

M 034-2013
M 037-2013
I 015-2013

Vorstoss-Nr:	034-2013
Vorstossart:	Motion
Eingereicht am:	21.01.2013
Eingereicht von:	Tanner (Ranflüh, EDU) (Sprecher/ -in) Leuenberger (Trubschachen, BDP) Sommer (Wynigen, FDP) Luginbühl-Bachmann (Krattigen, BDP) Studer (Utzenstorf, BDP) Fischer (Meiringen, SVP) Schneider (Diessbach b. Büren, SVP) Hadorn (Ochlenberg, SVP) Wälchli (Obersteckholz, SVP) Ammann (Meiringen, SP) Wüthrich (Huttwil, SP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit:	Nein 24.01.2013
Datum Beantwortung:	05.06.2013
RRB-Nr:	739/2013
Direktion:	JGK



Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLK): Optimierung der Beurteilung von Baugesuchen und Planungsgeschäften

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Baugesetzgebung, insbesondere die Verordnung über die Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLKV) vom 27. Oktober 2010, anzupassen und die Arbeit der OLK umfassender zu regeln:

1. Die OLK berät die Baugesuchsteller, die Projektverfasser und die Baubewilligungsbehörden und zeigt Vorschläge und Möglichkeiten zur Realisierung der Projekte auf.
2. Betreffend Organisation der OLK ist die Disziplin der Wirtschaftlichkeit und Betriebsabläufe mittels einer Vertretung in den vier Gruppen der Verwaltungsregionen zu gewährleisten.
3. Es ist zu prüfen, ob die heutige Regelung für die Überprüfung der erstinstanzlichen Beurteilungen der OLK (Art. 10 Abs. 3 OLKV) die in solchen Fragen verlangte Unabhängigkeit gegenüber der ersten Instanz gewährleistet.
4. Die Kosten der OLK sind für die Baugesuchsteller in einem angemessenen Rahmen und mit einer Obergrenze festzulegen.

Begründung:

Zu Punkt 1 und 2:

Auf den 1. Januar 2011 ist die Verordnung über die Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder vom 27. Oktober 2010 (OLKV; BSG 426.221) in Kraft getreten. Die OLK beurteilt Baugesuche gestützt auf Art. 2 OLKV.

Es werden weder Gespräche mit den Baugesuchstellern noch eine Beratung mit möglichen Vorschlägen zur orts- und landschaftsverträglichen Realisierung der Bauvorhaben angeboten.

Begehungen und Gespräche vor Ort werden nur auf Verlangen der Leitbehörde im Baubewilligungsverfahren wahrgenommen, jedoch nur zur Erläuterung des abgegebenen Berichts der OLK. Dies führt dazu, dass im gleichen Baubewilligungsverfahren die Baugesuchsunterlagen mehrmals zur Stellungnahme an die OLK eingereicht werden müssen, was zu ausserordentlich langen und unverantwortbaren Zeitverzögerungen im Baubewilligungsverfahren führt. Zudem wird Kritik geübt, die OLK nehme bei landwirtschaftlichen Bauten keine Rücksicht auf die Betriebsabläufe, das Verständnis dafür fehle. Vorschläge zur Unterstützung und Lösungsfindung würden keine gemacht. Die Initiative der Bauherrschaft sei oftmals wertlos, da trotz Projektverbesserungen Negativbeurteilungen abgegeben würden. Rücksprachen und Einladungen seitens der Bauherrschaft und Projektverfasser würden nicht wahrgenommen und auch nicht beantwortet. Darunter leidet der Ruf der OLK bei Baugesuchstellern und Architekten erheblich. Die Arbeit der OLK ist, wie dies bei der kantonalen Denkmalpflege bereits erfolgreich praktiziert wird, auf die Beratung der Baugesuchsteller, Projektverfasser und Baubewilligungsbehörden auszuweiten.

In den vier Gruppen sind heute die Disziplinen gemäss Art. 5 Abs. 3 OLKV «Architektur, Landschaftsarchitektur, Kunst- und Architekturhistorik sowie Raumplanung und Städtebau» vertreten. Es fehlen die Disziplinen «Wirtschaftlichkeit und Betriebsabläufe».

Zu Punkt 3:

Art. 10 Abs. 3 OLKV bestimmt: «Bilden Geschäfte, zu denen eine Gruppe im erstinstanzlichen Verfahren Stellung genommen hat, Gegenstand eines oberinstanzlichen Verfahrens, so wird für eine allfällige Überprüfung der ersten Stellungnahme ein aus allen Präsidentinnen und Präsidenten bestehender Ausschuss gebildet. Die Präsidentin oder der Präsident der erstinstanzlich beteiligten Gruppe tritt dabei in den Ausstand.»

Die Mitglieder des Ausschusses im oberinstanzlichen Verfahren gehören gleichzeitig der OLK an und sind befangen. Für die oberinstanzliche Beurteilung ist die nötige Unabhängigkeit sicherzustellen.

Zu Punkt 4:

Das Amt für Gemeinden und Raumordnung stellt für die Beurteilung von Baugesuchen Rechnung im Sinne von Art. 8 OLKV. Verrechnet werden Vorbereitungen, Vorbereitung und Koordination von Terminen, Augenscheine vor Ort und Reisezeit zuzüglich Fahrkosten. Muss ein Baugesuch nach dessen Überarbeitung (teilweise mehrmals) zur Beurteilung an die OLK eingereicht werden und findet noch auf Verlangen der Leitbehörde eine Besprechung vor Ort statt, entstehen für die Baugesuchsteller rasch Kosten von mehreren Tausend Franken. Die Mitwirkung der OLK erfolgt im öffentlichen Interesse und muss eine Dienstleistung für die Bauherrschaft sein. Die Kosten für die Baugesuchsteller sind in einem vernünftigen Rahmen, mit einer Obergrenze, festzulegen.

Vorstoss-Nr: 037-2013
Vorstossart: **Motion**

Eingereicht am: 21.01.2013

Eingereicht von: Sommer (Wynigen, FDP) (Sprecher/ -in)
Tanner (Ranflüh, EDU)
Schwarz-Sommer (Steffisburg, SVP)
Studer (Utzenstorf, BDP)

Weitere Unterschriften: 3

Dringlichkeit: Nein 24.01.2013

Datum Beantwortung: 05.06.2013
RRB-Nr: 739/2013
Direktion: JGK

Neuregelung über den Beizug der Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLK)

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen (Baugesetz und Baubewilligungsdekret) so anzupassen, dass

1. der Einbezug der OLK auf die für das Orts- und Landschaftsbild prägenden Bauvorhaben an exponierter oder gut einsehbarer Lage beschränkt wird,
2. der Einbezug der OLK bei Bauvorhaben in rechtskräftig festgelegten Industrie- und Gewerbebezonen sowie Intensivlandwirtschaftszonen explizit ausgeschlossen wird.

Begründung:

In der Verordnung (OLKV) vom 27. Oktober 2010 sind die Aufgaben der Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder geregelt. Verschiedene Beispiele zeigen, dass die OLK als Fachstelle die Baubewilligungsprozesse unnötig verzögert und in unterschiedlicher Art und Weise beeinflusst. Daher sollen die Aufgaben und Kompetenzen der OLK weniger umfassend und auf höherer Stufe geregelt werden. Im Baugesetz ist beispielsweise konkret geregelt, in welchen Fällen die für Baudenkmäler zuständige kantonale Fachstelle, d. h. die Denkmalpflege, beizuziehen ist (Art. 10c BauG). Analog dazu sollte ebenfalls im Baugesetz und nicht bloss in der regierungsrätlichen Verordnung geregelt werden, in welchen Fällen die für Ortsbild- und Landschaftsschutzfragen zuständige Fachstelle, d. h. die OLK, beizuziehen ist.

Der Einbezug bei Bauvorhaben in rechtskräftig festgelegten Industrie- und Gewerbebezonen sowie Intensivlandwirtschaftszonen soll explizit ausgeschlossen werden. Der Ausscheidung einer solchen Zone geht eine umfassende Interessensabwägung voraus, bei der auch die Anliegen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes berücksichtigt werden. Aufgrund der hohen gesetzlichen Anforderungen an diesen Planungsprozess ist gewährleistet, dass keine Industrie- und Gewerbebezonen oder Intensivlandwirtschaftszonen an landschaftlich besonders sensiblen oder für das Ortsbild besonders bedeutsamen Standorten ausgeschieden werden.

Vorstoss-Nr: 015-2013
Vorstossart: **Interpellation**

Eingereicht am: 18.01.2013

Eingereicht von: Leuenberger (Trubschachen, BDP) (Sprecher/ -in)
Tanner (Ranflüh, EDU)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit: Nein 24.01.2013

Datum Beantwortung: 05.06.2013
RRB-Nr: 739/2013
Direktion: BVE

Zu viel Macht der OLK?

Gemäss Artikel 22 des Baubewilligungsdekrets konsultiert die zuständige Baubewilligungsbehörde die kantonalen Fachstellen bei der Beurteilung eines Baubewilligungsgesuchs. Sowohl das BauG als auch das Baubewilligungsdekret gehen dabei von der hierarchischen Gleichstellung der verschiedenen kantonalen Fachstellen bzw. deren Berichte aus.

Dem Vernehmen nach wird jedoch diese Gleichstellung, insbesondere bei Bauvorhaben, die durch eine kantonale Stelle beurteilt werden, nicht immer eingehalten. So sind Fälle bekannt, wonach Berichte der OLK bedeutend höher gewichtet werden als Berichte anderer Fachstellen.

In diesem Zusammenhang wird der Regierungsrat ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

1. Gibt es verwaltungsinterne Richtlinien über die unterschiedliche Gewichtung der verschiedenen Berichte der kantonalen Fachstellen im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens?
2. Ist dem Regierungsrat die Problematik bekannt, dass kantonale Stellen die Berichte der Fachstellen unterschiedlich gewichten und somit einzelnen Fachstellen bzw. deren Ansichten eine übermässige Bedeutung zukommen lassen?
3. Welche gesetzliche Grundlage besteht, um Berichte der kantonalen Fachstellen in einem Baubewilligungsverfahren unterschiedlich stark zu gewichten?
4. Wer überprüft die Berichte der OLK auf ihren Wahrheitsgehalt und auf ihre Objektivität?
5. Wie gedenkt der Regierungsrat die unterschiedliche Gewichtung der verschiedenen Berichte der Fachstellen zukünftig zu eliminieren?

Gemeinsame Antwort des Regierungsrates

Die Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLK) berät den Regierungsrat, die Direktionen und ihre Ämter sowie die Baubewilligungs- und Justizbehörden in Fragen der Ästhetik. Sie nimmt in Baubewilligungs-, Planungs- und Konzessionsverfahren zu den Geschäften Stellung, die ihr von den Leitbehörden unterbreitet werden.

Die OLK ist in vier Gruppen gegliedert, welche je die in ihrer Verwaltungsregion anfallenden Geschäfte behandeln. Sie besteht aus der Präsidentin oder dem Präsidenten, den Präsidentinnen oder Präsidenten der vier Gruppen sowie weiteren fünfzehn bis fünfundzwanzig Mitgliedern. Die Disziplinen Architektur, Landschaftsarchitektur, Kunst- und Architekturhistorik sowie Raumplanung und Städtebau müssen in allen Gruppen vertreten sein. Die Mitglieder der OLK werden vom Regierungsrat für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt. Die Sekretariats- und Rechnungsführung der OLK obliegt dem Amt für Gemeinden und Raumordnung.

Zur Beschlussfassung in einem erstinstanzlichen Verfahren müssen mindestens zwei Gruppenmitglieder anwesend sein. Hat ein Geschäft auf das Orts- und Landschaftsbild nur geringe Auswirkungen, kann die Präsidentin oder der Präsident den Beschluss ohne Beizug von Gruppenmitgliedern fassen. Bilden Geschäfte, zu denen eine Gruppe im erstinstanzlichen Verfahren Stellung genommen hat, Gegenstand eines oberinstanzlichen Verfahrens, so wird für eine allfällige Überprüfung der ersten Stellungnahme ein aus allen Präsidentinnen und Präsidenten bestehender Ausschuss gebildet. Die Präsidentin oder der Präsident der erstinstanzlichen beteiligten Gruppe tritt dabei in den Ausstand.

Die Justiz-, Gemeinde und Kirchendirektion (JGK) hatte die beiden Motionen zum Anlass genommen, die Arbeitsweise der OLK zu überprüfen. Sie hatte dazu eine Arbeitsgruppe eingesetzt, der je ein Vertreter der Regierungsratshalter, des Amtes für Gemeinden und Raumordnung, des Rechtsamts der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion sowie des Amtes für Landwirtschaft und Natur angehörten. Geleitet wurde die Arbeitsgruppe vom stellvertretenden Generalsekretär der JGK. Die OLK und die Kantonale Denkmalpflege wurden von ihr angehört.

Die Arbeitsgruppe hat zunächst zur Kenntnis genommen, dass die Motionäre die OLK nicht in Frage stellen. Ausserdem ist sie zur Ansicht gelangt, dass die OLK grundsätzlich gute Arbeit leistet. Dennoch besteht Handlungsbedarf. Im Gegensatz zur Kantonalen Denkmalpflege ist die OLK nach dem Milizprinzip organisiert. Sie besteht aus Fachpersonen der Privatwirtschaft, deren zeitliche Verfügbarkeit begrenzt ist. Wie die Motionäre zu Recht bemängeln, sind die Mitglieder der OLK nebst der Begutachtung von Baugesuchen und Planungs- und Konzessionsgeschäften nicht auch noch in der Lage, Bauherren zu beraten. Diese Situation ist für alle Beteiligten unbefriedigend. Sie führt unter anderem dazu, dass Bauherren ihre Projekte unter Umständen mehrmals einreichen müssen, bis sie die Zustimmung der OLK erhalten. Gründe für diese Situation sind allerdings nicht nur bei der OLK zu suchen. Nicht selten werden ihr mangelhafte Baugesuchunterlagen unterbreitet. Oft fehlt es auch an der Bereitschaft der Projektverfassenden, sich mit der ästhetischen Situation vor Ort auseinanderzusetzen.

Die Arbeitsgruppe hat vor diesem Hintergrund nach Wegen gesucht, wie die OLK entlastet werden kann, ohne dass deswegen der Ortsbild- und der Landschaftsschutz in Mitleidenschaft gezogen werden. So könnten zum Beispiel das Instrument der Voranfrage forciert und die Anzahl der Baugesuche, welche der OLK unterbreitet werden müssen, reduziert werden. Letzteres ist naheliegend, zumal die Totalrevision der Verordnung vom 27. Oktober 2010 über die Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLKV; BSG 426.221) zu einem unerwartet starken Anstieg der von der OLK zu begutachtenden Baugesuche geführt hat. Trotzdem muss die Opportunität dieser und weiterer Massnahmen näher geprüft und noch mit der OLK diskutiert werden.

Vor diesem Hintergrund nimmt der Regierungsrat zu den drei Vorstössen wie folgt Stellung:

Motion 034-2013

Ziffer 1:

Die OLK leistet gute Arbeit. Als Milizbehörde ist sie allerdings nicht in der Lage, eine umfassende Beratungstätigkeit zu entfalten. Vielmehr muss sie sich auf die Begutachtung der ihr vorgelegten Projekte beschränken. Dieser Umstand kann im Einzelfall zu den von den Motionären geschilderten Verzögerungen führen. Diese machen zu Recht geltend, dass die OLK auch Bauherren und Projektverfasser beraten sollte. Dadurch könnten Verständnis geweckt und das Verfahren gestrafft werden. Dies setzt allerdings voraus, dass die Mitglieder der OLK anderweitig entlastet und die personellen und finanziellen Ressourcen für die Beratung zur Verfügung gestellt werden können. Ausserdem darf die Beratungstätigkeit nicht so weit gehen, dass die Unabhängigkeit der Mitglieder der OLK in Frage gestellt ist. Der Regierungsrat ist bereit, gemeinsam mit der OLK nach entsprechenden Lösungen zu suchen.

Ziffer 2:

Der Auftrag der OLK besteht darin, Bauvorhaben auf ihre Übereinstimmung mit den Anliegen der Ästhetik zu prüfen. Kollidiert einer ihrer Fachberichte im Einzelfall mit dem Anliegen des Bauherrn, sein Bauvorhaben wie geplant ausführen zu können, ist es Sache der Baubewilligungsbehörde, die entgegengesetzten Interessen gegeneinander abzuwägen. Ist diese auf landwirtschaftliches Fachwissen angewiesen, kann sie vom Bauherrn weitere Unterlagen einfordern, Gutachten einholen oder unter Umständen beim Amt für Landwirtschaft und Natur einen Fachbericht einholen. Eine Ergänzung der OLK mit Personen aus den Fachbereichen Wirtschaftlichkeit und Betriebsabläufe ist deshalb nicht adäquat.

Ziffer 3:

Wird ein Geschäft, zu dem eine OLK-Gruppe Stellung genommen hat, Gegenstand eines Rechtsmittelverfahrens, so wird gemäss Art. 10 Abs. 3 OLKV für eine Überprüfung der ersten Stellungnahme ein aus dem Präsidium der OLK und allen Präsidien der OLK-Gruppen bestehender Ausschuss gebildet. Das Präsidium der beteiligten Gruppe muss dabei in den Ausstand treten (Art. 10 Abs. 3 Satz 2 OLKV). Diese Vorschrift trägt Art. 9 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21), der die Anforderungen an die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit konkretisiert, Rechnung. Zwar gehören auch die Mitglieder des Ausschusses organisatorisch der OLK an. Alleine diese organisatorische Gegebenheit kann aber nicht schon zur Befangenheit aller Mitglieder des OLK-Ausschusses führen. Der Ausschuss ist ein OLK-internes Prüfungsorgan. Art. 10 Abs. 3 OLKV stellt sicher, dass der Ausschuss ausschliesslich aus Mitgliedern besteht, die am Bericht oder der Stellungnahme der erstinstanzlichen OLK-Gruppe nicht mitgewirkt haben. Die Mitglieder des Ausschusses sind weder an die Stellungnahme der erstinstanzlichen Gruppe gebunden noch ist ihr Beurteilungsspielraum eingeschränkt. Objektive Umstände, die geeignet wären, Misstrauen in die Unparteilichkeit und Unabhängigkeit der Mitglieder des Ausschusses zu erwecken, liegen damit keine vor. Das Verwaltungsgericht sah schon in der früheren Regelung, welche dem Obmann der erstinstanzlichen Gruppe eine beratende Stimme eingeräumt hatte, keinen Verstoss gegen das Gebot der Unabhängigkeit (Urteil vom 5. Dezember 1988).

Ziffer 4:

Eine Begutachtung der OLK kostet im erstinstanzlichen Verfahren zwischen 250 und 2'500 Franken, im Beschwerdeverfahren zwischen 500 und 2'000 Franken. Diese Gebühren sind angemessen und an und für sich nach oben begrenzt. Die Motionäre weisen allerdings zu Recht auf die unbefriedigende Kumulation von Gebühren bei mehrfachen Begutachtungen der OLK hin. Die Situation dürfte sich entschärfen, wenn die OLK inskünftig eine Beratungstätigkeit entfalten würde. Eine absolute Obergrenze der Gebühr wäre in diesem Falle obsolet. Der Regierungsrat möchte das allerdings noch näher prüfen.

Antrag:

- Ziffer 1: Annahme
- Ziffer 2: Ablehnung
- Ziffer 3: Ablehnung
- Ziffer 4: Annahme als Postulat

Motion 037-2013

Ziffer 1:

Die Motionäre weisen zu Recht darauf hin, dass Aufgaben und Kompetenzen der OLK im Baugesetz (BauG; BSG 721.0) und im Dekret über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1) nur sehr rudimentär geregelt sind (vgl. Art. 144 Abs. 3 lit. c BauG und Art. 22 BewD). Im Lichte von Art. 69 Abs. 4 lit. d der Verfassung des Kantons Bern (BSG 101.1), wonach die Grundzüge der Organisation und der Aufgaben der Behörden in der Form des Gesetzes zu erlassen sind, ist der Wunsch nach einer besseren Verankerung der OLK nachvollziehbar. Art. 22 BewD muss ohnehin überarbeitet werden, soll die Geschäftslast der OLK gesenkt und eine Beratungstätigkeit aufgebaut werden.

Welche Baugesuche der OLK unterbreitet werden sollen, muss allerdings noch vertieft diskutiert werden. Die von den Motionären vorgeschlagenen Kriterien würden es zulassen, dass selbst Bauvorhaben in Schutzgebieten von nationaler Bedeutung nicht mehr von der OLK begutachtet werden könnten. Unter diesem Vorbehalt ist der Regierungsrat bereit, die Ziffer 1 als Motion anzunehmen.

Ziffer 2:

Das Anliegen ist auf den ersten Blick bestechend. Können Fragen der Ästhetik schon im Nutzungsplanverfahren geregelt werden, brauchen sie im Baubewilligungsverfahren nicht nochmals beurteilt zu werden. Es besteht allerdings die Befürchtung, dass bei diesem Vorgehen die Detaillichte der Nutzungspläne erhöht werden muss, so dass die Zeiterparnis im Baubewilligungsverfahren durch den Mehraufwand im Nutzungsplanungsverfahren kompensiert wird. Eine vertiefte Prüfung des Anliegens macht trotzdem Sinn.

Antrag:

- Ziffer 1: Annahme
- Ziffer 2: Annahme als Postulat

Interpellation 015-2013

Bauvorhaben werden bewilligt, wenn sie den bau- und planungsrechtlichen Vorschriften und den nach anderen Gesetzen im Baubewilligungsverfahren zu prüfenden Vorschriften entsprechen (Art. 2 Abs. 1 des Baugesetzes, BSG 721.0). Die Baubewilligungsbehörde holt bei den beteiligten Fachstellen Berichte dazu ein. Sie würdigt die Berichte frei und kann von ihnen abweichen, wenn sie die Beurteilung der Fachstellen aufgrund einer Interessenabwägung oder aus anderen rechtlichen Gründen nicht teilt oder Widersprüche unter den Berichten feststellt (vgl. Art. 35 des Baubewilligungsdekrets, BSG 725.1, und Art. 8 des Koordinationsgesetzes, BSG 724.1). Dabei werden die Berichte der Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLK) – wie alle anderen Berichte auch – manchmal höher und manchmal geringer gewichtet. Dem Regierungsrat sind denn auch Fälle bekannt, wo Bauvorhaben entgegen dem Bericht der OLK bewilligt wurden.

1. Nein. Massgebend sind Art. 35 des Baubewilligungsdekrets und Art. 8 des Koordinationsgesetzes.
2. Nein. Der Regierungsrat geht davon aus, dass die Baubewilligungsbehörden die Bauvorschriften korrekt anwenden.
3. Massgebend sind Art. 35 des Baubewilligungsdekrets und Art. 8 des Koordinationsgesetzes.
4. Die Berichte der OLK werden durch die Baubewilligungsbehörden und bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen zusätzlich durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung geprüft. In Baubeschwerdeverfahren werden sie durch die Beschwerdeinstanzen (Bau-, Verkehrs und Energiedirektion sowie Verwaltungsgericht) überprüft.
5. Der Regierungsrat sieht in dieser Hinsicht keinen Handlungsbedarf.

An den Grossen Rat