



## **Koordinationsgesetz (KoG) (Änderung)**

## **Baugesetz (BauG) (Änderung)**

## Inhaltsverzeichnis

	Seite		Seite
<b>1. Einleitung</b>	3	4.12 Präzisierung der Bestimmungen zur öffentlichen Auflage von Reglementen (Art. 60a Abs. 3 und Art. 54 Abs. 1 GG)	22
<b>2. Vorgeschichte</b>	3	4.13 Verpflichtung der Gemeinden, Zonenpläne auch in digitalisierter Form zur Genehmigung einzureichen (Art. 61 Abs. 6 BauG)	22
<b>3. Erfüllung parlamentarischer Vorstösse</b>	4	4.14 Verbot kommunaler Vorschriften für baubewilligungsfreie Vorhaben (Art. 69 Abs. 3 und 4 BauG)	23
3.1 Motion Erb/Gründer (M 048/2005)	4	4.15 Streichung der Regelung über die Geschosshöhe im Dekret über das Normalbaureglement (Art. 70 Abs. 2 Bst. b BauG)	23
3.2 Motion Kunz (M 251/2005)	4	4.16 Verschiebung des Produkts «Signalisation und Markierung» im Rahmen des SAR-Prozesses (Art. 88 Abs. 2 BauG)	23
3.3 Motion Jenni (M 053/2007) und Motion Iseli/Flück (M 247/2006)	5	4.17 Ergänzung von Artikel 98 Absatz 4 und Artikel 130 Absatz 2 mit dem Begriff Regionalkonferenzen	24
3.4 Motion Graber (M 246/2006)	5	4.18 Abschaffung der kantonalen Planungskommission (Art. 99 Abs. 5 und Art. 144 Abs. 3 Bst. c BauG)	24
<b>4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen</b>	5	4.19 Frist für die Erstellung von Erschliessungsanlagen durch die interessierten Grundeigentümer und Fälligkeit ihrer Beiträge (Art. 109 Abs. 1 Bst. d und 110 Abs. 2 und 3 BauG)	24
4.1 Prioritäre Verfahren (Art. 2a KoG)	5	4.20 Staatsbeiträge an interkommunal koordinierte Planungen (Art. 139 Abs. 1 Bst. d und 140 Abs. 1 Bst. c BauG)	25
4.2 Baubewilligungspflicht (Art. 1, 1a, 1b und Art. 88 Abs. 6 BauG)	7	4.21 Ausgleich von Planungsvorteilen (Art. 142 Abs. 2 BauG)	26
4.2.1 Allgemeines	7	<b>5. Auswirkungen</b>	26
4.2.2 Die einzelnen Bestimmungen	8	5.1 Personelle Auswirkungen	26
4.3 Kompetenz der Gemeinden, nähere Vorschriften zum allgemeinen Ortsbild- und Landschaftsschutz zu erlassen (Art. 9 Abs. 3 BauG)	10	5.2 Finanzielle Auswirkungen	26
4.4 Der geschützte Uferbereich (Art. 11, Art. 12 Abs. 3, Art. 69 Abs. 2 Bst. d, Art. 71 Abs. 1, Art. 86a, Art. 87, Art. 144 Abs. 2 Bst. /BauG sowie Art. 48 WBG)	10	5.3 Auswirkungen auf die Gemeinden	27
4.5 Anpassung wegen der Ausdehnung des Geltungsbereichs von Artikel 44 BauG, der Baubewilligung als Reklamebewilligung und der Neuregelung der kleinen Baubewilligung in Artikel 27 BewD (Art. 32 bis 32d und Art. 38 Abs. 4 BauG)	13	5.4 Auswirkungen auf die Wirtschaft	27
4.6 Straffung und Vereinheitlichung des Beschwerderechts der privaten Organisationen (Art. 35 Abs. 2 Bst. b, Art. 35a, Art. 35c, Art. 35e, Art. 38a, Art. 40a, Art. 46 Abs. 2 Bst. a, Art. 60 Abs. 2, Art. 61 Abs. 2, Art. 61a Abs. 4 und Randtitel von Art. 36 bis 40)	14	5.4.2 Kostenfolgen für die Wirtschaft	27
4.6.1 Erfahrungen mit dem Verbandsbeschwerderecht auf kantonaler Ebene	14	5.4.3 Regelungsbedarf und administrativer Zusatzaufwand für die Wirtschaft	28
4.6.2 Die Änderungen des Bundesrechts	15	5.5 Die Änderungsvorlage vor dem Hintergrund der Richtlinien der Regierungspolitik und der Legislaturziele	28
4.6.3 Die Anpassung des kantonalen Rechts an das Bundesrecht	15	<b>6. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens</b>	28
4.6.4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	15	6.1 Prioritäre Verfahren	28
4.7 Verfahrensstraffung bei zahlreichen Einsprachen (Art. 35 Abs. 4, Art. 35b, Art. 35d, Art. 39 Abs. 3, Art. 40 Abs. 4, Art. 41 sowie Art. 60 Abs. 2 und Art. 61a Abs. 4 BauG)	17	6.2 Baubewilligungsfreiheit	28
4.8 Verlängerung der Geltungsdauer der Baubewilligung (Art. 42 Abs. 2 und 3 und 32d Abs. 3 BauG)	19	6.3 Geschützter Uferbereich	28
4.9 Genehmigung für Gegenstände von untergeordneter Bedeutung (Art. 44 BauG)	19	6.4 Verbandsbeschwerderecht	29
4.10 Baupolizeiliche Selbstdeklaration (Art. 50 Abs. 2 BauG)	20	6.5 Verfahrensstraffung bei zahlreichen Einsprachen	29
4.11 Verjährung von Widerhandlungen gegen das kantonale Baurecht (Art. 51 BauG) und das kantonale Wasserbaurecht (Art. 56 WBG).	21	6.6 Frist für die Erstellung von Erschliessungsanlagen durch die interessierten Grundeigentümer und Fälligkeit ihrer Beiträge	29
		6.7 Ausgleich von Planungsvorteilen	29
		6.8 Schadenprävention	29
		<b>7. Antrag</b>	29

## Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend das Koordinationsgesetz und das Baugesetz (Änderungen)

### 1. Einleitung

Zweck der vorgeschlagenen Änderungen des Koordinationsgesetzes vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1) und des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0) sowie des Dekretes vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (BewD; BSG 725.1) und des Dekretes vom 10. Februar 1970 über das Normalbaureglement (NBRD, BSG 723.13) ist die Optimierung und die Steigerung der Effizienz des Baubewilligungsverfahrens, insbesondere bei komplexen Vorhaben. Dieses Ziel soll durch folgende Massnahmen erreicht werden:

- Pflicht zu einer konsequenten und transparenten Prioritätensetzung bei Verfahren, die insbesondere für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons wichtig sind; in diesen Fällen sollen auch konferenzielle Verfahrenselemente möglich sein (Ziff. 4.1);
- Liberalisierung der Baubewilligungspflicht durch Ausdehnung der baubewilligungsfreien Vorhaben (Ziff. 4.2);
- systematische Regelung der Arten der Baubewilligungen und Neuregelung der kleinen Baubewilligung (Ziff. 4.5);
- Verfahrensstraffung bei zahlreichen Einsprachen (Ziff. 4.7);
- Verlängerung der Geltungsdauer der Baubewilligung (Ziff. 4.8);
- Ausdehnung des Geltungsbereichs des behördeninternen Genehmigungsverfahrens vor Baubeginn (Ziff. 4.9);
- baupolizeiliche Selbstdeklaration (Ziff. 4.10);
- Verbot kommunaler Vorschriften für baubewilligungsfreie Vorhaben (Ziff. 4.14);
- Streichung der Regelung über die Geschosshöhe im Dekret über das Normalbaureglement (Ziff. 4.15).

Die Teilrevision wird zudem zum Anlass genommen, parlamentarische Vorstösse umzusetzen und weitere Änderungen vorzunehmen, die sich wegen der Änderung von Bundesrecht oder der Erfahrungen in der Praxis aufdrängen.

### 2. Vorgeschichte

Der Regierungsrat beauftragte im Dezember 2002 eine Expertengruppe unter Leitung von Herrn Fürsprecher Rudolf Muggli, das heutige Planungs- und Baubewilligungsverfahren auf Optimierungs- und Effizienzsteigerungsmöglichkeiten zu untersuchen. Am 1. Juli 2003 lieferte die Expertengruppe ihren Schlussbericht ab. Die Expertengruppe wies vorab darauf hin, dass die Gesetzgebung im Kanton Bern

weitgehend optimiert sei und bereits heute eine effiziente Verfahrensabwicklung ermöglichen würde.<sup>1)</sup> Trotzdem schlug sie punktuelle Ergänzungen und Korrekturen sowohl im Bereich der materiellen Vorschriften wie auch der Verfahrensvorschriften vor. In der Folge beauftragte der Regierungsrat die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) zusammen mit den anderen betroffenen Direktionen in zwei Bereichen vertiefte Abklärungen vorzunehmen:

(1) Teilprojekt 2 (TP 2) «Verfahrensmanagement»: Ziel war die Optimierung bzw. Beschleunigung der Planungs- und Baubewilligungsverfahren.<sup>2)</sup>

(2) Teilprojekt 4 (TP 4) «Komplexe Bau- und Planungsverfahren»: Ziel war, die von der Expertenkommission bzw. der JGK vorgeschlagenen Änderungen und Ergänzungen des Planungs- und Baurechts zu prüfen und gegebenenfalls entsprechende Vorlagen auszuarbeiten.<sup>3)</sup>

Bezüglich der beiden anderen Teilprojekte «Verwaltungsstrukturen» (TP 1) und «Harmonisierung von Bauvorschriften» (TP 3) beschloss der Regierungsrat am 23. Juni 2004<sup>4)</sup> eine grundlegende Reform der Verwaltungsstrukturen im Bau-, Planungs- und Umweltbereich zurzeit nicht weiter zu verfolgen und die Ergebnisse des Projekts des Bundes zur Vereinheitlichung des materiellen Baurechts abzuwarten.

Mit RRB 1331 vom 20. April 2005 erteilte der Regierungsrat gestützt auf die Schlussberichte der beiden Arbeitsgruppen der JGK und der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) verschiedene Aufträge. Soweit damit Änderungen von Erlassen auf der Gesetzesstufe verbunden sind, werden diese mit den vorliegenden Änderungen umgesetzt.

Verzichtet hat der Regierungsrat nach einer Konsultation der betroffenen Verbände (Verband Bernischer Gemeinden, Verein bernischer Regierungsstatthalter, Vereinigung bernischer Bauverwalter/Bauinspektoren) auf eine Änderung der Zuständigkeiten in der Baugesuchsprüfung.<sup>5)</sup>

Mit dem RRB 1331 hat der Regierungsrat weitere Massnahmen zur Gewährleistung effizienter und optimierter Planungs- und Baubewilligungsverfahren angeordnet (Anweisung an die Behörden zur Prioritätensetzung und zu einem konsequenten Fristenmanagement; Leitfaden zum Verfahrensablauf sowie Weisung zur Dossierführung; Überarbeitung des Musterbaureglements und der Baugesuchsformulare; Überprüfung der Vorschriften für Einkaufszentren; Prüfung der Notwendigkeit einer gesetzlichen Grundlage für das Fahrtenmodell; Pilotprojekt für eine Selbstdeklaration bei der Baukontrolle<sup>6)</sup>; Prüfung einer Vereinfachung der Verordnung über die

<sup>1)</sup> Vgl. Schlussbericht der Expertengruppe vom 1. Juli 2003, S. 9, 16 und 18.

<sup>2)</sup> Schlussbericht vom 21. Dezember 2004.

<sup>3)</sup> Schlussbericht vom 2. November 2004.

<sup>4)</sup> RRB 2045.

<sup>5)</sup> RRB 760 vom 5. April 2006.

<sup>6)</sup> Vgl. dazu die Versuchsverordnung vom 25. Mai 2005 über die Selbstdeklaration bei der Baukontrolle (Selbstdeklarationsverordnung, BSG 725.110) und Ziff. 4.10.

Aussen- und Strassenreklame vom 17. November 1999<sup>7)</sup>; formelle Koordination von Planerlass- und Waldfeststellungsverfahren im Rechtsmittelverfahren im Rahmen der beabsichtigten Revision der kantonalen Forstgesetzgebung). Gleichzeitig beschloss er folgende Massnahmen nicht weiter zu verfolgen: Überarbeitung der Anspruchsvoraussetzungen für den Erlass kantonalen Überbauungsordnungen; Verbot der Übernahme von zivilrechtlichen Bauvorschriften in Gemeindebaureglemente; positivrechtliche Verankerung von Schlichtungsversuchen; Haftungstatbestand für das Verursachen von Bauverzögerungsschäden; Modifikationen im Rechtsmittelzug; Installation eines Anzeigeverfahrens für Bauvorhaben; Praxis- oder Systemwechsel im Bereich des Suspensiveffekts; Einrichtung eines speziellen Schnellverfahrens (Fast-Track-Verfahren).

Der Regierungsrat nützt die Gelegenheit der vorliegenden Teilrevision, um dem Grossen Rat die Ergänzung des Baugesetzes mit den folgenden Anliegen vorzuschlagen:

- Anpassung der Bestimmungen über Antennenverbote an das geänderte Bundesrecht (Ziff. 4.3);
- Umsetzung des Raumbedarfs der Fließgewässer nach der Wasserbaugesetzgebung des Bundes (Ziff. 4.4);
- Anpassung der Bestimmungen über die Verjährung von Straftatbeständen an das geänderte Bundesrecht (Ziff. 4.11);
- Präzisierung der Bestimmungen über die öffentliche Auflage von Reglementen (Ziff. 4.12).
- Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, dass Zonenpläne auch in digitalisierter Form und nach einem einheitlichen Datenmodell zur Genehmigung einzureichen sind (Ziff. 4.13);
- Verschiebung des Produkts Strassensignalisation (Ziff. 4.16);
- Ergänzung von Artikel 98 und Artikel 130 BauG mit dem Begriff Regionalkonferenzen (Ziff. 4.17);
- Abschaffung der kantonalen Planungskommission (Ziff. 4.18);
- Frist für die Grundeigentümer für die Erstellung von Erschliessungsanlagen (Ziff. 4.19);
- Subventionierung von interkommunal koordinierten Planungen (Ziff. 4.20);

Zudem soll die Bestimmung über die Abgeltung von Planungsmehrwerten bei Grundstücken der öffentlichen Hand geändert werden (Ziff. 4.21). Aktuelle Beispiele haben gezeigt, dass die heutige Vorschrift missverständlich ist. Mit der Änderung soll erreicht werden, dass zwischen Kanton und Gemeinden bei einer Einzonung eines Grundstückes kein Geld in Form von Planungsmehrwerten fliesst.

<sup>7)</sup> BSG 722.51. Vgl. dazu nun Art. 32 Abs. 2 BauG neu und Art. 6a BewD neu sowie den Vortrag betreffend das KoG und das BauG, Ziff. 4.5, sowie den Vortrag betreffend das BewD und das NBRD, Ziff. 2.2.4, Art. 6a.

### 3. Erfüllung parlamentarischer Vorstösse

#### 3.1 Motion Erb/Grunder (M 048/2005)

Der Grosse Rat hat am 14. September 2005 die Motion Erb/Grunder überwiesen<sup>8)</sup>. Mit dieser Motion wird der Regierungsrat beauftragt, rechtzeitig die nötigen Anpassungen der kantonalen Gesetze vorzulegen, damit das Verbandsbeschwerderecht in Einklang mit den Bestrebungen auf Bundesebene und auf den gleichen Zeitpunkt in der bernischen Gesetzgebung eingeschränkt werden kann.

Dieser Auftrag kann auf mindestens zwei Arten interpretiert werden: Das kantonale Verbandsbeschwerderecht sei in Einklang mit den Bestrebungen auf Bundesebene so einzuschränken, dass es sich bezüglich des sachlichen und des personellen Geltungsbereichs mit diesem deckt. Eine so weitgehende Anpassung käme einer Abschaffung des eigenständigen kantonalen Verbandsbeschwerderechts gleich, denn es bestünde nur noch unter den gleichen Voraussetzungen wie nach Bundesrecht. Insbesondere wäre das Verbandsbeschwerderecht bei Bauvorhaben ausgeschlossen, die keine Umweltverträglichkeitsprüfung benötigen und auf die nicht das Natur- und Heimatschutzgesetz des Bundes anwendbar ist. Die Diskussion im Grossen Rat zeigt jedoch, dass es den Motionären nicht darum ging, das Verbandsbeschwerderecht abzuschaffen oder erheblich einzuschränken. Es gehe vielmehr darum, Missbräuche zu verhindern und das Verfahren zu beschleunigen und zu verschlanken.<sup>9)</sup> In diesem Sinn wird auf die Anpassung des kantonalen Verbandsbeschwerderechts an den sachlichen Geltungsbereich nach Bundesrecht verzichtet und die Angleichung nur hinsichtlich des persönlichen Geltungsbereichs (Art. 35a neu) und der übrigen Bedingungen (insbesondere Vereinbarungen, Art. 38a neu, vorzeitiger Baubeginn, Art. 35e neu) vorgeschlagen. Zudem wird das Beschwerderecht der privaten Organisationen in den verschiedenen Spezialgesetzen (Denkmalpflege, Naturschutz, Wasserbau) vereinheitlicht, indem durchwegs auf die Regelung im Baurecht verwiesen wird. Der Regierungsrat ist deshalb der Auffassung, dass mit der in Ziffer 4.6 vorgeschlagenen Änderung die Motion Erb/Grunder erfüllt ist.

#### 3.2 Motion Kunz (M 251/2005)

Am 1. Februar 2006 überwies der Grosse Rat die Motion Kunz «Auch die Verwaltung des Kantons Bern muss preisbewusster werden»<sup>10)</sup>. Unter Hinweis u.a. auf das Baubewilligungsverfahren verlangt der Motionär, dass bürokratische Abläufe und Verfahren zu vereinfachen seien, um so namhaft Kosten senken zu können. In der Begründung werden auch die hohen Gebühren der Baubewilligungsverfahren für Kleinstvorhaben kritisiert. Die Leistungen sollen dabei aber nicht geschmälert werden. Im Bereich der Baubewilligungsgebühren hat der Regierungsrat bereits gehandelt und die kantonale Gebührenverordnung so geändert, dass bei gering-

<sup>8)</sup> Tagblatt des Grossen Rates 2005, S. 899 ff.

<sup>9)</sup> Tagblatt des Grossen Rates 2005, S. 904 (Votum GR Aeschbacher und Grunder).

<sup>10)</sup> Tagblatt des Grossen Rates 2006 S. 213 ff.

fügigen Vorhaben deutlich tiefere Gebühren zu erheben sind. Diese Änderung trat auf den 1. Januar 2006 in Kraft. Mit der vorliegenden Teilrevision von KoG und BauG sowie von BewD und NBRD wird – nebst dem Abbau von unnötigen bzw. widersprüchlichen Vorschriften – insbesondere auch die Baubewilligungspflicht auf das bundesrechtlich gerade noch zulässige Minimum herabgesetzt. In der Folge werden weniger Bewilligungsverfahren für (geringfügige) Bauvorhaben nötig sein, was insofern Kosten spart, als diese gar nicht erst entstehen. Mit der vorgeschlagenen Optimierung der Abläufe in Verfahren, die zu konzentrieren und zu koordinieren sind, werden diese in der Tendenz kürzer, was wiederum Einsparungen mit sich bringen wird.

Der Regierungsrat ist daher der Ansicht, dass die Motion Kunz im Bereich «Bauen und Planung» als umgesetzt zu betrachtet ist.

### **3.3 Motion Jenni (M 053/2007) und Motion Iseli/Flück (M 247/2006)**

Am 12. Juni 2007 überwies der Grosse Rat die Motion Jenni<sup>11)</sup>. Die Motion verlangt unter anderem, dass die Installation von Solaranlagen unter Einhaltung der kantonalen Richtlinien in der Regel baubewilligungsfrei sein soll. Das Anliegen wird mit der Änderung des Baubewilligungsdekrets umgesetzt.

Am 12. September 2007 überwies der Grosse Rat die Ziffern 1 bis 4 und 8 der Motion Iseli/Flück, die übrigen Ziffern wurden zurückgezogen<sup>12)</sup>. Die Motion verlangt unter anderem, es sei sicherzustellen, dass die Interessenabwägung zwischen den Anliegen der Denkmalpflege und den wirtschaftlichen Interessen der Eigentümer nicht automatisch zugunsten der Denkmalpflege ausfalle. Der Regierungsrat hat in seiner Antwort vorgeschlagen, in Artikel 35 BewD den Grundsatz der freien Beweiswürdigung ausdrücklich zu nennen. Das Anliegen wird mit der Änderung des Baubewilligungsdekrets umgesetzt (neuer Art. 35 Abs. 2 BewD).

### **3.4 Motion Graber (M 246/2006)**

Die Motion Graber verlangt, die Baubewilligungsfreiheit für Fahrnisbauten von drei auf sechs Monate zu verlängern und die im Baubewilligungsdekret aufgeführten Beispiele zu ergänzen. Der Grosse Rat hat die Motion am 30. Januar 2007 als Postulat angenommen<sup>13)</sup>. Der Motion Graber wird mit der Änderung des BewD teilweise entsprochen. Neu wird das Aufstellen von kleinen Fahrnisbauten während sechs Monaten pro Kalenderjahr baubewilligungsfrei erklärt.<sup>14)</sup> Die Ausdehnung dieser Baubewilligungsfreiheit lässt sich bei einer kleinen Fahrnisbaute rechtfertigen, weil davon ausgegangen werden kann, dass sie im Normalfall weder die Nutzungsord-

nung noch die Umwelt derart beeinträchtigt, dass sie vorgängig beurteilt werden muss. Bei kleinen Fahrnisbauten ausserhalb der Bauzone stellt Artikel 7 Absatz 1 BewD neu ein Korrektiv dar, und bei solchen innerhalb der Bauzone können, falls notwendig, gestützt auf Artikel 1b Absatz 3 BauG auch nachträglich noch die notwendigen baupolizeilichen Massnahmen getroffen werden. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass mit der Regelung von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe o BewD das Postulat soweit erfüllt ist, als dies mit dem Bundesrecht noch vereinbar ist.

## **4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

### **4.1 Prioritäre Verfahren (Art. 2a KoG)**

Die Expertengruppe Muggli empfahl, im Verfahrensmanagement vermehrt und bewusster Prioritäten zu setzen. Mit der vorgeschlagenen Änderung in Artikel 2a KoG soll das teilweise noch fehlende Prioritätenbewusstsein der Leitbehörden und beteiligten Amtsstellen gefördert werden. Wie die Erfahrungen mit den gesetzlichen Ordnungsfristen zeigen (Art. 2 KoG), kann sich eine solche Vorschrift positiv auf die Verfahrensdauer auswirken. Die prioritäre Behandlung soll für Vorhaben eingesetzt werden, die im übergeordneten Interesse des Kantons liegen. Das sind insbesondere Vorhaben, welche für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons Bern von besonderer Bedeutung sind; darunter können aber auch wichtige Infrastrukturprojekte fallen. Diese gewichtigen öffentlichen Interessen rechtfertigen die Ungleichbehandlung, die mit jeder Prioritätensetzung verbunden ist. Damit wirklich nur solche Verfahren als prioritär erklärt werden, die im Gesamtinteresse des Kantons wichtig sind, soll nicht die Leitbehörde, bei der es sich meistens um eine Gemeinde- oder Bezirksbehörde (Regierungsstatthalterin oder Regierungsstatthalter) handelt, sondern der Regierungsrat für diesen Entscheid zuständig sein. Einen entsprechenden Beschluss kann der Regierungsrat auch bereits vor der Einleitung des formellen Verfahrens fassen, sodass dadurch das Verfahren selbst nicht verzögert wird.

Die vorgeschlagene Bestimmung ist zwar recht allgemein gefasst. Die Formulierung «im übergeordneten Interesse des Kantons» soll aber zeigen, dass die Anforderungen hoch anzusetzen sind. Zu den Vorhaben, die eine prioritäre Behandlung verdienen, gehören vorab solche in kantonalen und regionalen Entwicklungsschwerpunkten (ESP), sodann Projekte, die mit wesentlicher Unterstützung der kantonalen Wirtschaftsförderung realisiert werden, und grosse öffentliche Infrastruktur- oder Hochwasserschutzprojekte. Dringlich behandelt werden können z.B. Projekte für mindestens 100 Wohnungen oder 350–400 neue Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor sowie Projekte, die Investitionen von mindestens 50 Millionen Franken auslösen. Diese Hinweise sind nicht abschliessend. Sie zeigen aber auf, dass die Schwelle für eine Vorzugsbehandlung hoch anzusetzen ist.

Die Prioritätensetzung bezieht sich nicht nur auf das Verhältnis zwischen mehreren Verfahren, sondern qualifiziert auch die Art und Weise der Verfahrensgestaltung. Prioritätensetzung bedeutet somit auch eine zügige Verfahrensgestaltung gestützt auf ein modernes Projekt- und Verfahrensmanagement. Nur wenn beides erfolgt, wird die beabsichtigte Wirkung eintreffen. Wenn ein Verfahren vom Regierungsrat

<sup>11)</sup> Tagblatt des Grossen Rates 2007 S. 721 ff.

<sup>12)</sup> Tagblatt des Grossen Rates 2007 S. 1058 ff.

<sup>13)</sup> Tagblatt des Grossen Rates 2007 S. 160.

<sup>14)</sup> Vgl. dazu den Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend das Dekret über das Baubewilligungsverfahren und das Dekret über das Normalbaureglement, Ziff. 2.2.3, Art. 6 Abs. 1 Bst. o.

als prioritär erklärt worden ist, dann ist es beschleunigt und ausserhalb der Reihe zu behandeln. Diese Regel gilt für alle am Verfahren beteiligten Behörden. Gestützt auf die Dringlicherklärung sowie auf Artikel 2 Absatz 3 Bst. a KoG kann die Leitbehörde die 30-tägige Behandlungsfrist nach Artikel 2 Absatz 1 KoG kürzen. Die Prioritätensetzung hat aber nicht nur Auswirkungen auf die Behörden. Die Leitbehörde kann im Interesse der Verfahrensbeschleunigung auch kürzere Fristen gegenüber den beteiligten Anwältinnen und Anwälten setzen. Nicht möglich ist dies bei gesetzlichen Fristen (insbesondere: Einsprache- und Beschwerdefristen). Die Leitbehörde wird insbesondere bei der Bewilligung von Fristverlängerungsgesuchen zurückhaltend sein. Zu betonen bleibt, dass die Dringlicherklärung gestützt auf Artikel 2a Absatz 2 KoG nicht bedeutet, dass damit geltendes Verfahrensrecht (insbesondere Verfassungs- und verfahrensrechtliche Gesetzesbestimmungen) derogiert würde oder von der Leitbehörde nicht mehr beachtet werden müsste. Eine Dringlicherklärung ermächtigt die Leitbehörde nur, im Einklang mit dem geltenden Recht das Verfahren beschleunigt zu behandeln.

Das Verfahren kann auch durch den Einbau von konferenziellen Verfahrenselementen beschleunigt werden. Ein gutes Beispiel gibt hier das Verfahren zum Wiederaufbau der Fabrikationsgebäude der Firma TELA in Niederbipp nach der Zerstörung durch eine Feuersbrunst. Von der raschen Wiederaufnahme der Produktion war nicht nur die Existenz der Fabrik abhängig, sondern es ging auch um den Fortbestand von zahlreichen Arbeitsplätzen in der Region, woran ein grosses öffentliches Interesse bestand. Das Baubewilligungsverfahren stand von Anfang an unter einem enormen Zeitdruck. Um Zeit zu sparen und die Bearbeitungszeiten auf das absolute Minimum einzuschränken, wurden die Fragen, die sich im Zusammenhang mit dem Bauprojekt stellten, in Anwesenheit der Vertreter der betroffenen Behörden konferenziell besprochen und bereinigt.

Auch bei einem konferenziellen Vorgehen ist der Grundsatz der Schriftlichkeit des Verfahrens zu beachten (vgl. 31 Abs. 1 VRPG<sup>16)</sup>). Die Fach- und Amtsberichte werden schriftlich erstattet und sind Bestandteil der Bewilligungsakten. Der Gesamtscheid der Leitbehörde ergeht ebenfalls schriftlich. Das Verfahren kann also nicht konferenziell erledigt werden, enthält aber konferenzielle Elemente. Der grosse Vorteil des konferenziellen Vorgehens liegt im direkten Dialog zwischen den Projektverfassern, der Leitbehörde und den Vertretern der betroffenen Stellen. Die Behörden benötigen weniger Zeit für das Studium des Projekts, und Unklarheiten können unmittelbar geklärt werden. Es kann sofort auf Mängel oder fehlende Unterlagen hingewiesen werden. Das Mitberichtsverfahren wird dadurch wesentlich entlastet, sodass die Behörden in der Lage sind, innert sehr kurzen Fristen ihre Fachberichte zu erstatten. In diesen Verfahrensabschnitten ist das konferenzielle Vorgehen sehr effizient, und es lassen sich wesentliche Zeitgewinne realisieren. Allerdings ist auch beim konferenziellen Vorgehen auf eine sorgfältige Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen zu achten. Der Zeitvorteil ist rasch dahin, wenn das Projekt während der gesetzlich vorgeschriebenen öffentlichen Auflage auf Opposition stösst und fundierte Einsprachen erhoben werden. Zudem gebietet der Grundsatz der Schriftlichkeit,

dass auch bei einer konferenziellen Verfahrensgestaltung zumindest die Ergebnisse einer Verhandlung schriftlich festgehalten werden (vgl. dazu Art. 8 Abs. 2 KoG), sofern gestützt auf die konkreten Umstände nicht sogar ein ausführliches Protokoll zu erstellen ist.<sup>16)</sup>

Die Verpflichtung, ein als prioritär erklärtes Verfahren beschleunigt zu behandeln, trifft alle durch das Verfahren betroffenen Behörden, auch diejenigen der Gemeinden. Dass auch die Gemeindebehörden verpflichtet sind, ergibt sich aus dem vorgeschlagenen Artikel 2a Absatz 2 KoG, denn hier wird derselbe Behördenbegriff verwendet wie im allgemeinen Verfahrensrecht (Art. 2 VRPG). Da die Prioritätensetzung sehr oft auch im Interesse der betroffenen Gemeinde liegt, ist es gerechtfertigt, dass der Kanton hier den Gemeinden in organisatorischer Hinsicht eine Vorschrift macht. Dies umso mehr, als damit zu rechnen ist, dass pro Jahr nur einige wenige Projekte im Sinne der vorgeschlagenen Bestimmung als prioritär erklärt werden.

Gewisse Eckpunkte des Verfahrens für prioritär erklärte Projekte kann der Regierungsrat direkt in seinem Beschluss festlegen: So kann er die Leitbehörde mit der Kompetenz ausstatten, die Vertreter der betroffenen Behörden zu einer Konferenz aufzubieten. Alle Behörden sind dann verpflichtet, dieser Aufforderung Folge zu leisten. Im Ergebnis bedeutet dies, dass die Bearbeitung des konkreten Projekts bei allen Behörden erste Priorität geniesst, keinen Aufschub erträgt und die Weiterbehandlung von allen anderen Geschäften zugunsten dieses Projekts zurückzustellen ist. Es versteht sich von selbst, dass die Priorisierung Ressourcen bindet und die Leistung von Sondereinsätzen und Überzeit bedeuten kann. Ein solcher Aufwand ist nur ausnahmsweise möglich. Aus heutiger Sicht wird sich – wie bereits ausgeführt – die Anzahl der Projekte, die eine solche Vorzugsbehandlung verdienen, pro Jahr im einstelligen Bereich bewegen (durchschnittlich fünf).

Falls es sich als notwendig erweisen wird, kann die konferenzielle Gestaltung der als prioritär erklärten Verfahren auch auf Verordnungsstufe weiter konkretisiert werden. Aus zwei Gründen soll im Moment auf eine solche generell-abstrakte Regelung verzichtet werden: Zum einen müsste dazu eine separate Verordnung geschaffen werden, da nicht für alle Verfahren, die unter das KoG fallen, das Bauverfahrensrecht gilt.<sup>17)</sup> Zum anderen sollen vorerst Erfahrungen mit der Möglichkeit einer konferenziellen Gestaltung der prioritären Verfahren gesammelt werden. Es könnte sich erweisen, dass die Besonderheiten der einzelnen Fälle derart sind, dass ihnen nur eine Einzelbetrachtung gerecht werden kann. Insbesondere muss vermieden werden, dass durch generell-abstrakte Verfahrensvorschriften die notwendige Flexibilität der Leitbehörde wieder eingeschränkt wird. Da sich die konferenzielle Gestaltung der Verfahren im Rahmen der Verfassung (rechtliches Gehör, Begründungspflicht etc.) und des allgemeinen und des besonderen Verfahrensrechts, insbesondere des VRPG und z.B. des BewD, halten soll und weil dadurch die allgemeinen Rechte der betroffenen privaten Personen (Gesuchsteller und anderer Parteien) nicht einge-

<sup>16)</sup> Vgl. dazu Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 31 N. 2.

<sup>17)</sup> Vgl. dazu z.B. Art. 18 Abs. 2 des Wassernutzungsgesetzes vom 23. November 1997 (WNG, BSG 752.41): Für die Erteilung der Wassernutzungskonzession gilt allein das VRPG.

<sup>15)</sup> Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

schränkt werden, ist es nicht notwendig, die Einzelheiten der so verstandenen konferenzialen Verfahrenselemente auf formell-gesetzlicher Stufe zu regeln.<sup>18)</sup>

Einen Antrag auf Priorisierung können alle Verfahrensbeteiligten, also auch die Standortgemeinde, stellen. Die Priorisierung (oder die Nichtpriorisierung) erfolgt in der Form eines Regierungsratsbeschlusses. Für den Fall, dass es sich dabei um eine Verfügung nach Artikel 49 Absatz 1 VRPG oder um eine Zwischenverfügung nach Artikel 61 VRPG handelt<sup>19)</sup>, wird in Artikel 2a Absatz 3 KoG ausdrücklich normiert, dass eine solche Verfügung nicht anfechtbar ist. Selbst wenn eine gesuchstellende Person der Meinung wäre, der Beschluss des Regierungsrates betreffe ihre individuellen Rechte oder Pflichten oder die Nichtpriorisierung ihres Vorhabens führe für sie zu einem nicht wiedergutzumachenden Nachteil (vgl. dazu Art. 61 Abs. 1 VRPG), könnte sie kein Rechtsmittel dagegen ergreifen. Es widerspricht der Zielsetzung der vorliegenden Gesetzesänderung, die Anordnung einer Priorisierung zum Gegenstand von selbstständigen Beschwerdeverfahren zu machen, weil dadurch die Behandlung der Hauptsache gerade verzögert würde. Aus diesem Grund enthält das Gesetz die Bestimmung, dass der Beschluss des Regierungsrates über die Prioritätensetzung nicht anfechtbar ist. Mit dieser Regelung des Beschwerdeausschlusses macht der Kanton von der Möglichkeit nach Artikel 29a BV (Rechtsweggarantie) Satz 2 Gebrauch, durch Gesetz die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen auszuschliessen.

## 4.2 Baubewilligungspflicht (Art. 1, 1a, 1b und Art. 88 Abs. 6 BauG)

### 4.2.1 Allgemeines

Nach Artikel 22 Absatz 1 RPG<sup>20)</sup> dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Das Baubewilligungsverfahren dient vor allem der Abklärung, ob Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen und ob das Land erschlossen ist (Art. 22 Abs. 2 RPG)<sup>21)</sup>. Die Frage der Baubewilligungspflicht ist somit bundesrechtlich geregelt. Die Kantone können diese Pflicht nicht einschränken, sondern nur ausdehnen.<sup>22)</sup> Das entsprechende kantonale Recht ist Ausführungsrecht von Artikel 22 Absatz 1 RPG. Die Praxis hat dazu folgende Grundsätze entwickelt:

«Bauten und Anlagen im Sinne von Artikel 22 Absatz 1 RPG sind jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen (...). Dazu gehören gemäss bundesgerichtlicher Praxis auch Fahrnisbauten, welche über nicht unerhebliche Zeiträume ortsfest verwendet werden (...). Die Baubewilligungspflicht soll der Behörde

ermöglichen, das Bauprojekt – in Bezug auf seine räumlichen Folgen – vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen.»<sup>23)</sup>

In diesem Sinne sind die heute geltenden Bestimmungen des BewD (Art. 4 bis 6), welche die Baubewilligungspflicht positiv und negativ im Einzelnen regeln, als Ausführungsrecht zum RPG zu verstehen. Sie dürfen nicht so ausgelegt und angewendet werden, dass damit die Baubewilligungspflicht nach Bundesrecht verletzt wird.

Das Bundesgericht hat die zitierte Praxis fast ausschliesslich im Zusammenhang mit Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone entwickelt. Höchststrichterliche Entscheide zur Baubewilligungspflicht innerhalb der Bauzone sind selten. In einem neueren Entscheid hat es zum Beispiel die Auffassung der Behörden des Kantons Solothurn geschützt, ein sieben Meter hohes, beleuchtetes Kreuz in einem Garten sei baubewilligungspflichtig<sup>24)</sup>. Die meisten Kantone kennen einen teilweise recht umfangreichen und weitreichenden Ausnahmekatalog. Obwohl auch die Baubewilligungspflicht innerhalb der Bauzone im Grundsatz bundesrechtlich geregelt ist, lässt sich aus diesen Tatsachen schliessen, dass das Bundesgericht den Kantonen bei der Bestimmung der bewilligungsfreien Tatbestände einen erheblichen Regelungsspielraum einräumt. Im Baubewilligungsverfahren ist bundesrechtlich vor allem zu gewährleisten, dass das Vorhaben dem Zweck der Nutzungszone entspricht und dass das Land hinreichend erschlossen ist. Der Kanton Bern ist gewillt, jene Autonomie so weit wie möglich wahrzunehmen. In diesem Sinne werden mit der vorliegenden Änderung des Baurechts (Art. 1a und 1b BauG sowie Art. 5 bis 7 BewD) die bewilligungsfreien Tatbestände so weit ausgedehnt, als dies noch mit dem Bundesrecht vereinbar erscheint. Die entsprechenden Bestimmungen, insbesondere der Artikel 6 und 6a BewD, bleiben interpretationsbedürftig. Soweit sie bei der Anwendung im Einzelfall ausgelegt werden müssen, hat dies so zu geschehen, dass das Ergebnis bundesrechtskonform ist.

Das heute geltende System der Baubewilligungspflicht sieht wie folgt aus: Die Baubewilligungspflicht wird sowohl positiv (Art. 1 BauG, Art. 4 und 7 BewD) wie negativ (Art. 5 und 6 BewD) geregelt. Die materiellen Bauvorschriften gelten auch für die bewilligungsfreien Vorhaben. Dies lässt sich aus Artikel 5 Absatz 2 BewD schliessen, der eine Kompetenz für die Baupolizeibehörde normiert, auch bei bewilligungsfreien Vorhaben die erforderlichen baupolizeilichen Massnahmen anzuordnen, wenn sie die öffentliche Ordnung stören.

<sup>18)</sup> Vgl. dazu Art. 69 Abs. 4 KV.

<sup>19)</sup> Vgl. dazu z.B. BVR 2006, S. 481 E. 3.1.

<sup>20)</sup> Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG, SR 700).

<sup>21)</sup> Vgl. dazu z.B. Pra 2003, S. 853; BGE 116 Ib 50 E. 3a.

<sup>22)</sup> Vgl. dazu BGE 113 Ib 314 E. 2a.

<sup>23)</sup> BGE 123 II 256 E. 3.

<sup>24)</sup> Urteil des Bundesgerichts vom 21. Juni 2004, in: ZBI 2005, S. 549.

Die neue Regelung fusst auf folgenden Grundsätzen:

- Die Baubewilligungspflicht wird in einem allgemeinen Grundsatz festgehalten (Art. 1a BauG);
- Was baubewilligungsfrei ist, wird im Grundsatz im Baugesetz (Art. 1b Abs. 1 BauG) und im Einzelnen im Baubewilligungsdekret bestimmt (Art. 5 bis 7 BewD);
- Die Liste der im Einzelnen baubewilligungsfreien Bauvorhaben wird so weit wie möglich ausgeweitet (Art. 5 bis 7 BewD);
- Es wird ausdrücklich festgehalten, dass die Befreiung von der Baubewilligungspflicht nicht von der Einhaltung der anwendbaren Vorschriften und von der Einholung anderer Bewilligungen entbindet (Art. 1b Abs. 2 BauG).
- Die Kompetenz der Baupolizeibehörde, auch bei baubewilligungsfreien Bauten und Anlagen die erforderlichen Massnahmen anzuordnen, wird nicht im BewD, sondern in Artikel 1b Absatz 3 BauG normiert.

Mit dieser Neuordnung wird insofern eine Deregulierung erzielt, als die Baubewilligungspflicht im Detail nur noch von der negativen Seite her eingegrenzt wird. Es muss nur noch geprüft werden, ob ein Bauvorhaben nach Artikel 5 bis 7 BewD baubewilligungsfrei ist oder nicht. Heute muss diese Prüfung immer anhand der positiven und der negativen Liste erfolgen. Erschwerend kommt hinzu, dass sich die beiden Listen zum Teil überschneiden und widersprechen. Zusammen mit der Deregulierung wird die Systematik geklärt: Die grundlegenden und wichtigen Bestimmungen zur Baubewilligungspflicht und zur Baubewilligungsfreiheit werden entsprechend dem Gebot der Kantonsverfassung (Art. 69 Abs. 4 KV) neu alle im Baugesetz erlassen. Ebenfalls grundlegend und wichtig ist die Kompetenz der Baupolizeibehörde, auch bei baubewilligungsfreien Bauten und Anlagen die erforderlichen Massnahmen anzuordnen, wenn die öffentliche Ordnung gestört ist (Art. 1b Abs. 3 BauG). Als Folge dieser Neuregelung der Baubewilligungspflicht und Baubewilligungsfreiheit wird in einem neuen Artikel 1 BauG der Geltungsbereich des Baugesetzes ausdrücklich definiert. Dadurch wird klargestellt, dass das BauG auch für die baubewilligungsfreien Bauten und Anlagen gilt. Dass baubewilligungsfrei nicht heisst, dass für solche Bauten und Anlagen überhaupt keine öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften gelten, wird in Artikel 1b Absatz 2 BauG nochmals ausdrücklich festgehalten. Weil nur noch die Baubewilligungsfreiheit konkret geregelt wird sowie die Systematik durchschaubarer wird, wird die neue Normierung einfacher zu handhaben sein als die alte.

Die neue Regelung der Baubewilligungspflicht/Baubewilligungsfreiheit bringt aber auch eine Liberalisierung, indem die baubewilligungsfreien Tatbestände so weit wie möglich erweitert werden. Alle geringfügigen Bauvorhaben sollen neu keiner Baubewilligungspflicht mehr unterstehen. In diesem Sinn sind die einzelnen Tatbestände von Artikel 5 bis 7 BewD einerseits bundesrechtskonform auszulegen; andererseits sind sie – im Rahmen des Bundesrechts – auch so zu verstehen, dass alle Bauvorhaben baubewilligungsfrei sind, bei denen die Verantwortung für die Einhaltung der materiellen Bauvorschriften der Bauherrschaft überlassen werden kann. Diese Selbstverantwortung der Bauherrschaft ist umso mehr so zu vertreten, als neu in Artikel 69 Absatz 3 BauG den Gemeinden untersagt wird, für baubewilligungsfreie

Bauvorhaben im Baureglement Vorschriften zu erlassen. Davon ausgenommen sind nur kommunale Vorschriften in Überbauungsordnungen und für Gebiete des Ortsbild- und Landschaftsschutzes. Zudem steht die erweiterte Selbstverantwortung der Bauherrschaft auch in Zukunft unter dem Vorbehalt der Störung der öffentlichen Ordnung (Art. 1b Abs. 3 BauG). Und schliesslich kann die Bauherrschaft, welche die Verantwortung für die Einhaltung der materiellen Bauvorschriften nicht übernehmen will, auch für baubewilligungsfreie Bauvorhaben um die Erteilung einer Baubewilligung nachsuchen<sup>25)</sup>.

#### 4.2.2 Die einzelnen Bestimmungen

##### Artikel 1

Der Geltungsbereich des Baugesetzes wird zwar neu formuliert, entspricht aber in seinem Normgehalt der heute geltenden Regelung. Das Baugesetz (und die gestützt darauf erlassenen Ausführungsvorschriften) gilt für alle planungspflichtigen, baubewilligungspflichtigen und baubewilligungsfreien raumwirksamen Tätigkeiten, die nicht durch andere Gesetzgebungen abschliessend geregelt werden. Der Begriff der raumwirksamen Tätigkeiten ist weit zu verstehen. Darunter können auch reine Zweckänderungen oder andere Vorhaben fallen, sofern sie Auswirkungen auf den Raum haben, die geeignet sind, diesen zu beeinflussen. Der Geltungsbereich wird insbesondere durch zwei Bestimmungen festgelegt: Zum einen fallen diejenigen raumwirksamen Tätigkeiten, die durch andere Gesetzgebungen, d.h. auch durch andere Verordnungen, abschliessend normiert sind, nicht unter das Baugesetz. Zum anderen bestimmt Artikel 69 Absatz 3 BauG neu, dass die Gemeinden in ihrer baurechtlichen Grundordnung für baubewilligungsfreie Bauvorhaben keine Vorschriften mehr erlassen dürfen (vgl. hinten Ziff. 4.14). Zulässig sind nur noch Vorschriften für Gebiete des Ortsbild- und Landschaftsschutzes sowie in Überbauungsordnungen. Für die baubewilligungsfreien Bauvorhaben gelten deshalb nur noch die materiellen Bestimmungen des kantonalen Baurechts

##### Artikel 1a Absatz 1

Die Formulierung dieses Absatzes entspricht mit einer Ausnahme der in langjähriger Praxis entwickelten Formel des Bundesgerichts zur Baubewilligungspflicht.<sup>26)</sup> Ergänzt wurde die Formel durch «zum Beispiel» im letzten Halbsatz. Dadurch wird vermieden, dass das Gesetz allein deshalb geändert werden muss, wenn sich ergeben sollte, dass noch andere Momente als die ausdrücklich genannten die Nutzungsordnung beeinflussen können. Wie jeder Grundsatz ist auch dieser konkretisierungsbedürftig. Im Allgemeinen wird er entsprechend der bundesgerichtlichen Praxis ausulegen und anzuwenden sein. Dabei sind die Begriffe Bauten, Anlagen und Einrichtungen weit zu verstehen. Auch Fahrnisbauten sind, sofern sie über nicht unerhebliche Zeiträume ortsfest verwendet werden, baubewilligungspflichtig, weil sie im

<sup>25)</sup> Vgl. dazu BVR 1997, S. 355 E. 1b/bb.

<sup>26)</sup> Vgl. z.B. BGE 123 II 256 E. 3.

Sinne der bundesgerichtlichen Praxis in diesem Fall «in fester Beziehung zum Erd-boden stehen».<sup>27)</sup> Dieser Grundsatz wird indirekt auch über die Bestimmung der baubewilligungsfreien Bauvorhaben in Artikel 5 bis 7 BewD bestätigt.

#### Artikel 1a Absatz 2

Nach der bundesgerichtlichen Praxis fallen auch die Zweckänderung und Terrainveränderungen unter die Baubewilligungspflicht; auch wenn sich dies aus der Formulierung des Bundesgerichts nicht klar ergibt. Hingegen ist von Bundesrechts wegen der Abbruch von Bauten wohl nicht baubewilligungspflichtig. Um für die Praxis Klarheit zu schaffen, werden Zweckänderung, Abbruch und wesentliche Terrainveränderungen – wie im geltenden Recht (Art. 1 Abs. 1 Bst. *a* und *c* BauG) – hier speziell erwähnt. Die ausdrückliche Erwähnung der Zweckänderung macht auch Sinn, um zu gewährleisten, dass wie bisher (Art. 4 Abs. 1 Bst. *f* BewD) die Erteilung der generellen Überzeitbewilligung nach dem Gastgewerbe-gesetz vom 11. November 1993 (GGG; BSG 935.11) einer Baubewilligung bedarf.

#### Artikel 1a Absatz 3

Satz 1 dieses Absatzes entspricht sinngemäss Artikel 1 Absatz 2. Satz des geltenden Baugesetzes. Er wurde nur im Wortlaut an die Rechtslage angepasst, die seit dem Erlass des Koordinationsgesetzes gilt: Entweder erfordert ein baubewilligungspflichtiges Bauvorhaben eine Baubewilligung und weitere notwendige Bewilligungen oder die Erlaubnis zum Bauen wird durch die Gesamtbewilligung erteilt. Dass die weiteren notwendigen Bewilligungen «nach anderen Gesetzen» erforderlich sind, ist selbstverständlich und braucht nicht gesagt zu werden.

Satz 2 von Absatz 3 ist eine Verallgemeinerung der heute geltenden Regelung. Ein Bauvorhaben kann nicht nur dann vor seiner rechtskräftigen Bewilligung begonnen werden, wenn die Behörde den vorzeitigen Baubeginn gestattet hat, sondern z.B. auch dann, wenn einer Beschwerde gegen die Baubewilligung die aufschiebende Wirkung gestützt auf Artikel 68 Absatz 2 und 4 VRPG entzogen worden ist. Auch der Entzug der aufschiebenden Wirkung ist eine vorsorgliche Massnahme nach Artikel 27 VRPG. Deshalb ist es zweckmässig, die vorsorglichen Massnahmen im Sinne des VRPG und des Baugesetzes vorzubehalten. Der Zwischenentscheid über eine vorsorgliche Massnahme richtet sich nach Artikel 27 und 68 VRPG und nach den besonderen Bestimmungen des Baurechts (z.B. Art. 39 BewD).

#### Artikel 1b Absatz 1

Absatz 1 entspricht inhaltlich dem heute geltenden Artikel 1 Absatz 3 BauG. Er legt im Grundsatz fest, welche Bauvorhaben baubewilligungsfrei sind. Die einzelnen baubewilligungsfreien Bauvorhaben werden wie heute im Baubewilligungsdekret (Art. 5 bis 7) festgelegt. Dass Bauvorhaben, die nach der eidgenössischen Gesetz-

gebung nicht der kantonalen Bauhoheit unterliegen, und Bauvorhaben, die durch andere Gesetze umfassend geregelt sind, baubewilligungsfrei sind (bisheriger Art. 1 Abs. 3 Bst. *a* und *b/aa* BauG), ist nicht derart grundlegend und wichtig, dass dies im Baugesetz geregelt werden muss. Es handelt sich um weitgehend deklaratorische Aussagen, die auf der Stufe des Baubewilligungsdekretes bestätigt werden können.

#### Artikel 1b Absatz 2

Mit dieser Bestimmung wird die heute geltende Vorschrift von Artikel 7 Absatz 2 BewD verallgemeinert und klargestellt, dass auch für die baubewilligungsfreien Bauvorhaben die anwendbaren Vorschriften gelten und dass auch dafür die anderen notwendigen Bewilligungen eingeholt werden müssen. Die anwendbaren Vorschriften in diesem Sinn sind nicht nur diejenigen des Baurechts, sondern die Vorschriften des ganzen öffentlichen Rechts (z.B. auch Gewässerschutzvorschriften<sup>28)</sup>, Umweltschutzvorschriften<sup>29)</sup>, Naturschutzvorschriften<sup>30)</sup>). Da es sich dabei um eine grundlegende und wichtige Vorschrift handelt, ist sie neu in das BauG aufzunehmen.

#### Artikel 1b Absatz 3

Dieser Absatz entspricht dem geltenden Artikel 5 Absatz 2 BewD. Ergänzt wurde er mit dem Hinweis auf den Umweltschutz als öffentliches Interesse, das ebenfalls baupolizeiliche Massnahmen rechtfertigen kann. Auch hier handelt es sich um eine grundlegende und wichtige Bestimmung, die einer formellgesetzlichen Grundlage bedarf und deshalb in das BauG zu übernehmen ist. Da die baubewilligungsfreien Tatbestände erweitert werden, kann in Zukunft die Bedeutung dieser Bestimmung zunehmen. Andererseits wird sie dadurch relativiert, dass den Gemeinden untersagt wird, für baubewilligungsfreie Bauvorhaben im Baureglement Vorschriften zu erlassen (Art. 69 Abs. 3 BauG). Dadurch beschränkt sich ihre Funktion vor allem auf bundes- und kantonalrechtlich geregelte Tatbestände wie Gesundheit, Ästhetik, Sicherheit (insbesondere Verkehrssicherheit bei baubewilligungsfreien Strassenreklamen) und Gefahrenabwehr.

<sup>28)</sup> Beispiel: Baubewilligungsfreie Nebenbauten in der Bauzone (Art. 6 Bst. *a* BewD neu), bei denen verschmutztes Abwasser anfällt, bedürfen einer Gewässerschutzbewilligung (Art. 26 Abs. 1 Bst. *a* der Kantonalen Gewässerschutzverordnung vom 24. März 1999; KGV, BSG 821.1) und haben die massgebenden Bestimmungen des Gewässerschutzrechts einzuhalten.

<sup>29)</sup> Beispiel: Beim Entsorgen des Abbruchmaterials von Abbrüchen in der Bauzone, die baubewilligungsfrei sind (Art. 6 Bst. *h* BewD neu), sind die massgebenden Bestimmungen des Abfallrechts zu beachten (vgl. dazu Art. 9 der Technischen Verordnung vom 10. Dezember 1990 über Abfälle [TVA, SR 814.600]; Art. 14 Abs. 1 des Gesetzes vom 18. Juni 2003 über die Abfälle, Abfallgesetz, AbfG; BSG 822.1).

<sup>30)</sup> Beispiel: Baubewilligungsfreie Nebenbauten oder kleine Nebenanlagen in der Bauzone dürfen die Bestimmungen über den Naturschutz, z.B. diejenigen über den Schutz der Moorlandschaften (Art. 23c des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1996 über den Natur- und Heimatschutz; NHG, SR 451), nicht verletzen.

<sup>27)</sup> Vgl. dazu das Zitat in Ziff. 4.2.1.

#### Artikel 88 Absatz 6

Artikel 88 Absatz 6 entspricht wörtlich dem geltenden Artikel 1 Absatz 4 BauG. Systematisch gehört er zur Begriffsbestimmung und Umschreibung der Überbauungsordnung in Artikel 88 BauG. Er regelt nicht die Baubewilligungspflicht, sondern legt die Bedingungen fest, unter denen die Überbauungsordnung auch als Baubewilligung gelten kann.

#### **4.3 Kompetenz der Gemeinden, nähere Vorschriften zum allgemeinen Ortsbild- und Landschaftsschutz zu erlassen (Art. 9 Abs. 3 BauG)**

Das Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) kennt Bestimmungen über Aussenantennen für Radio und Fernsehen, welche für die Kantone verbindlich sind. Artikel 67 RTVG lautet wie folgt<sup>31)</sup>:

##### Art. 67 Kantonale Antennenverbote

<sup>1</sup> Die Kantone können in bestimmten Gebieten das Errichten von Aussenantennen verbieten, wenn:

- a. dies für den Schutz bedeutender Orts- und Landschaftsbilder, geschichtlicher Stätten oder von Natur- und Kunstdenkmälern notwendig ist; und
- b. der Empfang der in der Region üblichen Programme unter zumutbaren Bedingungen gewährleistet bleibt.

<sup>2</sup> Das Errichten einer Aussenantenne, mit der weitere Programme empfangen werden können, muss ausnahmsweise bewilligt werden, wenn das Interesse am Empfang der Programme das Interesse am Orts- und Landschaftsschutz überwiegt.

Diese Bestimmung des eidgenössischen Rechts geht dem kantonalen Recht und dem Gemeinderecht vor. Generelle Antennenverbote in Gebieten mit Gemeinschaftsanlagen sind somit nicht mehr zulässig. Zulässig sind Verbote lediglich noch im Interesse des Ortsbild- und Landschaftsschutzes, zum Schutz von geschichtlichen Stätten und von Natur- und Kunstdenkmälern, sofern eine durchschnittliche Programmviefalt noch gewährleistet bleibt. Artikel 9 Absatz 3 BauG, mit seiner Möglichkeit eines generellen Antennenverbots in Gebieten mit Gemeinschaftsantennenanlagen, erweist sich somit nur noch teilweise als bundesrechtskonform und muss geändert werden.

In der Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1) wurde die Bundesgesetzgebung (hier noch das RTVG vom 21.6.1991) mit Teilrevision vom 26. Oktober 1994<sup>32)</sup> in Artikel 18a berücksichtigt. Hier ist der Inhalt von Artikel 53 aRTVG übernommen worden. Gleichzeitig wurde die in Artikel 18 Absatz 1 Buchstaben *b* früher bestandene kommunale Kompetenz zum Verbot von Aussenantennen in Gebieten mit Gemeinschaftsantennenanlagen ersatzlos gestrichen. Warum diese Änderung 1994 nur in die BauV und nicht auch in Artikel 9 BauG einfluss, lässt sich heute nicht

<sup>31)</sup> Ähnlich schon Art. 53 des bisherigen RTVG vom 21. Juni 1991 (in Kraft bis zum 31.3.2007).

<sup>32)</sup> Auf den 1. Januar 1995 in Kraft getreten (vgl. BAG 94–127).

mehr feststellen. Das damals Unterlassene soll – bezogen auf das neu in Kraft getretene RTVG – nachgeholt werden.

#### **4.4 Der geschützte Uferbereich (Art. 11, Art. 12 Abs. 3, Art. 69 Abs. 2 Bst. d, Art. 71 Abs. 1, Art. 86a, Art. 87, Art. 144 Abs. 2 Bst. I BauG sowie Art. 48 WBG)**

Mit der auf den 1. Januar 1999 in Kraft getretenen Änderung des Artikels 21 der eidgenössischen Verordnung vom 2. November 1994 über den Wasserbau (Wasserbauverordnung, WBV; SR 721.100.1) wurden die Kantone beauftragt den Raumbedarf der Gewässer festzulegen, der für den Schutz vor Hochwasser und die Gewährleistung der natürlichen Funktionen der Gewässer erforderlich ist. Ebenso ist dieser Raumbedarf bei der Richt- und Nutzungsplanung sowie bei den übrigen raumwirksamen Tätigkeiten zu berücksichtigen. Der Richtplan des Kantons Bern sieht diesbezüglich im Massnahmenblatt E\_05 vor, dass die kantonale Gesetzgebung den Anforderungen von Artikel 21 WBV anzupassen und als Sofortmassnahme eine Vollzugshilfe zu erarbeiten ist. Die zweite Vorgabe wurde mit der Empfehlung «Sicherung des Raumbedarfs und Uferbereichs von Fließgewässern»<sup>33)</sup>, die im Januar 2004 von den Fachstellen (Amt für Landwirtschaft und Natur, Amt für Gemeinden und Raumordnung, Tiefbauamt, Koordinationsstelle für Umweltschutz [heute: Amt für Umweltkoordination und Energie]) gemeinsam herausgegeben wurde, umgesetzt. Mit der vorliegenden Teilrevision des Baugesetzes und des Wasserbaugesetzes<sup>34)</sup> soll nun auch die erste Massnahme des Richtplans – genügende rechtliche Grundlagen in Bau- und Wasserbaugesetz zum Vollzug des Bundesauftrages zu erlassen – erfüllt werden.

##### *Artikel 11 Absatz 1*

Bislang bezeichnete der Regierungsrat diejenigen Flüsse, die den Vorschriften von Artikel 11 Baugesetz unterliegen. An diesen Flüssen sind Bauvorhaben – wie grundsätzlich in Gewässern und im Uferbereich der Seen – nur zulässig, wenn sie standortgebunden sind und im öffentlichen Interesse liegen. Diesem gesetzlichen Auftrag ist der Regierungsrat mit seinem «Beschluss betreffend die Bezeichnung der Flüsse nach Artikel 11 Absatz 1 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985» vom 8. Januar 1986 (vgl. BSG 721.119) nachgekommen. Gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben ist der Raumbedarf jedoch bei sämtlichen Gewässern zu sichern. Daher wird Artikel 11 BauG so umformuliert, dass Bauvorhaben in allen Gewässern und im geschützten Uferbereich nur zulässig sind, wenn sie standortgebunden und im öffentlichen Interesse liegen. Diese beiden Bedingungen galten schon bis anhin.

Diese Regelung hat zur Folge, dass Kleinbauten (vgl. Art. 28 BauG), die oft in Gewässernähe aufgestellt oder als Materiallager (Siloballen, Holzlager usw.) am Gewässerrand erstellt werden, im geschützten Uferbereich generell unzulässig sind,

<sup>33)</sup> Vgl. [http://www.jgk.be.ch/...logie\\_fliessgewaesser\\_broschuere.pdf](http://www.jgk.be.ch/...logie_fliessgewaesser_broschuere.pdf)

<sup>34)</sup> Gesetz vom 14. Februar 1989 über Gewässerunterhalt und Wasserbau (Wasserbaugesetz, WBG; BSG 751.11).

weil im Normalfall das öffentliche Interesse fehlt. Dabei spielt es keine Rolle, ob es sich beim fraglichen Vorhaben um eine baubewilligungspflichtige oder baubewilligungsfreie Baute oder Anlage handelt. Denn bei starken Hochwassern rutschen diese Kleinbauten oder gelagerten Materialien häufig ins Gewässer ab und «verklauen» dieses dann bei der nächsten Verengung (Bachdurchlass, Brücke usw.). Wenn nach Artikel 6 Absatz 1 Bst. *m* bis *o* BewD neu das Aufstellen von Fahrnisbauten während dreier bzw. sechs Monaten pro Kalenderjahr baubewilligungsfrei ist, heisst das nicht, dass diese Bauten im Uferbereich erlaubt wären. Die Baupolizeibehörde kann jederzeit gestützt auf Artikel 1b Absatz 3 BauG neu deren Beseitigung verlangen.

#### *Artikel 11 Absatz 3*

Der Inhalt dieses Absatzes wird in Artikel 86a übernommen.

#### *Artikel 11 Absatz 4*

Absatz 4 behält die besonderen Gesetzgebungen, insbesondere das SFG<sup>35)</sup>, vor. Gestrichen wird der Vorbehalt bezüglich der Vorschriften der Gemeinden, da der geschützte, minimale Uferbereich nach der Änderung von Artikel 11 und dem neuen Artikel 86a BauG vollständig durch das Recht des Bundes und des Kantons normiert wird. Bestehende kommunale Uferschutzplanungen (USP) sind Teil dieses Vorbehalts des SFG und gelten nicht als Vorschriften der Gemeinden, welche ihre Geltung verlieren. Im häufigen Fall, wo in der USP der geschützte Uferbereich grösser ist als nach dem neuen Artikel 86a berechnet, besteht für die betroffenen Gemeinden gar kein diesbezüglicher Handlungsbedarf. Im Fall wo die USP einen schmäleren geschützten Uferbereich festlegt als nach Artikel 86a berechnet, gilt die Regelung von Artikel 86a Absatz 5 in Verbindung mit Ziffer 1 der Übergangsregelung (hier hat die Gemeinde innert 10 Jahren ihre USP zu revidieren).

#### *Artikel 12 Absatz 3*

Weil die Bauabstände gegenüber Gewässern neu nicht mehr in Artikel 48 WBG, sondern mit den Vorschriften über den geschützten Uferbereich im Baugesetz (Art. 86a) geregelt werden, kann der Verweis auf das Wasserbaugesetz in Artikel 12 BauG gestrichen werden.

#### *Artikel 69 Absatz 2 Bst. d*

Die Nennung von Bauvorhaben in und an den Gewässern in Artikel 69 Absatz 2 Bst. *d* BauG kann gestrichen werden, weil diese Materie abschliessend durch das Recht des Bundes und des Kantons geregelt wird.

#### *Artikel 71 Absatz 1*

Die Bestimmung über den Inhalt des Zonenplanes muss mit dem geschützten Uferbereich ergänzt werden.

#### *Artikel 86a Absätze 1 bis 3*

Bisher bestimmten die Gemeinden den geschützten Uferbereich an Flüssen und Seen durch ihre Vorschriften und Pläne. Bei fehlender genügender kommunaler Regelung galt ein Uferstreifen von 30 Metern, im weitgehend überbauten Gebiet von zehn Metern, als geschützt. Die Erfahrung mit dieser Regelung hat gezeigt, dass eine einheitliche kantonale Regelung übersichtlicher wäre und damit der Rechtssicherheit mehr dienen würde als 395 kommunale Reglemente. Neu soll deshalb das kantonale Recht vorschreiben, was als geschützter Uferbereich gilt. Im Sinne von Artikel 69 Absatz 4 KV wird die Regelung im Baugesetz auf die grundlegenden und wichtigen Aspekte beschränkt und dem Regierungsrat die Kompetenz erteilt, die näheren Kriterien zur Festlegung des geschützten Uferbereichs zu erlassen (vgl. auch Art. 144 Abs. 2 Bst. / BauG neu). In der Bauverordnung sind gestützt auf diese gesetzliche Ermächtigung die Einzelheiten festzulegen. Diese Ausführungsvorschriften werden sich für die Fliessgewässer soweit wie möglich an der genannten kantonalen Empfehlung «Sicherung des Raumbedarfs und Uferbereichs von Fliessgewässern» orientieren. Die Zielbestimmung von Artikel 86a Absatz 1 BauG selbst schliesst an die Regelung des Bundes in Artikel 21 WBV an und nennt als Ziel die Sicherung des Raumbedarfs der Gewässer, der für den Schutz vor Hochwasser und die Gewährleistung der natürlichen Funktionsfähigkeit erforderlich ist. Der Raumbedarf für den Hochwasserschutz enthält auch den Bedarf, der zur Verwirklichung der Hochwasserschutzmassnahmen notwendig ist. Das Ziel der Gewährleistung der natürlichen Funktionsfähigkeit umfasst auch die Sicherung der Biodiversität im und am Gewässer (vgl. dazu Art. 18 Abs. 1<sup>bis</sup> des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. 6. 1996; NHG, SR 451). Da vor allem der geschützte Uferbereich von Fliessgewässern neu definiert wird, nennt Artikel 86a Absatz 2 zwei wichtige Kriterien zur Bestimmung dieser Grösse.

Der Uferbereich von Gewässern wird von verschiedenen Interessen und Normen betroffen:

- Hochwasserschutz und Gewährleistung der natürlichen Funktionsfähigkeit der Gewässer, insbesondere der Biodiversität (Art. 21 WBV; Art. 18 Abs. 1<sup>bis</sup> NHG);
- Schutz der Ufervegetation (Art. 21 NHG);
- Schutz der Auen (Art. 18 Abs. 1 NHG);
- Schutz nach dem SFG;
- Schutz der Lebensräume der Fische nach der Fischereigesetzgebung<sup>36)</sup>.

Der geschützte Uferbereich nach Artikel 86a BauG umfasst immer mindestens den Uferbereich, der in Konkretisierung von Artikel 21 WBV im Interesse des Hochwasserschutzes und der Gewährleistung der natürlichen Funktionsfähigkeit festgelegt

<sup>35)</sup> Gesetz vom 6. Juni 1982 über See- und Flusssufer (SFG; BSG 704.1).

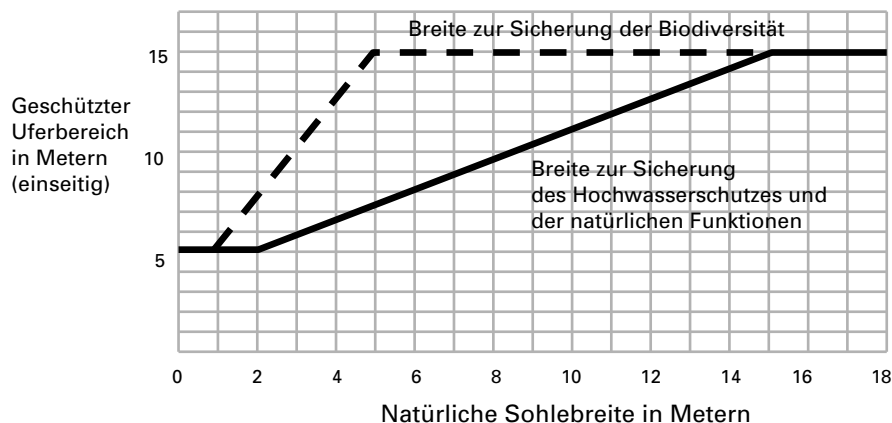
<sup>36)</sup> Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über die Fischerei (BGF; SR 923.0).

wird. Zur Sicherung der Biodiversität ist der geschützte Uferbereich in besonders schutzwürdigen Gebieten zu erhöhen. Dieser geschützte Uferbereich berechnet sich für Fließgewässer insbesondere nach folgenden Kriterien<sup>37)</sup>: gemessene Sohlebreite, Zustand des Gewässers, natürliche Sohlebreite.

Die gemessene Sohlebreite wird je nach dem «Zustand des Fließgewässers» mit einem Faktor 1, 1.5 oder 2 multipliziert. Gestützt auf die dadurch gewonnene «natürliche Sohlebreite» kann anhand einer «Schlüsselkurve» der geschützte Uferbereich nach Artikel 86a BauG festgelegt bzw. bestimmt werden:

Zustand des Fließgewässers	Faktoren
Klasse 1: natürlich/naturnah: unverbautes Gewässer mit Wechsel der Bachbreite	1
Klasse 2: wenig beeinträchtigt: teilweise begradigtes Ufer mit nur kleinen Ausbuchtungen, punktuell verbaut, schmaler Streifen mit Ufervegetation	1.5
Klasse 3 und 4: stark beeinträchtigt, naturfremd, künstlich: begradigtes bis vollständig verbautes Bachbett	2

#### «Schlüsselkurve»



#### Berechnungsbeispiele

	Beispiel 1	Beispiel 2	Beispiel 3
1 Gemessene Sohlebreite	1 m	1 m	1 m
2 Zustand des Fließgewässers	natürlich/ naturnah (1)	wenig be- einträchtigt (2)	stark beein- trächtigt (3 und 4)
3 Faktor	× 1	× 1,5	× 2
4 Natürliche Sohlebreite	1 m	1,5 m	2 m
5a Uferbereichsbreite Kurve Hochwasserschutz und natürliche Funktionen	5 m	5 m	5 m
5b Uferbereichsbreite Kurve Biodiversität	5 m	6,5 m	7,5 m

Die Schlüsselkurven werden wie folgt angewendet:

- Die Kurve «Hochwasserschutz/ökologische Funktionen» entspricht dem «minimalen» Raumbedarf für sämtliche Gewässer. Sie wird vor allem in der Bauzone angewendet.
- Die Kurve «Biodiversität» gilt als notwendiger Raumbedarf in Schutzgebieten und Inventaren, in denen eine ökologische Zielsetzung Vorrang hat, z.B. in nationalen, kantonalen oder kommunalen Biotopen, Natur- und Landschaftsschutzgebieten, in nationalen, kantonalen und regionalen Vorranggebieten oder in Räumen, in denen die ökologische Vernetzung besonders bedeutsam ist (z.B. Vernetzungsprojekte).
- In der Landwirtschaftszone ist ebenfalls die Kurve «Biodiversität» anzustreben.

Die beiden Kurven decken nur das Interesse am Hochwasserschutz und an der Gewährleistung der natürlichen Funktionen der Gewässer, insbesondere der Biodiversität ab. Vorbehalten bleiben immer die übrigen Vorschriften der besonderen Gesetzgebung bezüglich des Uferbereichs (vgl. Art. 11 Abs. 4 BauG). Neben dem SFG sind bei der Planung oder im konkreten Fall auch die Interessen nach Artikel 21 NHG (Ufervegetation), Artikel 18a NHG (Auenschutz) und nach Artikel 7 BGF (Erhaltung, Verbesserung und Wiederherstellung von Lebensräumen der Fische) zu beachten. Was bezüglich Bauten und Anlagen im geschützten Uferbereich nach diesen besonderen Gesetzgebungen möglich ist, ist neben Artikel 11 BauG auch gestützt auf die entsprechenden Bestimmungen dieser Gesetzgebungen zu prüfen. Insbesondere enthalten diese Gesetzgebungen zum Teil besondere Bestimmungen über die Bewilligungsfähigkeit von Bauten und Anlagen und über mögliche Ausnahmegewilligungen (vgl. z.B. Art. 4 SFG, Art. 22 NHG, Art. 8 BGF).

<sup>37)</sup> Vgl. dazu auch die Empfehlung «Sicherung des Raumbedarfs und Uferbereichs von Fließgewässern», Januar 2004.

#### Artikel 86a Absätze 4 und 5

In den Absätzen 4 und 5 wird bestimmt, in welchen Verfahren der geschützte Uferbereich festzulegen bzw. zu bestimmen ist. Es wird differenziert zwischen Bauzone und Nichtbauzone: Innerhalb der Bauzone sind die Gemeinden nach der Übergangsbestimmung 1 zum Baugesetz verpflichtet, innerhalb von zehn Jahren nach Inkrafttreten der neuen Regelung den geschützten Uferbereich in ihren Nutzungsplänen festzulegen. Ausserhalb der Bauzone wird dies nicht verlangt; es steht den Gemeinden aber frei, auch hier den geschützten Uferbereich im Nutzungsplan festzuhalten. Ist der geschützte Uferbereich noch nicht grundeigentümergebunden festgelegt, wird dieser Bereich grundsätzlich im Baubewilligungsverfahren bestimmt. In beiden Fällen sind dabei neben Artikel 86a BauG die konkretisierenden Bestimmungen in der Bauverordnung anzuwenden und in beiden Fällen hat die Festlegung bzw. Bestimmung durch die Gemeinden gestützt auf Fachberichte der zuständigen Fachämter des Kantons zu erfolgen.

Für die stehenden Gewässer sind noch keine Richtlinien erarbeitet worden. Deshalb wird für diese Gewässer in Artikel 86a Absatz 5 Buchstabe *b* die geltende Regelung übernommen: Bis zur Festlegung des geschützten Uferbereichs in den Nutzungsplänen der Gemeinden gilt wie bisher im weitgehend überbauten Gebiet ein Uferstreifen von zehn Meter, in den übrigen Gebieten ein solcher von 30 Meter als geschützt. Der Begriff «weitgehend überbautes Gebiet» bezieht sich hier auf Artikel 15 Buchstabe *a* RPG<sup>38)</sup>. Im Interesse vor allem des Hochwasserschutzes soll für den Uferbereich von Seen, der zwar in der Bauzone liegt, aber noch nicht überbaut ist, ein Schutz von 30 Meter gelten.

#### Artikel 87

Wegen des neuen Artikels 86a muss die Nummer des Randtitels von Artikel 87 angepasst werden.

#### Artikel 144 Absatz 2 Bst. I BauG

Gestützt auf Artikel 86a Absatz 3 BauG hat der Regierungsrat die Kompetenz, die Kriterien zur Festlegung bzw. Bestimmung des geschützten Uferbereichs von (fliessenden und stehenden) Gewässern im Einzelnen festzulegen (vgl. dazu oben). Folgerichtig ist deshalb die Liste der Gegenstände der Bauverordnung entsprechend zu ergänzen.

#### Artikel 48 Absatz 1 WBG

Weil der geschützte Uferbereich von Gewässern neu nur noch in der Baugesetzgebung (Art. 86a BauG und die entsprechenden Ausführungsvorschriften in der Bauverordnung) normiert wird, ist auch Artikel 48 WBG anzupassen. Neu bedürfen alle

Bauten und Anlagen, die im geschützten Uferbereich erstellt werden sollen, einer Wasserbaupolizeibewilligung (Art. 48 Abs. 1 WBG). Eine Wasserbaupolizeibewilligung ist zudem auch notwendig für andere Vorkehren im Gewässerbereich, die auf die Wasserführung, den Abfluss, die Sicherheit und Gestaltung des Gewässerbettes und Ufers oder den Zugang zum Gewässer einen Einfluss haben. Als Folge der Umsetzung von Artikel 21 WBV ist diese Aufzählung in Artikel 48 Absatz 1 WBG mit Vorkehren, die auf die «natürliche Funktionsfähigkeit des Gewässers» Einfluss haben können, zu ergänzen.

#### 4.5 Anpassung wegen der Ausdehnung des Geltungsbereichs von Artikel 44 BauG, der Baubewilligung als Reklamebewilligung und der Neuregelung der kleinen Baubewilligung in Artikel 27 BewD (Art. 32 bis 32d und Art. 38 Abs. 4 BauG)

Die Anpassung von Artikel 32 BauG über die Arten der Baubewilligungen drängt sich aus folgenden Gründen auf: Wenn Artikel 44 BauG betreffend die Genehmigung vor Baubeginn (vgl. Ziff. 4.9) verallgemeinert wird, dann ist es angezeigt, klarzustellen, welche Baubewilligungen es gibt und wodurch sie sich unterscheiden. Insbesondere die Differenz zur Teilbaubewilligung (Art. 32c BauG) ist wichtig. Die Genehmigung nach Artikel 44 BauG ist keine Teilbaubewilligung. Der Begriff «Baubewilligung» bezeichnet immer eine Verfügung, die in einem Verfahren erteilt wird, in welchem sich Dritte als Einsprecherinnen oder Einsprecher beteiligen können. Heute wird für die kleine Baubewilligung, d.h. die Baubewilligung ohne Veröffentlichung, nur auf das Baubewilligungsdekret verwiesen. Im Baugesetz selber sollten aber alle möglichen Baubewilligungsarten im Grundsatz geregelt sein. Weil die Bestimmungen der Verordnung über die Aussen- und Strassenreklame vom 17. November 1999 (VASR; BSG 722.51), insbesondere die Bewilligungsfreiheit, in die Baugesetzgebung aufgenommen werden (Art. 6a BewD neu), muss auch normiert werden, dass die Baubewilligung als Reklamebewilligung nach der Signalisationsverordnung des Bundes vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21) gilt. Aus diesen Gründen werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

In den neuen Artikeln 32 bis 32d BauG werden die gesetzlich zulässigen Baubewilligungsarten abschliessend genannt und einzeln geregelt. Das Kennzeichen der ordentlichen Baubewilligung ist, dass sie in einem Verfahren erteilt wird, in welchem das Baugesuch nach Artikel 26 BewD veröffentlicht wird (Art. 32 Bst. *a* und Art. 32a BauG). Die kleine Baubewilligung ist eine Baubewilligung, die in einem Verfahren erteilt wird, in welchem das Baugesuch nicht nach Artikel 26 BewD veröffentlicht, sondern nur nach Artikel 27 BewD den Nachbarinnen oder Nachbarn bzw. den privaten Organisationen schriftlich mitgeteilt wird (Art. 32 Bst. *b* und Art. 32b BauG). Dieses vereinfachte Verfahren ist möglich bei Vorhaben, die nur beschränkte und in diesem Sinn von vornherein absehbare Auswirkungen auf Dritte haben. Die Teilbaubewilligung ist eine Baubewilligung, d.h., sie wird in einem Verfahren mit Einsprachemöglichkeit Dritter und unter Veröffentlichung nach Artikel 26 BewD oder unter Mitteilung nach Artikel 27 BewD erteilt. Dies unterscheidet sie von der Genehmigung vor Baubeginn nach Artikel 44 BauG. Eine Teilbaubewilligung darf aber

<sup>38)</sup> Vgl. dazu Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 3. Aufl., Band I, Bern 2007, Art. 11 N. 4 und 5.

nur erteilt werden für Gegenstände, für die kein Koordinationsbedarf mit den Gegenständen besteht, die in der anschliessenden weiteren Teilbaubewilligung beurteilt werden. Jede Teilbaubewilligung muss in sich alle Gegenstände umfassen, die formell und materiell koordiniert beurteilt werden müssen. Jeder Teilbaubewilligung muss ein Verfahren vorangehen, das den Bedingungen für das Verfahren einer ordentlichen oder kleinen Baubewilligung genügt, und jede Teilbaubewilligung muss den Parteien, d.h. dem Bauherrn und den einsprechenden Personen, eröffnet werden. Die rechtskräftige Teilbaubewilligung berechtigt zur Realisierung der damit bewilligten Gegenstände. Dies ergibt sich indirekt auch schon aus Artikel 1a Absatz 3 des Entwurfes, wird indessen hier nochmals positiv ausdrücklich festgehalten. Die Bestimmung von Artikel 32d BauG über die generelle Baubewilligung entspricht mit einer Ausnahme der heute geltenden Regelung: Ihre Geltungsdauer wird auch auf drei Jahre verlängert (vgl. Ziff. 4.8).

Das Anbringen und Ändern von Strassenreklamen bedarf nach der SSV einer Bewilligung der nach kantonalem Recht zuständigen Behörde. Strassenreklamen unterstehen gestützt auf Artikel 1a BauG neu auch der Baubewilligungspflicht, soweit sie im Artikel 6a BewD neu nicht nach Artikel 1b Absatz 1 BauG ausdrücklich als bewilligungsfrei erklärt werden. In Artikel 32 Absatz 2 wird festgelegt, dass die Baubewilligung gleichzeitig als Reklamebewilligung im Sinne der SSV gilt. Dies galt auch bereits seit dem 1. März 2000 gestützt auf Artikel 2 Absatz 2 VASR, wenn eine Strassenreklame neben der Reklamebewilligung auch eine Baubewilligung benötigte. In diesem Fall hat die Baubewilligungsbehörde im Baubewilligungsverfahren auch zu prüfen, ob die Artikel 95 bis 99 SSV eingehalten sind.

Der Verweis in Artikel 38 Absatz 4 Buchstabe *b* BauG auf die Teilbaubewilligung muss der neuen Artikelnummerierung angepasst werden.

#### **4.6 Straffung und Vereinheitlichung des Beschwerderechts der privaten Organisationen (Art. 35 Abs. 2 Bst. b, Art. 35a, Art. 35c, Art. 35e, Art. 38a, Art. 40a, Art. 46 Abs. 2 Bst. a, Art. 60 Abs. 2, Art. 61 Abs. 2, Art. 61a Abs. 4 und Randtitel von Art. 36 bis 40)**

##### 4.6.1 Erfahrungen mit dem Verbandsbeschwerderecht auf kantonaler Ebene

Die Regelung des Verbandsbeschwerderechts im bernischen Recht hat zu keinen Schwierigkeiten im Vollzug geführt. Behörden und Verwaltungsgericht hatten sich bis heute kaum mit Missbräuchen zu befassen. Zudem erheben gegen ein Vorhaben oftmals nicht nur private Organisationen, sondern auch private Personen Rechtsmittel. Häufig sind es meist gerade diese Personen und nicht die Organisationen, die ein Vorhaben bis zur letzten Instanz bekämpfen (so z.B. beim Westside).

Die Verbände machen selten von ihrem Beschwerderecht Gebrauch. Bei Bauvorhaben betreffen die Beschwerden von Verbänden häufig Fragen des Denkmalschutzes, Beschwerden von Parteien betreffen eher Verkehrsanordnungen. Die Verbände erheben jedoch tendenziell eher gegen grosse Vorhaben Rechtsmittel, da vor allem solche Vorhaben auch erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben.

#### Verbandsbeschwerden im Geschäftsbereich der BVE

Jahr	Total Baubeschwerden	Davon Verbandsbeschwerden	Erledigungsart
2003	167	11	2 Gutheissungen 1 teilweise Gutheissung 6 Abweisungen 1 Nichteintreten 1 Rückzug
2004	208	9	2 Gutheissungen 1 Aufhebung von Amtes wegen 2 Abweisungen 4 Rückzüge
2005	195	3	2 Gutheissungen 1 Rückzug des Baugesuchs
2006	190	7	5 Gutheissungen 1 Aufhebung von Amtes wegen 1 Abschreibung

#### Verbandsbeschwerden im Geschäftsbereich der JGK

Jahr	Total Planungsbeschwerden	Davon Verbandsbeschwerden	Erledigungsart
2000	49	1	Abschreibung
2001	44	2	1 Rückzug 1 Abweisung
2002	36	1	Gutheissung
2003	47	1	Abweisung
2004	37	2	zwei teilweise Gutheissungen
2005	25	2	1 Gutheissung 1 Abweisung
2006	21	2	1 Rückzug 1 neue Verfügung der Vorinstanz

#### Verbandsbeschwerden im Geschäftsbereich der VOL<sup>39)</sup>

Jahr	Total Beschwerden	Davon Verbandsbeschwerden	Erledigungsart
2003	keine Angaben	2	keine Angaben
2004	keine Angaben	1	keine Angaben
2005	keine Angaben	1	keine Angaben
2006	keine Angaben	0	keine Angaben

<sup>39)</sup> Nicht enthalten sind Verbandsbeschwerden, die ihre Rechtsgrundlage nicht im USG bzw. NHG finden (z.B. Dachverband der bernischen Tierschutzorganisationen im Tierschutz oder z.B. Gewerkschaften bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten).

Bei land- und forstwirtschaftlichen Strukturverbesserungen sowie im Geltungsbereich des Naturschutzgesetzes wird vom Verbandsbeschwerderecht gelegentlich Gebrauch gemacht, was zu Projektverzögerungen führen kann, ohne dass indes von einem Missbrauch des Beschwerderechts gesprochen werden könnte.

#### 4.6.2 Die Änderungen des Bundesrechts

Aufgrund der parlamentarischen Initiative Hofmann vom 19. Juni 2002<sup>40)</sup> wurde das Verbandsbeschwerderecht auf Bundesebene restriktiver geregelt. Die eidgenössischen Räte verabschiedeten die Änderung des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG, SR 814.01) am 20. Dezember 2006, sie ist am 1. Juli 2007 in Kraft getreten.<sup>41)</sup>

Auf Bundesebene ist noch eine Volksinitiative hängig, die das Verbandsbeschwerderecht weiter einschränken will. Das Verbandsbeschwerderecht soll bei Erlassen, Beschlüssen und Entscheiden, die auf Volksabstimmungen in Bund, Kantonen oder Gemeinden beruhen und bei Erlassen, Beschlüssen und Entscheiden der Parlamente des Bundes, der Kantone oder Gemeinden ausgeschlossen werden. Der Bundesrat hat die Botschaft zu dieser Initiative am 8. Juni 2007 verabschiedet<sup>42)</sup>. Der Ständerat und der Nationalrat haben am 20. März 2008 beschlossen, die Initiative abzulehnen.

Das Bundesrecht wurde in folgenden Bereichen geändert:

- Die Organisation muss rein ideelle Zwecke verfolgen. Allfällige wirtschaftliche Tätigkeiten müssen der Erreichung der ideellen Zwecke dienen.
- Die Organisation kann nur Rügen erheben in Rechtsbereichen, die seit mindestens zehn Jahren Gegenstand ihres statutarischen Zwecks bilden.
- Zuständig zur Beschwerdeerhebung ist das oberste Exekutivorgan der Organisation. Diese kann ihre rechtlich selbstständigen kantonalen und überkantonalen Unterorganisationen für deren örtliches Tätigkeitsgebiet generell zur Erhebung von Einsprachen und im Einzelfall zur Erhebung von Beschwerden ermächtigen.
- Das Bundesrecht stellt Regeln auf über Vereinbarungen zwischen Gesuchsteller und Organisationen und über den vorzeitigen Baubeginn.
- Hat eine Organisation gegen einen Nutzungsplan mit Verfügungscharakter die zulässigen Rügen nicht erhoben oder sind die Rügen rechtskräftig abgelehnt worden, so darf die Organisation diese Rügen in einem nachfolgenden Verfahren nicht mehr vorbringen.
- Das Bundesrecht stellt Regeln auf über die Verfahrenskosten.

<sup>40)</sup> Vgl. [http://search.parlament.ch/cv-geschaefte?gesch\\_id=20020436](http://search.parlament.ch/cv-geschaefte?gesch_id=20020436)

<sup>41)</sup> AS Nr. 24 vom 12. Juni 2007, S. 2701 ff.

<sup>42)</sup> BBl 2007 Nr. 26, S. 4347

#### 4.6.3 Die Anpassung des kantonalen Rechts an das Bundesrecht

Die Motion Erb/Gründer (vgl. vorne Ziff.3.1) verlangt die Anpassung des kantonalen Rechts an das Bundesrecht. In den letzten zwei der oben genannten Punkte ist ein Anpassung nicht nötig, da das kantonale Recht schon heute dem Bundesrecht entspricht. Die übrigen Punkte wurden in die Vorlage aufgenommen.

Der Vernehmlassungsentwurf sah zudem vor, die Beschwerdelegitimation auf gesamtkantonal tätige Organisationen zu beschränken. In der Vernehmlassung wurde vorgebracht, dass diese Einschränkung weder sinnvoll noch gerechtfertigt ist. Die regionalen und lokalen Organisationen bieten Bauberatungen an und leisten einen bei vielen Gemeinden geschätzten Beitrag zum Schutz des Orts- und Landschaftsbildes. Diese kleinen Organisationen beteiligen sich in der Regel nur am Einspracheverfahren und führen kaum Beschwerde. Eine Änderung des kantonalen Rechts würde hier keinen Beitrag zur Verfahrenseffizienz leisten. Sie würde hingegen für die regionalen und lokalen Organisationen einen erheblichen Aufwand mit sich bringen, wären sie doch gezwungen ihre Organisationsstrukturen anzupassen, wenn sie die Einsprachelegitimation behalten wollen.

Der Vernehmlassungsentwurf sah auch vor, dass der Regierungsrat die zur Einsprache befugten privaten Organisationen bezeichnet. In der Vernehmlassung wurde die Meinung vertreten, dass eine solche Liste nicht nötig ist und nur unnötigen Verwaltungsaufwand mit sich bringt. In der Tat hat das Fehlen einer solchen Liste bisher zu keinerlei Schwierigkeiten geführt. Die Baubewilligungsbehörden kennen die einspracheberechtigten Organisationen. Im Zweifelsfall hat die Organisation ihre Legitimation nachzuweisen. Daran würde auch eine Liste des Regierungsrates nichts ändern, da auch Organisationen, die nicht auf der Liste verzeichnet sind, Einsprache erheben können, wenn sie die Voraussetzungen nach Artikel 35a ff. BauG erfüllen.

#### 4.6.4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

##### *Artikel 35 Absatz 2 Buchstabe b*

Heute ist das Beschwerderecht der Organisationen in Artikel 35 Absatz 2 Buchstabe *b* BauG geregelt. Weil das neue Beschwerderecht nicht mehr so knapp formuliert werden kann, muss diese Bestimmung aufgehoben und durch Artikel 35a, 35c und 38a ersetzt werden.

##### *Artikel 35a*

Die Bestimmung übernimmt die Anforderungen von Artikel 55 USG an beschwerdeberechtigte Organisationen, nämlich:

- Sie müssen rein ideelle Zwecke verfolgen (Abs. 1). Eine allfällige wirtschaftliche Tätigkeit muss der Erreichung dieses Zieles dienen (Abs. 2). Wie im Bundesrecht wird mit dem späteren Inkrafttreten den Organisationen eine dreijährige Frist eingeräumt, um ihre Statuten dieser Bedingung anzupassen.
- Zuständig zur Beschwerdeerhebung ist das oberste Exekutivorgan der Organisation (Abs. 3). Diese kann ihre rechtlich selbstständigen Unterorganisationen

für deren örtliches Tätigkeitsgebiet generell zur Erhebung von Einsprachen (Abs. 4) ermächtigen.

Wie bisher stellt das kantonale Recht klar, dass die Organisationen eine juristische Person sein müssen (Abs. 1 Bst. a). Ebenfalls unverändert bleibt, dass auch regionale Organisationen zur Einsprache und Beschwerde legitimiert sind. Anders als im Bundesrecht muss nicht gesagt werden, gegen welche Verfügungen die Organisationen Beschwerde erheben können. Dies ergibt sich wie heute aus dem systematischen Zusammenhang dieser Bestimmung mit dem ganzen Baugesetz: Die Organisationen können gegen jede Baubewilligung, die in Anwendung des Baugesetzes ergeht, Beschwerde erheben.

Damit eine Unterorganisation generell zur Erhebung von Einsprachen ermächtigt werden kann, muss diese Unterorganisation die gleichen Bedingungen erfüllen wie die Organisation selbst, da sonst die Vorschriften über die Einsprachebefugnis der Organisationen umgangen werden könnten. Die Unterorganisation kann zudem nur Einsprachen erheben, die sich auf Bauvorhaben beziehen, die in ihrem örtlichen Tätigkeitsgebiet geplant sind. Das örtliche Tätigkeitsgebiet sollte sich aus den Statuten ergeben. Ist dies nicht Fall, ist das Gebiet aufgrund anderer zweckmässiger Kriterien (Mitglieder, Zweck, bisherige Tätigkeit) abzugrenzen.

#### *Artikel 35c neu*

Die Bestimmung entspricht mit Ausnahme von Absatz 3 dem geltenden Artikel 35a BauG. Die drei Absätze werden zudem sprachlich aneinander angegliedert.

**Absatz 3:** Wie im Bundesrecht wird auch im kantonalen Recht neu festgehalten, dass die Organisationen nur Rügen aus Rechtsbereichen erheben können, die seit mindestens zehn Jahren Gegenstand ihres statutarischen Zwecks bilden. Bisher genügte es für die Einsprachelegitimation, dass die Organisation seit mindestens fünf Jahren bestand.

#### *Artikel 35e neu*

Heute ist der vorzeitige Baubeginn im kantonalen Recht in Artikel 1 Absatz 2 BauG und Artikel 39 BewD geregelt. Der vorzeitige Baubeginn ist an zwei Voraussetzungen gebunden: (1) Es dürfen keine Einsprachen vorliegen, und (2) es dürfen keine öffentlichen Interessen betroffen sein. Im Bund gilt nun im Beschwerdeverfahren für die nach Bundesrecht legitimierten Verbände eine spezielle Regelung (Art. 55d USG). Schon aus diesem Grund rechtfertigt es sich, die allgemeine kantonale Regelung an die bundesrechtliche Regelung anzugleichen, weil sonst zwei verschiedene Regelungen gelten, je nachdem ob nach Bundesrecht beschwerdeberechtigte Verbände Beschwerde erhoben haben oder nicht. Aber auch aus sachlichen Gründen ist es angezeigt, das kantonale Recht an das Bundesrecht anzupassen. Für die Frage, ob es gerechtfertigt ist, dass vor Abschluss eines Bewilligungsverfahrens mit dem Bau bestimmter Teile begonnen werden kann, ist letztlich entscheidend, ob der Ausgang des Verfahrens auf die Bewilligungsfähigkeit dieser Teile Einfluss haben kann oder

nicht. Ob Einsprachen gegen diesen Teil vorliegen oder ob dieser Teil öffentliche Interessen betrifft, kann, muss aber nicht Einfluss auf den Ausgang des Verfahrens haben. Haben diese Aspekte einen Einfluss, dann kann auch nach neuem Recht der vorzeitige Baubeginn nicht bewilligt werden, weil das Verfahren dann die Arbeiten beeinflussen kann. Anders als im Bundesrecht wird in der kantonalen Regelung ausdrücklich festgehalten, dass für den vorzeitigen Baubeginn eine Bewilligung notwendig ist. Dasselbe muss indessen auch nach Bundesrecht gelten, auch wenn dies dort nicht ausdrücklich normiert ist, denn der vorzeitige Baubeginn ist auch dort an eine Voraussetzung gebunden, deren Erfüllung vorgängig festgestellt werden muss<sup>43</sup>, soll nicht in Kauf genommen werden, dass häufig mit Arbeiten begonnen wird, die durch den Ausgang des Verfahrens noch beeinflusst werden können. Diese Regelung bedingt gleichzeitig die Änderung von Artikel 39 Absatz 1 BewD.<sup>44</sup>

#### *Artikel 38a neu*

Artikel 38a BauG entspricht der analogen Bestimmung im Bundesrecht (Art. 55c Abs. 1 USG). Nach Absatz 1 gelten Vereinbarungen über Verpflichtung, die Belange des öffentlichen Rechts betreffen, nur als gemeinsame Anträge an die zuständige Behörde. Diese berücksichtigt die Anträge nur, wenn sie den Anforderungen entsprechen, die im öffentlichen Recht allgemein gelten: Rechtskonformität, Angemessenheit, richtige und vollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes<sup>45</sup>. Es handelt sich hier um eine Klarstellung. Die Behörden dürfen schon heute nur solche Bestimmungen in ihre Verfügungen aufnehmen, die diese Anforderungen erfüllen.<sup>46</sup>

**Absatz 2** geht noch einen Schritt weiter: Hier werden abschliessend drei Arten von privatrechtlichen Vereinbarungen von Gesetzes wegen als nicht zulässig erklärt. Es sollen nur noch solche Vereinbarungen zwischen den Gesuchstellern und den Organisationen zulässig sein, die der Sicherung des richtigen Vollzugs des geltenden Umweltrechts durch die zuständige Behörde dienen. Unzulässig sind somit alle Vereinbarungen, mit denen die Organisationen eine behördenähnliche Stellung erlangen. Unzulässig werden insbesondere Vereinbarungen, dass Bauherren für den Fall, dass sie in Zukunft behördliche Auflagen nicht einhalten, Leistungen an Umweltorganisationen erbringen müssen. Unzulässig werden weiter Vereinbarungen über die Realisierung von rechtlich nicht vorgesehenen Massnahmen bzw. von Massnahmen, die in keinem Zusammenhang mit dem geplanten Vorhaben stehen. Schliesslich soll auch die Abgeltung für einen Rechtsmittelverzicht oder ein anderes prozessuales Verhalten durch die Organisation nicht mehr zulässig sein. Privatrechtliche Vereinbarungen bezüglich der Übernahme von Gerichts-, Anwalts- und Exper-

<sup>43</sup> Vgl. dazu immerhin BBl 2005, S. 5375, wo von der «Ermöglichung» eines vorzeitigen Baubeginns gesprochen wird.

<sup>44</sup> Vgl. dazu Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend das Dekret über das Baubewilligungsverfahren und das Dekret über das Normalbaureglement, Ziff. 2.10.

<sup>45</sup> Vgl. dazu Art. 49 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021).

<sup>46</sup> Vgl. dazu Art. 51 Abs. 1 und Art. 66 Abs. 1 VRPG.

tisekosten, soweit sich diese im üblichen Rahmen bewegen, bleiben dagegen zulässig.<sup>47)</sup>

Mit der Regelung von Absatz 2 legt der kantonale Gesetzgeber fest, welchen Inhalt Vereinbarungen zwischen Gesuchstellerinnen/Gesuchstellern und privaten Organisationen haben dürfen, bzw. welche Inhalte nicht zulässig sind. Es wird somit das Bundesprivatrecht ergänzt, welches in Artikel 19 OR grundsätzlich eine Vertragsinhaltsfreiheit festlegt. Nach Lehre und Rechtsprechung zu Artikel 6 ZGB ist eine solche Ergänzung von Bundeszivilrecht unter gewissen Voraussetzungen zulässig. Diese sind vorliegend erfüllt, namentlich regelt das Bundeszivilrecht die Vertragsinhaltsfreiheit nicht abschliessend, sondern belässt die Möglichkeit, (weitere) gesetzliche Schranken aufzustellen.

Randtitel von Artikel 36 bis 40

Wegen der neuen Artikel 35d (Veröffentlichung der Verfügung) und Artikel 35e (vorzeitiger Baubeginn) verschiebt sich die Nummerierung der nachfolgenden Randtitel. Die Randtitel werden teilweise neu formuliert.

#### *Artikel 40a neu*

Eine private Organisation ist wie bisher dann zur Beschwerde berechtigt, wenn sie zur Einsprache befugt ist und auch tatsächlich Einsprache erhoben hat (Abs. 1). Die rechtlich selbständigen Unterorganisationen sollen aber nur mit Zustimmung der kantonalen Dachorganisation Beschwerde erheben können. Artikel 40a Absatz 2 übernimmt hier die Regelung von Artikel 55 Absatz 5 USG. Artikel 40a Absatz 3 übernimmt die Regelung von Artikel 55c Absatz 3 USG. Eine Rechtsmittelbehörde tritt auf eine Beschwerde nicht ein, wenn die Organisation unzulässige Leistungen gefordert hat. Artikel 55c Absatz 3 USG bestimmt auch, dass auf eine Beschwerde nicht einzutreten ist, wenn sie rechtsmissbräuchlich ist. Dieser Grundsatz muss im Baugesetz nicht wiederholt werden, da er schon nach Artikel 45 VRPG gilt<sup>48)</sup>.

#### *Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a, Artikel 60 Absatz 2, Artikel 61 Absatz 2, Artikel 61a Absatz 4<sup>49)</sup>*

Damit auch im Baupolizeirecht und für das Verfahren zur Genehmigung der baurechtlichen Grundordnung oder einer Überbauungsordnung dasselbe Einsprache- und Beschwerderecht der privaten Organisationen gilt wie im Baubewilligungsrecht, müssen die genannten Artikel angepasst werden.

<sup>47)</sup> BBI 2005, S. 5373 f.

<sup>48)</sup> Vgl. z.B. Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 45 N 4.

<sup>49)</sup> Die Änderung von Art. 61a BauG bezieht sich auf die vom Grossen Rat am 10. April 2008 verabschiedete Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG).

#### *Indirekte Änderung von Gesetzen*

In folgenden Erlassen ist heute ebenfalls das Beschwerderecht privater Organisationen analog dem Baurecht normiert. Die Änderungen der nachfolgenden Bestimmungen beziehen sich auf die vom Grossen Rat am 10. April 2008 verabschiedete Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG).

- Artikel 38 und 60 (bzw. 61<sup>50)</sup>) des Naturschutzgesetzes vom 15. September 1992 (BSG 426.11);
- Artikel 38 des Gesetzes über die Denkmalpflege vom 8. September 1999 (Denkmalpflegegesetz, DPG; BSG 426.41);
- Artikel 24 des Gesetzes über Gewässerunterhalt und Wasserbau vom 14. Februar 1989 (Wasserbaugesetz; WBG; BSG 751.11).

Heute weichen diese analogen Regelungen teilweise von der Regelung im Baugesetz ab. Diese Abweichungen sind nicht gerechtfertigt. Die Regelung über das Beschwerderecht der privaten Organisationen ist deshalb zu vereinheitlichen.

#### *Inkraftsetzung*

Wie im Bundesrecht soll den Organisationen mit der späteren Inkraftsetzung ein Zeitraum von drei Jahren zur Verfügung stehen, innerhalb dessen sie die Gelegenheit haben, ihre Organisationsstruktur an das neue Erfordernis anzupassen, dass eine allfällige wirtschaftliche Tätigkeit der Erreichung des ideellen Zwecks dienen muss.

#### **4.7 Verfahrensstraffung bei zahlreichen Einsprachen (Art. 35 Abs. 4, Art. 35b, Art. 35d, Art. 39 Abs. 3, Art. 40 Abs. 4, Art. 41 sowie Art. 60 Abs. 2 und Art. 61a Abs. 4 BauG)**

##### *Artikel 35 Absatz 4 und Artikel 35b*

Immer häufiger haben es die Baubewilligungsbehörden mit Masseneinsprachen zu tun. Vor allem nach Baupublikationen von Mobilfunkantennen, aber auch von Bauvorhaben, die ein grösseres Verkehrsaufkommen zur Folge haben oder aus irgendeinem andern Grund eine grosse Zahl von Leuten interessieren, wird vielfach in eigentlichen Sammelaktionen für die Unterzeichnung von Einsprachen und Beschwerden geworben, oder die Opponenten stellen ihre Eingaben einem grossen Kreis weiterer Personen in elektronischer Form zur Verfügung. Dabei wird häufig keine Vertretung für die Einsprechergruppe angegeben, obwohl Artikel 35 Absatz 4 BauG vorsieht, dass Kollektiveinsprachen und vervielfältigte Einzeleinsprachen nur rechtsgültig sind, wenn angegeben wird, wer die Einsprechergruppe rechtsverbindlich vertreten darf. Solche Eingaben sind bezüglich der Form also mangelhaft. Nach der Rechtsprechung handelt es sich jedoch um einen verbesserungsfähigen Mangel. Die Baubewilligungsbehörde muss daher nach heute geltendem Recht alle Einspre-

<sup>50)</sup> Artikel 60 Naturschutzgesetz wird mit der vom Grossen Rat am 10. April 2008 verabschiedeten Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) neu zu Artikel 61.

chenden, die eine solche Eingabe ohne Vertretungsangabe gemacht haben, mit eingeschriebenem Brief auffordern, eine Vertretung zu bezeichnen. Da dies manchmal Hunderte von Einsprechenden betrifft, ist dies nicht nur sehr zeitraubend, sondern auch sehr teuer.

Eine Kollektiveinsprache liegt vor, wenn mehrere Parteien eine einzige Eingabe unterzeichnen. Vervielfältigte Einsprachen liegen vor, wenn mehrere Parteien je eine identische Eingabe einreichen. Vervielfältigt sind Einsprachen, wenn sie kopiert sind. Einsprachen sind aber auch dann vervielfältigt, wenn sie zwar nicht identisch, aber nur so geringfügig abgeändert sind, dass sie sich in ihrem Sinn immer noch vollständig decken. Das wird mit der Formulierung «vervielfältigte oder weitgehend identische Einsprachen» klargestellt.

Artikel 35 Absatz 4 wird gestrichen, da die Vorschriften über zahlreiche Einsprachen und Beschwerden neu detaillierter in den neuen Artikeln 35b, 35d und 41 geregelt wird.

Der neue Artikel 35b sieht folgende Vereinfachungen vor: Absatz 2 bestimmt bei Kollektiveinsprachen die Vertretung. Wer eine Kollektiveinsprache unterzeichnet, weiss, dass er sich zusammen mit anderen Personen als Partei am Verfahren beteiligt. Er muss deshalb damit rechnen, dass eine davon als rechtsverbindliche Vertretung bezeichnet wird. Das Gesetz bezeichnet die erstunterzeichnete Person als Vertretung, weil erfahrungsgemäss diese Person die Initiative für eine Kollektiveinsprache ergriffen und diese oftmals auch selber formuliert hat. Nach Absatz 3 räumt die Behörde bei vervielfältigten oder weitgehend identischen Einsprachen den Einsprecherinnen und Einsprechern eine Nachfrist zur Verbesserung ein und bezeichnet bereits eine Vertretung für den Fall, dass innert der Nachfrist keine Vertretung angegeben wird. Hier liegt die Situation anders als bei Kollektiveinsprachen. Der einzelne Einsprecher weiss unter Umständen nicht, wer sonst noch die Einsprache eingereicht hat. Deshalb ist in diesem Fall allen Einsprechenden Gelegenheit zu geben, sich nachträglich selber auf eine Vertretung zu einigen.

#### *Artikel 35d und Artikel 39 Absatz 3*

Gemäss Artikel 44 Absatz 4 VRPG kann eine Verfügung nur dann statt durch Postzustellung durch Publikation eröffnet werden, wenn eine Partei unbekanntem Aufenthaltes ist oder bei einer Vielzahl von Beteiligten, die sich ohne unverhältnismässigen Aufwand nicht vollzählig bestimmen lassen. Beide Voraussetzungen sind bei Masseneinsprachen nicht erfüllt. Artikel 35d schafft deshalb die gesetzliche Grundlage für die Publikation von verfahrensleitenden Verfügungen statt einer Postzustellung, wenn die Einzelzustellung mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden wäre. Dieselbe Möglichkeit wird in Artikel 39 Absatz 3 BauG für das Dispositiv des Bauentscheides rechtlich verankert.

Weil es sich bei der Publikation um eine ausserordentliche Eröffnung handelt, muss diese Möglichkeit den Parteien angekündigt worden sein, damit sie die entsprechenden Publikationsorgane während der Verfahrensdauer mit gebührender Aufmerksamkeit lesen. Die Behörde soll deshalb schon in der Bekanntmachung des

Baugesuchs auf diese Eröffnungsart hinweisen, wenn sie damit rechnet, dass ein Bauvorhaben zahlreiche Einsprachen mit sich bringt. Das wird in Artikel 26 Absatz 3 Buchstabe *i* BewD geregelt.<sup>51)</sup> Dass nur das Dispositiv zusammen mit der Rechtsmittelbelehrung zu veröffentlichen ist, heisst nicht, dass der Bauentscheid ohne Gründe getroffen werden könnte. Auch ein solcher Bauentscheid muss begründet sein. Die Begründung muss aber den Betroffenen erst auf Anfrage mitgeteilt werden. Im Übrigen hat die Veröffentlichung alle Angaben zu enthalten, die notwendig sind, damit die betroffenen Parteien wissen, um welchen Entscheid es sich handelt und wie sie sich darüber weiter informieren können.

Die neue Regelung bringt einen vertretbaren Ausgleich zwischen den Interessen der einsprechenden Personen an einem effektiven Rechtsschutz und den Interessen der Öffentlichkeit und der gesuchstellenden Person an einem effizienten, möglichst kostengünstigen Verfahren.

#### *Artikel 40 Absatz 4 und Artikel 41*

Die neue Regelung von Artikel 35b BauG betreffend Kollektiveinsprachen und vervielfältigte oder weitgehend identische Einsprachen im Baubewilligungsverfahren kann nicht unverändert auch für das Baubeschwerdeverfahren eingeführt werden. Im Baubeschwerdeverfahren würde eine analoge Regelung wegen des Anwaltsmonopols (vgl. dazu Art. 15 Abs. 4 VRPG) zu einem Anwaltszwang führen. Deshalb muss eine Verfahrensstraffung über ein gemeinsames Zustelldomizil erreicht werden. Zwar besteht in Artikel 15 Absatz 2 VRPG bereits eine Regelung für Kollektivbeschwerden oder vervielfältigte Beschwerden, indessen greift diese Regelung erst ab zehn Personen. Zudem hat die Behörde den Personen zuerst die Möglichkeit einzuräumen, selbst ein gemeinsames Zustelldomizil zu bezeichnen. Sie kann das Zustelldomizil erst bei Säumigkeit festsetzen.<sup>52)</sup> Die in Artikel 41 BauG neu vorgeschlagene Regelung bringt gegenüber dieser allgemeinen Verfahrensbestimmung in drei Punkten eine Verschärfung: (1) Die Regelung gilt auch bei zehn oder weniger beschwerdeführenden Personen; (2) bei Kollektivbeschwerden gilt von Gesetzes wegen die erstunterzeichnende Person als Zustelldomizil; (3) bei vervielfältigten Beschwerden bestimmt die Behörde schon ein Zustelldomizil, für den Fall, dass innert der Nachfrist kein Zustelldomizil angegeben wird.

Bezüglich der Definition von Kollektivbeschwerden und vervielfältigten Beschwerden sowie der Bedeutung des Verhältnismässigkeitsprinzips kann auf die entsprechenden Ausführungen zu den Kollektiveinsprachen und vervielfältigten Einsprachen zu Artikel 35b BauG verwiesen werden.

Die Regelungen über die Eröffnung von verfahrensleitenden Verfügungen und von Bauentscheiden bei einer grossen Zahl verschiedener Einsprachen im Baubewilligungsverfahren soll sinngemäss auch im Beschwerdeverfahren gelten. Deshalb

<sup>51)</sup> Vgl. Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend das Dekret über das Baubewilligungsverfahren und das Dekret über das Normalbaureglement, Ziff. 2.8.

<sup>52)</sup> Vgl. dazu Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 15 N. 7.

wird in Artikel 40 Absatz 4 BauG<sup>53)</sup> auf Artikel 35d und Artikel 39 Absatz 3 BauG verwiesen.

#### *Artikel 60 Absatz 2 und Artikel 61a Absatz 4 BauG*

Die gesetzlichen Regelungen bei Kollektiveinsprachen und vielfältigten Einsprachen sollen auch im Einspracheverfahren beim Erlass der baurechtlichen Grundordnung oder von Überbauungsordnungen gelten. Deshalb wird Artikel 60 Absatz 2 BauG mit den entsprechenden Verweisen ergänzt. Desgleichen ist es gerechtfertigt, die entsprechenden Regelungen des Baubeschwerdeverfahrens auch beim Erlass der Grundordnung und von Überbauungsordnungen als sinngemäss anwendbar zu erklären. Dies wird erreicht, indem der bestehende Artikel 61a BauG in Absatz 4 mit einem entsprechenden Verweis ergänzt wird.

#### **4.8 Verlängerung der Geltungsdauer der Baubewilligung (Art. 42 Abs. 2 und 3 und 32d Abs. 3 BauG)**

Die Geltungsdauer der Baubewilligung muss grundsätzlich beschränkt werden, weil sich sowohl die tatsächlichen als auch die rechtlichen Verhältnisse ändern können. Es liegt nicht im öffentlichen Interesse, dass von einer Baubewilligung noch viele Jahre nach ihrer Erteilung Gebrauch gemacht werden kann, obwohl sich in der Zwischenzeit möglicherweise die Umgebung des Baugrundstücks oder die Bestimmungen, die für das Bauvorhaben massgebend sind, verändert haben. Auf der andern Seite können äussere Umstände die Bauherrschaft an der sofortigen Ausübung der Bewilligung hindern. Diese hat deshalb ein Interesse, von der Bewilligung möglichst lange Gebrauch machen zu können. Bei der Festlegung der Geltungsdauer gilt es also diese Interessen gegeneinander abzuwägen.

Nach heutigem Recht gilt die Baubewilligung grundsätzlich für zwei Jahre ab ihrer rechtskräftigen Erteilung. Sie kann durch die Baubewilligungsbehörde auf Gesuch hin und wenn wichtige Gründe nachgewiesen werden, auf maximal vier Jahre verlängert werden. Die Verlängerung ist ausgeschlossen, wenn sich die massgebenden tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse seit dem Bauentscheid wesentlich verändert haben (Art. 42 BauG). Da das Verlängerungsgesuch heute praktisch regelmässig gutgeheissen wird, wird vorgeschlagen, die Geltungsdauer generell auf drei Jahre zu verlängern (Art. 42 Abs. 2 BauG), damit der Verwaltungsaufwand für die Behandlung der Verlängerungsgesuche entfällt und so Arbeitskapazitäten für die Behandlung anderer Gesuche frei wird.<sup>54)</sup> Es muss somit erst vor (oder auch nach<sup>55)</sup>) Ablauf von drei Jahren ein Verlängerungsgesuch gestellt werden. Wie heute soll die Verlängerung für zwei Jahre möglich sein. In der Praxis wird für die Verlängerung

<sup>53)</sup> Die Änderung von Art. 40 BauG bezieht sich auf die vom Grossen Rat am 10. April 2008 verabschiedete Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG).

<sup>54)</sup> Z.B. gilt auch im Kanton Zürich die Baubewilligung für drei Jahre (§ 322 Abs. 1 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht vom 7. 9. 1975).

<sup>55)</sup> Vgl. dazu Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 3. Aufl., Band I, Bern 2007, Art. 42 N. 5.

der Geltungsdauer kaum je der Nachweis eines wichtigen Grundes verlangt. Der wichtige Grund als Voraussetzung der Verlängerung wird deshalb ersatzlos gestrichen. Es genügt, dass die Verlängerung ausgeschlossen ist, wenn sich die massgebenden tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse seit dem Zeitpunkt, der für das anwendbare Recht massgebend ist, wesentlich geändert haben.<sup>56)</sup> Als Folge der Einführung des Gesamtentscheides durch das KoG wird neu zudem ausdrücklich festgehalten, dass die Verlängerung nur nach Anhörung der betroffenen Behörden verfügt werden darf (Art. 42 Abs. 3 BauG). Betroffen in diesem Sinn sind nicht nur diejenigen Behörden, die im Rahmen der Baubewilligung einen Fach- oder Amtsbericht erstellt oder die sogar eine selbständige Bewilligung erteilt haben (z.B. eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG), sondern auch diejenigen Behörden, die wegen veränderten rechtlichen oder tatsächlichen Verhältnissen neu betroffen sind.

Gleichzeitig wird auch die Geltungsdauer der generellen Baubewilligung von zwei auf drei Jahre verlängert (Art. 32d Abs. 3 BauG)

Wegen der zwei Bedingungen, die erfüllt sein müssen (keine wesentlichen Veränderungen in den tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnissen und Anhörung der betroffenen Behörden), ist die Verlängerung der Geltungsdauer auf total fünf Jahre unbedenklich. Für Baubewilligungen im Rahmen von Überbauungsordnungen gelten schon heute fünf Jahre. Und mit dem Bau kann noch während weiterer fünf Jahre begonnen werden, falls die Gemeinde innert dreier Monate keine Planungszone erlässt (Art. 46 Abs. 2 und 3 BewD).

#### **4.9 Genehmigung für Gegenstände von untergeordneter Bedeutung (Art. 44 BauG)**

Bereits nach geltendem Recht ist eine Aufteilung des Baubewilligungsverfahrens in einen öffentlichen und einen nicht öffentlichen, rein administrativen Teil für den Bereich der Haustechnik unter gewissen Voraussetzungen möglich (Art. 44 BauG<sup>57)</sup>). Diese Regelung soll verallgemeinert werden. Alle Bewilligungsvoraussetzungen, die für den Bauentscheid nicht massgebend sind und die Dritte nicht betreffen, sollen vom eigentlichen Baubewilligungsverfahren ausgenommen und in ein separates, nachgestelltes nicht öffentliches Verfahren ausgelagert werden können.

Die vorgeschlagene Verfahrensteilung bringt für den Bauherrn namentlich drei Vorteile mit sich:

- Das Baugesuch muss weniger detailliert ausgearbeitet werden. Damit spart der Bauherr bei einem allfälligen Bauabschlag die Kosten der Detailausarbeitung.
- Da vor Einreichung des Baugesuchs nicht alle (technischen) Details geklärt werden müssen, kann das Baugesuch früher eingereicht und das Verfahren dadurch beschleunigt werden.

<sup>56)</sup> Vgl. dazu Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O.

<sup>57)</sup> Die Änderung von Art. 44 BauG bezieht sich auf die vom Grossen Rat am 10. April 2008 verabschiedete Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG).

- Neu kann die Baubewilligungsbehörde von Amtes wegen verfügen, dass bestimmte untergeordnete Gegenstände erst vor Baubeginn zur Genehmigung vorzulegen sind. Ein Antrag des Bauherrn ist nicht mehr notwendig.

Aber auch für die Bewilligungsbehörde ist eine Aufteilung in einen öffentlichen und einen administrativen Teil von Vorteil: Sofern ein Bauabschlag erteilt wird, muss die Bewilligungsbehörde erst gar nicht mit der Prüfung der technischen Details beginnen und wird dadurch entlastet. Die Baugesuchsformulare werden entsprechend anzupassen sein, d.h., auf den Baugesuchsformularen muss neu unterschieden werden zwischen Angaben, die zwingend bereits im Baubewilligungsverfahren zu erbringen sind, und solchen, die auch noch später, stets aber vor dem Baubeginn der genehmigungsbedürftigen Gegenstände zur Genehmigung eingereicht werden können.

Ein rein administratives Verfahren ist unter zwei Bedingungen möglich: Es dürfen nur solche Gegenstände in das nicht öffentliche Verfahren verschoben werden, die erstens zur Beurteilung und zum Entscheid über das Baugesuch an sich nicht notwendig sind und die zweitens die Interessen Dritter nicht betreffen. Mit dem nicht öffentlichen Verfahren darf weder eine gebotene formelle oder materielle Koordination (vgl. dazu das Koordinationsgesetz sowie Art. 2a Abs. 2 BauG) der zu beurteilenden Gegenstände noch dürfen damit die Parteirechte dritter Personen (Art. 35 Abs. 2 und Art. 35a BauG) unterlaufen werden. Diese Bedingungen schränken die Gegenstände ein, die im behördeninternen Verfahren bewilligt werden können, d.h., sie setzen den Rahmen für «untergeordnete» Gegenstände nach Absatz 1. Was untergeordnete Gegenstände sein können, wird beispielhaft genannt. Untergeordnet in diesem Sinn wären z.B. folgende Angaben, die heute bereits beim Einreichen des Baubewilligungsgesuchs zu machen sind:

- im Bereich der Lagerung wassergefährdender Flüssigkeiten: Werkstoff des Behälters, Fabrikat des Leckwarnsystems und Durchmesser der Druckausgleichsleitung;
- im Bereich der Brandschutzbewilligung: die technischen Brandschutzmassnahmen wie Brandmeldeanlagen, Sprinkleranlage, Blitzschutzanlage;
- im Bereich der Bewilligung für Wärmeentzug mittels Erdsonden: Fabrikat der Wärmepumpe, das Kältemittel und die Verfüllung des Bohrlochringraumes.

Alle Gegenstände, welche die beiden kumulativen Bedingungen nach Artikel 44 BauG nicht erfüllen, müssen weiterhin im öffentlichen Baubewilligungsverfahren und in der Baubewilligung beurteilt und entschieden werden. Auch für solche Gegenstände ist aber vielfach eine Teilbaubewilligung nach Artikel 32c BauG möglich.

#### 4.10 Baupolizeiliche Selbstdeklaration (Art. 50 Abs. 2 BauG)

Gemäss dem Schlussbericht des Teilprojekts 4 (TP 4) «Komplexe Bau- und Planungsverfahren» vom 2. November 2004 sollte auch geprüft werden, «ob das kantonale Recht den Ersatz der heutigen Baukontrollen durch ein Selbstdeklarationssystem mit Stichprobenkontrolle vorsehen und damit mittelbar zur Verfahrensbeschleunigung beitragen könnte» (Massnahme U des Expertenberichts). Um die Auswir-

kungen der Selbstdeklaration bei der Baukontrolle besser abschätzen zu können, erliess der Regierungsrat am 25. Mai 2005 für die Zeit vom 1. August 2005 bis zum 31. Dezember 2008 die Versuchsverordnung über die Selbstdeklaration bei der Baukontrolle (Selbstdeklarationsverordnung<sup>58)</sup>). Der Versuch, an dem sich sechs Pilotgemeinden<sup>59</sup> beteiligten, diente der Evaluation für Verfahrensvereinfachungen bei der baupolizeilichen Abnahme von Bauarbeiten und der Erarbeitung der dafür notwendigen Grundlagen und ermächtigt die teilnehmenden Gemeinden für die Dauer des Versuchs, vom geltenden Artikel 47 Absatz 1 BewD abzuweichen. Zur Begleitung und Auswertung des Pilotversuchs wurde eine Begleitgruppe eingesetzt. Diese setzte sich aus Vertreterinnen und Vertretern der beteiligten Gemeinden, der interessierten Verbände, der Regierungsstatthalter und der betroffenen Direktionen zusammen und wurde vom Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) geleitet.

Ab dem Inkrafttreten der Selbstdeklarationsverordnung unterstellten alle beteiligten Gemeinden neu eingehende Baugesuche dem Pilotversuch. Abgeschlossen wurde der Versuch nach zwei Jahren. Gemäss Schlussbericht der Begleitgruppe vom 14. Februar 2008 hinterliess das geprüfte System bei allen Beteiligten einen insgesamt guten Eindruck. Auch die betroffenen Baugesuchstellerinnen und Baugesuchsteller haben die neue Regelung zur Hauptsache begrüsst oder zumindest akzeptiert. Bestehende Befürchtungen, dass die baupolizeilichen Verfehlungen mit der Einführung der Selbstdeklaration zunehmen könnten, haben sich nicht bewahrheitet. Allfällige mit der Einführung der Selbstdeklaration erreichbare Zeitersparnisse dürfen zwar nicht überschätzt werden. Mit dem Systemwechsel können aber die Effizienz und die Effektivität der baupolizeilichen Kontrollen entscheidend verbessert werden. Das System der Selbstdeklaration erlaubt, die verfügbaren Kapazitäten der Gemeindebaupolizeibehörde zu konzentrieren und dort einzusetzen, wo es sich lohnt. Wenn nicht mehr überall und flächendeckend Baukontrollen stattfinden müssen, haben die Baupolizeiorane die Möglichkeit, dort (ausgedehntere) Baupolizeikontrollen vorzunehmen, wo sie es aufgrund ihrer Erfahrung und aufgrund ihrer Kenntnisse der örtlichen und persönlichen Verhältnisse als geboten erachten. Den Baugesuchstellerinnen und Baugesuchstellern oder den für sie Verantwortlichen bringt der vorgeschlagene Systemwechsel den Vorteil, dass sie nur noch mit wenigen Pflichtkontrollen und allenfalls mit Stichproben belastet werden, solange sie ihre baupolizeilichen Pflichten ordnungsgemäss erfüllen.

Der Regierungsrat ist aufgrund des erfolgreich abgeschlossenen Pilotversuchs der Auffassung, dass das System der Selbstdeklaration bei der Baukontrolle flächendeckend im Kanton Bern eingeführt werden sollte. Aus diesem Grunde wurde der Schlussbericht der Begleitgruppe mitsamt den vorgeschlagenen Änderungen des Baugesetzes und des Baubewilligungsdekrets vom 14. Februar bis zum 14. März 2008 in die Konsultation bei den interessierten Kreisen/Verbänden sowie – unabhängig von der vorliegenden Teilrevision – gesondert ins Mitberichtsverfahren bei den Direktionen und der Staatskanzlei geschickt. Gestützt auf die vorwiegend posi-

<sup>58)</sup> BSG 725.110, BAG 05–60.

<sup>59)</sup> Gemeinde Brienz, Stadt Burgdorf, Gemeinde Kirchlindach, Stadt Langenthal, Stadt Nidau, Gemeinde Steffisburg.

ven Rückmeldungen beschloss der Regierungsrat auch diesen Fragekreis noch in die vorliegende Teilrevision von Baugesetz und Baubewilligungsdekret einzubauen.

Für das Einführen der baupolizeilichen Selbstdeklaration ist die Anpassung der Strafbestimmung im BauG nötig. Die vom Baugesuchsteller zwingend zu bezeichnende «für die baupolizeiliche Selbstdeklaration verantwortliche Person» (vgl. Art. 11 Abs. 1 Bst. a BewD neu) muss dem allgemeinen baurechtlichen Straftatbestand unterstellt werden. Daher ist Artikel 50 mit einem neuen Absatz 2 zu ergänzen. Die «für die baupolizeiliche Selbstdeklaration verantwortliche Person» soll für das Unterlassen des Ausfüllens des entsprechenden amtlichen Formulars bzw. für das tatsächwidrige Ausfüllen dieses Formulars den Strafanrohungen von Artikel 50 BauG unterstellt werden. Strafbar ist dabei auch die fahrlässige Widerhandlung (Art. 3 EG StGB). Das falsche Ausfüllen des amtlichen Formulars kann auch den Straftatbestand der Urkundenfälschung (Art. 251 StGB) erfüllen, ob aber im Einzelfall all die (strengen) Tatbestandsmerkmale auch wirklich erfüllt wären, kann nicht mit Sicherheit gesagt werden, sodass hier ein kantonaler Straftatbestand geschaffen werden soll.<sup>60)</sup>

Die Selbstdeklaration muss zudem im BewD näher geregelt werden. Vgl. dazu den Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend das Dekret über das Baubewilligungsverfahren und das Dekret über das Normalbaureglement, Ziffer 2.3.

#### **4.11 Verjährung von Widerhandlungen gegen das kantonale Baurecht (Art. 51 BauG) und das kantonale Wasserbaurecht (Art. 56 WBG).**

Auf den 1. Januar 2007 ist der revidierte Teil des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB)<sup>61)</sup> in Kraft getreten. Seit diesem Datum gilt bei Übertretungen (= Taten, die mit Busse bedroht sind) neu keine absolute Verjährungsfrist mehr.<sup>62)</sup>

Im geltenden Artikel 51 BauG sind in Absatz 1 eine Verjährungsfrist von drei Jahren ab Erkennbarkeit sowie in Absatz 2 eine absolute Verjährung von sechs Jahren normiert. Bei der künftigen Rechtsanwendung dieser Vorschriften sind somit Schwierigkeiten schon heute absehbar. Gemäss Artikel 335 Absatz 2 StGB sind die Kantone auch unter neuem Recht grundsätzlich befugt, Widerhandlungen gegen das kantonale Verwaltungsrecht mit Sanktionen zu bedrohen. Die kantonalen Übertretungsstraftatbestände von Artikel 50 ff. BauG sollen somit beibehalten werden. Der bisherige Absatz 2 von Artikel 51 BauG, welcher noch eine absolute Verjährung vorsieht, wird ersatzlos gestrichen. Bei der Neufestsetzung der Verjährungsfrist muss aber mit einberechnet werden, dass die Verjährungsfrist nicht mehr unterbrochen werden kann.

<sup>60)</sup> Zur Konkurrenz von kantonalem nicht fiskalischem Verwaltungsstrafrecht zum Bundesstrafrecht vgl. BGE 129 IV 276 E. 2.

<sup>61)</sup> SR 311.0.

<sup>62)</sup> Vgl. zum Ganzen die ausführliche Botschaft des Bundesrates in BBl 1999, S. 1979 ff.

Bei dieser Festsetzung der Verjährungsfrist in Artikel 51 BauG wird neu vorgeschlagen, auf den bisherigen unbestimmten Gesetzesbegriff «seit Erkennbarkeit» zu verzichten, dafür aber die Verjährungsfrist etwas länger anzusetzen. Unter geltendem Recht erwies sich dieser Begriff als eher fragwürdig, führte er doch regelmässig zu Auslegungsschwierigkeiten der Strafjustizbehörden. Würde die «Erkennbarkeit» als Kriterium beibehalten, würden in Zukunft verheimlichte und nicht erkennbare Widerhandlungen praktisch unverjährbar, was kaum dem Sinn des Gesetzes entspricht.

Gemäss Artikel 1 des Gesetzes vom 6. Oktober 1940 betreffend die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (EG StGB)<sup>63)</sup> finden die allgemeinen Bestimmungen des StGB auch auf die nach kantonalem Strafrecht strafbaren Handlungen Anwendung, wobei aber Sonderbestimmungen kantonalen Gesetze vorbehalten bleiben. Aufgrund dieses Vorbehalts gilt nicht einfach die Verjährungsfrist für eidgenössische Übertretungsstraftatbestände (Art. 109 StGB; Verjährung drei Jahre), sondern es kann eine adäquate bernische Lösung für die baurechtlichen Übertretungen festgelegt werden. Unter Berücksichtigung des früheren Beginns des Fristenlaufes<sup>64)</sup> infolge Wegfalls der «Erkennbarkeit» wird eine Verjährungsfrist von sieben Jahren vorgeschlagen; diese Frist orientiert sich an der neuen Verfolgungsverjährungsfrist in Artikel 97 Absatz 1 Buchstabe c StGB für Taten, die mit einer anderen Strafe als einer Freiheitsstrafe von mehr drei Jahren bedroht sind. Aufgrund von Artikel 1 EG zum StGB muss hier nicht noch speziell auf Artikel 97 Absatz 3 StGB («Ist vor Ablauf der Verjährungsfrist ein erstinstanzliche Urteil ergangen, so tritt die Verjährung nicht mehr ein.») verwiesen werden, da diese Bestimmung ohnehin gilt.

Auf eine Änderung von Artikel 52 BauG wird verzichtet, weil hier die Abweichungen vom Allgemeinen Teil des StGB immer noch gerechtfertigt sind und seine Anwendung den bernischen Strafjustizbehörden erfahrungsgemäss keine besonderen Schwierigkeiten bereitet.

Zugleich ist auch die Verjährungsbestimmung im WBG der neuen Rechtslage anzupassen. In Artikel 56 WBG wird eine dem BauG entsprechende Verjährungsfrist von sieben Jahren festgesetzt.

Auf eine gleichartige Änderung des Gesetzes vom 2. Februar 1964 über Bau und Unterhalt der Strassen<sup>65)</sup> kann verzichtet werden, wird doch in dessen Artikel 85 Absatz 5 bezüglich der Verjährung vollumfänglich auf die Vorschriften des BauG verwiesen.<sup>66)</sup>

<sup>63)</sup> BSG 311.1.

<sup>64)</sup> Nach Art. 98 StGB beginnt der Fristenlauf – vereinfacht gesagt – mit dem Tag, an dem der Täter die strafbare Tätigkeit (allenfalls letztmals) ausführt.

<sup>65)</sup> Strassenbaugesetz (SBG); BSG 732.11.

<sup>66)</sup> Hinweis: Das neue Strassengesetz wird keine Strafbestimmungen mehr enthalten.

#### 4.12 Präzisierung der Bestimmungen zur öffentlichen Auflage von Reglementen (Art. 60a Abs. 3 und Art. 54 Abs. 1 GG)

Der Regierungsrat hat kürzlich in einem Beschwerdeentscheid (RRB 1402/07 vom 22. 8. 2007) erkannt, dass Artikel 54 Absatz 1 GG<sup>67)</sup>, wonach die von den Stimmberechtigten zu erlassenden Reglemente während 30 Tagen vor dem Beschluss öffentlich aufzulegen sind, gestützt auf die bestehenden gesetzlichen Grundlagen auch für kommunale Bauvorschriften gilt. Bisher wurde in der Praxis auf diese Auflage verzichtet, weil davon ausgegangen wurde, dass die im Rahmen des Einspracheverfahrens vorgeschriebene öffentliche Auflage diejenige nach Artikel 54 Absatz 1 GG ersetzt. Das Vorgehen der Planungsbehörden hat in der Vergangenheit zu keinen Problemen geführt. Es hat sich vielmehr gezeigt, dass Einspracheverhandlungen oft sehr kurz vor der Beschlussfassung durchgeführt werden und in gewissen Fällen eine Anpassung der Vorlage erfordern. Wenn die den Stimmbürgern unterbreitete Vorlage noch während 30 Tage vor dem Beschluss öffentlich aufgelegt werden müsste, würde die Gefahr bestehen, dass der vorgesehene Abstimmungstermin nicht eingehalten werden könnte und auf einen späteren Zeitpunkt neu festgesetzt werden müsste. Im Hinblick auf das grosse öffentliche Interesse an kurzen Planungsverfahren rechtfertigt es sich, die gesetzliche Grundlage zu schaffen, damit die bisherige Praxis, die zu keinen Schwierigkeiten geführt hat, fortgeführt werden kann. Interessierte haben gestützt auf den Grundsatz der Öffentlichkeit der Verwaltung immer noch die Möglichkeit, bei der Gemeindeverwaltung Einsicht in die den Stimmbürgern zum Beschluss unterbreiteten Vorlagen zu verlangen (vgl. insbesondere Art. 12 Informationsgesetz<sup>68)</sup>).

##### Artikel 60a Absatz 3 BauG

Im Baugesetz wird nun neu ausdrücklich festgelegt, dass Vorlagen, welche die baurechtliche Grundordnung oder Überbauungsordnungen betreffen, vor dem Beschluss der Stimmberechtigten nicht erneut öffentlich aufzulegen sind.

##### Artikel 54 Absatz 1 GG

Artikel 54 Absatz 1 GG sieht vor, dass die von den Stimmberechtigten zu erlassenden Reglemente während 30 Tagen vor dem Beschluss öffentlich aufzulegen sind. In Artikel 60a Absatz 3 BauG wird eine Ausnahme von dieser Regel statuiert. Danach ist die baurechtliche Grundordnung oder sind Überbauungsordnungen vor dem Beschluss der Stimmberechtigten nicht erneut öffentlich aufzulegen. In Artikel 54 Absatz 1 GG ist insofern ein Vorbehalt aufzunehmen, dass die Regel von Artikel 54 Absatz 1 GG nur gilt, soweit keine abweichende Regelung besteht.

<sup>67)</sup> Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11).

<sup>68)</sup> Gesetz vom 2. November 1993 über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz, IG; BSG 107.1).

#### 4.13 Verpflichtung der Gemeinden, Zonenpläne auch in digitalisierter Form zur Genehmigung einzureichen (Art. 61 Abs. 6 BauG)

Digitale Daten, die einfach aktuell gehalten werden können und dadurch ihren Wert behalten sowie deshalb unter den Beteiligten erleichtert ausgetauscht werden können, sind in der modernen Planung nicht mehr wegzudenken. Gerade die parzellenscharfen Zonenpläne der Gemeinden sollten deshalb digital erfasst werden, und zwar auf der Grundlage der amtlichen Vermessung. Bei der Verarbeitung können dank einem einheitlichen und systemunabhängigen Datenmodell Synergien genutzt und somit auch massiv Kosten gespart werden. Seit April 2005 verfügt der Kanton Bern über ein «Datenmodell Zonenplan», welches durch das Amt für Geoinformation und das Amt für Gemeinden und Raumordnung erarbeitet worden ist und heute bereits im Sinne einer Empfehlung auf dem Internet<sup>69)</sup> zur Verfügung steht.

Der direkte Nutzen eines solchen einheitlichen Datenmodells kann wie folgt umschrieben werden:

- Bei Revisionen einer Ortsplanung wird der Aufwand zum Bereitstellen der Grundlagen für die Planerin oder den Planer beträchtlich kleiner und damit für die Gemeinden günstiger. Die Daten- und Kartengrundlagen sind vorhanden und müssen nicht mehr zusammengesucht werden.
- Die Zusammenarbeit und der Datenaustausch mit Planern, Architektinnen, Investoren, Nachbargemeinden, dem Kanton und weiteren Interessenten werden vereinfacht.
- Bei Bedarf können die Daten beispielsweise auch für regionale Anwendungen zur Verfügung gestellt werden.
- Weil die digitalisierten Zonenpläne auf der amtlichen Vermessung basieren, werden Unsicherheiten bei der Abgrenzung der Zonen vermieden; die Rechtssicherheit steigt.
- Die Sicherung der Daten in einem GIS-System (Geographisches Informationssystem) ermöglicht eine langfristige Speicherung und einfache Datenabgabe. Flächen, Linien und Punkte werden – im Gegensatz zu den weit verbreiteten CAD-Systemen – mit all ihren Attributen gesichert.

Obwohl der Regierungsrat gestützt auf Artikel 144 Absatz 2 Buchstabe *h* BauG die «inhaltliche und technische Gestaltung von Plänen im Sinne des Baugesetzes» in der Bauverordnung festlegen kann, soll mit dem neuen Absatz 6 zu Artikel 61 eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für eine obligatorische Verwendung des digitalen Datenmodells bei der kommunalen Zonenplanung geschaffen werden. Der Regierungsrat wird also in der Folge auf (Bau-)Verordnungsstufe die Einführung und den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Obligatoriums festsetzen sowie das Datenmodell festlegen, das dazu zu verwenden ist.

<sup>69)</sup> Auf [www.agi.bve.be.ch](http://www.agi.bve.be.ch) unter dem Stichwort «Datenmodelle».

#### **4.14 Verbot kommunaler Vorschriften für baubewilligungsfreie Vorhaben (Art. 69 Abs. 3 und 4 BauG)**

Nach geltendem Recht haben die Gemeinden in Bezug auf die Frage, welche Bauvorhaben baubewilligungspflichtig und welche baubewilligungsfrei sind, keine Gesetzgebungskompetenz mehr. Sie können die in Artikel 6 und 6a BewD enthaltene Aufzählung der baubewilligungsfreien Bauten und Anlagen in ihren baurechtlichen Grundordnungen weder ergänzen noch einschränken.

Nach heutigem Artikel 5 Absatz 2 BewD (neu: Art. 1b Abs. 3 BauG) ordnet die Baupolizeibehörde aber die erforderlichen baupolizeilichen Massnahmen an, wenn baubewilligungsfreie Bauten und Anlagen die öffentliche Ordnung stören, insbesondere im Interesse der Sicherheit und der Gesundheit sowie des Ortsbild-, Landschafts- und Umweltschutzes. Baubewilligungsfreie Bauten und Anlagen, welche die öffentliche Ordnung stören, können also nicht in einem Baubewilligungsverfahren verhindert werden, da ja kein solches durchgeführt wird. Eine erstellte Baute oder Anlage kann somit nur im Baupolizeiverfahren angepasst oder allenfalls sogar entfernt werden.

Jedoch können die Gemeinden laut BSIG<sup>70)</sup> Nr. 7/725.1/1.1 (Weisung betreffend baubewilligungsfreie Bauten und Anlagen nach Art. 1 Abs. 3 Bst. b/bb BauG) eigene materielle Vorschriften für solche baubewilligungsfreie Bauten und Anlagen erlassen. Verschiedene Gemeinden haben von dieser Möglichkeit bereits Gebrauch gemacht. Dies macht wenig Sinn, weil ja eben kein Verfahren zur Verfügung steht, um die Einhaltung solcher Vorschriften vorgängig zu prüfen. Die Vorschriften können nur dann durchgesetzt werden, wenn nachträglich festgestellt wird, dass im konkreten Fall die öffentliche Ordnung durch die baubewilligungsfrei erstellte Baute gestört wird. Dazu sind aber im Regelfall keine gemeindeeigenen Vorschriften notwendig. Die generellen Vorschriften des Baugesetzes zur Sicherheit und Gesundheit (Art. 21 BauG) usw. genügen vollkommen.

Einzig in Gebieten, die mittels einer Überbauungsordnung speziell geregelt werden, kann ein öffentliches Interesse bestehen, auch für baubewilligungsfreie Kleinbauten nähere Gestaltungsvorschriften zu erlassen oder Baufelder für solche Kleinbauten auszuscheiden. Gleiches muss gelten in Gebieten des Ortsbild- und Landschaftschutzes. Auch hier kann Regelungsbedarf für grundsätzlich baubewilligungsfreie Bauvorhaben bestehen (als Beispiel diene die heutige Regelung von Schau- und Glaskästen in der Berner Altstadt, welche ein UNESCO-Weltkulturerbe darstellt). Auch in diesen Gebieten sollen die Gemeinden also nach wie vor entsprechende Vorschriften erlassen können. Es soll den Gemeinden nur untersagt werden, dass sie in ihrer baurechtlichen Grundordnung (Baureglement und Zonenplan) generell materielle Vorschriften für baubewilligungsfreie Bauten und Anlagen erlassen.

Die neue Vorschrift soll also vermeiden, dass infolge kommunaler Vorschriften ein Baubewilligungsverfahren durchgeführt wird, obschon nach kantonalem Recht kein solches erforderlich ist, oder dass die Gemeinde – auf Anzeige eines Nachbarn hin –

ein Baupolizeiverfahren einleiten muss, obwohl die öffentliche Ordnung durch die nachbarlich beanstandete Baute klar nicht gestört wird.

In einer Übergangsbestimmung wird festgehalten, dass bestehende Vorschriften der Gemeinden im Sinne von Artikel 69 Absatz 3 BauG mit dem Inkrafttreten der vorliegenden Änderung auf baubewilligungsfreie Bauvorhaben nicht mehr anwendbar sind. Solche Bestimmungen müssen somit nicht formell aufgehoben oder angepasst werden. Sie verlieren ihre Gültigkeit für baubewilligungsfreie Vorhaben von Gesetzes wegen. Wegen des neuen Absatzes 3 wird der bestehende Absatz 3 zu Absatz 4.

#### **4.15 Streichung der Regelung über die Geschosshöhe im Dekret über das Normalbaureglement (Art. 70 Abs. 2 Bst. b BauG)**

Das Dekret über das Normalbaureglement gilt für ländliche Gemeinden mit geringer baulicher Entwicklung, die von der Durchführung einer Ortsplanung entbunden sind und demzufolge kein eigenes Baureglement haben, sowie für Gemeinden, die in ihren Gemeindebauvorschriften einen baurechtlich wesentlichen Sachverhalt nicht oder nur lückenhaft ordnen (Art. 1 NBRD). Das NBRD legt heute die Geschosshöhe (Art. 17 NBRD) und die Gebäudehöhe (Art. 19 NBRD) fest. Dies ist eine unnötige Doppelregelung des an sich gleichen Sachverhalts: Aus der Gebäudehöhe und der gesetzlich vorgeschriebenen minimalen Raumhöhe ergibt sich automatisch auch die höchstmögliche Geschosshöhe. Auf die zusätzliche Festlegung der Geschosshöhe – die häufig Anlass zu Streitigkeiten gibt – soll daher verzichtet werden.

Einzelne Gemeinden mit Baureglement haben diesen Schritt bereits vollzogen und in ihren neuen Gemeindebaureglementen keine Geschosshöhe mehr festgelegt. Das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) hat diese Reglemente genehmigt. Es ist auch aus diesem Grund nicht sinnvoll, die Geschosshöhe im NBRD beizubehalten, weil sich sonst die Frage stellen könnte, ob diese Gemeinden nun eine Lücke im Baureglement haben, die mit der Regelung des NBRD gefüllt werden müsste. Die Geschosshöhe gehört offensichtlich nicht zu den baurechtlich wesentlichen Sachverhalten, die im NBRD zwingend geregelt werden müssen.

Um aber die Regelung über die Geschosshöhe im NBRD (Art. 17) ersatzlos streichen zu können – was gleichzeitig mit der vorliegenden Teilrevision geschieht – muss auch der entsprechende gesetzliche Auftrag in Artikel 70 Absatz 2 Buchstabe b BauG gestrichen werden.

#### **4.16 Verschiebung des Produkts «Signalisation und Markierung» im Rahmen des SAR-Prozesses (Art. 88 Abs. 2 BauG)**

Im Rahmen des SAR-Prozesses wurde auch das Produkt «Signalisation und Markierung» vom Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (SVSA) der Polizei- und Militärdirektion zum Tiefbauamt (TBA) der BVE verschoben. Die Angleichung von Artikel 88 Absatz 2 BauG an diesen Umstand ging aber in der Folgegesetzgebung zum Projekt SAR leider vergessen. Die vorliegende Teilrevision soll genutzt werden, um diese

<sup>70)</sup> Bernische Systematische Information Gemeinden.

Unterlassung nachzuholen. Aus gesetzestechnischen Gründen soll aber im Baugesetz nicht mehr direkt das neu zuständige Amt bezeichnet werden, sondern vielmehr nur neutral «die zuständige Stelle der BVE».

#### **4.17 Ergänzung von Artikel 98 Absatz 4 und Artikel 130 Absatz 2 mit dem Begriff Regionalkonferenzen**

Am 17. Juni 2007 haben die Stimmberechtigten im Kanton Bern die Vorlage zur Umsetzung der Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit (SARZ) angenommen. Gegenstand der Vorlage war unter anderem die indirekte Änderung von Artikel 98 BauG. Dabei wurden die Absätze 1 und 3 von Artikel 98 BauG dahingehend ergänzt, dass der bisherige Begriff «Planungsregionen» durch «Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen» ersetzt wird. Die Absätze 1, 4 und 5 blieben unverändert, mit der Folge, dass in Absatz 4 nach wie vor nur die Planungsregionen genannt werden. Dass Absatz 4 nicht auch angepasst wurde, beruht auf einem Versehen. Richtigerweise müssen in Absatz 4 neben den «Planungsregionen» auch die Regionalkonferenzen erwähnt werden. Das folgt schon aus dem Umstand, dass in den vorausgehenden Absätzen 1 und 3 jeweils beide Institutionen genannt werden. Zudem wird im Gemeindegesetz (GG, BSG 170.11; Fassung vom 17.6.2007) ausdrücklich festgehalten, dass die Gemeinden den Regionalkonferenzen weitere Aufgaben übertragen können (vgl. Art. 142 GG). Absatz 4 von Artikel 98 BauG, der materiell dasselbe regelt, aber in der bisherigen Fassung nur die Planungsregionen nennt, muss kohärenterweise auch die Regionalkonferenzen erfassen.

Absatz 4 von Artikel 98 BauG ist somit dahin gehend zu ergänzen, dass neben den Planungsregionen auch die Regionalkonferenzen genannt werden. Diese Ergänzung bedingt eine Umstellung des nachfolgenden Satzteils, indem die Reihenfolge der Erlassformen (Reglement oder Statuten) entsprechend der Nennung der genannten Institutionen zu tauschen ist. Zudem ist der bisher verwendete Begriff «Organisationsreglement» durch «Reglement» zu ersetzen, zumal die Regionalkonferenzen keine Organisationsreglemente erlassen. Die Übertragung von weiteren Aufgaben erfolgt also bei den Regionalplanungen im Rahmen der Statuten und im Fall von Regionalkonferenzen im Rahmen von Reglementen.

Ebenfalls ergänzt werden muss Artikel 130 Absatz 2 BauG. Die Regionalkonferenz kann nach Artikel 98b BauG zur Wahrung regionaler Interessen regionale Überbauungsordnungen erlassen. Bei Eigentumsbeschränkungen aus regionalen Überbauungsordnungen sind Entschädigungsansprüche demzufolge an die Regionalkonferenzen zu richten.

#### **4.18 Abschaffung der kantonalen Planungskommission (Art. 99 Abs. 5 und Art. 144 Abs. 3 Bst. c BauG)**

Die kantonale Planungskommission (PLK) mit 16 bis 24 Mitgliedern ist ein beratendes Organ der JGK in grundsätzlichen Fragen der Raumordnung und der kantonalen

Planungspolitik<sup>71)</sup>. Sie kam bis anhin vor allem bei Revisionen des kantonalen Richtplans zum Einsatz. Mit der Teilrevision des Baugesetzes 2005 wurde das Verfahren zur Revision des kantonalen Richtplans geändert und gestrafft. Auf die Beibehaltung der PLK kann ohne Verlust verzichtet werden, da die Ansichten und Meinungen der Fachleute und Fachorganisationen, die bisher in der kantonalen Planungskommission vertreten waren, im neuen Verfahren institutionalisiert in den Richtplanrevisionsprozess einfließen. Zudem findet zwischen der JGK und den interessierten Umwelt- und Wirtschaftsverbänden ein regelmässiger, institutionalisierter Informationsaustausch statt. Seit dem Ablauf der letzten Amtsdauer der PLK per 31. Mai 2002 wurden in Absprache des Direktors der JGK mit den damaligen Mitgliedern der Kommission auch keine Wahlen mehr vorgenommen. Die PLK besteht zurzeit nur noch auf dem Papier und seit 2002 hat auch keine Kommissionssitzung mehr stattgefunden (vgl. zum Ganzen auch die Überprüfung der kantonalen Fachkommissionen im Zuge der Beantwortung des Postulats Fässler-Schärer P 114/2004 sowie die Überprüfung der kantonalen Gesetzgebung im Rahmen der Beantwortung der Motion Brand M 014/2005). Aus den geschilderten Gründen wird vorgeschlagen, die PLK aufzuheben und die entsprechende gesetzliche Grundlage im Baugesetz ersatzlos zu streichen.

#### **4.19 Frist für die Erstellung von Erschliessungsanlagen durch die interessierten Grundeigentümer und Fälligkeit ihrer Beiträge (Art. 109 Abs. 1 Bst. d und 110 Abs. 2 und 3 BauG)**

Bei Ortsplanungsrevisionen ist immer wieder festzustellen, dass die Gemeinden faktisch zwar noch über freies Bauland verfügen, dieses jedoch nicht für die Überbauung zur Verfügung steht, da die Eigentümerschaft es für spätere Generationen aufsparen möchte oder darauf wartet, dass höhere Baulandpreise erzielt werden können. Dies kann insbesondere in kleinen ländlichen Gemeinden zur Folge haben, dass im Zuge der Revision kein oder kaum neues Bauland eingezont werden kann, weil der Baulandbedarf für 15 Jahre durch diese vorhandenen Baulandreserven bereits abgedeckt ist. Somit wird aber jegliche Bautätigkeit in dieser Gemeinde, trotz vielleicht bestehender Nachfrage von bauwilligen Personen, verunmöglicht. Diese Baulandhortung ist raumplanerisch und volkswirtschaftlich unerwünscht. Es sind verschiedene Massnahmen denkbar, um der Baulandhortung entgegenzuwirken. Die meisten davon müssen auf kommunaler Ebene angegangen werden, nur ein kleiner Teil kann durch kantonales Recht in Gang gebracht werden. Eine dieser Massnahmen besteht darin, im Falle der Erstellung von Erschliessungsanlagen durch (bauwillige) Grundeigentümer, die Fälligkeit der zu bezahlenden Beiträge (der übrigen betroffenen Grundeigentümer) an diese Anlagen zeitlich vorzuverlegen.

Grundsätzlich projektieren und bauen die Gemeinden die Erschliessungsanlagen selber, soweit dafür nicht besondere Erschliessungsträger bestehen oder die Erstellung durch die Grundeigentümer vereinbart ist (Art. 108 BauG). Der Gemeinderat

<sup>71)</sup> Vgl. die Verordnung vom 1. Dezember 1982 über die kantonale Planungskommission (PLK; BSG 701.51).

hat hierfür ein Erschliessungsprogramm zu erstellen. Die Grundeigentümer haben grundsätzlich einen Anspruch auf Erschliessung ihrer Grundstücke. Der Gemeinderat kann indessen den Grundeigentümern, die an einer raschen baulichen Nutzung interessiert sind, die Planung und Erstellung von Erschliessungsanlagen vertraglich überbinden. Als Voraussetzung eines Erschliessungsvertrages verlangt das Gesetz, dass Höhe und Zeit der Leistungen der Gemeinde an die betreffenden Anlagen und der Grundeigentümeranteil rechtskräftig festgelegt sein müssen. Die bauenden Grundeigentümer haben die gesamten Kosten bis zur Fälligkeit der Kostenanteile der Gemeinde und der übrigen Grundeigentümer zinslos vorzuschüssen.

Die Beiträge der (nicht bauenden) Grundeigentümer werden heute mit der Nutzung ihrer Grundstücke als Bauland zur Zahlung fällig. Spätestens jedoch werden diese Grundeigentümerbeiträge nach den für die Fälligkeit des Gemeindeanteils massgebenden Regeln zur Zahlung fällig, gleichgültig ob die Gemeinde sich an den Kosten beteiligt und unbekümmert darum, wann die nicht bauenden Grundeigentümer die Anlagen nutzen werden. Das heisst, die Fälligkeit tritt nach geltendem Recht (Art. 110 Abs. 2 BauG) ein:

- a. im Zeitpunkt, in dem die Anlage nach dem Erschliessungsprogramm der Gemeinde gebaut werden soll,
- b. beim Fehlen eines Erschliessungsprogramms nach Massgabe der baulichen Entwicklung,
- c. spätestens 15 Jahre nach Vollendung der Anlage.

Bei der Erstellung durch die Gemeinde entsteht die Grundeigentümerbeitragspflicht, sobald das öffentliche Werk vollendet ist (Einbau Deckbelag; Art. 5 GBD<sup>72)</sup>) und das Grundstück damit erschlossen und baureif wird.

Eine Vorverlegung der Beitragsleistung würde nun den Druck für nicht bauwillige Grundeigentümer erhöhen, ihr Grundstück zur Überbauung freizugeben, da die Beiträge an die Erschliessungskosten in der Regel nicht unerheblich sind. Ein einfaches Kriterium zur Festlegung des Fälligkeitszeitpunktes wäre der Baubeginn der Erschliessungsanlagen. In diesem Fall hätten aber die beitragspflichtigen Grundeigentümer keine Gewähr, dass die Anlagen auch wirklich fertig gestellt werden. Die Fälligkeit muss daher mit der Fertigstellung in einen direkten Zusammenhang gestellt werden. Gleichzeitig muss jedoch zwingend ein Zeitpunkt für die Fertigstellung im Gesetz bestimmt werden (neuer Bst. *d* in Art. 109 Abs. 1). Dies umso mehr, wenn die Erschliessung auf einen oder mehrere Grundeigentümer übertragen wird, da heute in solchen Fällen meist mit dem Einbau des Deckbelags zugewartet wird, bis die gesamte Überbauung realisiert oder zumindest weitgehend realisiert ist.

Als verhältnismässige Frist für die Fertigstellung der Erschliessungsanlagen, die durch bauende Grundeigentümer zu realisieren sind, erscheinen in der Regel zwei Jahre nach Baubeginn. Beim Vorliegen besonderer Verhältnisse – zu denken ist

etwa die Erschliessung einer Grossüberbauung – soll der Gemeinderat diese zweijährige Frist angemessen verlängern können; es handelt sich dabei aber um den Ausnahme- und nicht etwa um den Regelfall. Die Beiträge der Gemeinde und der übrigen Grundeigentümer sollen dann spätestens ein Jahr nach der amtlichen Abnahme (durch die Gemeinde oder das entsprechende Werk) der fertig gestellten Erschliessungsanlage zur Zahlung fällig werden. Diese (amtliche) Abnahme erfolgt durchwegs unmittelbar nach der Meldung der Fertigstellung durch die bauenden Grundeigentümer. Die Absätze 2 und 3 von Artikel 110 werden entsprechend angepasst.

#### **4.20 Staatsbeiträge an interkommunal koordinierte Planungen (Art. 139 Abs. 1 Bst. d und 140 Abs. 1 Bst. c BauG)**

Die Gemeinden berücksichtigen in ihren Richt- oder Nutzungsplanungen im Normalfall nur die eigenen kommunalen Interessen, meist ohne einen genaueren Blick über die Gemeindegrenzen hinaus zu werfen. Dies führt dazu, dass eine Gemeinde unter Umständen auch Zonen schafft, für die das eigene Gemeindegebiet (aus Gründen der Topografie, Erschliessung usw.) eigentlich ungeeignet ist. In Nachbargemeinden bestehen zudem allenfalls bereits ausreichende – noch ungenutzte – gleichartige Zonenflächen, oder die Voraussetzungen zur neuen Schaffung solcher Zonen wären wesentlich besser gegeben. Auch in der Landschafts- und Verkehrsplanung ist eine Koordination mit den umliegenden Gemeinden erforderlich, erfolgt aber in der Praxis viel zu selten.

Mittels Staatsbeiträge sollen in Zukunft kommunale Planungen, welche mehrere Gemeinden koordiniert erarbeiten und die dadurch der Vermeidung der eben geschilderten Situationen dienen, neu gefördert werden. Es kann sich dabei um eine in diesem Sinne «überkommunale» Richtplanung oder auch um eine direkte Umsetzung der interkommunalen Absprachen in den einzelnen kommunalen Nutzungsplanungen handeln. Es geht also vorliegend nicht um Planungen der Planungsregionen. Auch soll rechtlich keine neue Planungsebene eingeführt werden. Die finanzielle kantonale Unterstützung soll den Gemeinden einen Anreiz geben, anlässlich der Überarbeitung von Planungen zusammenzuarbeiten und ihre kommunalen Planungen aufeinander abzustimmen. Die gesetzliche Grundlage für derartige Staatsbeiträge wird mit dem neuen Buchstaben *d* in Artikel 139 Absatz 1 BauG geschaffen. Diese neuen Staatsbeiträge führen ab Inkrafttreten dieser Vorlage, d.h. frühestens ab dem Jahre 2009, zu einem zusätzlichen, geschätzten jährlichen Finanzbedarf von maximal 500 000 Franken. Diese Mittel werden mit dem ordentlichen Voranschlag durch die zuständige Stelle der JGK (Amt für Gemeinden und Raumordnung) beantragt und auch dementsprechend in die Finanzplanung eingestellt.

Mit der Änderung von Artikel 140 Absatz 1 Buchstabe *c* wird dem Regierungsrat für die Planungsfinanzierungsverordnung, die auch zu ändern sein wird, vorgegeben, dass sich der konkrete Staatsbeitragssatz auch bei Planungen nach Artikel 139 Absatz 1 Buchstabe *d* BauG am kantonalen Interesse an der Planung auszurichten hat.

<sup>72)</sup> Dekret vom 12. Februar 1985 über die Beiträge der Grundeigentümer an Erschliessungsanlagen und weitere öffentliche Werke und Massnahmen (Grundeigentümerbeitragsdekret, GBD; BSG 732.123.44).

#### 4.21 Ausgleich von Planungsvorteilen (Art. 142 Abs. 2 BauG)

Nach Artikel 142 BauG werden Planungsvorteile durch die Steuergesetzgebung erfasst. Grundeigentümern, denen durch Planungsmassnahmen zusätzliche Vorteile verschafft werden, können sich vertraglich verpflichten, einen angemessenen Anteil des Planungsmehrwertes für bestimmte öffentliche Zwecke zur Verfügung zu stellen. Die politischen Gemeinden (Einwohnergemeinden oder gemischte Gemeinden) sind grundsätzlich für die Planungen auf ihrem Gemeindegebiet zuständig. In den letzten Jahren sah sich der Kanton Bern seitens einzelner politischer Gemeinden wiederholt mit Mehrwertforderungen im Sinne von Artikel 142 BauG konfrontiert. Die Gemeinden verlangten für Planungsmassnahmen beim Kanton die teilweise Abgeltung des Mehrwerts, der durch die Planungsmassnahmen geschaffen wird, entsprechend der Praxis gegenüber privaten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern.

Der Grosse Rat ist mehrheitlich der Auffassung, dass es problematisch ist, wenn zwischen den staatlichen Ebenen Zahlungen in Form von Mehrwertabschöpfungen geschuldet sind. So hat er in der Januarsession 2007 einen Verpflichtungskredit betreffend die Umnutzung des Von-Roll-Areals um 2,55 Mio. Franken gekürzt, die für die Abgeltung des Planungsmehrwerts gegenüber der Stadt Bern eingestellt waren.<sup>73</sup> Da der Kanton mit der Stadt Bern über eine Herabsetzung der im Infrastrukturvertrag ursprünglich geforderten Mehrwertabschöpfung noch am Verhandeln war, sollte der Handlungsspielraum des Kantons nicht unnötig eingeschränkt werden. Deshalb strich der Grosse Rat den Betrag für den Planungsmehrwert aus dem Verpflichtungskredit.

Aus staatspolitischer Sicht macht es wenig Sinn, wenn zwischen Kanton und Gemeinden bei der Einzonung eines Grundstückes Geld in Form von Planungsmehrwerten fliesst. Ein von der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion in Auftrag gegebenes Gutachten<sup>74</sup> kommt diesbezüglich zum Schluss, dass insbesondere bei Grundstücken im Verwaltungsvermögen weder aus sachlichen Gründen noch aus Gründen der Gerechtigkeit Anlass besteht, von einem Gemeinwesen eine Mehrwertabgeltung zu verlangen. Gemeinwesen sollen sich gegenseitig die Erfüllung ihrer Aufgaben erleichtern und nicht erschweren. Das Bundesgericht hat in einem verwaltungsrechtlichen Klageverfahren betreffend eine Mehrwertabgabe festgehalten, dass die gegenseitige Besteuerung verschiedener Hoheitsträger grundsätzlich kein taugliches Mittel zur Deckung des öffentlichen Finanzhaushalts darstellt.<sup>75</sup>

Mit dem Einfügen eines neuen Absatzes 2 sollen nun diese Abgeltungen zwischen öffentlich-rechtlichen Körperschaften ausgeschlossen werden. Ein expliziter Ausschluss von koordinationsrechtlichen Verträgen ist aus rechtlicher Sicht zulässig. Die vorgesehene Anpassung von Artikel 142 BauG bringt entsprechend der Steuergesetzgebung Rechtssicherheit und schafft Klarheit. Sie steht im Einklang mit der Steuergesetzgebung (Art. 127 Steuergesetz vom 21.5.2000, StG; BSG 661.11), wo-

nach Bund, Kanton und Gemeinden von der Grundstückgewinnsteuer befreit sind. Wenn keine Steuerpflicht vorliegt, rechtfertigt sich konsequenterweise auch keine (zusätzliche) Abgeltung von Planungsmehrwerten. Die Befreiung gilt generell, ungeachtet, ob das Grundstück einer öffentlichen Aufgabe dient (Verwaltungsvermögen) oder wie privates Vermögen zur freien Verfügung steht (Finanzvermögen).

Es muss ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass auch bei einem Ausschluss der Abgeltung von Mehrwerten das planende Gemeinwesen frei bleibt, auf die Umsetzung der fraglichen Planungsmassnahme allenfalls zu verzichten. Ist der Kanton an einer Planung interessiert, kann er allenfalls das Instrument der kantonalen Überbauungsordnung (vgl. Art. 102 BauG) zur Anwendung bringen, falls die Standortgemeinde eine Planung nicht realisieren will.

## 5. Auswirkungen

### 5.1 Personelle Auswirkungen

Die Prioritätensetzung nach KoG wird zur Folge haben, dass die Behörden für Verfahren, die als prioritär erklärt werden, ihre personellen und finanziellen Ressourcen anders planen und einsetzen müssen. Das entsprechende Verfahrensmanagement und der Einbau konferenzieller Elemente in das Verfahren sind mit einem zusätzlichen Aufwand verbunden. Durch die Ausweitung der baubewilligungsfreien Vorhaben kann eine gewisse Entlastung der Baubewilligungsbehörden eintreten, weil zu erwarten ist, dass etwas weniger Bauvorhaben zu beurteilen sein werden. Dasselbe gilt für die Verfahrensstraffung bei zahlreichen Einsprachen. Hier werden die Baubewilligungsbehörden dadurch entlastet, dass sie ihre Verfügungen und Entscheide nur noch dem Vertreter oder der Vertreterin der einsprechenden Personen eröffnen müssen oder durch Publikation eröffnen können. Durch die Ausdehnung des Geltungsbereichs der Genehmigung vor Baubeginn nach Artikel 44 BauG müssen die Baubewilligungsbehörden des Kantons technische und andere untergeordnete Gegenstände gar nicht mehr prüfen, wenn der Bauabschlag erteilt werden muss. Durch die Streichung der Bestimmung zur Geschoszahl im NBRD lassen sich Schwierigkeiten bei der Beurteilung entsprechender Baugesuche auch bei den kantonalen Baubewilligungsbehörden künftig vermeiden. Die zusätzliche Belastung durch die Behandlung der Gesuche um Subventionierung interkommunal koordinierter Planungen dürfte sich in engen Grenzen halten und verursacht daher voraussichtlich nur einen geringfügigen Aufwand. Zusätzlichen Aufwand für die Fachämter des Kantons entsteht durch die Kantonalisierung der Bestimmungen über den geschützten Uferbereich. Da indessen bereits heute die entsprechenden Fachämter die Gemeinden beim Vollzug dieser Aufgabe beraten, dürfte sich auch hier der personelle Zusatzaufwand in Grenzen halten. Zusätzliche Personalbegehren sind deshalb nicht zu erwarten.

### 5.2 Finanzielle Auswirkungen

Es ist damit zu rechnen, dass sich der zusätzliche Aufwand und die Entlastung durch die neuen Bestimmungen in etwa ausgleichen werden. Die Vorverschiebung der

<sup>73</sup>) Tagblatt des Grossen Rates 2007, S. 127 ff. und 146 ff.

<sup>74</sup>) Gutachten Prof. E. Riva vom 5. Mai 2005.

<sup>75</sup>) BGE 121 II 138; E. 2.

Fälligkeit von Erschliessungskostenbeiträgen – in Fällen, wo Private die Anlagen vorfinanzieren – hat keine neuen finanziellen Auswirkungen. Die neuen Staatsbeiträge an interkommunal koordinierte Planungen (vgl. Ziff. 4.20) werden einen zusätzlichen geschätzten jährlichen Finanzbedarf von maximal 500 000 Franken zur Folge haben.

### 5.3 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Gemeinden werden durch die vorgeschlagenen Änderungen des KoG und des Baurechts in mehrfacher Hinsicht entlastet: Durch die Ausdehnung der baubewilligungsfreien Bauvorhaben werden etwas weniger Baugesuche zu behandeln sein; das Verfahren bei zahlreichen einsprechenden Personen wird einfacher und dadurch auch weniger kostspielig; bei der Verlängerung der Geltungsdauer der Baubewilligung muss nicht mehr geprüft werden, ob ein wichtiger Grund vorliegt; die Baubewilligungsbehörde muss technische und andere untergeordnete Gegenstände gar nicht prüfen, wenn der Bauabschlag erteilt werden muss; bei der Anwendung des NBRD wird die Streichung der Bestimmung zur Geschosshöhe künftig Diskussionen vermeiden bzw. Missverständnisse lösen, welche sich bezüglich der «Doppelnorm» (Geschosshöhe und Gebäudehöhe) in der Vergangenheit in den Gemeinden öfter ergaben. Die minime zusätzliche Belastung der Gemeinden durch die Erklärung einiger weniger Projekte pro Jahr als prioritär ist zumutbar, da ein beschleunigtes Verfahren auch gerade im Interesse der Gemeinde selbst liegen dürfte.

Mit der Vorschrift, dass der geschützte Uferbereich neu auf kantonaler Ebene festgesetzt wird, geht den Gemeinden eine kleine Kompetenz verloren. Die neue kantonale Regelung über die geschützten Uferbereiche bringt für die Gemeinden zwar eine zusätzliche Planungspflicht. Sie müssen neu für alle Gewässer innerhalb der Bauzone den geschützten Uferbereich planungsrechtlich festlegen. Der entsprechende Aufwand dürfte sich indessen in Grenzen halten, weil den Gemeinden eine Frist von zehn Jahre eingeräumt wird, um diese Pflicht zu erfüllen. Sie können den Auftrag somit im Rahmen der ordentlichen Revisionen ihrer Nutzungspläne erfüllen.

Die Pflicht, Zonenpläne auch digital zur Genehmigung einreichen zu müssen, beinhaltet einen gewissen finanziellen Mehraufwand für die Gemeinden. Dieser Aufwand hält sich aber insofern in Grenzen, als dass die Digitalisierung – dort wo sie nicht ohnehin schon erfolgt ist – nicht rückwirkend nachzuholen ist, sondern erst anlässlich der nächsten Ortsplanungsrevision ausgeführt werden muss. Damit wird auch die Datengrundlage für spätere Revisionen geschaffen, die dann zumal zu erheblichen Einsparungen führen wird.

Auch die Gemeinden werden in Zukunft ihre Erschliessungskostenbeiträge – in Fällen wo Private die Anlagen vorfinanzieren – zu einem früheren Zeitpunkt zu leisten haben. Im Gegensatz zu rein kommunalen Planungen können neu Planungen, die die Gemeinden untereinander koordiniert haben, subventioniert werden, soweit sie im kantonalen Interesse liegen. In diesem Umfang kann der kommunale Finanzhaushalt entlastet werden.

Durch die Präzisierung der Bestimmungen über den Ausgleich von Planungsvorteilen (siehe Ziff. 4.21) entgehen den Gemeinden gewisse Einnahmen aus der Mehrwertabschöpfung bei Ein- oder Umzonungen von Grundstücken, die einem anderen staatlichen Gemeinwesen gehören. Für die betroffenen Gemeinden kann es sich je nach Fläche und Nutzungsart, für welche bislang mit der Planungsmassnahme eine Mehrwertabschöpfung gefordert wurde, um substantielle Beiträge handeln. Allerdings handhaben die Gemeinden die Mehrwertabschöpfung bei Grundstücken, die der öffentlichen Hand gehören, heute nicht einheitlich, weshalb die effektiven Ertragsausfälle für die betroffenen Gemeinden nicht geschätzt oder näher bestimmt werden können. Auf der anderen Seite profitieren Gemeinden, welche sich wie der Kanton mit Mehrwertabschöpfungsforderungen konfrontiert sahen, durch den Wegfall dieser Zahlungen.

### 5.4 Auswirkungen auf die Wirtschaft

#### 5.4.1 Beschäftigungswirkungen

Von der mit der Vorlage bezweckten Optimierung und Steigerung der Effizienz des Baubewilligungsverfahrens, insbesondere von der Prioritätensetzung, können positive Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation der Wirtschaft erwartet werden. Soweit die Digitalisierung der kommunalen Zonenpläne im Drittauftrag erfolgt, sind bei diesen Dritten positive Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation zu erwarten. Die neue Möglichkeit, interkommunal koordinierte Planungen kantonal subventionieren zu können, wird einen gewissen Schub solcher Planungen auslösen, was auch beschäftigungswirksam sein wird.

#### 5.4.2 Kostenfolgen für die Wirtschaft

Die Vorlage als Gesamtes sollte auch zur Reduzierung der Kosten, insbesondere der Baubewilligungskosten, der Wirtschaft führen. Weniger Baubewilligungsverfahren, kürzere Verfahren und eine längere Geltungsdauer der Baubewilligung können sich positiv auf die Kostenstruktur auswirken. Infolge der kantonalen Festsetzung der geschützten Uferbereiche erhöht sich die Rechtssicherheit. Zudem genügt neu betreffend den geschützten Uferbereich ein Konsultieren der einschlägigen kantonalen Bestimmungen, ohne sich noch mit allen kommunalen Vorschriften auseinandersetzen zu müssen, was zu kleineren Kosten führt. Aus der besseren und zuverlässigeren Verfügbarkeit digitaler Daten der kommunalen Zonenpläne folgen auch reduzierte Kosten für die Beschaffung der Datengrundlagen. Die Vorverschiebung der Fälligkeit von Erschliessungskostenbeiträgen in Fällen, wo Private die Anlagen vorfinanzieren, führt zu keinen neuen Kosten; es wird weder die Kostenpflicht noch deren Höhe neu geregelt, sondern nur der Fälligkeitstermin. Weil fast immer auch Private Beschwerde führen, dürfte sich für die Wirtschaft durch die Straffung des Verbandsbeschwerderechts nicht viel ändern.

#### 5.4.3 Regelungsbedarf und administrativer Zusatzaufwand für die Wirtschaft

Mit der Vorlage ist in dieser Hinsicht kein zusätzlicher Aufwand für die Wirtschaft verbunden.

### 5.5 Die Änderungsvorlage vor dem Hintergrund der Richtlinien der Regierungspolitik und der Legislaturziele

Die vorgeschlagenen Änderungen wurden beim Erlass der Richtlinien der Regierungspolitik und der Legislaturziele nicht berücksichtigt. Entsprechend finden sich dort keine diesbezüglichen Äusserungen.

## 6. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Die Zielsetzung der Vorlage ist bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Vernehmlassung grundsätzlich auf Zustimmung gestossen. Zu den einzelnen Themen sind die Stellungnahmen jedoch zum Teil sehr kontrovers.

### 6.1 Prioritäre Verfahren

Die Kompetenz des Regierungsrates, Verfahren für Bauvorhaben, die im übergeordneten Interesse des Kantons liegen, für prioritär zu erklären, wurde grundsätzlich begrüsst. Die Bestimmung abgelehnt hat einzig die Gewerkschaft Unia. Verschiedentlich wurde gewünscht, die Bestimmung sei konkreter zu fassen, auch private Bauvorhaben müssten unter diese Bestimmung fallen können, die normalen Verfahren dürften nicht länger dauern und die Vorschrift solle nur auf sehr wenige Ausnahmefälle angewendet werden. Die EVP Bern befürchtet eine Benachteiligung der kleineren und mittleren Unternehmen. Der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern verlangt, der Bauherr solle die Möglichkeit erhalten, Beschwerde zu führen, wenn sein Bauvorhaben nicht für prioritär erklärt wird. Die Städte Bern und Thun verlangen, dass für die Prioritätensetzung die Zustimmung der Standortgemeinde nötig sei. Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer sind der Meinung, die Bestimmung müsse präzisiert werden. Trotz dieser Einwände hält der Regierungsrat an der vorgeschlagenen Regelung fest. Im Vortrag wurde präzisiert, dass selbstverständlich auch private Projekte unter diese Bestimmung fallen können. Da nach der Absicht des Regierungsrates nur sehr wenige Vorhaben pro Jahr für prioritär erklärt werden sollen, wird die Bestimmung kaum Auswirkungen auf die Verfahrensdauer der übrigen Baubewilligungsgesuche haben. Die Bestimmung führt zwar zu einer gewissen Ungleichbehandlung, in dem wenige sehr wichtige Vorhaben bevorzugt behandelt werden. Dies ist aber gerade der Sinn der Vorschrift und ist im Interesse der wirtschaftlichen Entwicklung oder der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit in Kauf zu nehmen. Die Notwendigkeit der Zustimmung der Standortgemeinde oder einer Beschwerdemöglichkeit würde dem Ziel der Vorschrift diametral entgegenwirken. Massgebend sind die übergeordneten Interessen des Kantons und nicht die Interessen der Standortgemeinde. Eine Beschwerdemöglichkeit soll im Interesse der Verfahrensbeschleunigung nicht vorgesehen sein. Auf eine weitere Konkretisie-

rung und Ausführungsvorschriften soll zurzeit verzichtet werden. Die Bestimmung soll nur auf einige wenige Vorhaben pro Jahr angewendet werden. Die Erfahrungen mit dem neuen Instrument werden zeigen, ob eine detaillierte Regelung in einer Verordnung notwendig ist.

### 6.2 Baubewilligungsfreiheit

Die Liberalisierung der Baubewilligungspflicht durch eine Ausdehnung der baubewilligungsfreien Vorhaben stiess in der Vernehmlassung auf grosse Zustimmung. Im Detail gehen aber die Ansichten, welche Bauvorhaben baubewilligungsfrei sein sollen und welche nicht, zum Teil weit auseinander. Die Ausdehnung der baubewilligungsfreien Vorhaben als zu weitgehend empfanden die SP Kanton Bern, die Unia, der WWF, die EVP, der Hauseigentümergebund Kanton Bern (HEV) und der Verein Bernischer Bauverwalter/Bauinspektoren (VBB). Eine weitergehende Ausdehnung der baubewilligungsfreien Vorhaben forderten die SVP Kanton Bern, die FDP Kanton Bern, der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern und die Berner KMU. Auf sehr grosse Skepsis stiessen die Bestimmungen zur Baubewilligungsfreiheit beim Bundesamt für Raumentwicklung (ARE). Es zweifelt daran, dass die Befreiung der Baubewilligungspflicht bei einzelnen Vorhaben noch bundesrechtskonform ist. Die Anträge, die Baubewilligungsfreiheit noch weiter auszudehnen, wurden bei der Überarbeitung der Vorlage nicht aufgenommen. Die vorgeschlagene Liste der baubewilligungsfreien Vorhaben geht schon an die Grenze dessen, was nach dem Bundesrecht zulässig ist. Zudem ist zu beachten, dass eine zu weit gehende Befreiung von der Baubewilligungspflicht das Problem auf die Baupolizeibehörde verschiebt. Stören baubewilligungsfreie Bauten die öffentliche Ordnung, so hat die Baupolizeibehörde die nötigen Massnahmen zu treffen. Der VBB und einige Gemeinden verlangten gewisse Einschränkungen bei der vorgeschlagenen Liste der baubewilligungsfreien Vorhaben. Diese wurden teilweise übernommen. Die Berner KMU und der Kantonal-Bernische Baumeisterverband (KBB) regen an, dass bei den Bewilligungs- und Beschwerdeinstanzen in Baubewilligungsverfahren ein Systemwechsel von drei auf zwei Instanzen geprüft wird. Parallel zur hier vorliegenden Teilrevision des Baugesetzes erarbeiten die BVE und die JGK zurzeit einen Bericht an den Regierungsrat über eine mögliche Totalrevision des Baugesetzes. Dabei wird auch die Zahl der Bewilligungs- und Beschwerdeinstanzen im Baubewilligungsverfahren überprüft. Der Verein hindernisfreies Bauen Kanton Bern wünscht, dass das Baugesetz generell auf seine Übereinstimmung mit dem Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes überprüft wird. Dieses Anliegen wird anlässlich der nächsten Revision des Baugesetzes geprüft werden.

### 6.3 Geschützter Uferbereich

Auf Zustimmung gestossen ist die Anpassung der Vorschriften über den geschützten Uferbereich und den Raumbedarf der Fliessgewässer an das Bundesrecht bei der SP Kanton Bern, Pro Natura, WWF und weiteren Schutzverbänden. Ebenfalls zugestimmt mit gewissen Änderungswünschen haben die Grünen Kanton Bern und die UNIA. Die Vorschriften über den geschützten Uferbereich abgelehnt haben die

FDP Kanton Bern, die SVP Kanton Bern, der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern und die Berner KMU. Der Regierungsrat hält an den vorgeschlagenen Änderungen fest. Sie wurden hingegen sprachlich überarbeitet und vereinfacht. Das Bundesrecht schreibt zwingend vor, dass der Kanton mit planerischen Massnahmen dafür sorgt, dass die Gewässer genügend Raum zur Verfügung haben. Dies dient einerseits dem Schutz vor Hochwasser und andererseits der Gewährleistung der natürlichen Funktion der Gewässer. Der Regierungsrat erachtet die Festlegung von geschützten Uferbereichen als wichtige Massnahme zum Schutz vor Hochwasser.

#### **6.4 Verbandsbeschwerderecht**

Der vorgeschlagenen Anpassung des Verbandsbeschwerderechts an die Änderungen auf Bundesebene stimmten fast alle Vernehmlassungsteilnehmer zu. Grosse Opposition gab es aber bei der Beschränkung des Verbandsbeschwerderechts auf gesamtkantonal tätige Organisationen. Dagegen ausgesprochen haben sich die SP Kanton Bern, die Grünen Kanton Bern, die EVP Kanton Bern, Pro Natura, WWF, VCS und die lokalen Schutzverbände sowie die Städte Bern, Köniz, Biel und Langenthal. Die Städte schätzen die Zusammenarbeit mit den lokalen Schutzverbänden in Baubewilligungsverfahren und möchten diese in Zukunft nicht missen. Auf Ablehnung gestossen ist auch der Vorschlag, dass in Zukunft der Regierungsrat eine Liste der beschwerdeberechtigten privaten Organisationen führt. In der nun überarbeiteten Vorlage wurden diese zwei Anliegen aufgenommen. Auf eine Liste soll verzichtet werden, und auch die regional tätigen Organisationen sollen weiterhin das Beschwerderecht haben. Im Übrigen wurden die im Bundesrecht vorgesehenen Einschränkungen des Beschwerderechts bei UVP-pflichtigen Anlagen auch für das kantonale Beschwerderecht übernommen.

#### **6.5 Verfahrensstraffung bei zahlreichen Einsprachen**

Die Vorschriften zur Verfahrensstraffung bei Bauvorhaben mit Masseneinsprachen stiessen auf Zustimmung. Der VBB ist skeptisch, ob die Vorschriften tatsächlich zur Entlastung der Baubewilligungsbehörde führen werden. Es wird Sache der Baubewilligungsbehörde sein, im Einzelfall zu entscheiden, welches Vorgehen bei zahlreichen Einsprachen effizient ist. Der Regierungsrat hält es für sinnvoll, der Baubewilligungsbehörde die Möglichkeit zu geben, bei zahlreichen Einsprachen eine Vertretung zu bezeichnen und Verfügungen und Entscheide zu veröffentlichen statt den einzelnen Einsprechern per Post zuzustellen.

#### **6.6 Frist für die Erstellung von Erschliessungsanlagen durch die interessierten Grundeigentümer und Fälligkeit ihrer Beiträge**

Mit Ausnahme der SVP Kanton Bern stimmen alle Vernehmlassungsteilnehmer der Änderung zu. Der VBB, der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern und einzelne Gemeinden verlangen, dass in Ausnahmefällen die Frist für die Erstellung von Erschliessungsanlagen verlängert werden kann. Dieses Anliegen wurde in der überarbeiteten Vorlage aufgenommen.

#### **6.7 Ausgleich von Planungsvorteilen**

Mit der Änderung der Bestimmung über den Ausgleich von Planungsvorteilen soll eine Abschöpfung des Planungsmehrwerts bei Grundstücken der öffentlichen Hand ausgeschlossen werden. Diese Änderung stiess nur bei der SP Kanton Bern und der Unia auf Zustimmung. Der VBG, die Städte und Gemeinden lehnen die Änderung ab oder verlangen mindestens die Beschränkung auf Grundstücke im Verwaltungsvermögen und eine Beschränkung auf die politischen Gemeinden. Die SVP Kanton Bern, die FDP Kanton Bern, der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern, der HEV, die Berner KMU und die Koordinationsstelle Stein und Kies Kanton Bern (KSE) beantragen, Artikel 142 BauG ganz zu streichen. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass der Ausgleich von Planungsvorteilen generell zwischen öffentlich-rechtlichen Körperschaften nicht zulässig sein soll; er bleibt deshalb bei der in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehenen Formulierung.

#### **6.8 Schadenprävention**

Die Gebäudeversicherung Bern (GVB) verlangt, dass auch Vorschriften zur Prävention gegen Elementarschäden bei Naturgefahren in die vorliegende Teilrevision aufzunehmen seien. Die GVB hat dieses Anliegen für die Totalrevision des Baugesetzes angemeldet. Sie ist nun der Meinung, es bestehe schon heute Handlungsbedarf. Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass schon heute eine gesetzliche Grundlage besteht, um im Baubewilligungsverfahren Schutzmassnahmen gegen Naturgefahren anzuordnen. Dies entspricht auch der heutigen Praxis. Um Rechtssicherheit zu schaffen, schlägt der Regierungsrat nun vor, Artikel 22 Absatz 1 BewD mit einem neuen Buchstaben *f* zu ergänzen und so eine klare gesetzliche Grundlage für die heutige Praxis zu schaffen. Ob es tatsächlich Sache der Baubewilligungsbehörde sein soll, bei allen Bauvorhaben und nicht nur bei Bauvorhaben in Gebieten mit mittlerer oder erheblicher Gefährdung zu kontrollieren, ob die nötigen Schutzmassnahmen gegen Naturgefahren getroffen worden sind, muss weiter diskutiert werden. Der Regierungsrat hat deshalb diese Forderung der GVB nicht in diese Vorlage aufgenommen. Sie kann zusammen mit den weiteren Anliegen der GVB, Vorschriften zur Erdbebenvorsorge zu treffen, im Rahmen einer allfälligen Totalrevision bzw. einer nächsten Teilrevision des Baugesetzes vorgebracht und breit diskutiert werden.

#### **7. Antrag**

Gestützt auf die obigen Ausführungen beantragen wir Ihnen, der vorliegenden Teilrevision der beiden Gesetze zuzustimmen.

Bern, 30. April 2008

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Gasche*

Der Staatschreiber: *Nuspliger*





# Koordinationsgesetz (KoG) (Änderung)

## Antrag des Regierungsrates

### Koordinationsgesetz (KoG) (Änderung)

724.1

*Der Grosse Rat des Kantons Bern,  
auf Antrag des Regierungsrates,  
beschliesst:*

#### I.

Das Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG) wird wie folgt geändert:

**Art. 2a** (neu) <sup>1</sup>Der Regierungsrat kann ein Verfahren für prioritär erklären, wenn dessen Gegenstand im übergeordneten Interesse des Kantons, insbesondere im Interesse der wirtschaftlichen Entwicklung oder der öffentlichen Sicherheit liegt.

<sup>2</sup> Die beteiligten Behörden haben prioritäre Verfahren beschleunigt zu behandeln.

<sup>3</sup> Der Beschluss über die Prioritätensetzung ist nicht anfechtbar.

#### II.

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Bern, 30. April 2008

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Gasche*

Der Staatsschreiber: *Nuspliger*

*Das geltende Recht kann vor der Session bei der Staatskanzlei und während der Session beim Weibeldienst bezogen werden.*

Prioritäre  
Verfahren



## **Baugesetz (BauG) (Änderung)**

Der Grosse Rat des Kantons Bern,  
auf Antrag des Regierungsrates,  
*beschliesst:*

#### I.

Das Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG) wird wie folgt geändert:

1. Geltungs-  
bereich

**Art. 1** Dieses Gesetz gilt für alle planungspflichtigen sowie baubewilligungspflichtigen und baubewilligungsfreien raumwirksamen Tätigkeiten, die nicht durch andere Gesetzgebungen abschliessend geregelt sind.

2. Bewilligungs-  
erfordernis  
2.1 Baubewilligungspflichtige  
Bauvorhaben

**Art. 1a** (neu) <sup>1</sup> Baubewilligungspflichtig sind alle künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Bauten, Anlagen und Einrichtungen (Bauvorhaben), die in fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Nutzungsordnung zu beeinflussen, indem sie zum Beispiel den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen.

<sup>2</sup> Baubewilligungspflichtig sind auch die Zweckänderung und der Abbruch von Bauten, Anlagen und Einrichtungen sowie wesentliche Terrainveränderungen.

<sup>3</sup> Baubewilligungspflichtige Bauvorhaben dürfen erst begonnen werden, wenn die Baubewilligung und die erforderlichen weiteren Bewilligungen oder die Gesamtbewilligung rechtskräftig erteilt sind. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen über die vorsorglichen Massnahmen, insbesondere der vorzeitige Baubeginn.

2.2 Baubewilligungsfreie  
Bauvorhaben

**Art. 1b** (neu) <sup>1</sup> Keiner Baubewilligung bedürfen insbesondere der Unterhalt von Bauten und Anlagen, für eine kurze Dauer erstellte Bauten und Anlagen sowie andere geringfügige Bauvorhaben. Im Übrigen bestimmt das Baubewilligungsdekret die baubewilligungsfreien Bauvorhaben.

<sup>2</sup> Die Befreiung von der Baubewilligungspflicht entbindet nicht von der Einhaltung der anwendbaren Vorschriften und der Einholung anderer Bewilligungen.

<sup>3</sup> Stören baubewilligungsfreie Bauten und Anlagen die öffentliche Ordnung (Art. 45 Abs. 2 Bst. c), ordnet die Baupolizeibehörde die erforderlichen baupolizeilichen Massnahmen an, insbesondere im Interesse der Sicherheit und Gesundheit sowie des Ortsbild-, Landschafts- oder Umweltschutzes.

**Art. 9** <sup>1 und 2</sup> Unverändert.

<sup>3</sup> Die Gemeinden können nähere Vorschriften erlassen, insbesondere auch ein Verbot von Aussenantennen für den Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben vorsehen.

**Art. 11** <sup>1</sup> «von Seen und der vom Regierungsrat bezeichneten Flüsse» wird ersetzt durch «(Art. 86a)».

<sup>2</sup> Unverändert.

<sup>3</sup> Aufgehoben.

<sup>4</sup> «und der Gemeinden» wird aufgehoben.

**Art. 12** <sup>1 und 2</sup> Unverändert.

<sup>3</sup> Die Abstände gegenüber Strassen richten sich nach dem Strassen-gesetz vom ■■■■ (SG)<sup>1</sup> und den gestützt darauf erlassenen Gemeinde-vorschriften und jene gegenüber Wald nach der Waldgesetzgebung.

<sup>4</sup> Unverändert.

1. Baubewilligung  
1.1 Arten

**Art. 32** <sup>1</sup> Die Baubewilligung wird erteilt als

- a* ordentliche Baubewilligung,
- b* kleine Baubewilligung,
- c* Teilbaubewilligung,
- d* generelle Baubewilligung.

<sup>2</sup> Die Baubewilligung gilt als Reklamebewilligung nach der eidgenös-sischen Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV)<sup>2</sup>.

1.2 Ordentliche  
Baubewilligung

**Art. 32a** (neu) Die ordentliche Baubewilligung wird in einem Ver-fahren mit Veröffentlichung des Baugesuchs erteilt.

1.3 Kleine  
Baubewilligung

**Art. 32b** (neu) <sup>1</sup> Die kleine Baubewilligung wird in einem vereinfachten Verfahren ohne Veröffentlichung des Baugesuchs erteilt.

<sup>2</sup> Das Baubewilligungsdekret bestimmt die Bauvorhaben, die wegen ihrer beschränkten Auswirkungen im vereinfachten Verfahren beurteilt werden.

<sup>1</sup> BSG ■■■■

<sup>2</sup> SR 741.21

1.4 Teilbau-  
bewilligung

**Art. 32c** (neu) <sup>1</sup> Die Teilbaubewilligung muss alle Gegenstände umfassen, für die ein Koordinationsbedarf besteht. Gestützt auf die Teilbaubewilligung kann mit dem Bau der bereits bewilligten Gegenstände begonnen werden.

<sup>2</sup> Diejenigen Gegenstände, die nicht Bestandteil der ersten Teilbaubewilligung sind, werden in einer weiteren Teilbaubewilligung beurteilt.

1.5 Generelle  
Baubewilligung

**Art. 32d** (neu) <sup>1</sup> Bei grösseren Bauvorhaben oder bei unklarer Rechtslage kann ein Gesuch um die Erteilung einer generellen Baubewilligung gestellt werden.

<sup>2</sup> Die generelle Baubewilligung kann die vorgesehene Nutzung, die Erschliessung des Baugrundstücks, die Lage und die äussere Gestaltung des Bauobjekts, dessen Einordnung in die Umgebung sowie ähnliche Einzelfragen zum Gegenstand haben.

<sup>3</sup> Sie erlischt, wenn nicht innerhalb von drei Jahren seit ihrer rechtskräftigen Erteilung das Baugesuch für das Ausführungsprojekt eingereicht wird.

**Art. 35** <sup>1</sup> Unverändert.

<sup>2</sup> Zur Einsprache sind befugt:

- a* unverändert,
- b* aufgehoben,
- c* unverändert.

<sup>3</sup> Unverändert.

<sup>4</sup> Aufgehoben.

5.2 Einsprache-  
befugnis der  
privaten Organi-  
sationen

**Art. 35a** <sup>1</sup> Zur Einsprache befugt sind private Organisationen, wenn sie

- a* eine juristische Person sind,
- b* rein ideelle Zwecke verfolgen.

<sup>2</sup> Allfällige wirtschaftliche Tätigkeiten müssen der Erreichung des ideellen Zwecks dienen.

<sup>3</sup> Zuständig zur Einspracheerhebung ist das oberste Exekutivorgan der privaten Organisation.

<sup>4</sup> Die privaten Organisationen können ihre rechtlich selbstständigen Unterorganisationen für deren örtliches Tätigkeitsgebiet generell zur Erhebung von Einsprachen ermächtigen.

5.3 Kollektiv-  
einsprachen und  
vervielfältigte  
oder weitgehend  
identische  
Einsprachen

**Art. 35b** (neu) <sup>1</sup> In Kollektiveinsprachen und vervielfältigten oder weitgehend identischen Einsprachen ist anzugeben, wer befugt ist, die Einsprechergruppe rechtsverbindlich zu vertreten.

<sup>2</sup> Fehlt diese Angabe bei Kollektiveinsprachen, gilt die erstunterzeichnete Person als Vertretung.

<sup>3</sup> Fehlt diese Angabe bei vervielfältigten oder weitgehend identischen Einsprachen, räumt die Behörde den Einsprecherinnen und Einsprechern eine Nachfrist zur Verbesserung ein und bezeichnet eine Vertretung für den Fall, dass innert der Nachfrist keine Vertretung angegeben wird.

5.4 Einsprache-  
gründe **Art. 35c** (neu) <sup>1</sup> Die Personen nach Artikel 35 Absatz 2 Buchstabe *a* müssen an jeder Rüge ein eigenes schutzwürdiges Interesse haben.

<sup>2</sup> Die Behörden und Organe nach Artikel 35 Absatz 2 Buchstabe *c* können nur Rügen zur Wahrung der ihnen anvertrauten öffentlichen Interessen erheben.

<sup>3</sup> Die privaten Organisationen nach Artikel 35a können nur Rügen erheben in Rechtsbereichen, die seit mindestens zehn Jahren Gegenstand ihres statutarischen Zwecks bilden.

6. Veröffentlichung  
von Verfügungen **Art. 35d** (neu) Verfahrensleitende Verfügungen können nach vorgängiger Ankündigung im Amtsanzeiger oder im Amtsblatt veröffentlicht werden, wenn die Postzustellung wegen der grossen Zahl der Einsprachen mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden wäre.

7. Vorzeitiger  
Baubeginn **Art. 35e** (neu) Die Baubewilligungsbehörde kann den Baubeginn schon nach Ablauf der Einsprachefrist gestatten, soweit der Ausgang des Verfahrens die Arbeiten nicht beeinflussen kann.

8. Bauentscheid  
8.1 Anwendbares  
Recht **Art. 36** Unverändert.

8.2 Vorzeitige  
Baubewilligung **Art. 37** Unverändert.

8.3 Prüfung;  
Gegenstände **Art. 38** <sup>1 bis 3</sup> Unverändert.

<sup>4</sup> Im Dispositiv des Bauentscheides ist anzugeben,  
*a* unverändert,  
*b* «Art. 32 Abs. 2» wird ersetzt durch «Art. 32c».

8.4 Vereinbarun-  
gen zwischen  
Gesuchstellern  
und privaten  
Organisationen **Art. 38a** (neu) <sup>1</sup> Treffen Gesuchstellerinnen, Gesuchsteller und private Organisationen Vereinbarungen über Verpflichtungen, die Belange des öffentlichen Rechts betreffen, so gelten diese ausschliesslich als gemeinsame Anträge an die Behörde. Diese berücksichtigt das Ergebnis in ihrer Verfügung oder ihrem Entscheid. Sie verzichtet

darauf, wenn die Vereinbarung Mängel nach Artikel 66 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG)<sup>3)</sup> aufweist.

<sup>2</sup> Vereinbarungen zwischen Gesuchstellerinnen, Gesuchstellern und privaten Organisationen über finanzielle oder andere Leistungen sind nicht zulässig, soweit diese bestimmt sind für

- a die Durchsetzung von Verpflichtungen des öffentlichen Rechts, insbesondere behördlicher Auflagen,
- b Massnahmen, die das öffentliche Recht nicht vorsieht oder die in keinem Zusammenhang mit dem Vorhaben stehen,
- c die Abgeltung eines Rechtsmittelverzichts oder eines anderen prozessualen Verhaltens.

8.5 Weiterer Inhalt und Eröffnung **Art. 39** <sup>1 und 2</sup> Unverändert.

<sup>3</sup> Die Baubewilligungsbehörde kann nach vorgängiger Ankündigung das Dispositiv des Bauentscheids zusammen mit der Rechtsmittelbelehrung im Amtsanzeiger oder im Amtsblatt veröffentlichen, wenn die Postzustellung wegen der grossen Zahl der Einsprachen mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden wäre.

9. Baubeschwerden **Art. 40** <sup>1 bis 3</sup> Unverändert.

9.1 Allgemeines <sup>4</sup> Verfügungen und Entscheide können nach Artikel 35d und 39 Absatz 3 veröffentlicht werden.

<sup>5</sup> Unverändert.

9.2 Beschwerde-recht der privaten Organisationen **Art. 40a** (neu) <sup>1</sup> Die privaten Organisationen sind im Rahmen ihrer Einsprachegründe zur Beschwerde befugt.

<sup>2</sup> Rechtlich selbstständige Unterorganisationen bedürfen zur Beschwerdeerhebung einer Ermächtigung der Organisation im Einzelfall.

<sup>3</sup> Die Rechtsmittelbehörde tritt auf eine Beschwerde nicht ein, wenn die private Organisation unzulässige Leistungen im Sinne von Artikel 38a Absatz 2 gefordert hat.

9.3 Kollektiv-beschwerden und vervielfältigte oder weitgehend identische Beschwerden **Art. 41** <sup>1</sup> Bei Kollektivbeschwerden und vervielfältigten oder weitgehend identischen Beschwerden ist ein gemeinsames Zustelldomizil anzugeben.

<sup>2</sup> Fehlt diese Angabe bei Kollektivbeschwerden, ist die Adresse der erstunterzeichneten Person das Zustelldomizil.

<sup>3)</sup> BSG 155.21

<sup>3</sup> Fehlt diese Angabe bei vervielfältigten oder weitgehend identischen Beschwerden, räumt die Behörde den Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführern eine Nachfrist zur Verbesserung ein und bezeichnet ein Zustelldomizil für den Fall, dass innert der Nachfrist kein Zustelldomizil angegeben wird.

**Art. 42** <sup>1</sup> Unverändert.

<sup>2</sup> «zwei Jahren» wird ersetzt durch «drei Jahren».

<sup>3</sup> «aus wichtigen Gründen» wird ersetzt durch «nach Anhörung der betroffenen Behörden».

12. Genehmigung  
für Gegenstände  
von untergeord-  
neter Bedeutung

**Art. 44** <sup>1</sup> Die Baubewilligungsbehörde kann mit der Baubewilligung verfügen, dass die Unterlagen über untergeordnete Gegenstände des Bauvorhabens (Einzelheiten der Gebäudeinstallation, die Haustechnik und dgl.) erst vor Baubeginn zur Genehmigung vorgelegt werden müssen.

<sup>2</sup> Dieses Genehmigungsverfahren ist nicht zulässig, wenn die Unterlagen zur Beurteilung und zum Entscheid über das Baugesuch notwendig sind oder wenn wegen diesen untergeordneten Gegenstände Dritten Parteirechte zustehen.

<sup>3</sup> Das Gesuch um Genehmigung ist mit den erforderlichen Unterlagen bei der zuständigen Gemeindebehörde zuhanden der Baubewilligungsbehörde einzureichen. Diese entscheidet ohne weiteres Verfahren. Die Absätze 1 und 3 von Artikel 38 gelten sinngemäss.

Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden zu Absätzen 4 und 5.

**Art. 46** <sup>1</sup> Unverändert.

<sup>2</sup> Die Baupolizeibehörde setzt sodann dem jeweiligen Grundeigentümer oder Baurechtsinhaber eine angemessene Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes unter Androhung der Ersatzvornahme. Für das Wiederherstellungsverfahren gilt:

*a* «Artikel 35 Absatz 2 Buchstabe *b*» wird ersetzt durch «Artikel 35a».  
*b* bis *e* Unverändert.

<sup>3</sup> Unverändert.

**Art. 50** <sup>1</sup> Unverändert.

<sup>2</sup> Wer für die baupolizeiliche Selbstdeklaration notwendige amtliche Formulare nicht oder falsch ausfüllt, wird mit Busse von 1000 Franken bis 40 000 Franken bestraft.

Die bisherigen Absätze 2 und 3 werden zu Absätzen 3 und 4.

**Art. 51** Widerhandlungen gemäss Artikel 50 verjähren nach sieben Jahren.

**Art. 60** <sup>1</sup> Unverändert.

<sup>2</sup> «Artikel 35 Absätze 2 bis 4 und Artikel 35a» wird ersetzt durch «Artikel 35 Absätze 2 und 3 sowie Artikel 35a bis 35d».

<sup>3</sup> und <sup>4</sup> Unverändert.

**Art. 60a** <sup>1</sup> und <sup>2</sup> Unverändert.

<sup>3</sup> Die baurechtliche Grundordnung und Überbauungsordnungen sind vor dem Beschluss der Stimmberechtigten nicht erneut öffentlich aufzulegen.

**Art. 61** <sup>1</sup> Unverändert.

<sup>2</sup> Für Vereinbarungen zwischen Gesuchstellerinnen, Gesuchstellern und privaten Organisationen gilt Artikel 38a.

Die bisherigen Absätze 2 bis 4 werden zu Absätzen 3 bis 5.

<sup>6</sup> Der Regierungsrat kann vorschreiben, dass Zonenpläne und deren Änderungen zusätzlich in digitalisierter Form zur Genehmigung einzureichen sind. Er bezeichnet das anzuwendende Datenmodell.

**Art. 61a** <sup>1</sup> bis <sup>3</sup> Unverändert.

<sup>4</sup> Die Artikel 35d, 39 Absatz 3, 40a und 41 sind sinngemäss anwendbar.

**Art. 69** <sup>1</sup> Unverändert.

<sup>2</sup> Die Gemeinden können im gesetzlichen Rahmen namentlich näher ordnen:

*a* bis *c* unverändert,

*d* aufgehoben,

*e* bis *l* unverändert.

<sup>3</sup> Sie dürfen in ihrer baurechtlichen Grundordnung keine Vorschriften für baubewilligungsfreie Bauvorhaben nach Artikel 1b erlassen. Solche sind nur zulässig für Gebiete des Ortsbild- und Landschaftsschutzes sowie in Überbauungsordnungen.

Der bisherige Absatz 3 wird zu Absatz 4.

**Art. 70** <sup>1</sup> Unverändert.

<sup>2</sup> Insbesondere legt das Normalbaureglement fest:

*a* unverändert;

*b* aufgehoben;

*c* bis *e* unverändert.

<sup>3</sup> Unverändert.

**Art. 71** <sup>1</sup> «die Gefahrengelbiete und die Immissionsgelbiete» wird ersetzt durch «die Gefahrengelbiete, die Immissionsgelbiete und den geschützten Uferbereich».

<sup>2</sup> Unverändert.

15. Geschützter Uferbereich

**Art. 86a** (neu) <sup>1</sup> Mit dem geschützten Uferbereich soll der Raumbedarf der Gewässer gesichert werden, der für die Gewährleistung ihrer natürlichen Funktionen und den Schutz vor Hochwasser erforderlich ist.

<sup>2</sup> Der geschützte Uferbereich von Fliessgewässern wird insbesondere in Abhängigkeit von der Sohlenbreite und vom Zustand des Gewässers festgelegt.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat erlässt die näheren Bestimmungen zur Festlegung des geschützten Uferbereichs.

<sup>4</sup> Innerhalb der Bauzone wird der geschützte Uferbereich durch die Nutzungspläne der Gemeinden festgelegt. Ausserhalb der Bauzone wird der geschützte Uferbereich im Baubewilligungsverfahren bestimmt.

<sup>5</sup> Bis zur Festlegung des geschützten Uferbereichs in den Nutzungsplänen der Gemeinden gilt:

*a* Der geschützte Uferbereich von Fliessgewässern wird im Baubewilligungsverfahren bestimmt.

*b* Der geschützte Uferbereich von stehenden Gewässern beträgt 30 Meter, im weitgehend überbauten Gebiet zehn Meter.

16. Immissionsgebiete; Übergangsbereiche

**Art. 87** Unverändert.

**Art. 88** <sup>1</sup> Unverändert.

<sup>2</sup> «des Strassenverkehrsamtes» wird ersetzt durch «der zuständigen Stelle der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion».

<sup>3 bis 5</sup> Unverändert.

<sup>6</sup> Die Überbauungsordnung gilt als Baubewilligung, soweit sie das Bauvorhaben mit der Genauigkeit der Baubewilligung festlegt.

**Art. 98** <sup>1 bis 3</sup> Unverändert.

<sup>4</sup> Die Mitgliedergemeinden können den Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen im Rahmen der Statuten oder eines Reglementes weitere Aufgaben übertragen.

<sup>5</sup> Unverändert.

**Art. 99** <sup>1 bis 4</sup> Unverändert.

<sup>5</sup> Aufgehoben.

**Art. 109** <sup>1</sup> Der Gemeinderat kann den interessierten Grundeigentümern vertraglich die Planung und Erstellung von Erschliessungsanlagen überbinden. Es gelten dafür folgende Grundsätze:

*a bis c* Unverändert.

*d* Die Anlagen sind ohne Verzug, spätestens aber innerhalb von zwei Jahren seit Baubeginn fertig zu stellen. Bei besonderen Verhältnissen kann der Gemeinderat diese Frist verlängern.

<sup>2 bis 4</sup> Unverändert.

**Art. 110** <sup>1</sup> Unverändert.

<sup>2</sup> Der Gemeindeanteil wird ein Jahr nach der amtlichen Abnahme der fertig gestellten Anlagen fällig.

<sup>3</sup> Die Beiträge der übrigen Grundeigentümer werden mit der Nutzung ihrer Grundstücke als Bauland, spätestens aber ein Jahr nach der amtlichen Abnahme der fertig gestellten Anlagen fällig.

**Art. 130** <sup>1</sup> Unverändert.

<sup>2</sup> Entschädigungsansprüche sind zu richten

*a und b* unverändert;

*c* bei Eigentumsbeschränkungen aus regionalen Überbauungsordnungen (Art. 98b) an die Regionalkonferenzen;

Der bisherige Buchstabe *c* wird zu Buchstabe *d*.

<sup>3</sup> Unverändert.

**Art. 139** <sup>1</sup> Der Kanton kann mit Beiträgen unterstützen:

*a bis c* unverändert,

*d* kommunale Planungen, die mehrere Gemeinden koordiniert erarbeiten und in denen die Anliegen und Bedürfnisse der einzelnen Gemeinden aufeinander und grenzüberschreitend abgestimmt werden.

<sup>2 bis 4</sup> Unverändert.

**Art. 140** <sup>1</sup> Der Regierungsrat regelt insbesondere:

*a und b* unverändert,

*c* «bei den Projekten» wird ersetzt durch «bei den Projekten und bei den Planungen nach Artikel 139 Absatz 1 Buchstabe *d*»,

*d und e* unverändert.

<sup>2</sup> Unverändert.

**Art. 142** <sup>1</sup> Die Planungsvorteile werden durch die Steuergesetzgebung erfasst. Ausserdem können sich die Grundeigentümer, denen durch Planungsmassnahmen zusätzliche Vorteile verschafft werden, insbesondere bei der Bewilligung besonderer Bauten und Anlagen oder von grösseren Überbauungen, vertraglich verpflichten, einen angemessenen Anteil des Planungsmehrwertes für bestimmte öffentliche Zwecke zur Verfügung zu stellen.

<sup>2</sup> Die Abgeltung von Planungsmehrwerten zwischen öffentlich-rechtlichen Körperschaften ist nicht zulässig.

**Art. 144** <sup>1</sup> Unverändert.

<sup>2</sup> Gegenstand der Bauverordnung sind insbesondere:

*a* bis *k* unverändert,

*l* die Kriterien zur Festlegung des geschützten Uferbereichs.

<sup>3</sup> Gegenstand besonderer Verordnungen können insbesondere sein:

*a* und *b* unverändert,

*c* die Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLK) und die Kommission zur Wahrung der Interessen der Behinderten im Bauwesen (BBK);

*d* unverändert.

## II.

Folgende Erlasse werden geändert:

1. Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG):

**Art. 54** <sup>1</sup> Die von den Stimmberechtigten zu erlassenden Reglemente sind während 30 Tagen vor dem Beschluss öffentlich aufzulegen, soweit keine abweichende Regelung besteht.

<sup>2</sup> Unverändert.

2. Naturschutzgesetz vom 15. September 1992:

**Art. 38** <sup>1</sup> Unverändert.

<sup>2</sup> Zur Einsprache sind befugt:

*a* unverändert,

*b* die privaten Organisationen nach Artikel 35a und 35c Absatz 3 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG)<sup>4)</sup>,

*c* unverändert.

<sup>3</sup> Unverändert.

<sup>4)</sup> BSG 721.0

*Art. 61* Gegen Verfügungen über vorläufige Massnahmen, Bewilligungen, Ausnahmen, Beschlagnahmung, Wiederherstellung und Ersatz sind auch die zuständigen Gemeindebehörden und private Organisationen nach Artikel 40a des Baugesetzes<sup>5)</sup> zur Beschwerde befugt.

3. Gesetz vom 8. September 1999 über die Denkmalpflege (Denkmalpflegegesetz, DPG):

*Art. 38*<sup>1</sup> Zur Beschwerde gegen Verfügungen aus diesem Gesetz sind befugt:

*a* unverändert,

*b* die privaten Organisationen nach Artikel 40a BauG<sup>6)</sup>,

*c* unverändert.

<sup>2</sup> und <sup>3</sup> Unverändert.

4. Gesetz vom 14. Februar 1989 über Gewässerunterhalt und Wasserbau (Wasserbaugesetz, WBG):

*Art. 24*<sup>1</sup> Unverändert.

<sup>2</sup> Zur Einsprache sind befugt:

*a* unverändert,

*b* die privaten Organisationen nach Artikel 35a und 35c Absatz 3 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG)<sup>7)</sup>,

*c* unverändert.

<sup>3</sup> und <sup>4</sup> Unverändert.

*Art. 48*<sup>1</sup> Bauten und Anlagen im oder am Gewässer, über oder unter dem Gewässer und im geschützten Uferbereich (Art. 86a BauG) sowie andere Vorkehren im Gewässerbereich, die auf die Wasserführung, den Abfluss, die Sicherheit und Gestaltung des Gewässerbettes und Ufers, die natürliche Funktionsfähigkeit oder den Zugang zum Gewässer Einfluss haben, bedürfen einer Wasserbaupolizeibewilligung, im Fall der Kiesentnahme einer Konzession oder einer Bewilligung. Absatz 2 bleibt vorbehalten.

<sup>2</sup> bis <sup>6</sup> Unverändert.

*Art. 56* Widerhandlungen nach Artikel 55 verjähren nach sieben Jahren.

<sup>5)</sup> BSG 721.0

<sup>6)</sup> BSG 721.0

<sup>7)</sup> BSG 721.0

**III.***Übergangsbestimmungen*

1. Die Gemeinden setzen innerhalb von zehn Jahren seit dem Inkrafttreten von Artikel 86a im Zonenplan oder in Überbauungsordnungen den geschützten Uferbereich innerhalb der Bauzonen fest.
2. Bestehende Vorschriften der Gemeinden im Sinne von Artikel 69 Absatz 3 sind mit dem Inkrafttreten dieser Änderung auf baubewilligungsfreie Bauvorhaben nicht mehr anwendbar.

*Inkrafttreten*

1. Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.
2. Artikel 35a Absatz 2 tritt drei Jahre nach Inkrafttreten dieser Änderung in Kraft.

Bern, 30. April 2008

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Gasche*

Der Staatsschreiber: *Nuspliger*

*Das geltende Recht kann vor der Session bei der Staatskanzlei und während der Session beim Weibeldienst bezogen werden.*

