

Motion Fraktion GB/JA! (Natalie Imboden/Karin Gasser, GB) vom 6. September 2007: Klimafreundliche Stadt Bern (2): Energieeffiziente Überbauungsordnungen; Fristverlängerung

Am 3. April 2008 wurde die folgende Motion erheblich erklärt:

Im Rahmen der Planung Weyermannshaus-Ost (Zonenplan Weyermannshaus-Ost und Überbauungsordnung (Ue0) Weyermannshaus-Ost III) hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der städtischen Energiestrategie (Energiepolitische Richtlinien des Gemeinderats 2006-2015) nicht systematisch und von Planungsbeginn berücksichtigt werden. Dabei lässt das kommunale und kantonale Baurecht durchaus Spielräume für das Energiesparen und den Einsatz erneuerbarer Energien offen. Gemäss städtischer Energiestrategie sind dazu bei den strategischen Handlungsfeldern folgende Ziele und Verantwortlichkeiten formuliert:

Stadtplanung (S. 13, Energiestrategie):

„Die Ziele der Energiestrategie müssen als Planungsgrundlagen für die Richt- und Nutzungsplanung gelten.“ „Siedlungen sollen so konzipiert werden, dass der Verbrauch an nicht erneuerbaren Energien reduziert wird. Hierzu werden die Instrumente der Richtplanung (Konzepte und Quartierpläne) und der Nutzungsplanung (Grundordnung und Überbauungspläne) hinsichtlich energiesparender Nutzung des Raums eingesetzt.“

Bauinspektorat (S. 13, Energiestrategie):

„Bei der baurechtlichen Interessensabwägung fliessen die Ziele der Energiestrategie als öffentliche Interessen ein.“

Wie die Planung Weyermannshaus-Ost zeigt, gibt es durchaus Möglichkeiten für die Umsetzung (z.B. verbindliche Nutzung Fernwärmenetz der KVA). Die Gemeinde Ostermundigen schreibt beispielsweise in ihrer Bauordnung für gewisse Wohnzonen vor, dass die Energieversorgung nach einem gemeinsamen, von der Gemeinde zu genehmigenden Konzept zu erstellen ist und nach Möglichkeit ein gemeinsames Heizwerk vorzusehen ist (Art. 59a Abs. 8 Baureglement Ostermundigen, genehmigt vom kant. Amt für Gemeinden und Raumordnung vom 11.4.2006). Die Bündner Gemeinde Flerden kennt gar eine eigene Bauzone für Energiesparer, wo der MinergieStandard zwingend ist und ein Anteil thermischer und elektrischer Energie aus erneuerbaren Energiequellen vorgeschrieben ist (NZZ am Sonntag, 12.8.2007).

Die in Bern vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten sollen bei allen künftigen Planungen von Anfang an ausgeschöpft werden und die vorhandenen Möglichkeiten optimal (im Sinne der Energieeffizienz) genutzt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Infrastrukturverträge dementsprechend verhandelt werden müssen.

Der Gemeinderat wird beauftragt

1. Dem Stadtrat eine reglementarische Grundlage vorzulegen, damit die Anforderungen gemäss Energiestrategie beim Bauen (Reduktion nicht erneuerbarer Energien; Förderung erneuerbarer Energien) bei allen Planungen umgesetzt werden können, u.a. eine reglementarische Grundlage für eine Energieeffizienz-Bauzone.

2. Bis zum Vorliegen einer neuen Grundlage dem Stadtrat nur noch Planungen vorzulegen, welche den obigen Anforderungen gemäss Energiestrategie (Reduktion nicht erneuerbarer Energien; Förderung erneuerbarer Energien) soweit als möglich entsprechen.

Bern, 6. September 2007

Motion Fraktion GB/JA! (Natalie Imboden/Karin Gasser, GB), Urs Frieden, Stéphanie Penher, Anne Wegmüller, Christine Michel, Franziska Schnyder, Lea Bill, Hasim Sancar

Bericht des Gemeinderats

In seiner Antwort vom 20. Februar 2008 hat der Gemeinderat einerseits beantragt, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen und andererseits auf die geplante Totalrevision des kantonalen Energiegesetzes (kEnG; BSG 741.1) hingewiesen. Er führte aus, die Revision bringe Neuerungen für Gemeinden, deshalb könnten die Kompetenzen der Gemeinden erst nach Inkrafttreten des kEnG abgeschätzt werden. Das geltende kantonale Energiegesetz, welches 1981 erlassen wurde, soll rundum erneuert werden. Die Totalrevision dient in erster Linie der Umsetzung der Energiestrategie des Regierungsrats von 2006 sowie der Umsetzung des Stromversorgungsgesetzes (StromVG vom 23. März 2007; SR 734.7) und des Energiegesetzes des Bundes (EnG vom 26. Juni 1998; SR 730.0). Die erste Lesung des kEnG hat während der November-Session des Grossen Rats stattgefunden. Die zweite Lesung ist für März 2010 vorgesehen. Anfangs 2011 soll das revidierte Energiegesetz in Kraft gesetzt werden.

Mit dem Instrument der Überbauungsordnung können bereits heute grundeigentümergebundene Festlegungen zur Ver- und Entsorgung gemacht werden soweit dies die rechtlichen Grundlagen zu lassen und auf der Basis der technischen Grundlagen sinnvoll ist. Diesbezügliche Textbausteine für Festlegungen sind in den Mustervorschriften für Überbauungsvorschriften zusammengestellt und werden kontinuierlich ergänzt.

Mit der Motion wird vom Gemeinderat Folgendes gefordert:

1. vorlegen von a) reglementarischen Grundlagen zur Umsetzung der Energiestrategie bei Planungen und zum Erlass einer Energieeffizienz-Bauzone.
2. bis dahin b) nur noch Planungen (Überbauungsordnungen) vorzulegen, welche die Anforderungen gemäss Energiestrategie soweit als möglich entsprechen

Die Umsetzung des Vorstosses hängt im Wesentlichen von den Kompetenzen ab, den das übergeordnete Recht den Gemeinden im Energiebereich überlässt. Die kommunalen Kompetenzen hängen wiederum davon ab, ob auf das geltende oder das revidierte, d.h. künftig geltende kEnG abgestellt wird. Nachfolgend werden die unterschiedlichen Rechtslagen kurz dargestellt.

1. Kommunale Vorschriften zur Umsetzung der Energiestrategie bei Planungen und zum Erlass einer Energieeffizienz-Bauzone

a) gestützt auf geltendes Recht, insbesondere das kEnG

Gemäss Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a - d sowie Artikel 13 Absatz 1 kEnG können Gemeinden für ihr Gemeindegebiet oder Teile ihres Gemeindegebiets mittels Gemeindebauvorschriften folgende Gegenstände regeln:

- Verwendungszwecke für leitungsgebundene Energien vorschreiben,
- Anschluss aller Gebäude an das Gas- oder Fernwärmeversorgungsnetz,
- Heizung und Warmwasserbereitung in Neubauten mit Gas- oder Fernwärme,
- Umstellung auf Gas- oder Fernwärme in bestehenden Bauten anlässlich der Erneuerung der Heizungsanlage, sofern der Kostenaufwand verhältnismässig ist,
- Einrichtung eines gemeinsamen Heizwerks oder Heizkraftwerks bzw. eines Quartierheizwerks oder Quartierheizkraftwerks für Gesamtüberbauungen und Neubaugebiete.

Gestützt auf diese Bestimmungen sind kommunale Vorschriften im Zusammenhang mit der Nutzung und dem Verbrauch von Energie im Gemeindebaureglement gestattet. Die Regelungskompetenz beschränkt sich jedoch auf die oben aufgeführten Gegenstände. Gemeinden können den Ersatz von Heizöl durch Gas und Fernwärme fördern, haben aber nach der heute geltenden kantonalen Energiegesetzgebung keine Kompetenz, das Bauen nach dem Minergiestandard zwingend vorzuschreiben. Es ist den Gemeinden nicht gestattet, strengere Anforderungen an die Gebäude zu stellen, als die kantonalen Gesetze dies vorgeben. Die gesetzlichen Grundlagen genügen nicht, um kommunale Energieeffizienz-Bauzonen zu schaffen.

Artikel 48 Abs 3 und 4 der städtischen Bauordnung (BO; SSSB 721.1) enthalten Anreize für eine Erhöhung der Dämmwerte von Gebäuden zur Erzielung eines anerkannten Minergiestandards. Die Aufnahme von weiteren Vorschriften im Energiebereich dürfte im Hinblick auf die Rechtsbeständigkeit der BO schwierig sein, da die Vorschriften des kEnG vor dem Erlass der BO in Kraft gesetzt waren.

b) gestützt auf das totalrevidierte kEnG

Mit der Totalrevision des kEnG sollen die Anliegen des Bunds, der Energiedirektorenkonferenz, der kantonalen Energiestrategie, des Kantonalen Richtplans und des Massnahmenplans zur Luftreinhaltung (soweit nicht bereits geschehen) erfüllt werden. Mit der Übernahme der Musterbestimmungen der kantonalen Energiedirektorenkonferenz wird ein Beitrag an die gesamtschweizerische Harmonisierung und Vereinfachung der Minimalanforderungen an die Energienutzung geleistet werden. Im weitern ist vorgesehen, die Energie- und Raumplanung verstärkt aufeinander abzustimmen und den Gemeinden zusätzliche Kompetenzen einzuräumen.

Anstelle der heute möglichen Energiekonzepte, die nicht verbindlich sind, verpflichtet Artikel 10 kEnG die grösseren Gemeinden zum Erlass eines kommunalen Energie-Richtplans. Darin soll die angestrebte räumliche Entwicklung und die Energieversorgung aufeinander abgestimmt werden. Im Richtplan wird dargestellt, in welchem Zeitrahmen und mit welchen Mitteln die Gemeinden ihre energiepolitischen Ziele erreichen wollen. Der Kanton übernimmt die Hälfte der Kosten des Richtplanungsverfahrens.

Für den späteren Richtplan wurden bereits Vorarbeiten geleistet. Bezüglich der Energieversorgungssituation der Stadt Bern wurden 2008 die Grunddaten erhoben. Die Erhebungsdaten wurden ergänzt mit Aussagen zu möglichen Potenzialen und daraus abgeleiteten Vorschlägen zu Massnahmen. Die Daten bilden die Grundlagen zur Erarbeitung eines Energierichtplans. Zum Entwurf wurde 2009 eine Vernehmlassung mit allen bernischen Energielieferanten und den betroffenen Verwaltungsabteilungen durchgeführt.

Mit Artikel 13 wird zudem eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass die Gemeinden auf ihrem Gemeindegebiet oder auf Teilen davon, Anforderungen an die Ener-

gienutzung grundeigentümergebunden in ihrer baurechtlichen Grundordnung (ZP und Baureglement) oder in Überbauungsordnungen festlegen können. Artikel 14 räumt den Gemeinden die Kompetenz ein, einen Nutzungsbonus für Bauten einzuführen, welche die gesetzlichen Minimalanforderungen an die Energienutzung deutlich überschreiten. Es können folgende Vorschriften eingeführt werden:

- Einsetzen eines bestimmten erneuerbaren Energieträgers,
- den Anteil nicht erneuerbarer Energien beim zulässigen Wärmebedarf begrenzen (bei Neubauten und Gebäudeerweiterungen),
- Anschluss an ein Fernwärmeverteilnetz,
- Erhöhung des Nutzungsmasses um bis zu 10 % bei Gebäuden, die erhöhte Anforderungen erfüllen gegenüber dem Minimalstandard der Energienutzung, sofern dadurch die Massstäblichkeit der Bebauung und die Qualität der Aussenräume nicht beeinträchtigt werden.

Weiter können die Gemeinden in der baurechtlichen Grundordnung oder in UeOs für Gesamtüberbauungen und Neubaugebiete vorschreiben, dass ein gemeinsames Heizwerk bzw. ein Quartierheizwerk oder Quartierkraftheizwerk erstellt wird.

Wenn das neue kEnG in dieser Form in Kraft tritt, so ermöglicht dies den Gemeinden in der Energiepolitik Akzente zu setzen. Sollten nach der Inkraftsetzung des kEnG weiterführende Vorschriften in die Bauordnung aufgenommen werden, ist ein planungsrechtliches Verfahren nach Artikel 58 ff. Baugesetz (BauG; 721.0) erforderlich (Mitwirkung, Vorprüfung, öffentliche Auflage, Einspracheverfahren etc). Die neuen Bestimmungen müssen anschliessend vom Volk und vom Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) genehmigt werden. Die Aufnahme der Energievorschriften in die Bauordnung würde indessen die Rechtsbeständigkeit der Bauordnung nicht tangieren, weil die Revision der Bauordnung durch neu geschaffenes Recht verursacht wird.

Exkurs zu den geltenden Vorschriften zum Energieverbrauch

Die Konferenz der kantonalen Energiedirektoren (EnDK) erarbeitet periodisch energie-rechtliche Mustervorschriften für den Gebäudebereich. Aufgrund des energie- und klimapolitischen Handlungsbedarfs hat die EnDK die Mustervorschriften im Frühjahr 2008 überarbeitet. Wichtigste Zielvorgabe bildete, dass für Neubauten und umfassende Sanierungen bestehender Gebäude künftig ein Wert gelten muss, der demjenigen von MINERGIE-Bauten weitgehend entspricht. Die Mustervorschriften enthalten hohe Standards in der Energiedämmung. Der Kanton Bern hat die Mustervorschriften nun mehrheitlich bereits in der kantonalen Energieverordnung (kEnV; BSG 741.111) umgesetzt und auf den 1. Januar 2009 in Kraft gesetzt.

Mit den auf den 1. Januar 2009 in Kraft gesetzten Bestimmungen entspricht die Energiegesetzgebung des Kantons Bern im Bereich der Dämmstärken und der Anwendung von erneuerbaren Energien den Anforderungen eines Minergie-Gebäudes aus dem Jahr 2007 (ohne Komfortlüftung). Die neuen Bestimmungen der kEnV sind auf die aktuell eingereichten Baugesuche anwendbar.

Das geltende kantonale Recht lässt keinen Raum für ergänzende Gemeindevorschriften über Energiesparmassnahmen in Gebäuden. Dies wird vom Verwaltungsgericht im Entscheid vom 6. Oktober 2003 betreffend Wintergärten Bärenplatz bestätigt.

2. Erlass von Planungen welche den Anforderungen der Energiestrategie entsprechen

a) Energierichtplan der Gemeinde Bern

Die Arbeiten zum städtischen Energierichtplan wurden basierend auf dem Energieversorgungskonzept (Bestandesaufnahme) aufgenommen. Voraussichtlich wird dieses Jahr für den Entwurf die Vernehmlassung durchgeführt werden. Im Energierichtplan werden neben den Erhebungsdaten der Energienutzung und -versorgung auch der aktuelle Nutzungsgrad der Energieträger und die entsprechenden Potenziale erhoben werden. Ebenso werden die zur Umsetzung des Richtplans geeigneten Massnahmen im Massnahmenkatalog aufgezeigt.

Der Energierichtplan ist nach seiner Inkraftsetzung ein die Behörden bindender Sachplan. Die darin gemachten Vorgaben müssen in die grundeigentümerverbindlichen Planungen (UeOs) aufgenommen werden. Grundeigentümerverbindliche Vorschriften, die im Richtplan festgehalten sind, aber über die geltenden Gesetze hinausgehen, können indessen nicht zwingend in der Nutzungsplanung umgesetzt werden.

b) aktuelle Praxis beim Erlass von Überbauungsordnungen (UeO-Muster-Vorschriften)

Zu möglichen Festlegungen in Überbauungsordnungen wurde eine Sammlung von Muster - Vorschriften erstellt. Der folgende Muster-Text zur Versorgung ist ein Beispiel daraus:

Die Wärmeversorgung für Raumheizung und Warmwasser hat für alle Neubauten (Variante: Bauten) mittels Anschlüssen an die Gas- und Wärmeverteilnetze (Varianten: an den Fernwärmekanal / an ein gemeinsames Heizwerk) oder durch erneuerbare Energien zu erfolgen. Von der Anschlusspflicht befreit sind Bauten, für die nachgewiesen wird, dass Heizung und Warmwasseraufbereitung pro m² Energiebezugsfläche und Jahr weniger als 180 MJ (50 kWh) fossile Energie oder weniger als 60 MJ (17 kWh) elektrische Energie verbrauchen.

Die Festlegungen werden sinngemäss entsprechend den rechtlichen und technischen Grundlagen konkret auf die lokale Situation und Aufgabenstellung angepasst.

Fazit

Basierend auf den bereits vorhandenen Kenntnissen über die Zielsetzungen in der Energiepolitik von Bund und Kanton sowie der Energiestrategie der Stadt Bern hat der Gemeinderat die Vorarbeiten für die Erfüllung bzw. allfällige Abschreibung der Motion ausgelöst. Jedoch kann aufgrund der laufenden Gesetzesrevision die abschliessende Aufgabenstellung für die in der Motion genannten Anforderungen erst nach dem Bekanntwerden der definitiven Version des kEnG formuliert werden. Danach können innerhalb Jahresfrist die geforderten Instrumente, reglementarische Grundlagen etc. vorgelegt werden. Bis dahin wird eine Fristverlängerung für die Erfüllung der Motion beantragt.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Bericht des Gemeinderats zur Motion Fraktion GB/JA! (Natalie Imboden/Karin Gasser, GB) vom 6. September 2007: Klimafreundliche Stadt Bern (2): Energieeffiziente Überbauungsordnungen; Fristverlängerung

2. Er stimmt einer Fristverlängerung zur Erfüllung der Motion um maximal zwei Jahre, d. h. bis zum 1. April 2012 zu.

Bern, 23. Februar 2010

Der Gemeinderat