzend bleibt noch anzuregen, in Art. 18 Abs.2 des Bewilligungsdekret die Fassadenhöhen jeweils um einen Meter auf 8 m, beziehungsweise 11 m anzuheben, um den baulichen Folgen der energetischen Gesetzesauflagen gerecht zu werden, die mit aufwendigeren Konstruktionen und höheren Aufbauten verbunden sind.

Freundliche Grüsse

GEMEINDERAT MURI BEI BERN
Der Präsident Die Sekretärin

Thomas Hanke Karin Pulfer