

Dienstag (Nachmittag), 13. September 2022 / Mardi après-midi, 13 septembre 2022

Direktion für Inneres und Justiz / Direction de l'intérieur et de la justice

**61 2020.DIJ.8637 Gesetz
Baugesetz (BauG) (Änderung)**

**61 2020.DIJ.8637 Loi
Loi sur les constructions (LC) (Modification)**

1. Lesung / 1^{re} lecture

Präsident. Wir kommen zu Traktandum 61. Das ist ein Gesetz der BaK. Wir führen eine freie Debatte und es ist die 1. Lesung. Zuerst geht es um das Eintreten: Ist dieses bestritten? – Das ist nicht der Fall, dann treten wir auf dieses Gesetz ein.

Wir führen zuerst die Grundsatzdebatte, die Voten in der normalen Reihenfolge inklusive Regierungsrätin. Die einzelnen Anträge – also, es ist vor allem einer: BaK-Mehrheit gegen die Minderheit – behandeln wir dann gerade beim entsprechenden Artikel. Jetzt wäre es einfach die Grundsatzdebatte. Ist der Vorschlag einer Lesung bestritten? Das möchte ich vielleicht vorab noch fragen. – Das ist nicht der Fall, aber Sie können auch noch bis zum Schluss dieser Debatte darauf zurückkommen. Somit hat der Kommissionssprecher, Grossrat von Arx, das Wort.

Grundsatzdebatte / Débat de principe

Casimir von Arx, Spiegel b. Bern (GLP), BaK-Sprecher, Fraktionssprecher. Wir behandeln heute eine Revision des Baugesetzes (BauG) und eine Revision des Baubewilligungsdekrets (BewD). Thematisch geht es um zwei Dinge: zum einen um den Nichteinbezug der Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLK) bei Planerlassverfahren, und zum anderen um einzelne Massnahmen, die aus dem Kontaktgremium Planung hervorgegangen sind und nicht vom Regierungsrat in Eigenkompetenz umgesetzt werden können.

Mein Kommissionsvotum ist in drei Teile gegliedert. Je ein Teil ist den Themen gewidmet, die ich eben genannt habe, und im dritten Teil wird es noch um ein anderes Thema gehen. Um die Spannung hochzuhalten und damit alle zuhören, sage ich noch nicht, was es ist.

Ich beginne mit dem Nichteinbezug der OLK. Dieser Teil der Gesetzesrevision geht zurück auf eine Motion (M 133-2019) von Grossrat Lanz aus dem Jahr 2019. Neu ist, dass die OLK im Planerlassverfahren nicht mehr beigezogen wird, wenn das Bauvorhaben vorher schon von der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK), der kantonalen Denkmalpflege oder von einer leistungsfähigen örtlichen Fachstelle begutachtet wurde oder wenn es das Ergebnis eines anerkannten qualitätssichernden Verfahrens ist. Für Baubewilligungen gilt das schon heute, das steht heute schon im BewD.

Was ein anerkanntes qualitätssicherndes Verfahren ist, legt der Regierungsrat in der Bauverordnung (BauV) fest. Die Absicht ist, dass folgende Verfahren gemeint sind: Wettbewerbe gemäss der Ordnung SIA 142/2009 für Architektur- und Ingenieurwettbewerbe, Studienauftrag gemäss der Ordnung SIA 143/2009 oder Workshop und Gutachterverfahren in Anlehnung an die Ordnung SIA 192/42 – ich bin jetzt gerade nicht sicher, ob ich 42 und 43 vertauscht habe in meiner Notiz – und die Wegleitung SIA 142 Testplanungen. Als Folge dieser Änderung wird an verschiedenen Orten im BauG, wo bisher Begriffe wie «Projektwettbewerb» oder «anerkannte Verfahrensregeln» gestanden haben, neu einheitlich der Begriff «anerkannt qualitätssicherndes Verfahren» verwendet.

Neben dem BauG wird auch das BewD angepasst. Hier gibt es nur eine wesentliche Änderung. Wie schon erwähnt ist heute im BewD festgehalten, dass die OLK in bestimmten Fällen, nämlich eigentlich in denselben, die ich eben genannt habe, im Baubewilligungsverfahren nicht einbezogen wird. Diese Bestimmung wurde ins BauG verschoben, weil sie neu auch für die Plangenehmigungsverfahren gilt. In der Kommission waren wir uns weitgehend einig, dass die neuen Bestimmungen eine gute Sache sind, ausser bei Art. 10: Bei diesem sind wir uns nicht einig, dazu liegt ein Minderheitsantrag vor. Zu diesem komme ich dann später nochmals separat ans Mikrofon.

Jetzt komme ich zum zweiten Teil meines Votums. Das Raumplanungsrecht hat sich in den letzten Jahren weiterentwickelt. Die Weiterentwicklung hat unter anderem dazu geführt, dass Planerlassverfahren komplexer wurden. In der Folge wurden die Verfahren aufwendiger und auch zahlreicher, und es ist vermehrt zu Verzögerungen gekommen, insbesondere an der Schnittstelle zwischen Gemeinden und Kanton bei den Vorprüfungs- und bei den Genehmigungsverfahren für die kommunalen Pläne. Diese Verzögerungen und langen Verfahrensdauern haben natürlich zu Unzufriedenheit geführt. Um Massnahmen zu finden, wie diese Verfahren wieder kürzer werden könnten, wurde unter der Leitung der Justizdirektorin das sogenannte Kontaktgremium Planung eingesetzt. Dieses ist paritätisch zusammengesetzt aus Vertretungen des Verbandes Bernischer Gemeinden (VBG) und der DIJ. Einen Teil dieser Massnahmen kann die Regierung in Eigenkompetenz umsetzen, für andere braucht es unsere Zustimmung, und über diese sprechen wir heute.

Das eine ist die Einführung eines sogenannten Startgesprächs zwischen der Gemeinde und der zuständigen Stelle in der DIJ. Diese Gespräche sollen insbesondere dazu dienen, dass man frühzeitig ein gemeinsames Verständnis darüber hat, welche Fragen und Schritte im Verfahren wesentlich sind. Dadurch sollen allfällige Probleme frühzeitig erkannt werden und es soll verhindert werden, dass man mitten im Verfahren zurück auf Feld 1 muss, z. B. weil die Gemeinde angenommen hat, es sei ein sogenanntes geringfügiges Verfahren, der Kanton dies aber anders sieht. Das Startgespräch ist freiwillig bei offensichtlich unproblematischen Verfahren.

Die zweite Änderung ist, dass die Gemeinde die Amts- und Fachberichte, die bei einer Vorprüfung nötig sind, selber einholen und mit den zuständigen Stellen bereinigen kann. Die Vorprüfung wird dadurch an die Gemeinde teildelegiert. Die abschliessende Vorprüfung macht aber trotzdem die zuständige Stelle in der DIJ. Das ist eine Kann-Bestimmung, aber wenn die Gemeinde einmal beschlossen hat, dass sie den Weg der Teildelegation gehen will, dann ist er verbindlich.

Schliesslich soll neu auch im Planbeschwerdeverfahren die 30-tägige Frist für die Einreichung der Beschwerdeantwort gelten. Diese Frist gilt heute schon im Baubeschwerdeverfahren und soll analog übernommen werden. Die BaK ist mit den Vorschlägen der Regierung weitgehend einverstanden. Nur bei Art. 58a Abs. 1 hat die BaK einstimmig bei 2 Enthaltungen einen Änderungsantrag beschlossen. Der Regierungsrat hat sich diesem in der Zwischenzeit angeschlossen. Das Ziel dieses Antrags ist, dass das Startgespräche zeitnah zum Start des Planerlassverfahrens stattfindet. Es ist ja auch der Sinn des Startgesprächs, dass es möglichst früh stattfindet. Der Antrag besagt, dass diese Startgespräche «in der Regel innerhalb einer Frist von 30 Arbeitstagen» ab Beginn des Plangenehmigungsverfahren stattfinden sollen.

Diese Bestimmung soll den Kanton in die Pflicht nehmen, aber auch die Gemeinde, wobei die Gemeinde steuern kann. Die Frist von 30 Tagen beginnt, wenn die Gemeinde für das Plangenehmigungsverfahren und für das Startgespräch auf den Kanton zukommt. Mit der Formulierung «in der Regel innerhalb einer Frist von 30 Arbeitstagen» soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass diese 30 Arbeitstage im Einzelfall vielleicht nicht ganz eingehalten werden können, z. B. wenn die Frist kurz vor den Sommerferien zu laufen beginnt. Das «in der Regel» ist aber nicht ein Freipass für wesentliche Verlängerungen dieser Frist.

Die erwähnten Massnahmen sollen die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Kanton bei Plangenehmigungsverfahren qualitativ verbessern und zu einer gewissen Kürzung der Verfahren führen. Insbesondere helfen sie zu verhindern, dass man mitten im Verfahren Probleme entdeckt, die dazu führen können, dass man nochmals von vorne beginnen muss. Diese Massnahmen werden aber nicht alle Probleme lösen. Die Arbeiten des Kontaktgremiums Planung dauern an, zusätzliche Massnahmen zur Beschleunigung der Plangenehmigungs- und Beschwerdeverfahren

werden folgen. Es ist auch vorgesehen, dass der Grosse Rat mit weiteren Gesetzesänderungen befasst wird.

Ich informiere Sie auch noch darüber, dass die BaK im Rahmen der Behandlung dieser Vorlage Anhörungen mit der OLK und mit dem VBG durchgeführt hat. Die BaK beantragt Ihnen einstimmig, nur eine Lesung durchzuführen, und die BaK beantragt zudem einstimmig, das BauG und das BewD mit den beschlossenen Änderungsanträgen anzunehmen. Über den einen Antrag, bei dem es eine Minderheit der BaK gibt, werden wir ja noch sprechen.

Jetzt komme ich noch zum dritten Teil meines Votums: Während sich die ersten beiden Teile auf etwas bezogen haben, das Gegenstand der Revision ist, bezieht sich der dritte Teil auf etwas, das nicht Gegenstand der Revision ist, und zwar auf die Mehrwertabgabe. Geschätzte Kolleginnen und Kollegen, wie uns allen bekannt sein dürfte, hat das Bundesgericht den Kanton Bern eingeladen, seine Gesetzgebung zu ändern, weil das Bundesgericht zum Schluss gekommen ist, dass in einigen Gemeinden unseres Kantons Bestimmungen zur Mehrwertabgabe gelten, die dem Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) widersprechen. Das Bundesgericht ist zum Schluss gekommen, dass erhebliche Planungsvorteile nicht nur bei Einzonungen, sondern auch bei Um- und Aufzonungen ausgeglichen werden müssen. Im Kanton Bern ist das nur für Einzonungen obligatorisch. Das steht im BauG. Die Gemeinden entscheiden hingegen selber, ob sie auch bei Um- und Aufzonungen eine Mehrwertabgabe einziehen. Das machen nicht alle Gemeinden.

Theoretisch würde also die Möglichkeit bestehen, dass wir jetzt der Einladung des Bundesgerichts gerade heute folgen und die entsprechenden Änderungen ins BauG aufnehmen. Das wäre nicht sehr kompliziert. Man müsste dafür nur wenige Wörter ändern. Die BaK ist aber zum Schluss gekommen, dass der Grosse Rat vorerst nicht gesetzgeberisch tätig werden soll. Folgende Überlegungen haben dazu geführt. Erstens: Eine Änderung der Mehrwertabgabe war nicht Gegenstand der Vernehmlassung im Vorfeld der jetzigen Gesetzgebungsrevision. Da es bei der Mehrwertabgabe für Um- und Aufzonungen um ein Thema von einer grösseren Tragweite geht, wäre es ungut, zu diesem keine Vernehmlassung durchzuführen. Es gibt nämlich durchaus einen gewissen Spielraum für den Kanton, z. B. bei den Prozentsätzen der Mehrwertabgabe. Zweitens: Es kann sein, dass sich der Widerspruch zwischen dem RPG und der Mehrwertabgabe in den betroffenen bernischen Gemeinden von selber löst – oder zumindest ohne, dass wir etwas unternehmen. Im Rahmen der laufenden Revision des RPG im Bundesparlament wird unter anderem diskutiert, die Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen explizit nicht als obligatorisch zu erklären. Falls diese Bestimmung ins RPG aufgenommen wird und das Gesetz eine allfällige Referendumsabstimmung übersteht, erübrigt sich der Handlungsbedarf für den Kanton Bern.

Trotzdem besteht natürlich zurzeit eine gewisse Unsicherheit. Fälle wie in jener betroffenen Gemeinde, die letztlich vor Bundesgericht landete – ich glaube, wir haben zwei Ratsmitglieder, die aus dieser Gemeinde kommen und den Fall vielleicht näher kennen –, können sich natürlich in anderen Gemeinden wiederholen, solange das RPG nicht geändert wird. Zahlreiche Gemeinden sind davon betroffen. Sie haben es zwar selbst in der Hand, die Mehrwertabgabe bei Auf- und Umzonungen in einem Reglement einzuführen, aber es wäre einfacher, wenn dies der Kanton übergeordnet für alle Gemeinden erledigen würde. Sollte also die Bundesversammlung darauf verzichten, den Widerspruch aufzulösen, oder sollte das neue RPG an der Urne versenkt werden, wäre es Zeit, dass der Kanton Bern das BauG anpasst.

Ich mache noch schnell den Satz für die GLP: Wir finden gut, was hier vorgeschlagen wird, und stimmen dem Gesetz zu. Zum Antrag, der umstritten ist, äussere ich mich dann auch noch für die GLP.

Präsident. Wir sind in der Grundsatzdebatte zum BauG. Ich nehme an, es gibt Fraktionen, die dazu etwas sagen wollen. Dann sollen sie sich anmelden. – Für die Fraktion der SP hat Grossrat Mentha das Wort.

Luc Mentha, Liebefeld (SP), Fraktionssprecher. Wir sind für Eintreten auf diese Vorlage. Sie hat ja zwei Teile: Verbesserungen aus den Ergebnissen der Beratungen im Kontaktgremien Planung und

die Umsetzung der Motion Lanz. Soweit es um die Rollenklärung und Vereinfachung im Raumplanungsverfahren geht mit dem Ziel einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden, begrüssen wir das.

Unter Regierungsrätin Evi Allemann war es jetzt möglich, Verbesserungen in der Zusammenarbeit und auch die Beschleunigung von Planungsverfahren zu erreichen. Ja, es waren Dinge möglich, die unter dem Vorgänger illusorisch gewesen wären – ich möchte dies nicht näher ausführen. Der VBG und die DIJ – oder DJ, wie ich sage – haben einen konstruktiven Dialog geführt und haben vier Massnahmen entwickelt. Wir finden diese positiv. Wir unterstützen das Paket, das man geschnürt hat, und wir gratulieren den Beteiligten zu diesem Verhandlungsergebnis.

Auch die Umsetzung der Motion Lanz trägt die Mehrheit unserer Fraktion grundsätzlich mit. Es gibt einen Minderheitsantrag zu Art. 10 Abs. 5 BauG, nämlich den Ausschluss der OLK im Beschwerdeverfahren. Diesen lehnen wir strikt ab. Wir kommen dann noch darauf zurück.

Vielleicht noch ein Wort zur Mehrwertabgeltung und zum Kommissionspräsidenten Casimir von Arx: Er hat an sich sehr richtige Ausführungen gemacht, als er die Ausgangslage geschildert hat. Ich möchte an dieser Stelle einfach schon sagen: Wir sind in einer unsicheren Lage. Wir haben zahlreiche Gemeinden – jetzt schaue ich zum Präsidenten des VBG –, die eigentlich bundesrechtswidrige Bestimmungen in ihren Baureglementen haben. Eigentlich müsste der VBG seine Gemeinden anhalten oder einladen oder auffordern, die Situation jetzt zu bereinigen. Wenn man weiss, wie die Gesetzesmühlen auf Bundesebene arbeiten, kann man ja dann nicht ewig zuschauen, wie es zwischen den Kommissionen bei der Beratung des RPG hin- und hergeht. Also: Ich bin der Meinung, die Gemeinden müssten vom VBG darauf hingewiesen werden – diejenigen, die das betrifft –, dass sie sich hier in einem rechtlich unzulässigen Bereich bewegen, was die Mehrwertabgeltung angeht, und dass sie Handlungsbedarf haben. Sie müssen nicht auf den Kanton warten, sie können das selber machen.

Alfred Bärtschi, Lützelflüh (SVP), Fraktionssprecher. Schon länger bemängeln nicht nur wir von der SVP die teilweise langwierigen Baubewilligungsverfahren und Planerlassverfahren. Der Druck veranlasste die Justizdirektion, zusammen mit dem VBG das Kontaktgremium Planung ins Leben zu rufen. Wir sind diesen beiden Stellen ausgesprochen dankbar, dass dort überparteilich gut zusammengearbeitet wurde. Das ist sicher ein wertvolles Vorgehen und vielleicht auch für die Zukunft ein wichtiger Part, wie es weitergehen könnte.

Der wichtigste Vorschlag umfasst für uns das Startgespräch am Anfang des Planerlassverfahrens. Dieses sollte in der Regel innerhalb von 30 Tagen – der Kommissionssprecher hat es vorhin schon gesagt – nach Inkrafttreten gemacht werden. Dies kann im Spezialfall – eben Ferien oder ein speziell grosses Verfahren oder ähnliches – und im gegenseitigen Einverständnis – das ist für uns wichtig: *im gegenseitigen Einverständnis* – um einzelne Tage verlängert werden, aber nicht um Wochen oder Monate. Das scheint mir noch wichtig zu sein. Das Gespräch ist auch wichtig, um das ganze Verfahren zu beschleunigen und die Fristen schlussendlich einhalten zu können. Auch sonst sollte es nicht noch öfter passieren, dass ein Baubewilligungsverfahren läuft und man dann plötzlich merkt: «Oh, die eine oder andere Stelle hätte auch noch ein Bericht gewollt oder etwas dazu zu sagen gehabt», sodass dann das ganze Verfahren fast wieder auf Feld 1 zurückgeworfen wird. Bei kleinen Bauvorhaben ist es nicht zwingend nötig, dass man das Startgespräch machen muss.

Es ist sicher dankbar, dass man diese Revision jetzt so machen konnte, und wir sind auch dankbar, dass man in diesem Zusammenhang die Motion Lanz mit hineinnehmen konnte mit den ganzen Fragestellungen um die OLK. Wir folgen natürlich in weiten Teilen den Anträgen des Regierungsrates, oder fast ausschliesslich. Wir haben einfach noch einen kleinen Antrag, zu dem unsere Fraktionschefin weiter informieren wird. Wir plädieren für eine Annahme des BauG, natürlich mit unserem Minderheitsantrag.

Beat Kohler, Meiringen (Grüne), Fraktionssprecher. Bei der Debatte zur aktuellen Anpassung des BauG bleiben nicht viele Diskussionspunkte offen. Die Punkte, die wir noch diskutieren, zeugen von einem Misstrauen, in erster Linie gegenüber der OLK, aber auch gegenüber anderen kantonalen Stellen. Wir werden dies insbesondere beim Minderheitsantrag zu Art. 10 Abs. 5 noch sehen. Für

uns ist unbestritten, dass es für alle Beteiligten wichtig ist, speditive und gleichzeitig qualitativ hochstehende Baubewilligungs- und Planungsverfahren zu haben. Das fördert das Vertrauen in die Gesetzgebung und baut das Misstrauen ab, das besonders aufseiten der Gemeinden zu herrschen scheint.

Die grüne Fraktion anerkennt die Schritte, die diesbezüglich mit der vorliegenden Änderung gemacht werden sollen. So sollen – wir haben es vom Kommissionssprecher gehört – die Gemeinden die Möglichkeit erhalten, die erforderlichen Amts- und Fachberichte selber einzuholen und mit den zuständigen Stellen selber zu bereinigen. Das kann beim Kanton Ressourcen freimachen, die dort angesichts der steigenden Geschäftslast dringend benötigt werden.

Besonders wichtig erscheinen uns deshalb auch die vorgesehenen Startgespräche in diesem Verfahren. Diese sollen von Anfang an bei allen Beteiligten allfällige Missverständnisse ausräumen. Es ist vorgesehen, dass bei Planerlassverfahren die Startgespräche in der Regel innerhalb einer Frist von 30 Arbeitstagen erfolgen sollen. Diese Formulierung könnte man als Zeichen des Misstrauens gegenüber dem Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) erachten. Grundsätzlich erachtet es die grüne Fraktion als wichtig, dass das AGR insgesamt genügend Ressourcen hat, um solche Startgespräche dann auch durchführen zu können. Das Setzen von zeitlichen Limiten allein schafft diese Ressourcen nicht – oder zumindest nicht sofort. Wir hoffen, dass die mangelnden Ressourcen, die eben angesichts der steigenden Geschäftslast vorhanden sind, in der Budgetdebatte dann auch von allen Seiten berücksichtigt werden. Es besteht aber immerhin die Hoffnung, dass mit dem Startgespräch mittelfristig Ressourcen frei werden, weil auf Stolpersteine hingewiesen werden kann, die spätere Konflikte vermeiden, die dann bei der Lösung dieser Konflikte wiederum Personal binden. Insofern ist die Einführung solcher Startgespräche richtig und wichtig. Wenn die Frist von 30 Tagen das Vertrauen in die Prozesse vergrössern kann, werden wir uns nicht dagegen wehren. Wogegen wir uns klar wehren werden, ist, dass die OLK aus dem Beschwerdeverfahren ausgeschlossen werden soll. Das werde ich nachher, wenn wir über den Artikel sprechen, noch sagen. Unter diesem Vorbehalt wird die grüne Fraktion dem vorliegenden BauG zustimmen.

Tabea Bossard-Jenni, Oberburg (EVP), Fraktionssprecherin. Ich soll es schlank machen, damit wir nachher in der Pause gehen können. In diesem Sinne begrüßen wir die Verschlankung der Prozesse im Baubewilligungsverfahren und in der Raumplanung. Wir stellen uns bei Art. 10 hinter den Einbezug der OLK im Beschwerdeverfahren. Wir werden dort so stimmen, wie das die Kommissionmehrheit gemacht hat. Grundsätzlich werden wir bei den Anträgen wie die Kommissionmehrheit stimmen. Wir danken an dieser Stelle der DIJ dafür, dass sie proaktiv informiert hat. Ich habe mich noch selten einmal zu einem Gesetz vor der Beratung in der BaK so gut informiert gefühlt wie in diesem konkreten Fall hier. Dann gehen wir in die Pause. (*Heiterkeit / Hilarité*)

Präsident. Also, dann machen wir das doch. Haben Sie eine gute Pause, um 17 Uhr fahren wir hier im Saal weiter.

Die Sitzung endet um 16.30 Uhr. / La séance se termine à 16 heures 30.

Protokoll: / Procès-verbal :

Silvano Cerutti (d)

Ursula Ruch (f)