

**Anpassung der baurechtlichen Grundordnung
an die BMBV
öffentliches Mitwirkungsverfahren**

09.01. – 08.02.2019

Mitwirkungsbericht
STADTPLANUNG BIEL
25. April 2019 (revidiert Februar 2023)

Öffentliches Mitwirkungsverfahren

Ziel des Verfahrens

Die kantonale Verordnung zu den Begriffen und Messweisen im Bauwesen BMBV sowie formelle Bereinigungen, die sich aus der Praxis der Stadt Biel ergeben, sollen in Form einer Teilrevision der baurechtlichen Grundordnung Biel umgesetzt werden. Die BMBV hat zum Ziel, die Baubegriffe und Messweisen in den Kantonen und Gemeinden zu vereinheitlichen. Die Umsetzung in die baurechtliche Grundordnung der Stadt Biel soll so erfolgen, dass neue Begriffe und Messweisen nur dort eingeführt werden, wo es aufgrund der BMBV zwingend erforderlich ist. Es wird darauf geachtet, dass keine über die Anpassung an die BMBV hinausgehende inhaltliche Auswirkungen entstehen. In einem minimalen Umfang wurden auch inhaltliche Änderungen vorgenommen, wobei es sich dabei im Wesentlichen um untergeordnete Gegenstände handelt.

Verfahren

Die Teilrevision der baurechtlichen Grundordnung erfolgt im ordentlichen Verfahren nach Art. 58ff BauG¹ mit Mitwirkung, Vorprüfung, öffentlicher Auflage, Volksabstimmung und anschliessender Genehmigung.

Für die Teilrevision wurde zwischen dem 9. Januar und dem 8. Februar 2019 ein öffentliches Mitwirkungsverfahren gemäss Art. 58 BauG durchgeführt. In diesem Zeitraum konnte die obengenannte Änderung bei der Abteilung Stadtplanung, Zentralstrasse 49 in Biel eingesehen werden. Die Publikation und Bekanntmachung erfolgte im Amtlichen Anzeiger Biel und Leubringen vom 9. und 16. Januar 2019 sowie auf der Website der Stadt Biel, wo die Unterlagen auch zur Verfügung gestellt wurden.

Zudem führte die Stadtplanung Biel am 16. Januar 2019 im Rahmen des Mitwirkungsverfahrens eine Orientierungsveranstaltung für die Fachverbände in den Bereichen Städtebau, Architektur sowie Ortsbildschutz und Denkmalpflege durch.

Mitwirkungseingaben

Folgende Organisationen und Akteure haben die Gelegenheit zur Stellungnahme genutzt:

- 1] GRÜNE BIEL / LES VERTS BIENNE C/O URS SCHEUSS, FREIBURGSTRASSE 28, 2503 BIEL/BIENNE
- 2] WWF BERN, BOLLWERK 35, 3011 BERN
- 3] BERNER HEIMATSCHUTZ, VERTRETEN DURCH DIE REGIONALGRUPPE BIEL-SEELAND, HOCHRAIN 36, 2506 BIEL

Zudem wurden die in der Orientierungsveranstaltung für die Bieler Fachverbände diskutierten Punkte in einer Aktennotiz festgehalten. Diese werden im vorliegenden Mitwirkungsbericht ebenfalls behandelt:

- 4] FACHVERBÄNDE REGION BIEL (ARCHITEKTURFORUM BIEL, BERNER HEIMATSCHUTZ REGIONALGRUPPE BIEL-SEELAND, BSA ORTSGRUPPE BERN, SIA REGIONALGRUPPE BIEL-SEELAND, SWB ORTSGRUPPE BERN), AKTENNOTIZ DER ORIENTIERUNGSVERANSTALTUNG VOM 16. JANUAR 2019

¹ Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985; BSG 721.0.

**Stellungnahme der Stadt Biel zu den im Rahmen des öffentlichen
Mitwirkungsverfahrens eingegangenen Bemerkungen und Eingaben**

*Vorschriften im
Bereich Energie*

Eingabe: In der baurechtlichen Grundordnung sollen Bestimmungen im Bereich Energie aufgenommen werden, die weitergehende Vorschriften enthalten, als sie das kantonale Energiegesetz vorsieht [1, 2]. Konkret werden flächendeckende Vorschriften für die Anschlusspflicht an Wärmeverbände [1, 2], die Festlegung eines Anteils von mindestens 40% erneuerbare Energien für Wärme und Warmwasser sowie das Gewähren eines Nutzungsbonus [2] vorgeschlagen.

Stellungnahme: Die Überprüfung hat gezeigt, dass eine Verschärfung der kommunalen Vorgaben zur Energienutzung nicht im Rahmen der vorliegenden Anpassung der baurechtlichen Grundordnung an die BMBV erfolgen kann. Folgende Gründe führten zu diesem Entscheid:

Planbeständigkeit

Das Prinzip der Planbeständigkeit besagt, dass Planungen mindestens acht Jahre nach ihrem Erlass nicht geändert werden dürfen, ausser es liegen geänderte Verhältnisse vor. Bei der vorliegenden Planung wurde darauf geachtet, möglichst nur formelle oder untergeordnet materielle Änderungen vorzunehmen, um keine Konflikte mit der Planbeständigkeit auszulösen, was mit einer Änderung der Bestimmungen zur Energie der Fall wäre.

Einheit der Materie

Der Grundsatz der Einheit der Materie besagt, dass unterschiedliche Themen nicht in ein und demselben Planerlassverfahren beschlossen werden dürfen. Problematisch wäre dies, wenn bei der Umsetzung der BMBV auch grössere materielle Änderungen umgesetzt würden. Der Stimmbevölkerung müssen materiell relevante Energie-Bestimmungen in jedem Fall separat von der Umsetzung der BMBV zum Beschluss vorgelegt werden.

Verfahrensdauer

Die vorliegende Teilrevision soll auf die aufgrund der Umsetzung der BMBV notwendigen formellen und bloss auf einzelne untergeordnete materielle Anpassungen beschränkt werden. Die Aufnahme von grösseren materiellen Änderungen, zu denen das Thema Energie gehören würde, erhöht das Risiko von Einsprachen und Verzögerungen des Verfahrens. Die Stadt Biel ist verpflichtet, die BMBV bis am 31. Dezember 2023 umzusetzen, andernfalls droht die Blockierung zahlreicher Baubewilligungsverfahren. Das Einhalten des Zeitplans ist deshalb von grösster Bedeutung.

Der Gemeinderat hat daher in der Zwischenzeit ein separates Verfahren zur Prüfung und Umsetzung weitergehender Vorschriften im Bereich der Energie gestartet.² Soweit es der zeitliche Fortschritt der beiden Planungsverfahren erlaubt, werden diese parallel durchgeführt. In jedem Fall sind jedoch aufgrund des Grundsatzes der Einheit der Materie separate Abstimmungsfragen notwendig, soweit sie der Stimmbevölkerung gleichzeitig zum Entscheid unterbreitet werden. Aus diesem Grund wird im Folgenden nur kurz auf die inhaltlichen Forderungen eingegangen.

a) *Nutzungsbonus*

Die Festlegung eines Nutzungsbonus, d.h. einer Erhöhung der Ausnützung für Bauten, die einen besonders hohen Energiestandard

erreichen, wurde aus juristischer und planerischer Sicht geprüft. Nutzungsboni sind nur dort praktikabel anwendbar, wo die Ausnützung eines Grundstücks mit einer Geschossfläche oder Geschossflächenziffer festgelegt ist. Definiert sich die Ausnützung, wie in den meisten Fällen in Biel, mittels Grenzabständen, Baulinien und Geschosszahlen, ist die Festlegung eines Nutzungsbonus nicht möglich. Auch aus planerischer Sicht sind Nutzungsboni als problematisch einzuschätzen, da eine Erhöhung des Nutzungsmasses die städtebauliche Qualität eines Gebäudes beeinträchtigen kann. Die Festlegung eines generellen Nutzungsbonus für das gesamte Stadtgebiet ist nicht möglich und nicht sinnvoll. Eine gebietsweise, resp. projektspezifische Festlegung in Zonen mit Planungspflicht oder Überbauungsordnungen ist jedoch nicht ausgeschlossen und bleibt im Rahmen der jeweiligen Planungsverfahren möglich.

b) Wärmeverbände

Der überkommunale Richtplan Energie sieht die Schaffung mehrerer Wärmeverbände vor, für welche eine Anschlusspflicht geprüft werden soll. Die Mehrzahl dieser Verbände besteht noch nicht, entsprechende Machbarkeitsstudien erfolgen projektbezogen.

Für die Verankerung einer Anschlusspflicht im Rahmen von Überbauungsordnungen oder Zonen mit Planungspflicht besteht bereits bisher eine rechtliche Grundlage im kantonalen Energiegesetz. (Dies wurde und wird bei entsprechenden Planerlassverfahren jeweils geprüft.)

Festlegungen für die Regelbauzone erfordern eine entsprechende Bestimmung im Baureglement. Aktuell ist in einer vertieften Prüfung, ob auch verbindliche Anschluss-Perimeter in der baurechtlichen Grundordnung ausgewiesen werden sollen. Das heisst, dass bekannt sein müsste, für welche Grundstücke eine Anschlusspflicht vorgesehen werden soll respektive kann, und dass die Grösse und Kapazität des Wärmeverbands auf diesen Perimeter abgestimmt wäre.

c) 40%-Anteil erneuerbare Energien für Wärme & Warmwasser

Eine solche Vorschrift liegt gemäss kantonalen Energiegesetzgebung nicht in der Kompetenz der Gemeinden. Der Gemeinderat sieht im separat laufenden Planungsverfahren zur Energie aber vor, dass die geltenden kantonalen Vorgaben zur so genannten «gewichteten Gesamtenergieeffizienz» bei Neubauten um 15% unterschritten werden müssen. Dabei handelt es sich um eine Kennzahl betreffend den Energiebedarf von Bauten für Heizung, Warmwassererzeugung, Lüftung, und Klimatisierung, Beleuchtung, Geräte und allgemeine Gebäudetechnik – unter Berücksichtigung des Strombedarfs des Gebäudes sowie dessen allfälliger Eigenstromerzeugung (beispielsweise durch eine Photovoltaikanlage). Der Energiebedarf wird dabei gewichtet nach der verwendeten Energiequelle, d.h. erneuerbare Energien wie beispielsweise eine Grundwasserwärmepumpe erhalten eine günstigere Gewichtung als fossile, die gewichtete Gesamtenergieeffizienz fällt somit tiefer aus. Damit wird der Anteil erneuerbarer Energien indirekt erhöht.

² Teiländerung der baurechtlichen Grundordnung der Stadt Biel betreffend Energievorschriften.

Fazit: Aus den oben genannten Gründen und insbesondere aufgrund der zeitlichen Vorgaben wird von der Umsetzung neuer Energievorschriften direkt im vorliegenden Verfahren abgesehen. Das Thema Energie und dabei auch die Ermöglichung einer Anschlusspflicht an Wärmeverbände werden jedoch weiterverfolgt und in einem separaten Verfahren behandelt. Eine zeitliche Koordination der beiden Verfahren, soweit möglich mit gleichzeitiger Volksabstimmung, wird angestrebt.

Dachgestaltung

Eingabe: Die neu vorgesehenen Attikavorschriften werden bedauert, da sie die Gestaltung der Attikageschosse wesentlich einschränken. Bei der geschlossenen oder annähernd geschlossenen Bauweise wäre zu prüfen, ob die Gebäudeseite des Rücksprungs des Attikageschosses vorgeschrieben werden sollte (analog der geltenden Regelung fürs Bahnhofquartier). [3, 4]

Stellungnahme: Auch die Planungsbehörde bedauert die gestalterische Einschränkung der Attikageschosse, die sich aus der Umsetzung der BMBV ergibt. Der Rückversatz des Attikageschosses auf mindestens einer Seite über die gesamte Fassadenlänge ist jedoch zwingend und nicht zu umgehen.

Die geltende Regelung im Bahnhofquartier, wonach die Seite des Rücksprungs vorgeschrieben wird, ist historisch gewachsen, für die Struktur des Bahnhofquartiers und für die Qualität derer Strassenräume sinnvoll. Die Ausweitung dieser Regelung auf das gesamte Gemeindegebiet wird jedoch nicht als zielführend erachtet. Die Seite des Rücksprungs wurde auch in der bisherigen baurechtlichen Grundordnung und in der gängigen Praxis nicht vorgeschrieben. Die Änderung wäre demnach eine inhaltliche Anpassung, die den Rahmen der vorliegenden Teilrevision sprengen würde. Zudem würde die Regelung die Ausgestaltung der Attikageschosse weiter einschränken und unter Umständen der Situation angepasste Attikalösungen (z.B. Ausrichtung nach Süden) verunmöglichen.

Fazit: Eine Anpassung der baurechtlichen Grundordnung wird aus den oben genannten Gründen als nicht sinnvoll erachtet und nicht weiterverfolgt.

Dachfenster und Lukarnen

Eingabe: Gemäss Baureglementsbestimmungen dürfen Dachfenster und Lukarnen nicht bis zum Dachgiebel reichen. Es wird die Prüfung von Ausnahmen oder Präzisierungen für Lukarnen in Mansardendächern beantragt. [3, 4]

Stellungnahme: Gemäss bisheriger Baubewilligungspraxis durften Dachfenster und Lukarnen bei Mansarddächern bis zum Dachgiebel, resp. zum Dachknick reichen. Dies soll weiterhin ermöglicht werden. Die Bestimmung, dass Dachfenster und Lukarnen nicht bis zum Dachgiebel reichen dürfen, wird in Art. 24a Abs. 1 Bst. b BauRB ergänzt. Da dieser Artikel nur geneigte Dächer betrifft, sind die besonderen Dachformen wie Mansard- oder Tonnendächer sowie Pultdächer davon ausgenommen.

Fazit: Die Bestimmung zu den Dachfenstern und Lukarnen wird im Baureglement entsprechend präzisiert.

Fassadenhöhe traufseitig

Eingabe: Gemäss heutiger Baubewilligungspraxis werden Geländer auf Flachdächern sowie im Attikageschoss nicht der Gebäudehöhe (neu: Fassadenhöhe traufseitig) angerechnet, wenn sie sich innerhalb des Gabarits eines zulässigen Flachdaches befinden (Minimaler Rückversatz um einen Winkel von 125%). Diese Möglichkeit soll weiterhin offengelassen werden. [3, 4]

Stellungnahme: Die neue Messweise der Höhen von Gebäuden mit Flachdächern durch die *Fassadenhöhe traufseitig* führt per Definition tatsächlich dazu, dass Geländer auf Brüstungen zur Fassadenhöhe dazugerechnet werden und nicht wie bisher über die maximal mögliche Gebäudehöhe hinaus erstellt werden dürfen. Dies, weil der obere Messpunkt, sobald ein Geländer vorhanden ist, von der Oberkante Brüstung auf die Oberkante des Geländers springt.

Hintergrund dieser Messweise ist, dass die Fassadenhöhe die maximale Höhe aller als Fassade wahrgenommenen Elemente umfassen soll, was bei einem sichtbaren Geländer der Fall wäre. Zurückversetzte Geländer wurden in der bisherigen Praxis toleriert, da sie nicht als Teil der Fassadenflucht gelesen werden, d.h. optisch nicht in Erscheinung treten. Die BMBV äussert sich dazu nicht ausdrücklich. Nach der Definition der Fassadenhöhe traufseitig, die den grössten Höhenunterschied zwischen der Schnittlinie der Fassadenflucht mit der Oberkante der Dachkonstruktion und der dazugehörigen Fassadenlinie darstellt, müsste ein Rückversatz zulässig sein. Sobald ein Geländer nicht an der Fassadenflucht steht, kann es nicht Teil derselben sein.

Gemäss bisheriger Baubewilligungspraxis werden Geländer nicht an die (Gebäude-)Fassadenhöhe angerechnet, sofern sie von der Fassade zurückversetzt sind und das für zulässige geneigte Dächer geltende Gabarit nicht überragen.

Fazit: Es wird keine Anpassung der baurechtlichen Grundordnung vorgenommen. Die Stadt geht davon aus, dass die bisherige Praxis weitergeführt werden kann.

Dachbegrünung

Eingabe: Es wird gefragt, ob die Begrünungspflicht für Flachdächer auch für Vordächer gelte.

Stellungnahme: Nein, auskragende Vordächer werden nicht als Flachdächer behandelt, für die die Begrünungspflicht gilt. Die Begrünung von Vordächern im Stadtgebiet wird als nicht zielführend erachtet (z.B. wegen fehlender Besonnung). Hinzu kommen statische Schwierigkeiten, die sich bei begrüntem Vordächern von über 30 m² ergeben würden (notwendige Stützen etc.).

Fazit: Die Auslegung, wonach Vordächer nicht zu begrünen sind, wird in der baurechtlichen Grundordnung nicht weiter präzisiert. Die Auslegung soll sich in der Baubewilligungspraxis etablieren.