



Überprüfung der Ausnützungsziffer

Inhaltsübersicht

1. Ausgangslage und Zweck des Berichtes
2. Bedeutung der Ausnützungsziffer im Allgemeinen
 3. Bedeutung der Ausnützungsziffer für Zollikofen
 - 3.1 Behandlung der Ausnützungsziffer in der letzten Ortsplanungsrevision
 - 3.2 Die Ausnützungsziffer in bereits überbauten Gebieten
 - 3.3 Allgemeine Folgerungen
4. Quartieranaysen
5. Schlussempfehlungen

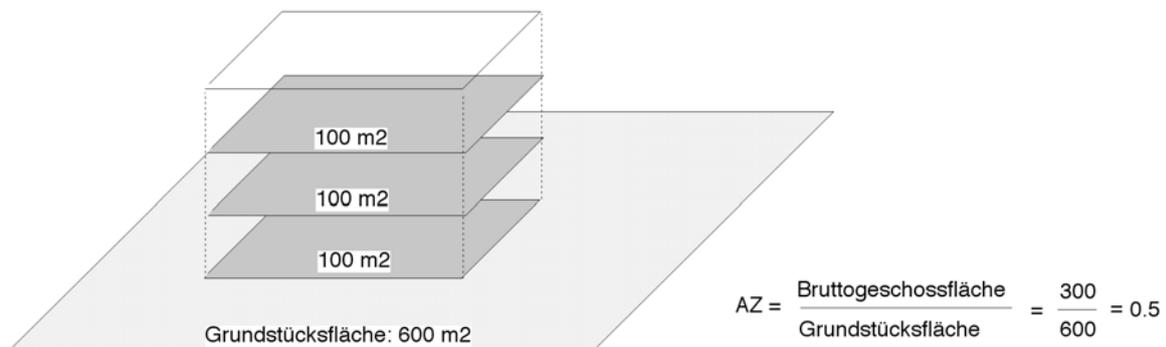
1. Ausgangslage und Zweck des Berichtes

Am 27. Februar 2008 hat der GGR ein Postulat zur Prüfung der Abschaffung der Ausnützungsziffer überwiesen. Anlässlich der Diskussion im GGR hat die Mehrheit der Ratsmitglieder erkannt, dass eine ersatzlose Streichung der AZ nicht nur eine Vereinfachung bei den Bauvorschriften bedeutet, sondern auch neue Probleme schafft, die wiederum mit zusätzlichen Regulierungen aufgefangen werden müssten. Der vorliegende Bericht will Handlungsspielräume aufzeigen aber auch auf Gefahren und Probleme im Zusammenhang mit einer generellen Abschaffung der Ausnützungsziffer hinweisen.

Im letzten Kapitel stehen Schlussfolgerungen, welche vom Gemeinderat am 11. 5. 09 zuhanden der Mitwirkung beschlossen wurden.

2. Bedeutung der Ausnützungsziffer im Allgemeinen

Die Ausnützungsziffer beziffert das Verhältnis der gesamten Bruttogeschossfläche zur Grundstücksfläche.



Die Ausnützungsziffer (AZ)

- bildet eine Grundlage für die Berechnung der baulichen Kapazität einer bestimmten Zone und ist somit wichtig für die Dimensionierung der Erschliessung und der Ausstattung eines Quartiers.
- erlaubt, mit wenigen Regelvorschriften auszukommen und trägt zur grösseren Freiheit bei der Anordnung und Gestaltung von Bauten bei.
- prägt die Bebauung und trägt zur Erhaltung eines bestimmten Charakters von Quartieren bei.
- limitiert die Preiserwartung für das Bauland.
- bildet eine wichtige Grundlage für die Bemessung und privaten Beitragsleistungen an die Infrastrukturen der öffentlichen Hand sowie zur Berechnung von Planungsmehrwerten.
- stellt für Grundeigentümer und Bauherren seit Jahrzehnten eine verständliche und allgemein gebräuchliche Regelung dar.
- schafft Rechtsgleichheit unter den Grundeigentümern, auch bei unterschiedlicher Parzellengrösse und -form.

- sichert den Nutzungsanspruch und schliesst behördliche Willkür aus.

Bei einem **Verzicht auf die Ausnützungsziffer** sind verschiedene Regelungen zur Sicherung des erwünschten Zonencharakters erforderlich, die meistens eine höhere Regelungsdichte zur Folge haben.

Wie alle generellen Regelungen hat die Ausnützungsziffer auch **Nachteile**:

- Die AZ ist ein limitierendes Instrument, das kaum Ausnahmen zulässt.
- Die AZ kann in Konkurrenz stehen mit anderen Bauvorschriften wie Grenzabständen oder Längenbestimmungen; dies insbesondere bei kleinen Parzellen.
- Die AZ macht keine Aussagen zur Gestaltung von Gebäudeumgebungen (z.B. Grünflächen) oder zur Gebäudeform. Dazu braucht es, wenn nötig ergänzende Vorschriften.
- Die Kontrolle unerlaubter Nutzungen (z.B. Nebenräume) ist schwierig. Die Missbrauchsmöglichkeiten schaffen Ungerechtigkeit (erfahrungsgemäß sind über 20% der Gebäude unerlaubterweise übernutzt).

Die **Wirkung der Ausnützungsziffer** ist nicht in allen Zonen gleich. Eine differenzierte Betrachtung ist deshalb wichtig:

- In **Wohnzonen niedriger Dichte**, insbesondere den **Einfamilienhauszonen** (E2, teils auch W2) ist ihre Wirkung eher gering, weil hier in den meisten Fällen nicht eine hohe Ausnützung angestrebt wird, sondern andere Faktoren, welche für die Wohnqualität wichtiger sind. In solchen Zonen ist die maximale Ausnützung in der Vergangenheit meist nicht realisiert worden. Heute besteht jedoch die Tendenz, bei Neu- und Ersatzbauten wegen der allgemein hohen Bodenpreise das zulässige Nutzungsmass möglichst auszunützen. Aktuell ist dies heute oft im Zusammenhang mit Liegenschaftsverkäufen durch Erbgemeinschaften. Bei fehlender Ausnützungsziffer besteht dann die Gefahr, dass Bauten entstehen, die nicht ins Quartierbild passen. Solche Gefahren sind zwar nicht in allen Gebieten gleich; kritisch sind insbesondere exponierte Hanglagen und Quartiere mit einheitlicher, erhaltenswerter Bebauungsstruktur.
- In **Wohn- und gemischten Zonen mittlerer bis hoher Dichte** (W3, W4, WG3, WG4, Zentrumszone) prägen ökonomische Faktoren die Baustruktur wesentlich mehr als in Einfamilienhausquartieren; die Realisierung der maximal möglichen Nutzung wird hier in der Regel angestrebt und auch erreicht. Deshalb spielt die AZ eine wichtige Rolle zur Wertbestimmung eines Grundstücks. Wird das Nutzungsmass nur noch durch baupolizeiliche Masse bestimmt, kann die realisierte Ausnützung je nach Grösse und Form eines Grundstückes stark variieren. Die Folge sind nicht selten quartierfremde Bauformen innerhalb eines weitgehend überbauten Gebietes und unterschiedliche Baulandwerte innerhalb einer gleichen Zone. Um solchen Problemen zu begegnen, wären zusätzliche Reglementierungen nötig z.B. im Sinne des Bauklassenplanes der Stadt Bern, welcher die möglichen Bauvolumen quartierweise differenziert festsetzt. Diese Art der Reglementierung hat zwar in einem städtischen Gebiet Vorteile, weil die Baustruktur quartierbezogen festgesetzt werden kann, setzt aber aufwändige Quartieranlysen voraus und ist als Reglementierung wesentlich komplizierter als das Festsetzen einer Ausnützungsziffer.
- In **reinen Arbeitszonen** ist das Instrument der Ausnützungsziffer wenig zweckmässig und wird auch kaum angewandt, weil es den hier gängigen Bauformen mit unterschiedlichen Geschosshöhen (z. B. Produktionshallen im Vergleich zu Bürobauten) nicht gerecht werden

kann. Auch die Überbauungsziffer ist als Steuerungsinstrument nur beschränkt tauglich und wurde deshalb bei der kürzlich durchgeführten Revision der Arbeitszonenvorschriften abgeschafft. Einzig die Grünflächenziffer wurde beibehalten, weil sie primär gestalterischen und ökologischen Zielen dient. Die Bebauungsdichte wird in den Arbeitszonen der Gemeinde nur noch indirekt durch maximale Gebäudehöhen und Abstandsvorschriften geregelt.

Exkurs: **Dachausbau**

Oft wird der Sinn der Ausnutzungsziffer in Frage gestellt, weil sie in Einzelfällen verhindert, dass vorhandene Dachvolumen genutzt werden können. Auch hier ist eine differenzierte Betrachtung nötig:

- Bei altrechtlich entstandenen Bauten in Wohnzonen niedriger Dichte ist oft schwer einsehbar, wenn wegen der AZ ein Dachausbau verunmöglicht wird. Dieses Problem mit einer generellen Abschaffung der AZ lösen zu wollen, würde bedeuten, „das Kind mit dem Bade auszuschütten“. Dieses Problem lässt sich mit einer entsprechenden Regelung im Baureglement zweckmässiger lösen.
- Anders zu beurteilen sind Dachvolumen in Mehrfamilienhäusern, weil durch deren Ausbau oft wichtige Neben- und Estrichräume von Mietwohnungen eliminiert werden. Das Festhalten an der Ausnutzungsziffer ist hier also durchaus im Interesse der ansässigen BewohnerInnen.

3. Die Bedeutung der AZ für Zollikofen

3.1 Behandlung der Ausnutzungsziffer in der letzten Ortsplanungsrevision

Vor der letzten Gesamtrevision (seit 1993 in Kraft) waren die Ausnutzungsziffern in allen Zonen niedriger als die heute Gültigen. Insbesondere in den Einfamilienhauszonen E2 wurde die AZ generell von 0.35 auf 0.5 erhöht, was in mehreren Gebieten faktisch einer Abschaffung gleichkommt. Mit dieser deutlichen Erhöhung der AZ wollte man auch in Quartieren mit freistehenden Einfamilienhäusern verdichtete Bebauungsformen ermöglichen. Schon damals erkannte man aber, dass dies nicht überall erwünscht ist. Deshalb ist im Baureglement eine Perimeter mit einer verringerten AZ von 0.35 festgelegt und im Villen-Gebiet oberhalb des Chräbsbaches angewendet worden. Diese Massnahme ist hier wegen der Hanglage und deren Exponiertheit sowie wegen der großen Parzellen am Hang gegen den Chräbsbach gerechtfertigt. Erfahrungen der letzten Jahre mit konkreten Bauvorhaben haben aber gezeigt, dass diese Massnahme auch in anderen Gebieten geprüft werden muss (im Leitbild ‚Siedlungsentwicklung‘ von 2002 ist bereits darauf hingewiesen worden).

Da der überwiegende Teil der heute vorhandenen Bauten in der Gemeinde bereits vor dieser Revision gebaut wurde, sind mit dieser AZ-Erhöhung zusätzliche Nutzungsspielräume z.B. für den Ausbau von Dachräumen geschaffen worden.

AZ nach Zonen

Zone	vor 1993	nach 1993
E2	0.35	0.5
W2	0.4	0.5
W3	0.5	0.6
WG3	0.5* / 0.6**	0.7
W4	-	0.7
WG4	0.6 / 0.7	0.8

* für Bauten ohne den vorgeschriebenen Gewerbeanteil

** für Bauten mit dem vorgeschriebenen Gewerbeanteil

3.2 Die Ausnutzungsziffern in bereits überbauten Gebieten

Gebiete, in denen nach baurechtlicher Grundordnung (keine ZPP) gebaut werden kann, sind in Zollikofen weitgehend überbaut. Das bedeutet aber nicht, dass eine generelle Abschaffung der AZ keine Auswirkungen mehr hätte. Denn auch im bereits überbauten Gebiet gibt es Baulücken oder ältere Gebäude, die durch Neubauten ersetzt werden. In Zonen mittlerer und höherer Dichte, wo die Bebauungsdichte und indirekt auch die Struktur und Masstäblichkeit der vorhandenen Bebauung in hohem Mass durch die geltende AZ bestimmt ist, kann deren ersatzlose Aufhebung zu Problemen führen. Umso mehr, weil in Zollikofen ein Grossteil dieser Gebiete während der 50er und 60er Jahre überbaut worden ist. Solche Bauten entsprechen nicht mehr überall heutigen

Wohnbedürfnissen und sind meist auch aus energetischer Sicht problematisch. Mit Ersatzbauten ist in Zukunft da und dort zu rechnen. In solchen Gebieten stellt eine AZ sicher, dass Neubauten sich der Dichte und Massstäblichkeit der vorhandenen Bebauung unterordnen. Sie kann auch die Überbauung noch vorhandener, begrünter Aussenräume verhindern.



Überbauung Aarestrasse

Beispiel einer älteren Überbauung bei der die Bebauungsdichte in hohem Mass durch die AZ bestimmt wurde.

Wegen des hohen Sanierungsbedarfes sind hier grössere Veränderungen möglich; klarer Nutzungsregelungen sind deshalb wichtig.



Einfamilienhäuser Kilchbergerweg – Augsburgstrasse

Bereits die geltende AZ von 0.5 ermöglicht Neubauten, welche das vorhandene Quartierbild beeinträchtigen können.



Reiheneinfamilienhäuser am Heckenweg

Das Beispiel zeigt, dass aufgrund der erhöhten AZ von 0.5 auch verdichtete Formen von Einfamilienhausbauten von hoher architektonischer Qualität möglich sind, ohne dass dadurch der Quartiercharakter beeinträchtigt wird.

3.3 Allgemeine Folgerungen

- In den Wohnzonen E2 und W2 ist eine Abschaffung der AZ möglich, sofern in „empfindlichen“ Quartieren ein Perimeter mit einer verringerten AZ festgelegt wird. Kriterien für die „Empfindlichkeit“ von Quartieren und Gebäudegruppen sind:
 - o Exponierte Hanglagen
 - o Einheitliche, erhaltenswerte Bebauungsstruktur
 - o Starke Durchgrünung, welche für das Quartier- oder Ortsbild von Bedeutung ist
 - o Erhaltenswerte Gebäudegruppen gemäss Inventar der kant. Denkmalpflege.

- In Wohnzonen und gemischten Zonen mittlerer bis hoher Dichte (W3, WG3, W4, WG4) ist von einer generellen Abschaffung der AZ dringend abzuraten, weil dies Ersatzreglementierungen erfordern würde, deren Erarbeitung aber auch deren Anwendung deutlich aufwändiger wäre, als die Festsetzung einer Ausnützungsziffer.

4. Quartieranalysen

Folgende, als „empfindlich“ betrachtete EFH-Quartiere sind auf die Folgen einer Abschaffung der AZ hin näher untersucht worden:

- Einfamilienhausgruppe im Steinibach
- Einfamilienhausquartiere im Gebiet Lüftere – Bellevuestrasse
- Einfamilienhäuser im Gebiet Buchrain
- Einfamilienhäuser im Gebiet Mühlerain
- Einfamilienhäuser im Gebiet Landgarben – Kilchbergerweg
- Einfamilienhäuser am Sonnenweg
- Einfamilienhäuser im Gebiet Heckenweg
- Einfamilienhäuser an der Känelgasse
- Einfamilienhäuser am Rosenweg und an der Stämpflistrasse

Die Analyse hat gezeigt, dass im Falle der Aufhebung der AZ nicht alle hier aufgeführten Gebiete gleich „empfindlich“ sind. Es bleiben aber einige wenige, bei denen spezielle Maßnahmen empfohlen werden. Sie sind im folgenden Kapitel dokumentiert. Folgende Gebiete sind nicht mehr aufgeführt, weil keine Änderungen nötig sind:

- Einfamilienhausgruppe Steinibach
- Einfamilienhäuser am Sonnenweg
- Einfamilienhäuser im Gebiet Heckenweg
- Einfamilienhäuser am Rosenweg

Gebiet 1

Einfamilienhausüberbauung Lüftere – Bellevuestrasse



Qualitäten, Besonderheiten und Probleme:

Das bezeichnete Gebiet besteht aus unterschiedlichen Bereichen: Ältere Bauten, teils relativ einheitlichen Gebäudetypen aus der Vorkriegszeit im Bereich Lüfterweg - Bellevuestrasse (Foto 1 und 2). Neuere Bauten sind v.a. im Hangbereich gegen die Reichenbachstrasse. Beidseits der Bellevuestrasse sind mehrere Gebäude im Bauinventar der kant. Denkmalpflege als erhaltenswert und gleichzeitig als Gruppe (k-Objekte) bezeichnet. Bei fehlender AZ besteht die Gefahr, dass das Quartierbild mit seiner starken Durchgrünung durch quartierfremde, an hoher Ausnutzung orientierte Neubauten beeinträchtigt wird. Im Bereich gegen die Reichenbachstrasse setzt in erster Linie die exponierte Hanglage einer höheren Nutzung Grenzen.

Empfehlungen:

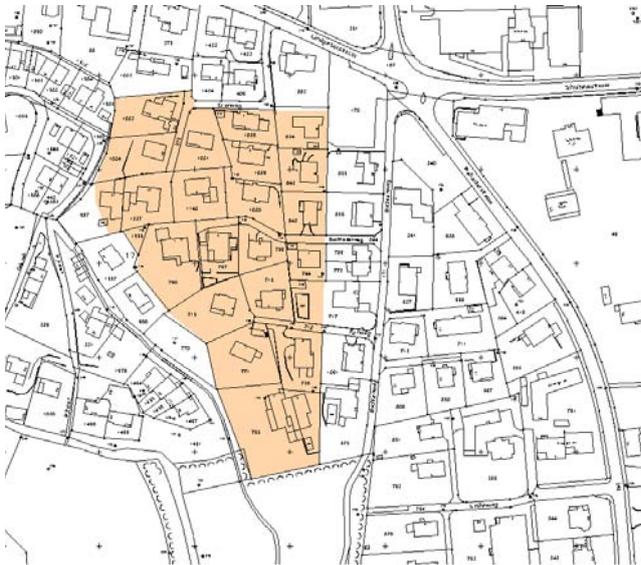
AZ-Reduktion auf 0.35 für das im Plan bezeichnete Gebiet.

Hinweise:

Siehe auch Bauinventar der kant. Denkmalpflege: Da die erhaltenswerten Bauten auch einer Gruppe zugeordnet sind, gelten sie als k-Objekte; d.h. bauliche Veränderungen sind nur in Absprache mit der kant. Denkmalpflege möglich.

Gebiet 2

Einfamilienhäuser Buchrain



Qualitäten, Besonderheiten und Probleme:

Gebiet westlich Buchrainweg: Exponierte Hanglage; starke Durchgrünung; schwierige Erschliessungsverhältnisse des gesamten Hangbereiches von oben. Der gegen den Mühlerrain abfallende Hangbereich ist stark exponiert; von zusätzlichen Verdichtungen ist eher abzuraten. Nicht zuletzt auch wegen der schwierigen Erschliessungssituation.

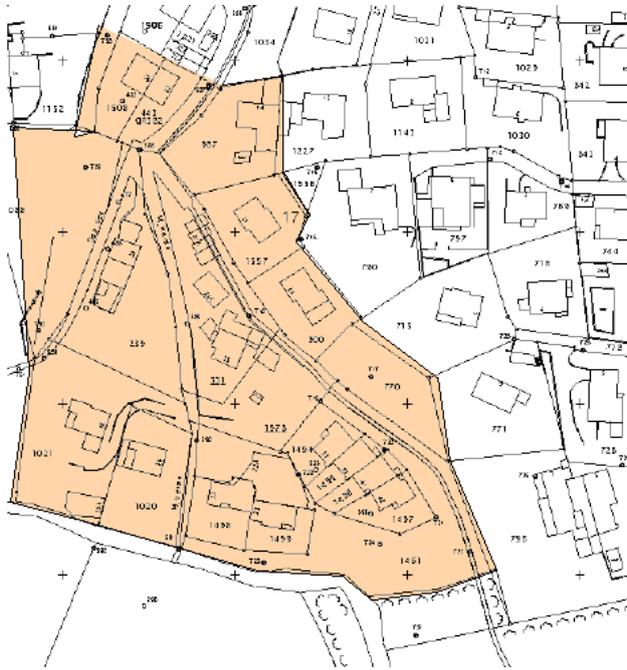
Die starke Durchgrünung (siehe Fotos) ist ein wichtiger Bestandteil des Quartierbildes und prägt die Siedlungsrandssituation. Bei dichteren Neubauten mit einer AZ von 0.5 besteht die Gefahr, dass dieses Quartierbild negativ beeinflusst wird und zusätzliche Probleme in Bezug auf die Erschliessung und Parkierung entstehen.

Empfehlungen:

Im Hangbereich westlich des Buchrainweges (siehe Plan) ist die AZ auf 0.35 zu reduzieren.

Gebiet 3

Einfamilienhäuser Mühlerain



Ansicht von Süden mit starker Durchgrünung innerhalb Bauzone



Zufahrt Mühlerain (Haus Nr. 25)

Qualitäten, Besonderheiten und Probleme:

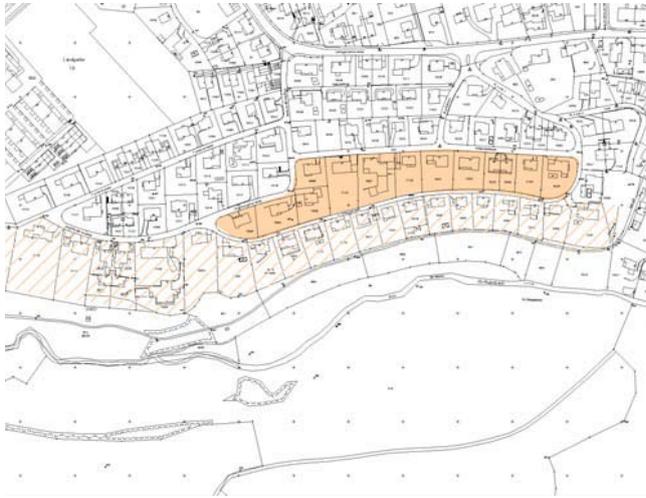
Aufgrund der Lage und Erschliessungssituation relativ eigenständiger Dorfteil; unterschiedliche Gebäudetypen, starke Durchgrünung mit z.T. älterem, für das Dorfbild wichtigem Baumbestand. Starke Hanglage im nördlichen Teil. Wegen der Durchgrünung und dem landschaftlichen Bezug (Chräbsbachgebiet) weist das Gebiet eine hohe Wohnqualität aus. Eine weitere bauliche Verdichtung ist wegen der schwierigen Erschliessungssituation (steile Zufahrt, ausserhalb Fusswegdistanz zu Stationen des ö.V.) und der starken Durchgrünung problematisch. Die starke Durchgrünung des Hangbereichs ist auch von Bedeutung im Zusammenhang mit der Siedlungsrandssituation und dem Übergang zur offenen Landschaft. Diese Qualität sollte erhalten bleiben.

Empfehlungen:

AZ-Reduktion auf 0.35 für das im Plan bezeichnete Gebiet.

Gebiet 4

Einfamilienhausüberbauung Landgarben - Kilchbergerweg



Qualitäten, Besonderheiten und Probleme

Villenquartier an teils schönster Aussichtslage, mit starker Durchgrünung; im Hangbereich Bezug zum Landschaftsraum Chräbsbach und Büelikofen. Erste Neubauten mit erhöhter Dichte sind bereits realisiert, teils mit problematischem Ergebnis (Foto links). Bei der vordersten Gebäudereihe am Kilchbergerweg oberhalb des Chräbsbaches wurde die AZ in der letzten OP-Revision bereits auf 0.35 reduziert (Perimeter im Zonenplan).

Problematisch sind insbesondere die Parzellen und Bauten oberhalb des Kilchbergerweges an der Tschannerstrasse. Bereits bei der geltenden AZ von 0.5 sind wegen der tiefen Parzellen (sie umfassen den Hangbereich oberhalb des Kilchbergerweges; Foto mitte) Bauten möglich, die der Massstäblichkeit der vorhandenen Bebauung und der Anordnung der Bauten nicht mehr entsprechen. Die Folge wären eine Beeinträchtigung des Quartierbildes und nachbarrechtliche Streitereien.

Empfehlungen:

Der bereits geltende Perimeter für eine reduzierte AZ von 0.35 ist aufrecht zu erhalten (im Plan schraffiert); zudem ist der Perimeter auf die Parzellen zwischen Kilchbergerweg und Tschannerstrasse zu erweitern.

Hinweise, offene Fragen:

Der Neubau auf den Parzellen 1939 und 1040 wirft die Frage auf, ob die geltenden Vorschriften bez. Gebäudehöhe und Dachform bei einer solch exponierten Lage ausreichend oder ob allenfalls Korrekturen nötig sind.

Gebiet 5

Einfamilienhäuser Känelgasse



Qualitäten, Besonderheiten und Probleme

Schöne, jedoch landschaftlich empfindliche Aussichtslage abseits vom übrigen Siedlungsgebiet. Die Einzonung des darunter gelegenen Hanges bis zur Bremgartenstrasse ist in Vorbereitung. Im oberen Bereich dieser geplanten Neueinzonung (Zone mit Planungspflicht), in welchem freistehende Einfamilienhäuser vorgesehen sind, ist bereits eine AZ von 0.35 vorgesehen. Die bestehenden Bauten entlang der Känelgasse haben eine realisierte AZ von weniger als 0.35. Zulässig ist aber heute nach geltendem BR eine AZ von 0.5, was bei der landschaftlich und topographisch empfindlichen Lage, wenn tatsächlich Neubauten mit dieser AZ erstellt würden, zu Problemen bez. des Quartierbildes und des friedlichen Nebeneinanders unter Nachbarn führen kann.

Empfehlung:

Die AZ ist für die gesamte E2-Zone entlang der Känelgasse auf 0.35 zu beschränken.

Gebiet 6

Einfamilienhäuser Stämpflistrasse - Türlistrasse



Stämpflistrasse



Türlistrasse

Qualitäten, Besonderheiten und Probleme

Das Einfamilienhausquartier am Rosenweg weist eine relativ geringe Ausnützung und starke Durchgrünung auf. Das Quartier an der Stämpflistrasse / Türlistrasse weist zudem eine hohe Einheitlichkeit bez. der Gebäudetypen auf. Der grössere Teil dieser Bauten in der Umgebung der Türlistrasse sind im Bauinventar der kant. Denkmalpflege als erhaltenswert eingestuft und einer Gruppe (k-Objekte) zugeordnet. Damit ist sichergestellt, dass bauliche Veränderungen in diesem Bereich die Mitsprache der Denkmalpflege bedingen. Um zukünftige Konflikte im Zusammenhang mit Neubauprojekten möglichst zu vermeiden, sollten auch die geltenden Bauvorschriften der Situation angepasst werden.

Empfehlungen:

Der Gebäudegruppe an der Stämpflistrasse – Türlistrasse ist eine reduzierte AZ von 0.35 zuzuordnen.

Hinweise:

Siehe Bauinventar der kant. Denkmalpflege

5. Schlussempfehlungen

- Die geltende Ausnutzungsziffer in den Wohnzonen W3, W4 sowie den gemischten Zonen WG3, WG4 und der Zentrumszone ist unverändert zu belassen.
- Die Ausnutzungsziffer in den Wohnzonen E2 und W2 sowie der gemischten Zone WG2 ist grösstenteils ersatzlos aufzuheben.
- „Empfindliche“ Quartiere sind davon auszunehmen und mit einer reduzierten Ausnutzungsziffer von 0.35 zu belegen.
- In Gebieten mit einer AZ von 0.35 sollen bei bestehenden Gebäuden Dachräume im vorhandenen Volumen, ohne Anrechnung der AZ voll genutzt werden können.

