

**Zeitschrift:** Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

**Herausgeber:** Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

**Band:** - (1997)

**Heft:** 3

**Artikel:** Eine kritische Gesprächsrunde

**Autor:** Thormann, Fritz

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-957663>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 18.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## ► Fritz Thormann

**Ein Baureglement für eine mittelgrosse Stadt mit nur 34 Artikeln wird kritischer betrachtet als eines mit 113. Dieser Umstand hat zum hier beschriebenen kritischen Gespräch geführt. Dabei kamen auch andere Probleme zur Sprache.**

Am Tisch sassen als Verfasser der revidierten Stadtplanung: Rolf Hähle, Planer BSP und Dr. iur. Carlo Fahrlander, Fürsprecher und als kritische Fragesteller Michel Matthey, Planer BSP (wohnt in Biel und arbeitet beim Bundesamt für Raumplanung) und Urs Eymann, Fürsprecher (Präsident der Sektion Bern des BSP). Dass sich die beiden Juristen in verschiedenen Punkten nicht einig wurden, wird im Text nicht besonders erwähnt.

Zu Beginn des Gesprächs wurden die Themen und deren Reihenfolge festgelegt.

**Zum Verhältnis Richtplanung - Nutzungsplan**

*Die Richtpläne enthalten viele Elemente, welche man im Nutzungsplan (Zonenplan und Baureglement) nicht findet. Wie werden diese umgesetzt? Sind die Richtpläne nicht Papiertiger?*

Vereinfacht gesagt sind Zonenplan und Baureglement Werkzeuge für das Bauinspektorat. Sie dienen zum Bestimmen, was gebaut werden kann. Die Richtpläne sind das Werkzeug der Regierung. Sie bilden die Grundlage für städtebauliche Projekte, welche mit den jeweils zweckmässigsten Mitteln realisiert werden. Wir sind daran, eine Projektorganisation für die Umsetzung der Richtpläne zu erarbeiten. Im Baubewilligungsverfahren werden die Richtpläne nur bei Ermessensfragen (z.B. bei der Beurteilung der Eingliederung) beigezogen.

*Im Baureglement wird nichts über die Wirkung der Richtpläne ausgesagt. Die Grundeigentümer, welche das Baureglement zur Hand nehmen, wissen nichts über deren Existenz.*

Die Wirkung der Richtpläne legt das Baugesetz fest. Die Richtpläne haben nur in wenigen Fällen Einfluss auf das Baubewilligungsverfahren. Es wird ein benutzerfreundliches Dokument erstellt, welches alle wichtigen Elemente enthält und in geeigneter Form auf die Richtpläne hinweisen wird.

**Zum Verhältnis Reglement/Verordnung**

*Die Aufteilung dessen, was man üblicherweise in einem Baureglement festlegt in ein Reglement, welches vom Stimmbürger beschlossen wird und*

*eine Verordnung, welche von der Regierung beschlossen wird, ist undemokratisch. Das Stadtparlament und die Stimmbürger können über viele wichtige Tatbestände wie den Verzicht auf Mindestwohnnutzung, die Anordnung der Grenzabstände und die Gestaltungsgrundsätze nicht abstimmen. Das kantonale Baugesetz sieht eine solche Aufteilung nicht vor, es fehlt somit die Rechtsgrundlage.*

Wir haben die Methode der kantonalen Erlasse, z. B. die Zweiteilung Baugesetz und Bauverordnung, übernommen.

Das Vorgehen wurde so gewählt, dass die Rechte des Stimmbürgers gewahrt bleiben: Das Baureglement ermächtigt den Gemeinderat, im Rahmen der baurechtlichen Grundordnung die erforderlichen Ausführungsvorschriften zu erlassen. Die beiden Dokumente werden zusammen öffentlich aufgelegt. Es ist nicht undemokratisch, wenn das Volk nicht über die Regelung eines Tonendaches abstimmen darf.

Vereinfacht gesagt gehört Nachbarrechtliches auf jeden Fall ins Reglement, Baupolizeiliches kann in der Verordnung geregelt werden. Natürlich gibt es Grenzfälle, über die man sich streiten kann - was dann auch in der Tischrunde erfolgt.

**Zur Festlegung der Nutzungen**

*Der grösste Teil der Stadt wird der Mischzone zugeteilt. Innerhalb der Mischzone wird nur nach Empfindlichkeitsstufen II und III unterteilt. Ist der Lärm wirklich das einzige Kriterium, um die der bestehenden und der gewünschten Stadtstruktur angemessene Nutzung festzulegen?*

Die Mischnutzung ist für Biel charakteristisch und soll weiterhin möglich sein. Hätte man diesem Tatbestand in der Nutzungsplanung gerecht werden wollen, hätte sich eine Briefmarkenplanung ergeben, welche dann wohl wegen der vielen Abgrenzungsschwierigkeiten gescheitert wäre. Wirklich quartierfremde Bauten - und damit auch Nutzungen - werden durch die Festschreibung der Bautypologie (u.a. Gebäudetiefe und -länge, Siedlungseinheiten) verhindert.

*Wie wir wissen, genügen die Lärmvorschriften nicht, um den Betrieb einer Gastwirtschaft oder eines Dancings zu verhindern. Das kann man nur mit Nutzungsvorschriften.*

In Biel gibt es viele Wirtschaften in Wohngebieten. Das gehört zum Wohnen. Das wollen wir nicht verhindern.

### **Zum Eisenbahnareal**

*Das Eisenbahnareal ist keiner Zone zugeordnet. Dies wäre aber für den Fall, dass dort einmal bahnfremde Anlagen gebaut werden sollten, zweckmässig. Warum?*

Das Bundesrecht entzieht den Gemeinden für Bahnnutzungen das Planungsrecht. Das Festlegen einer subsidiären Nutzung ist nicht möglich und in Biel auch nicht zweckmässig, weil kein Nutzungsdruck auf diese Areale besteht. Die zukünftige Nutzung und Gestaltung sowie die Erschliessung sind in den Richtplänen festgelegt.

### **Zur Verdichtung**

*Warum führt die Revision der Bauordnung stellenweise zu einer Verdichtung statt zu einer Attraktivierung des Wohnumfeldes? Zur Hauptsache führen die folgenden Regelungen zu einer Verdichtung: Erhöhung der Geschosshöhe, Umwandlung offener in geschlossene Bauweise, die Möglichkeit der Reduktion des Strassenabstandes, um auf die effektiv vorhandene Bauflucht zu bauen.*

Es besteht nicht die Absicht, zu verdichten, es ist in Biel auch kein Druck in dieser Richtung vorhanden. In Biel war es übliche Praxis, in den jeweiligen Bauklassen ein Geschoss mehr zuzulassen, wenn es die Gebäudehöhe zulies. Damit wird jetzt Schluss gemacht. Ausserdem gab es bisher keine Begrenzung der Gebäudelänge und -tiefe. Die jetzt eingeführte Begrenzung führt zu einer Beschränkung der Nutzungsmöglichkeiten. Diesen beiden Beschränkungen stehen gezielte Auf-

zonungen gegenüber. Wenn man alle Faktoren berücksichtigt, ergibt sich keine Nutzungserhöhung. Die Frage des Strassenabstandes fällt nicht ins Gewicht.

### **Zum Parkplatzkonzept**

*Warum wurde keine Ersatzabgabe zur Öffnung eines Fonds zur Förderung des öffentlichen Verkehrs und für die Erstellung öffentlicher Parkplätze eingeführt? (Ersatzabgabe für den Fall, dass nicht alle vorgeschriebenen Parkplätze gebaut werden können)*

Das Problem ist nur bei grossen Bauvorhaben wirklich von Bedeutung. In diesen Fällen kann es meist über andere Mechanismen geregelt werden. Ausserdem sind in Biel Parkplätze ein Reizthema, man wollte die Revision der Stadtplanung nicht damit belasten.

### **Zur Zugänglichkeit der Ufer (soweit sie nicht dem See- und Flusssufergesetz unterstellt sind)**

*Die Zugänglichkeit der Flusssufer ist für Biel ein wichtiges Element. Aus dem Zonenplan ist nicht ersichtlich, dass das Problem durchgehend geregelt ist.*

Im Zonenplan wurden dort Grünzonen angelegt, wo ein grösserer Bauabstand, als ihn der Kanton bereits vorschreibt, erreicht werden soll. Die Zugänglichkeit wird in der so oder so unumgänglichen Revision der Alignementspläne geregelt.

*Fritz Thormann: collage dankt für das Gespräch*

## **Eine Anmerkung**

**Das vorne wiedergegebenen Streitgespräch zeigt, dass doch einiger Konfliktstoff besteht; daher möchte ich versuchen, zu zwei wichtigen Punkten raumplanerische-konzeptionelle Schlussfolgerungen zu ziehen:**

- *Nutzungsverdichtungen* in gebauten Städten auf dem Wege der Grundordnung (Zonen-/Nutzungszonenplan und Baureglement) sind in ihren Auswirkungen meist unabschätzbar, lassen häufig öffentliche Interessen (wie Denkmalschutz, Grünräume, Strassen- und Ortsbild, Schaffung öffentlicher Verkehrsbeziehungen etc.) unberücksichtigt und wirken oft auch für Nachbarn als störend. In der Regel ist es daher vorzuziehen, Nutzungsverdichtungen nur mittels einer zweistufigen Planung (Grundnut-

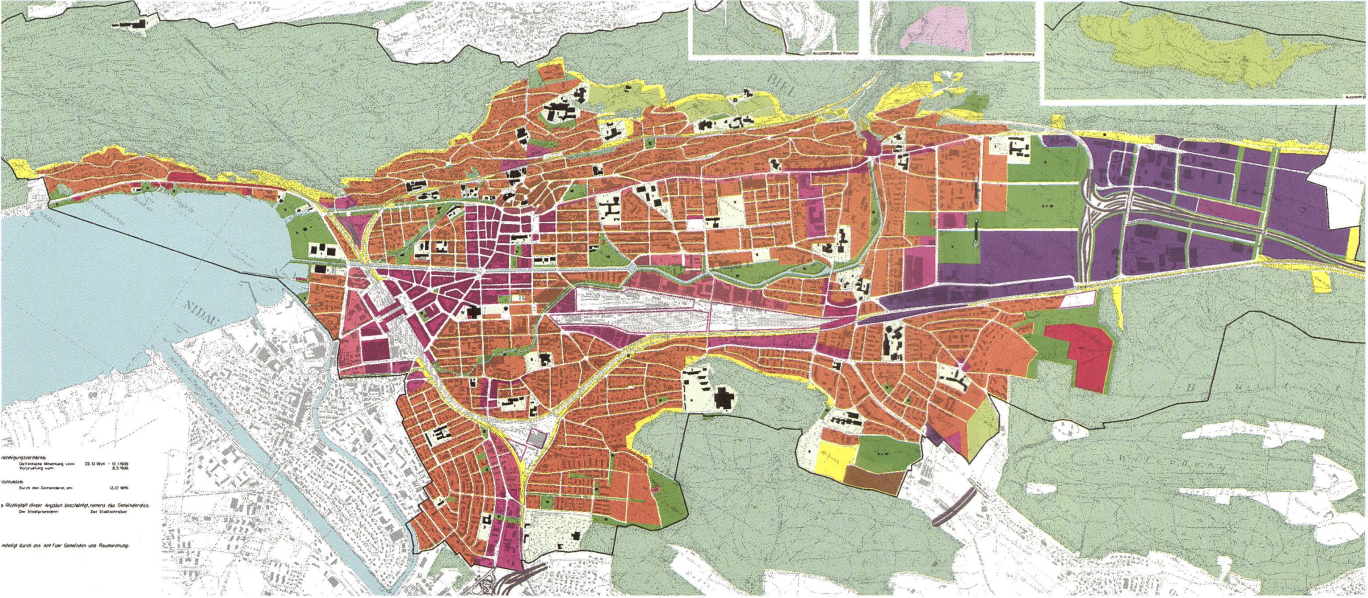
zung und Sondernutzungsplanung) zuzulassen. Ein solches Instrumentarium erlaubt es erst, stufengerecht und feinmaschig genug, die privaten und öffentlichen Interessen unter Einbezug der direkt Betroffenen zu koordinieren, statt blossen Nutzungsdruck zu erzeugen. Einzelne Baugesetze erlauben Nachverdichtungen ausdrücklich nur aufgrund einer Sondernutzungs-Planungspflicht. Als gutes Beispiel möge hier (anstelle vieler) die Quartierplanung im Mattenhof der Stadt Bern dienen.

- Die grundeigentümerverbindliche integrale Raumordnung, welche vorab auf der Stufe der Gemeinden stattfindet, kann es grundsätzlich nicht zulassen, dass das *Eisenbahnareal* "weiss", d.h. also unbeplant bleibt. Die Verzahnung

insbesondere der Bahnhofsbereiche mit den Siedlungen ist heute mehr denn je wichtig und die Zuordnung dessen, was als eisenbahnbetrieblich bedingt oder nicht bedingt ist, immer mehr umstritten (die Zahl der Bundesgerichtsentscheide zu diesem Thema sprechen für sich). Meiner Ansicht nach dürfen daher Eisenbahnareale der kommunalen Planungsautonomie nicht entzogen werden, wobei dieses Baurecht selbstverständlich bloss für nicht bahnbetrieblich bedingte Bauten und Anlagen Anwendung findet.

**Urs Eymann, Fürsprecher, Präsident BSP  
Sektion Bern, BSP-007.DOC**

Richtplan Nutzung  
Plan directeur "Affectation"



Legende Richtplan Nutzung Légende Plan directeur "Affectation":		
Masstab Feuille de mesures		
2.01 Gebiete für Mischnutzung mit Priorität Wohnen. Wohnanteil 70% - 100%		Secteurs destinés à l'affectation mixte avec priorité de l'habitat. Part de l'habitat: 70 à 100%
2.02 Gebiete für Mischnutzung. Wohnanteil 40% - 70%		Secteurs destinés à l'affectation mixte. Part de l'habitat: 40 à 70%
2.03 Gebiete für Mischnutzung. Wohnanteil 10% - 40%		Secteurs destinés à l'affectation mixte avec priorité au travail. Part de l'habitat: 10 à 40%
2.04 Gebiete für Zentrumsnutzung (Innenstadt, Quartierzentren). Wohnanteil +/- 50%		Secteurs avec fonction centrale (centre-ville, centres de quartiers). Part de l'habitat +/- 50%
2.05 Gebiet für Einkaufszentren		Centres d'achat
2.06 Gebiete für Arbeitsnutzungen.		Secteurs destinés au travail.
2.07 Gebiete für touristische Bauten, Hotels und dgl.		Secteurs destinés à des équipements touristiques, hôtels et autres semblables
2.08 Private Grünflächen		Espaces verts privés
2.09 Landwirtschaft		Agriculture
2.10 Familiengärten		Jardins familiaux
2.11 Gebiete für Abbau und Wiederauffüllung		Secteurs destinés à l'extraction et au remblaiement
Öffentliche Bauten		Bâtiments publics
2.12 Gebiete für öffentliche Bauten und Anlagen. Mehrheitlich bestehende Anlagen.		Secteurs destinés aux bâtiments et équipements publics existants déjà en majeure partie
2.13 Öffentliche Anlagen. Gebiete für extensive Freizeitnutzungen, Parkanlagen, Allmend und dgl.		Équipements publics. Secteurs destinés surtout aux loisirs, parcs, biens communaux et autres semblables
2.14 Reservflächen für öffentliche Bauten und Anlagen		Surfaces réservées aux bâtiments et équipements publics
2.15 Ökologische Ausgleichsflächen, bestehende und potentielle Schutzgebiete		Surfaces de compensation écologique, zones à protéger existantes et potentielles
2.16 Wald		Forêt
2.17 Reservflächen für spätere Stadtentwicklungen		Surfaces réservées au futur développement de la ville

Legende Richtplan Raum und Gestaltung  
Légende Plan directeur "Espace et aménagement":

Masstab Feuille de mesures		
1.01 Erhalten und Ergänzen geordneter Siedlungsmuster. Geschlossene Bauweise mit koordinierter Hofbebauung		Conservation et extension du milieu bâti ordonné. Construction en ordre contigu avec construction sur cour coordonnée
1.02 Erhalten und Ergänzen geordneter Siedlungsmuster. Geschlossene bis aufgelöste Bauweise mit unbebauten Höfen		Conservation et extension du milieu bâti ordonné. Construction en ordre contigu ou presque contigu avec cours non construites
1.03 Erhalten und Ergänzen geordneter Siedlungsmuster. Offene Bauweise, mittlere bis grössere Bauten		Conservation et extension du milieu bâti ordonné. Construction en ordre non contigu, moyens à grands bâtiments
1.04 Erhalten und Ergänzen geordneter Siedlungsmuster. Offene Bauweise, kleinere bis mittlere Bauten		Conservation et extension du milieu bâti ordonné. Construction en ordre non contigu, petits à moyens bâtiments
1.05 Stabilisieren unbestimmter Siedlungsmuster. Fortschreiben offene Bauweise, mittlere bis grössere Bauten		Fixation du milieu bâti non défini. Poursuite de la structure existante, moyens à grands bâtiments
1.06 Stabilisieren unbestimmter Siedlungsmuster. Fortschreiben offene Bauweise, kleinere bis mittlere Bauten		Fixation du milieu bâti non défini. Construction en ordre non contigu, petits à moyens bâtiments
1.07 Stabilisieren unbestimmter Siedlungsmuster. Fortschreiben besonderer Bauweisen, Spezialbauformen		Fixation du milieu bâti non défini. Poursuite des ordres particuliers de construction, formes spéciales
1.08 Veränderung der Siedlungsmuster. Neu- oder Restrukturieren		Transformation du milieu bâti. Structure nouvelle ou modifiée
1.09 Veränderung der Siedlungsmuster. Neugestaltung, kurz- bis mittelfristig realisierbar		Transformation du milieu bâti. Nouvel aménagement réalisable à court ou moyen terme.
1.10 Veränderung der Siedlungsmuster. Neugestaltung, langfristige Optionen		Transformation du milieu bâti. Nouvel aménagement, options à long terme
1.11 Stadtprägende Bausubstanz. Ensembles und Bauten mit quartierprägendem Charakter		Constructions marquantes pour l'image de la ville. Ensembles et objets marquants pour le quartier
1.12 Strukturprägende Strassenräume		Espaces routiers influençant le mode de construction
1.13 Siedlungsstrukturierende und quartierprägende Grünräume		Espaces verts structurant les périmètres bâtis et marquant les quartiers
1.14 Stadtraumprägende Bäume und Vegetation. Bestend/neu		Arbres et végétation marquant l'espace urbain. État réel / nouveau

Richtplan Raum und Gestaltung  
Plan directeur "Espace et aménagement"

