

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 019-2019
Vorstossart: Postulat
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2019.RRGR.34

Eingereicht am: 28.02.2019

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Reinhard (Thun, FDP) (Sprecher/in)
Dütschler (Hünibach, FDP)
Weitere Unterschriften: 3

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 07.03.2019



RRB-Nr.: 924/2019 vom 28. August 2019
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
1. Annahme und gleichzeitige Abschreibung
2. Ablehnung

Sinnvolle Ausnützung von Gebäuden zum Wohle unserer Umwelt

Dem Regierungsrat wird folgender Prüfungsauftrag erteilt:

1. Die Ausnützungsziffern von Gebäuden sind aufzuheben, und bei Neubauten dürfen auch keine Ausnützungsziffern mehr auferlegt werden.
2. Die flächenmässigen Beschränkungen von Verkaufsflächen in Gebäuden sind nicht mehr erlaubt.

Begründung:

Zurzeit werden Hausbesitzer und andere Immobilieneigentümer durch diverse neue Gesetze angehalten, energietechnische Sanierungen vorzunehmen. Ebenfalls ist durch den knappen Baugrund zwingend notwendig, bestehende Gebäude sinnvoller zu nutzen. Wahrscheinlich alle Baureglemente der Gemeinden verfügen über eine Ausnützungsbeschränkung der Gebäude (sogenannte «Auspützungsziffern»). Diese Ausnützungsziffern sind von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich und somit willkürlich. Ins gleiche Thema passen die Beschränkungen von Verkaufs- oder Ladenflächen in Gebäuden.

Die Baugesetze geben die maximale Gebäudehüllen (max. Länge/Breite/Höhe/Strassenabstand/Grenzabstand) vor. Dies ist auch richtig so. Da jede Parzelle andere Masse oder eine andere Ausgangslage hat, kommt es oft vor, dass durch die Ausnützungsziffer Räume oder sogar ganze Gebäudeteile unbenutzt bleiben müssen.

Nachfolgend ein Beispiel des Baureglements der Stadt Thun:

	Kleiner Grenz- abstand kGA in m	Grosser Grenz- abstand gGA in m	Gebäude- länge GL in m	Gebäude- höhe GH in m	Geschoss- zahl GZ	Aus- nützung- Ziff. AZ max.
Wohnen W2	4,0	11,0	25,0	7,0	2	0,5
Wohnen W3	5,0	14,0	60,0	10,0	3	0,7
Wohnen W3+	(vgl. Abs. 2 und 3)					
Wohnen/Arbeiten W/A3	5,0	11,0	60,0	11,0 (vgl. Abs. 4)	3	0,8
Wohnen/Arbeiten W/A3+	(vgl. Abs. 2 und 3)					
Arbeiten A	5,0 (vgl. Abs. 5)		-	17,5 (vgl. Abs. 6)	-	-

Die Abschaffung der Ausnützungsziffer ist seit Jahren ein Anliegen in den Kreisen von Energieexperten. Sie verhindert oft gute energetische Lösungen. So ist es manchmal zwingend, den Dämmerperimeter nicht um das ganze Haus oder Gebäude zu ziehen (was energetisch und kostenmässig das Beste wäre), weil sonst gewisse Nebenräume zur Bruttogeschossfläche zählen und die Ausnützungsziffer dadurch überschritten wird.

In der Gemeinde Hilterfingen gibt es ein Gebäude, wo ein ganzes Stockwerk wegen der Ausnützungsziffer als nicht bewohnbar ausgeführt werden musste, obwohl das Stockwerk wegen grosser Hangneigung zwingend nötig war. Das verhindert gleichzeitig eine vernünftige Nutzung des Baulandes und fördert damit die gesellschaftlich umstrittene Zersiedelung.

In der Stadt wirkt die Ausnützungsziffer noch verheerender. Typisches Beispiel sind die älteren Mehrfamilienhäuser, die alle einen unbeheizten und oft ungedämmten Dachstock haben, weil die Ausnützungsziffer eine Nutzung offiziell verhindert. Die Folge ist, dass der Dachraum trotzdem benutzt wird und dafür fast gleichviel Energie verwendet wird, wie für die darunter liegenden 4 bis 5 Stockwerke. Eine Sanierung mit Dachausbau ist dann auch nicht möglich, obschon es eine Wohnungseinheit mehr ergeben würde. Ein Verzicht auf diese Beschränkungen wird dazu führen, dass die Hausbesitzer schneller eine Investition tätigen könnten, um die ungedämmten vorhandenen Räume zu sanieren.

Auch bei vorhandenen Einkaufsgebäuden und Läden gibt es durch Beschränkungen der maximalen Verkaufsflächen solche unnötigen «Leerflächen». Auch aus diesem Grund ist zu prüfen, ob solche Verkaufsflächenbeschränkungen aufzuheben sind.

Es ist weiter zu prüfen, ob der Kanton Bern dies auf dem ganzen Kantonsgebiet durchsetzen kann und ob dies allenfalls durch höhere Gesetze verhindert wird.

Begründung der Dringlichkeit: Da diverse Vernehmlassungen der verschiedenen betroffenen Gesetze laufen, wäre es sinnvoll, dieses Thema ebenfalls jetzt zu prüfen. Ausserdem ist dieses Anliegen zum Wohle des Umweltschutzes unverzüglich anzugehen.

Antwort des Regierungsrates

Die Gemeinden haben im Rahmen der Gesetzgebung und der übergeordneten Planung bei der Ausgestaltung der Bau- und Zonenordnung einen weiten Ermessensspielraum (Art. 66 Abs. 1 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Das BauG enthält keinerlei Verpflichtung für die Gemeinden, eine Ausnützungsziffer in ihren Baureglementen vorzuschreiben.

Zu Ziffer 1

Der Regierungsrat stimmt den Postulanten insofern zu, als dass in der Vergangenheit viele Gemeinden eine maximale Ausnützungsziffer in ihren Baureglementen festgelegt hatten. Insbesondere aus zwei Gründen ist dies heute nicht mehr der Fall:

Seit dem 1. August 2011 ist die Verordnung über die Begriffe und Messweisen im Bauwesen vom 25. Mai 2011 (BMBV; BSG 721.3) in Kraft. Die Gemeinden dürfen seitdem in ihren Baureglementen keine Ausnützungsziffer mehr festlegen.

Die BMBV beinhaltet einheitliche Begriffe und Messweisen im Bauwesen, die für den ganzen Kanton gelten. Die bernischen Gemeinden dürfen keine eigenen kommunalen Baubegriffe und Messweisen mehr festlegen. Das gilt auch für die Nutzungsziffern. Die BMBV stellt den Gemeinden eine abschliessende Auswahl von Nutzungsziffern zur Verfügung (Geschossflächenziffer, Baumassenziffer und Überbauungsziffer), die Ausnützungsziffer befindet sich nicht darunter. Es steht den Gemeinden frei, sich für eine der Nutzungsziffern gemäss BMBV zu entscheiden, eine Kombination vorzusehen oder auf die Festlegung einer Nutzungsziffer zu verzichten. Im Übrigen können die Gemeinden die baupolizeilichen Masse in ihren Baureglementen weiterhin selbständig festlegen. Den Gemeinden wurde eine Übergangsfrist bis am 31.12.2023 eingeräumt, um ihre Bestimmungen zu überprüfen und anzupassen. Ab diesem Zeitpunkt werden die Baureglemente der Gemeinden keine Ausnützungsziffer mehr enthalten bzw. werden bisherige Messweisen nicht mehr anwendbar sein.

Bei der Festlegung eines Nutzungsmasses mittels Nutzungsziffer gemäss BMBV ist die am 1. Mai 2014 in Kraft getretene Teilrevision des Raumplanungsgesetzes zu berücksichtigen. Die Anforderungen an Einzonungen wurden erheblich verschärft. Es wird unter anderem verlangt, dass vor Neueinzonungen Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen konsequent berücksichtigt und ausgeschöpft werden. Ziel ist der sorgsame und haushälterische Umgang mit dem Boden, die massvolle Festlegung von Bauzonen und die Förderung von kompakten Siedlungen, indem Dörfer und Städte insbesondere durch das Bauen im Bestand oder die Umnutzung von Brachen gezielt nach innen entwickelt werden (Siedlungsentwicklung nach innen). Von prioritärer Bedeutung sind dabei die Überbauung unüberbauter und die Verdichtung überbauter zentral gelegener und gut erschlossener Wohn-, Misch- und Kernzonen und dichtere Nutzung oder Umnutzung von unternutzten Gewerbeflächen und von Industriebrachen.

Dies hat zur Folge, dass an raumplanerisch besonders geeigneten Orten das Nutzungsmass gegenüber der geltenden Nutzungsplanung, wie von den Postulanten gefordert, tendenziell erhöht wird. Für die Verdichtung und Erneuerung gibt es verschiedene Umsetzungsstrategien und Massnahmen, unter anderem die Lockerung von Bauvorschriften bzw. die Erhöhung von Nutzungsmassen. Unter Berücksichtigung der Ortsbildverträglichkeit werden daher von den Gemeinden die Nutzungsmöglichkeiten künftig eher erweitert und ausgeschöpft denn beschränkt. Ein gänzliches Verbot der Nutzungsziffern wäre jedoch im Interesse der Gemeinden bzw. der Gemeindeautonomie fragwürdig. Die Gemeinden können und wollen mit dem situationsgerech-

ten Einsatz von raumplanerischen Instrumenten und Nutzungsziffern ihren Lebensraum eigenverantwortlich gestalten.

Energetische Sanierungen werden weder durch die Ausnützungsziffer noch durch die Nutzungsziffern nach BMBV zwingend behindert, so enthält beispielsweise Artikel 26 BMBV die Regelung, dass bei nachträglicher Aussendämmung das bisherige Rohmauerwerk für die Messung massgebend bleibt. Weiter können die Gemeinden gemäss Artikel 14 des Kantonalen Energiegesetzes vom 15. Mai 2011 (KE nG; BSG 741.1) in ihrer baurechtlichen Grundordnung oder in Überbauungsordnungen einen Nutzungsbonus vorsehen, wenn sie Gebäude, die gegenüber dem Minimalstandard der Energienutzung wesentlich erhöhte Anforderungen erfüllen, fördern wollen. Obwohl das Musterbaureglement des Amtes für Gemeinden und Raumordnung einen Formulierungsvorschlag enthält, wird leider von dieser Möglichkeit bisher wenig Gebrauch gemacht.

Die Aufhebung der Ausnützungsziffer muss daher nicht geprüft werden, da dieses Nutzungsmass in den Baureglementen ohnehin «ausläuft». Die Aufhebung bzw. ein Verbot der die Ausnützungsziffer ersetzenden Nutzungsziffern nach BMBV ist nicht zweckmässig.

Zu Ziffer 2

Der Regierungsrat wendet sich gegen ein solch absolutes Verbot. Es gibt durchaus Vorhaben, bei denen eine flächenmässige Beschränkung von Verkaufsflächen angebracht sein kann, beispielsweise aus Gründen der Verkehrsbelastung oder des Immissionsschutzes (Lärm). Die Gemeinden sollen weiterhin die Möglichkeit und den Gestaltungsspielraum haben, die zulässige Verkaufsfläche bei Vorhaben oder in Gebieten autonom zu regeln und damit den kommunalen Bedürfnissen Rechnung tragen zu können.

Verteiler

- Grosser Rat