



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3013 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 110/2024/167

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 26. Mai 2025

in der Beschwerdesache zwischen

Frau **C.**_____
Beschwerdeführerin 1

Herrn **D.**_____
Beschwerdeführer 2

Herrn **E.**_____
Beschwerdeführer 3

alle vertreten durch Herrn Rechtsanwalt F._____

und

Herrn **H.**_____
Beschwerdegegner 1

Frau **I.**_____
Beschwerdegegnerin 2

Herrn **J.**_____
Beschwerdegegner 3

Frau **K.**_____
Beschwerdegegnerin 4

alle vertreten durch Herrn Rechtsanwalt L._____

sowie

Stadt Biel, Stadtplanung, Dienststelle Baubewilligungen und Kontrollen, Zentralstrasse 49,
2501 Biel/Bienne

Amt für Wald und Naturgefahren, (AWN), Abteilung Walderhaltung Standort Bern,
Laupenstrasse 22, 3008 Bern

betreffend die Verfügung der Baubewilligungsbehörde der Stadt Biel/Bienne vom 11. November 2024 (BG25787; Zweifamilienhaus, Abstellplätze)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdegegnerschaft reichte am 1. Dezember 2023 bei der Stadt Biel ein Bauge-such ein für den Abbruch des bestehenden Wohnhauses und den Neubau eines Zweifamilienhau-ses auf Parzelle Biel/Bienne Grundbuchblatt Nr. P. _____ (Q. _____ weg 4). Die Parzelle liegt in der Mischzone A mit einer Grünflächenziffer von mindestens 40 % gemäss dem Nutzungs-zonenplan und in der Bauzone 2 gemäss dem Bauzonenplan. Westlich grenzt sie an Wald; die statische Waldgrenze verläuft entlang der westlichen Parzellengrenze. Die Erschliessung soll wie bisher über den R. _____ weg erfolgen, der über die Waldparzelle Nr. A. _____ zum Bau-grundstück führt. Die Beschwerdeführenden erhoben gegen das Bauvorhaben Einsprache. Am 12. September 2024 (Eingangsdatum) reichte die Beschwerdegegnerschaft eine Projektänderung ein.

Mit Gesamtbauentscheid vom 11. November 2024 erteilte die Stadt Biel die Baubewilligung für das geänderte Projekt. Die Einsprache der Beschwerdeführenden wies sie ab.

2. Die Beschwerdeführenden reichten dagegen am 12. Dezember 2024 bei der Bau- und Ver-kehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) Beschwerde ein. Sie beantragen die Aufhebung des Ge-samtbauentscheids vom 11. November 2024 und die Erteilung des Bauabschlags. Sie machen insbesondere geltend, dass das Bauvorhaben nicht genügend erschlossen sei.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet¹, holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch. Die Stadt Biel beantragt mit Stellungnahme vom 13. Ja-nuar 2025 die Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdegegnerschaft beantragt mit Beschwer-deantwort vom 16. Januar 2025 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

Mit Verfügung vom 25. Februar 2025 beteiligte das Rechtsamt das Amt für Wald und Naturgefahr-en (AWN) am Verfahren und lud es zur Stellungnahme ein. Das AWN erklärt mit Eingabe vom 10. März 2025, aus waldrechtlicher Sicht bestehe kein Grund für die Aufhebung des angefochte-nen Gesamtentscheids.

Das Rechtsamt holte ferner bei der Stadt Biel die Baubewilligungsakten für das bestehende Wohn-haus und allfällige frühere Bauvorhaben auf der Parzelle Nr. P. _____ ein.

Die Beschwerdeführenden wiesen mit einer Stellungnahme vom 23. April 2025 u.a. auf im Wald erfolgte Baumfällungen hin und reichten dazu Fotografien ein. Die Beschwerdegegnerschaft er-klärte mit Eingabe vom 8. Mai 2025, sie habe keine Rodungsarbeiten vorgenommen, veranlasst oder in Auftrag gegeben. Die Stadt Biel erläuterte mit Eingabe vom 8. Mai 2025, im Sommer 2024 seien im Rahmen einer durch das AWN genehmigten Waldrandaufwertung an verschiedenen Standorten Fällungen vorgenommen worden. Das AWN äusserte sich mit Eingabe vom 12. Mai 2025. Es erklärte, dass die Fotos der Beschwerdeführenden keine Rodung zeigten.

4. Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

¹ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion (Organisationsverordnung BVD, OrV BVD; BSG 152.221.191)

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

a) Angefochten ist ein Gesamtentscheid nach Art. 9 KoG². Laut Art. 11 Abs. 1 KoG kann er – unabhängig von den geltend gemachten Einwänden – nur mit dem Rechtsmittel angefochten werden, das für das Leitverfahren massgeblich ist. Das Leitverfahren ist im vorliegenden Fall das Baubewilligungsverfahren (Art. 5 Abs. 1 KoG). Bauentscheide können nach Art. 40 Abs. 1 BauG³ innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden. Die BVD ist somit zur Beurteilung der Beschwerde gegen den Gesamtentscheid zuständig.

b) Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellerinnen, die Baugesuchsteller, die Einsprecherinnen, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 10 KoG i.V.m. Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführenden, deren Einsprache abgewiesen wurde, sind durch den vorinstanzlichen Gesamtentscheid formell beschwert. Die Beschwerdeführenden 1 und 2 sind Eigentümer der Parzelle Nr. B._____. Der Beschwerdeführerin 1 gehören zudem die Parzellen Nrn. G._____ und M._____. Der Beschwerdeführer 3 ist Eigentümer der Parzelle Nr. N._____. Diese Grundstücke grenzen zwar nicht unmittelbar an die Bauparzelle an, liegen aber in der Nachbarschaft. Die Beschwerdeführenden sind demnach durch den angefochtenen Gesamtbauentscheid auch materiell beschwert. Sie sind zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Erschliessung

a) Die Beschwerdeführenden machen geltend, dass das Bauvorhaben nicht genügend erschlossen sei. Der R._____weg führe im Abschnitt, der die Bauparzelle erschliesst, durch den Wald. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung fehle es bei einer Erschliessung von Bauland über Land ausserhalb der Bauzonen an der Standortgebundenheit, wenn eine Erschliessung durch die Bauzone möglich sei. Vorliegend bestehe die Möglichkeit einer Erschliessung durch die Bauzone. Die Stadt Biel befasse sich seit Jahren mit der Erschliessung des Quartiers. Gemäss einem Arbeitspapier vom 11. März 2020 des Verkehrsplanungsbüros U._____ sei eine Variante zur Erschliessung u.a. der Parzelle Nr. P._____ durch die Bauzone möglich. Das Büro U._____ bringe gegenüber der ebenfalls geprüften Variante einer Erschliessung über den R._____weg Vorbehalte zum Ausdruck, weil dafür eine Waldparzelle beansprucht werde. Demnach fehle es bei der hier geplanten Erschliessung an der Standortgebundenheit. Der fragliche Abschnitt des R._____weg dürfe nicht als Zufahrt zum geplanten Zweifamilienhaus beansprucht werden.

b) Grundstücke in der Bauzone sind grundsätzlich durch das Siedlungsgebiet zu erschliessen. Nur ausnahmsweise darf Land ausserhalb der Bauzone beansprucht werden für neue Strassen oder den Ausbau bestehender Strassen zum Zweck der Erschliessung von Grundstücken in der Bauzone.⁴ Der Bau oder Ausbau einer solchen Strasse ist ausserhalb der Bauzonen nicht zonenkonform und kann gemäss Art. 24 RPG⁵ nur bewilligt werden, wenn ihr Zweck einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Wenn eine Erschliessung durch das Siedlungsgebiet möglich wäre, fehlt es an der nötigen Standortgebundenheit. Dies gilt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung auch dann, wenn bereits eine

² Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1)

³ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

⁴ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 7 N. 7

⁵ Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700)

Strasse besteht, diese jedoch für den neuen Zweck ungenügend ist und ausgebaut werden soll. Das Bestehen einer solchen Strasse ist für sich allein kein Grund, um ein Projekt für den Ausbau dieser Strasse als standortgebunden zu betrachten.⁶

Diese Grundsätze gelten auch dann, wenn eine Strasse wie hier durch den Wald führt. Das Bauen im Wald erfordert eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG für das Bauen ausserhalb der Bauzone – und setzt damit Standortgebundenheit voraus – und zudem gegebenenfalls eine Rodungsbewilligung (Art. 4 ff. WaG⁷).

c) Der durch den Wald führende Abschnitt des R. _____ weg, über den das Bauvorhaben erschlossen werden soll, ist bestehend. Die Stadt Biel hält dazu im angefochtenen Entscheid fest, die Strasse bestehe seit mindestens 1964 und diene seither der Erschliessung der Parzelle Nr. P. _____. Die von der Stadt Biel eingereichten Baubewilligungsakten bestätigen dies. Gemäss diesen wurde am Q. _____ weg 4 (damals Parzelle Nr. O. _____) im Jahr 1915 zunächst eine auf vier Jahre befristete Bewilligung für den Bau eines Ziegenstalls mit Heubühne bewilligt. Im Jahr 1920 bewilligte das Regierungsstatthalteramt den Anbau eines Wohngebäudes an den Stall. Mit Bewilligung von 1939 erfolgte der Umbau des Wohnhauses (nunmehr Parzelle Nr. P. _____). Ebenfalls 1939 wurde im Bereich der heutigen Garage ein Hühnerhaus provisorisch bewilligt. In den 1950er Jahren erfolgten Umbauarbeiten am Hauptgebäude. 1960 wurde ein westseitiger Zimmeranbau bewilligt. Im Jahr 1964 bewilligte der Regierungsstatthalter die Erstellung einer Garage mit Remise an der Stelle einer bestehenden Baracke (wohl das ehemalige Hühnerhaus). Bei den Akten zu dieser Baubewilligung (Nr. S. _____) findet sich u.a. ein Situationsplan vom 24. April 1964. Auf diesem ist der zur Parzelle Nr. P. _____ führende Abschnitt des R. _____ weg eingezeichnet. Bei der Einmündung des R. _____ weg in die Parzelle Nr. P. _____ war offenbar ein Tor vorgesehen. Direkt daneben liegt die neue Garage. Mit dem Bauvorhaben war demnach die Erschliessung der Parzelle Nr. P. _____ für Motorfahrzeuge über den R. _____ weg beabsichtigt und wurde so bewilligt. Seither sind offenbar keine Änderungen bewilligt worden; die Stadt Biel hat keine weiteren Baubewilligungsakten eingereicht.

Das AWN weist mit Stellungnahme vom 10. März 2025 darauf hin, dass der durch den Wald führende Abschnitt des R. _____ weg nicht in den Waldstrassenplan aufgenommen worden sei und daher der Beschränkung des Befahrens mit Motorfahrzeugen gemäss Art. 23 KWaG nicht unterliege.

Bein R. _____ weg handelt es sich demnach um eine bestehend Erschliessungsstrasse zur Parzelle Nr. P. _____.

d) Anpassungen am Zufahrtsweg durch den Wald, wie beispielsweise eine Verbreiterung und das Anbringen eines Deckbelags aus Asphalt, wären baubewilligungspflichtig (Art. 7 Abs. 2 BewD⁸). Das von der Vorinstanz bewilligte Vorhaben umfasst jedoch keine baulichen Massnahmen am R. _____ weg ausserhalb der Parzelle Nr. P. _____. Weder werden solche Massnahmen im Baugesuch umschrieben noch gehen sie aus den bewilligten Plänen hervor. Der Dienstbarkeitsvertrag, den die Beschwerdegegnerschaft am 8. Mai 2023 mit der Burgergemeinde Biel als Eigentümerin der Waldparzelle Nr. A. _____ geschlossen hat und mit dem ein Fuss- und Fahrwegrecht zugunsten der Parzelle Nr. P. _____ auf dem fraglichen Abschnitt des R. _____ weg vereinbart wird,⁹ berechtigt die Beschwerdegegnerschaft nicht zu baulichen An-

⁶ BGE 118 Ib 497 E. 4a; Urteil des Bundesgerichts 1C_501/2018 E. 6.2 ff.

⁷ Bundesgesetz über den Wald vom 4. Oktober 1991 (Waldgesetz, WaG; SR 921.0)

⁸ Dekret über das Baubewilligungsverfahren vom 22. März 1994 (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

⁹ Vorakten pag. 5

passungen am R. _____ weg. Lediglich der bauliche Unterhalt (bspw. Flicken von Löchern in der Fahrbahn) ist vorgesehen.

Die Beschwerdeführenden behaupten mit Eingabe vom 23. April 2025, dass im Hinblick auf die geplante Erschliessung bereits Rodungen vorgenommen seien. Die eingereichten Fotografien zeigen, dass im Wald offenbar einige Bäume gefällt worden sind. Es gibt keinen Hinweis darauf, dass dies mit dem Bauvorhaben im Zusammenhang steht. Gemäss Stellungnahme der Stadt Biel vom 8. Mai 2025 handelt es sich um Massnahmen zur Waldrandaufwertung. Das AWN erkennt gemäss Eingabe vom 12. Mai 2025 auf den Fotografien keine Rodung. Die von der Vorinstanz erteilte Gesamtbaubewilligung umfasst keine Rodungen. Die in Dispositivziffer 4.2 und Anhang 1 Ziffer 3 verbindlich erklärten Auflagen des AWN untersagen ausdrücklich die Erstellung von Materialdepots im Wald, das Zurückdrängen der Waldgrenze und die Beeinträchtigung des Waldrandes. Bei den fraglichen Baumfällungen kann es sich demnach nicht um Massnahmen handeln, die Gegenstand der angefochtenen Baubewilligung bilden.

e) Mit dem Umstand, dass am Erschliessungsweg keine Baumassnahmen und Rodungen geplant sind, unterscheidet sich das vorliegende Projekt wesentlich von den Gegebenheiten, die in den von den Beschwerdeführenden zitierten Bundesgerichtsentscheiden 112 Ib 170 und 118 Ib 497 zu beurteilen waren. In BGE 112 Ib 170 sollte ein bestehender Weg ausgebaut und dafür eine Waldfläche von 30 m² gerodet werden. In 118 Ib 497 sollte ein bestehendes ca. 2,9 m breites Strässchen zur Erschliessungsstrasse für elf Einfamilienhäuser ausgebaut und teilweise verlegt werden, wofür Land ausserhalb der Bauzone beansprucht wurde. In beiden vom Bundesgericht beurteilten Fällen waren somit Baumassnahmen ausserhalb der Bauzonen vorgesehen, wofür eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG erforderlich und somit die Frage der Standortgebundenheit zu prüfen war. Vorliegend sind hingegen keine baulichen Massnahmen am R. _____ weg ausserhalb der Bauparzelle Nr. P. _____ geplant. Die Vorinstanz ist zu Recht davon ausgegangen, dass keine Ausnahmegewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzonen nötig sei. Die Frage der Standortgebundenheit der Erschliessung stellte sich damit nicht.

f) Die von der Beschwerdegegnerschaft geplante Erschliessung ihres Bauvorhabens über den R. _____ weg unterscheidet sich auch von den Erschliessungsvarianten 1a und 1b gemäss dem Arbeitspapier des Büro U. _____¹⁰. Die Studie des Büros U. _____ betrifft eine Erschliessung nicht nur der Parzelle Nr. P. _____, sondern auch der Parzellen Nrn. T. _____, N. _____ und B. _____. Dafür soll der R. _____ weg auf dem Abschnitt, der über die Waldparzelle Nr. A. _____ führt, verbreitert werden. Die Varianten 1a und 1b gemäss dem Arbeitspapier des Büros U. _____ umfassen also – entgegen dem hier streitigen Projekt – Baumassnahmen am R. _____ weg bzw. im Wald und würden eine Ausnahmegewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzonen erfordern, was die Standortgebundenheit dieser Erschliessungsvariante voraussetzen würde. Darauf beziehen sich die Vorbehalte des Büros U. _____ gegenüber einer Realisierbarkeit der Erschliessungsvarianten 1a und 1b. Diese Vorbehalte lassen sich nicht auf das hier zu beurteilende Vorhaben übertragen.

Dies gilt auch für die Feststellung des Büros U. _____ in seinem Arbeitspapier, wonach die Liegenschaften auf den Parzellen Nrn. P. _____, T. _____, N. _____ und B. _____ nur teilweise erschlossen seien und die heutige Erschliessung für eine bauliche Entwicklung ungenügend sei. Der Fokus des Arbeitspapiers liegt auf einer baulichen Entwicklung eines Quartiers, d.h. auf einer Erweiterung der bestehenden Bebauung auf mehreren Parzellen. Das vorliegend zu beurteilende Bauvorhaben betrifft jedoch nur die Parzelle Nr. P. _____, wo anstelle des bisherigen Wohnhauses ein Zweifamilienhaus gebaut werden soll. Die Beurteilung, ob die bestehende

¹⁰ Vorakten pag. 78 Beilage 7

Erschliessung genügend sei, ist hier für dieses Projekt – und nicht für eine weitergehende bauliche Entwicklung des Quartiers – zu beantworten.

g) Bauvorhaben dürfen nur bewilligt werden, wenn sichergestellt ist, dass das Baugrundstück auf den Zeitpunkt der Fertigstellung des Baus oder der Anlage, wenn nötig bereits bei Baubeginn, genügend erschlossen sein wird (Art. 7 Abs. 1 BauG). Dafür muss u.a. eine Zufahrtsstrasse hinreichend nahe an Bauten und Anlagen heranführen und diese müssen für Feuerwehr und Sanität gut erreichbar sein (Art. 7 Abs. 2 Bst. a BauG). Erschliessungsanlagen, die über fremden Grund führen, müssen rechtlich sichergestellt sein (Art. 3 Abs. 1 und Art. 4 Bst. c BauV¹¹). In Art. 6 ff. BauV wird konkretisiert, welche Anforderungen eine Zufahrt erfüllen muss, um als genügende strassenmässige Erschliessung zu gelten. Die Anforderungen betreffen Kriterien wie die Fahrbahnbreite oder die Steigung.

Bestehende Erschliessungsanlagen genügen für Bauvorhaben in einem weitgehend überbauten Gebiet oder ausserhalb der Bauzone, wenn die insgesamt zu erwartende Mehrbelastung verhältnismässig gering ist und die Verkehrssicherheit und die Brandbekämpfung gewährleistet sind (Art. 5 Bst. a BauV). Vorliegend befindet sich die Bauparzelle in der Bauzone in einem weitgehend überbauten Gebiet. Wie in Erwägung 2c gezeigt wurde, ist die Erschliessung des bestehenden Wohnhauses über den R. _____ weg mit der Baubewilligung Nr. S. _____ von 1964 bewilligt worden und damit formell rechtmässig. Daran ändert es nichts, dass die Erschliessung noch früher möglicherweise von Norden bzw. vom Q. _____ weg her erfolgte und sich dies heute noch in der Adresse (Q. _____ weg 4) widerspiegelt, worauf die Beschwerdeführenden in ihrer Stellungnahme vom 23. April 2025 hinweisen. Die Erschliessung über den R. _____ weg ist rechtmässig. Es handelt sich dabei um eine bestehende Erschliessungsstrasse.¹²

h) Die Vorinstanz ging davon aus, dass die bestehende Zufahrt für die Erschliessung des Bauvorhabens genüge. Sie erwog, gemäss dem Gebäude- und Wohnungsregister umfasse das abzubrechende Wohnhaus zwei Wohnungen, wobei als Erstellungsdatum 1999 angegeben sei. Da die Anzahl Wohnungen nicht ändere und nur zwei neue Parkplätze vorgesehen seien, könne nicht von einem Mehrverkehr ausgegangen werden. Die Feuerwehr könne bis zum Gebäude R. _____ weg 9a fahren. Von dort betrage die Distanz zum geplanten Gebäude 50 m. Dies genüge, denn bei einem Gebäude von weniger als 11 m Höhe gelte die Zugänglichkeit für die Feuerwehr bei bis zu 80 m Distanz als gegeben.

Nach Ansicht der Beschwerdeführenden bestehen erhebliche Zweifel an der Zugänglichkeit des geplanten Gebäudes für Feuerwehr und Sanität. Die Beschwerdeführenden begründen diese Zweifel jedoch nicht. Die Überlegungen der Vorinstanz zur Zugänglichkeit für die Feuerwehr stehen im Einklang mit der Richtlinie für Feuerwehrzufahrten, Bewegungs- und Stellflächen der Feuerwehr Koordination Schweiz (FKS), Ziffer 8.¹³ Die Sanität und sonstiger Erschliessungsverkehr gelangen über den R. _____ weg auf die Bauparzelle.

i) Die Beschwerdeführenden weisen darauf hin, dass ein Zweifamilienhaus gebaut werden solle und nebst der Garage zwei zusätzliche Parkplätze erstellt werden sollen. Die Parkplatzzahl erhöht sich damit von 2 auf 4.

Die zu erwartende Mehrbelastung beurteilt sich im Verhältnis zum bestehenden Verkehrsaufkommen. Dabei bedeutet eine Verdoppelung des Verkehrsaufkommens nicht automatisch, dass die

¹¹ Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1)

¹² Vgl. Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 7/8 N. 10 Bst. b

¹³ Abrufbar unter <https://docs.feukos.ch/RichtlinieFeuerwehrzufahrten/RichtlinieFeuerwehrzufahrtenDE/?page=2>

Mehrbelastung nicht mehr gering ist. Wesentlich sind auch die örtlichen Verhältnisse (bisherige Nutzung, Fahrbahnbreite, Länge und Übersichtlichkeit der Zufahrt) sowie die Benützerkategorien (Personenwagen, Lastwagen, Schulkinder usw.).¹⁴

j) Für neue Zufahrtsstrassen legt Art. 7 Abs. 2 BauV fest, dass die Fahrbahnbreite bei Gegenverkehr grundsätzlich mindestens 4,2 m betragen soll. Der fragliche Abschnitt des R._____weg ist gemäss Amtlicher Vermessung¹⁵ nur etwa 2,20 m breit. Damit unterschreitet er die Normen für neue Anlagen erheblich. Motorfahrzeuge können auf dem ca. 50 m langen Wegabschnitt durch den Wald nicht kreuzen; ein Ausweichen in den Wald wäre nicht erlaubt. Dennoch ist unter den gegebenen Umständen keine Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit zu befürchten. Auf dem fraglichen Wegabschnitt verkehren nur die ortskundigen Bewohner sowie Besucher der Liegenschaft auf Parzelle Nr. P._____. Zumal es sich um einen Schotterweg ohne Strassenbelag handelt,¹⁶ verkehren auch Motorfahrzeuge auf dem schmalen Wegabschnitt langsam. Der fragliche Wegabschnitt verläuft gerade, so dass die Sicht über den ganzen Wegabschnitt gegeben ist. Angesichts der örtlichen Verhältnisse und der Benützerkategorien erscheint die Mehrbelastung der Zufahrt, die mit einer Erhöhung der Parkplatzzahl von 2 auf 4 einhergeht, als verhältnismässig gering. Damit sind die Voraussetzungen nach Art. 5 Bst. a BauV erfüllt.

k) Mit der nur geringfügigen Mehrbelastung des Zufahrtswegs bleibt die Nutzung des R._____weg im Wesentlichen gleich wie bestehend. Auf dem Zufahrtsweg findet mithin keine Zweckänderung (Art. 1a Abs. 2 BauG, vgl. Art. 24a Abs. 1 Bst. a RPG) statt, die eine Bewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzonen voraussetzen bzw. die Prüfung der Standortgebundenheit veranlassen würde.

l) Die Beschwerdegegnerschaft hat mit der Burgergemeinde Biel als Eigentümerin der Parzelle Nr. A._____ am 8. Mai 2023 einen Dienstbarkeitsvertrag abgeschlossen,¹⁷ mit dem die Erschliessung rechtlich gesichert wird. Die Beschwerdeführenden erwähnen Verwandtschaftsverhältnisse der Beschwerdegegnerschaft mit dem Vizepräsidenten der Burgergemeinde. Die Beschwerdegegnerschaft bestreitet eine Einflussnahme auf die Burgergemeinde Biel beim Abschluss des Dienstbarkeitsvertrags. Darauf ist nicht einzugehen, da die Gültigkeit des Dienstbarkeitsvertrags nicht vorfrageweise überprüft werden muss. Das Fuss- und Fahrwegrecht zugunsten der Bauparzelle ist gemäss dem Grundstücksdaten-Informationssystem Grudis im Grundbuch eingetragen worden. Das Grundbuch genießt öffentlichen Glauben (Art. 973 Abs. 1 ZGB).

m) Die Beschwerdeführenden machen geltend, für die Erschliessung des Quartiers müsse eine Gesamtlösung gefunden werden. Bei den Varianten 1a und 1b gemäss Arbeitspapier U._____ würden auch östlich der Parzelle Nr. P._____ gelegene Parzellen über den R._____weg erschlossen. Auf der Parzelle Nr. P._____ dürfe daher kein Vorhaben bewilligt werden, welches eine Weiterfahrt auf diese Parzellen behindern könnte.

Die Leistungsfähigkeit der Zufahrt muss auf die Bedürfnisse abgestimmt sein, die sich aus der Nutzung nicht nur des Baugrundstücks, sondern auch aus der Nutzung der weiteren Grundstücke ergeben können, denen sie nach der Planung zu dienen bestimmt ist (Art. 7 Abs. 3 BauG).¹⁸ Neue Erschliessungsanlagen sind daher grundsätzlich von Anbeginn entsprechend den Bedürfnissen zu dimensionieren und zu gestalten, denen sie nach der geltenden Planung dienen sollen (Art. 11 Abs. 1 BauV).

¹⁴ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 7/8 N. 10 Bst. a

¹⁵ Abrufbar auf dem Geoportal des Kantons Bern, <https://www.agi.dij.be.ch/de/start/geoportal/karten/angebot-an-karten.html>

¹⁶ Vgl. Vorakten pag. 5 S. 2

¹⁷ Vorakten pag. 5

¹⁸ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 7/8 N. 7 Bst. b/aa mit Hinweisen auf die Praxis

Vorliegend soll jedoch keine neue Erschliessungsanlage gebaut werden. Der R. _____ weg bleibt mit dem Bauvorhaben unverändert und endet weiterhin auf der Bauparzelle. Der fragliche Zufahrtsweg diente bisher allein der Erschliessung der Parzelle Nr. P. _____. Die Stadt Biel bzw. das von ihr beauftragte Verkehrsplanungsbüro U. _____ hat zwar Überlegungen angestellt, wonach dieser Wegabschnitt künftig auch für die Erschliessung weiterer Parzellen dienen könnte, die bis anhin schlecht erschlossen sind. Von den im Arbeitspapier aufgeworfenen Varianten 1a, 1b und 2 würde nur Variante 1a allenfalls vom Bauvorhaben überhaupt berührt. Variante 1b, bei welcher der R. _____ weg südlich der Garage auf Parzelle Nr. P. _____ weitergeführt würde, würde durch das Bauvorhaben wohl nicht beeinflusst. Bei Variante 2 wird der R. _____ weg gar nicht beansprucht, sondern die Erschliessung würde über den V. _____ weg erfolgen. Gemäss den Ausführungen der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid handelt es sich erst um Grobabklärungen, die noch vertieft werden müssten. Entsprechend ist in der Planung derzeit nicht abgebildet, dass der fragliche Abschnitt des R. _____ weg zur Erschliessung weiterer Parzellen dienen soll. Unter diesen Umständen kann die Beschwerdegegnerschaft nicht verpflichtet werden, die – noch ungeklärten – Erschliessungsbedürfnisse anderer Grundstücke zu berücksichtigen.

n) Demnach ist das Bauvorhaben genügend erschlossen. Da am R. _____ weg ausserhalb der Bauparzelle weder bauliche Massnahmen geplant sind noch eine Zweckänderung stattfindet, erfordert das Vorhaben weder eine Rodungsbewilligung noch eine Ausnahmbewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzonen. Die Standortgebundenheit des Zufahrtswegs durch den Wald ist nicht zu prüfen. Die bestehende Erschliessung über den R. _____ weg gilt als genügend, da die diesbezüglichen Voraussetzungen nach Art. 7 BauG und Art. 5 Bst. a BauV erfüllt sind.

3. Waldabstand

a) Die Vorinstanz erteilte gestützt auf den Amtsbericht des Amts für Wald und Naturgefahren (AWN), Abteilung Walderhaltung Region Mittelland, eine Ausnahmbewilligung zur Unterschreitung des Waldabstands. Dabei erklärte sie die im Amtsbericht beantragten Auflagen, wonach u.a. das vorgesehene Materialdepot im Wald nicht errichtet werden darf, als verbindlich.¹⁹ Die Beschwerdeführenden weisen darauf hin, dass Ausnahmen vom vorgeschriebenen Waldabstand gemäss Art. 26 KWaG²⁰ besondere Verhältnisse voraussetzen. Sie machen geltend, dass die Beschwerdegegnerschaft solche besonderen Verhältnisse nicht nachgewiesen habe.

b) Bauten und Anlagen in Waldesnähe sind nur zulässig, wenn sie die Erhaltung, Pflege und Nutzung des Waldes nicht beeinträchtigen (Art. 17 Abs. 1 WaG²¹). Im Kanton Bern ist für Bauten und Anlagen ein Waldabstand von mindestens 30 m vorgeschrieben (Art. 25 Abs. 1 KWaG). Bei besonderen Verhältnissen kann der Waldabstand in Überbauungsordnungen und Baureglementen mit Zustimmung der zuständigen Stelle der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion mittels Baulinien verkürzt werden (Art. 26 Abs. 2 KWaG). Vorliegend besteht eine solche Baulinie, welche den Waldabstand auf 20 m verkürzt. Das geplante Zweifamilienhaus hält diese Baulinie ein und erfordert als solches keine waldrechtliche Ausnahmbewilligung. Jedoch sollen vor der Baulinie Parkplätze geschaffen und auf dem Dach der vorhandenen Garage eine Solaranlage montiert werden. Für Bauten, die nicht für den Aufenthalt von Menschen bestimmt sind, Lagergebäude und ähnliche Anlagen sowie unterirdische Bauten gilt nach Art. 34 Abs. 1 Bst. e KWaV²² mit Zustim-

¹⁹ Dispositivziffer 4.2 und Anhang 1 Ziff. 3 des angefochtenen Gesamtbauentscheids

²⁰ Kantonales Waldgesetz vom 5. Mai 1997 (KWaG; BSG 921.11)

²¹ Bundesgesetz über den Wald vom 4. Oktober 1991 (Waldgesetz, WaG; BSG 921.0)

²² Kantonale Waldverordnung vom 29. Oktober 1997 (KWaV; BSG 921.111)

mung der Waldeigentümerschaft ein Waldabstand von 15 m. Die geplanten Parkplätze halten diesen reduzierten Waldabstand nicht ein; sie sollen in einem Abstand von nur 5 m zum Wald erstellt werden. Die Parkplätze bedürfen demnach einer waldrechtlichen Ausnahmegewilligung. Dasselbe gilt für die geplante Solaranlage auf dem Dach der Garage. Diese verändert zwar den Waldabstand des bereits bestehenden Garagengebäudes nicht; dieser beträgt weiterhin 5 m. Die Ergänzung des Garagengebäudes mit einer Solaranlage kann jedoch indirekte Auswirkungen auf den Wald haben, da die Eigentümer ein Niedrighalten des Waldes zwecks Verbesserung der Sonneneinstrahlung oder der Verhinderung von Astfall anstreben könnten. Im Zweifelsfall ist daher davon auszugehen, dass solche Anlagen innerhalb des Waldabstands einer waldrechtlichen Ausnahmegewilligung bedürfen, um schädliche Auswirkungen zu verhindern und die Haftung zu regeln.²³

c) Die Beschwerdegegnerschaft hat im Baugesuch angegeben, dass sich das Bauvorhaben innerhalb eines Abstands von 30 m vom Wald befinde. Die Waldbaulinie von 20 m werde eingehalten. Die Fahrzeuge bzw. Parkplätze wiesen einen Waldabstand von 5 m auf.²⁴ Damit hat die Beschwerdegegnerschaft sinngemäss ein waldrechtliches Ausnahmegesuch gestellt. Dieses wurde in der Baupublikation erwähnt.²⁵

d) Der Waldabstand soll sicherstellen, dass die Erhaltung, Pflege und Nutzung des Waldes durch Bauten und Anlagen nicht beeinträchtigt werden. Die Zielsetzung liegt darin, den Wald vor natürlicher oder menschlicher Zerstörung zu bewahren. Zudem soll der Waldabstand eine zweckmässige Bewirtschaftung und Erschliessung des Waldes ermöglichen, den Wald vor Feuer schützen und dem hohen ökologischen Wert des Waldrands Rechnung tragen.²⁶ Auch soll der Waldabstand Bauten und Anlagen vor Gefahren schützen, die vom Wald ausgehen können.²⁷ Bei der Beurteilung eines Ausnahmegesuchs für das Unterschreiten des vorgeschriebenen Waldabstands sind diese Interessen dem Interesse der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, ihre Grundstücke möglichst frei nutzen zu können, gegenüberzustellen. Um zu entscheiden, ob besondere Verhältnisse ein Unterschreiten rechtfertigen, sind die konkret betroffenen Interessen zu ermitteln, zu beurteilen und gegeneinander abzuwägen. Je eher von den geplanten Anlagen eine Beeinträchtigung der gesetzlichen Waldfunktionen zu erwarten ist, umso zurückhaltender sind Ausnahmen zu bewilligen. Fällt die Interessenabwägung zugunsten der Eigentümerinteressen aus, werden im Kanton Bern praxisgemäss relativ weitgehende Ausnahmen vom gesetzlichen Waldabstand gewährt.²⁸ Das AWN erläutert in seiner Stellungnahme vom 10. März 2025, bei der Prüfung von Ausnahmegesuchen würden die «besonderen Verhältnisse» sowohl für den Wald als auch für die vorgesehene bauliche Nutzung beurteilt. Massgebend seien etwa die topografische Lage von Wald und Baute, die lokale Bedeutung des Waldes und seiner Funktionen (insbesondere Schutzwald, Holzproduktion, Wohlfahrt und Erholung, Ökologie, Landschaftsbild), die Bodenverhältnisse, die Gefahrensituation und die Sicherheitsansprüche (z.B. Steilheit, Hauptwindrichtung, Naturgefahren, Exposition), das Mikroklima und die Wohnhygiene sowie die Zugänglichkeit des Areals, aber auch Fragen wie die Nutzbarkeit von Bauparzellen oder die Gleichbehandlung von vergleichbaren Fällen und die Ausrichtung auf bestehende Bauten und Anlagen.

Entsprechend dieser Praxis hat das AWN in seinem Amtsbericht vom 2. Februar 2024²⁹ die aus den Baugesuchsunterlagen hervorgehenden Eigentümerinteressen gegen das Interesse am

²³ Merkblatt «Waldrechtlich bewilligungsfreie Bauten und Anlagen in Waldnähe» des Amts für Wald und Naturgefahren vom Dezember 2023, abrufbar unter <https://www.weu.be.ch/de/start/themen/umwelt/wald/bewilligungen-wald/bewilligungen-wald-fachpersonen.html>, S. 3

²⁴ Vorakten pag. 1 S. 16

²⁵ Vorakten pag. 94

²⁶ Urteil des Bundesgerichts 1C_119/2008 vom 21. November 2008 E. 2.4

²⁷ Urteil des Bundesgerichts 1C_621/2012 vom 14. Januar 2014 E. 8.1

²⁸ VGE 2022/216 vom 4. Juni 2024 E. 6.2 m.w.H.

²⁹ Vorakten pag. 60 ff.

Schutz der Waldfunktionen abgewogen. Es hielt fest, es sei nur mit geringen Beeinträchtigungen der Hygiene und Sicherheit (Beschattung, Feuchtigkeit, Blatt-, Ast- und Baumfall) zu rechnen. Durch das Bauvorhaben entstehe keine übermässige zusätzliche Behinderung der Waldbewirtschaftung. Die Waldfunktionen würden durch das Vorhaben zwar tangiert, aber nicht entscheidend beeinträchtigt. Die Walderhaltung bleibe gewährleistet. Die waldrechtliche Ausnahmebewilligung könne mit Auflagen bewilligt werden. Diese Beurteilung konnte das AWN aufgrund der vorhandenen Unterlagen vornehmen. Es war dafür nicht notwendig, dass die Bauherrschaft ihr Interesse, ihr Grundstück möglichst frei für ihre baulichen Absichten nutzen zu können, explizit schriftlich festhielt. In materieller Hinsicht bringen die Beschwerdeführenden keine Argumente vor, welche die Beurteilung durch das AWN in Frage stellen. Das AWN hält in seiner Stellungnahme vom 10. März 2025 ergänzend fest, die erneute bauliche Nutzung des bisherigen Wendeplatzes für Parkplätze sei aus Sicht der Nutzbarkeit der Parzelle sinnvoll. Mit den Parkplätzen werde – wie mit dem vorbestehenden Wendeplatz – weder die Bewirtschaftung noch die Erschliessung des Waldes behindert. Auch die Solaranlage auf dem bestehenden Garagendach beeinträchtige den Wald nicht. Der Schutz der Waldfunktionen bleibe also gewährleistet. Der überzeugenden Beurteilung des AWN kann gefolgt werden.

Es ist demnach nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die waldrechtliche Ausnahme bewilligt hat.

4. Ergebnis und Kosten

- a) Nach dem Gesagten erweisen sich die in der Beschwerde vorgebrachten Rügen als unbegründet. Die Beschwerde ist daher abzuweisen und der angefochtene Entscheid ist zu bestätigen.
- b) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegen die Beschwerdeführenden. Sie haben die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Diese werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von CHF 2200.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV³⁰).
- c) Die Beschwerdeführenden haben zudem der Beschwerdegegnerschaft die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 VRPG).

Die Parteikosten umfassen den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Nach Art. 11 Abs. 1 PKV³¹ beträgt das Honorar in verwaltungsrechtlichen Beschwerdeverfahren CHF 400.– bis CHF 11'800.– pro Instanz. Innerhalb des Rahmentarifs bemisst sich der Parteikostenersatz nach dem in der Sache gebotenen Zeitaufwand sowie der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses (Art. 41 Abs. 3 KAG³²).

Der Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerschaft macht Parteikosten im Umfang von CHF 7276.58 geltend. Diese setzen sich zusammen aus dem Honorar von CHF 6510.–, den Auslagen von CHF 221.34 und der Mehrwertsteuer von CHF 545.24.

Im vorliegenden Fall ist allerdings der gebotene Zeitaufwand als eher unterdurchschnittlich zu werten, da kein Beweisverfahren durchgeführt wurde. Angesichts der Baukosten gemäss Baugesuch von rund CHF 2'000'000.– und den umstrittenen Rechtsfragen sind die Bedeutung der Streitsache und die Schwierigkeit des Prozesses als etwa durchschnittlich einzustufen. Daher erscheint

³⁰ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

³¹ Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostenersatzes (Parteikostenverordnung, PKV; BSG 168.811)

³² Kantonales Anwaltsgesetz vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11)

ein Honorar von CHF 4500.– als angemessen. Mit den Auslagen von CHF 221.34 und der Mehrwertsteuer von CHF 382.43 (8,1 % auf [CHF 4500.– + CHF 221.34]) ergeben sich ersatzfähige Parteikosten von CHF 5103.77. Diese haben die Beschwerdeführenden der Beschwerdegegnerschaft zu erstatten.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Der Gesamtentscheid der Gemeinde Biel/Bienne vom 11. November 2024 wird bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von CHF 2200.– werden den Beschwerdeführenden zur Bezahlung auferlegt. Die Beschwerdeführenden haften solidarisch für den gesamten Betrag. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Die Beschwerdeführenden haben den Beschwerdegegnerinnen und Beschwerdegegnern die Parteikosten im Betrag von CHF 5103.77 (inkl. Mehrwertsteuer) zu ersetzen. Die Beschwerdeführenden haften solidarisch für den gesamten Betrag.

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt F. _____, eingeschrieben
- Herrn Rechtsanwalt L. _____, eingeschrieben
- Stadt Biel, Stadtplanung, eingeschrieben
- Amt für Wald und Naturgefahren (AWN), Abteilung Walderhaltung Standort Bern, per E-Mail

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden. Eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in 4 Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und andere greifbare Beweismittel sind beizulegen.