

Interpellation Fraktion SP/JUSO (Timur Akçasayar/Barbara Nyffeler/Laura Binz, SP): Klimataugliche und den gesellschaftlichen Bedürfnissen ausgerichtete Stadt oder Freilichtmuseum Bern?

Unter dem Titel «Bern erhält ein modernes Bauinventar» informierte der Gemeinderat am 18. Mai 2018 über die Inkraftsetzung des aktualisierten Bauinventars. Mit der Revision wurden die Einträge aktualisiert, eine weitere Generation von Gebäuden inventarisiert und gleichzeitig die Anzahl der eingestufteten Objekte reduziert. Dabei wurden «alle Einträge strikte nach Fachkriterien überprüft.» Der Schutz und Erhalt architektonisch wichtiger Zeitzeugen ist eine wichtige öffentliche Aufgabe. Ungeachtet dessen sollten Gebäude den verändernden Bedürfnissen der Menschen und Gesellschaft Rechnung tragen können. Bei etlichen Sanierungsprojekten der Stadt Bern, insbesondere bei der Schulinfrastruktur, konnten die räumlichen Bedürfnisse nicht im vollen Umfang befriedigt werden. Der Schutzstatus verhinderte bei der Sanierung von Gebäuden auch notwendige Klimamassnahmen. Es scheint, dass architektonische Fachkriterien immer wieder höher gewichtet werden als die allgemeinen Bedürfnisse der Gesellschaft.

Vor diesem Hintergrund bitten wir den Gemeinderat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Das auf den 1. April 2017 in Kraft getretene revidierte Baugesetz des Kantons Bern sieht vor, dass die im Bauinventar verzeichneten Bauten nicht mehr als 7% des Gesamtgebäudebestandes im Kanton Bern umfassen dürfen.
 - a) Wie hoch liegt der prozentuale Anteil auf dem Gemeindegebiet der Stadt Bern?
 - b) Wie hoch ist der Anteil bei städtischen Liegenschaften?
 - c) Wie hoch ist der Anteil bei städtischen Schulbauten und deren Infrastruktur?
 - d) Wie hoch ist der Anteil bei privaten Liegenschaften?
2. Wie beurteilt der Gemeinderat den Artikel 10b Ziffer 1 des kantonalen Baugesetzes (BauG): «Baudenkmäler können nach den Bedürfnissen des heutigen Lebens und Wohnens für bisherige oder passende neue Zwecke genutzt und unter Berücksichtigung ihres Wertes verändert werden... »
 - a) Insbesondere bei Schulbauten aufgrund von veränderten pädagogischen Anforderungen?
 - b) Insbesondere bei baulichen Klimaanpassungsmassnahmen wie Fassadenbegrünung, Entsiegelung von Flächen, Erstellung von PV-Anlagen?
 - c) Wie kann es sein, dass im UNECO-Perimeter PV-Anlagen verboten sind, aber Klimaanlagen auf Dächern erlaubt sind und das Ortsbild nicht beeinträchtigen?
3. Gemäss Artikel 9 Ziffer 3 der Denkmalpflegeverordnung der Stadt Bern (DPFV) besitzt der Gemeinderat die Entscheidungskompetenz «über Differenzen zwischen dem Stadtplanungsamt und der Denkmalpflege, die sich aufgrund von Anträgen und Einwänden ergeben.» Wie oft musste der Gemeinderat in den letzten 15 Jahren von dieser Kompetenz gebraucht machen?
 - a) Falls die Kompetenz genutzt wurde: Bei welchen Objekten und zugunsten welchen Bedürfnissen wurde entschieden?
 - b) Falls die Kompetenz nicht genutzt wurde aufgrund fehlender Differenzen: Könnte die organisatorische Nähe der beiden Verwaltungsorgane dazu führen, dass gesellschaftliche Bedürfnisse (Klimamassnahmen, pädagogische Gewichtung,...) dadurch vernachlässigt werden?
 - c) Wäre der Gemeinderat bereit, die Antragskompetenz zu erweitern und den Nutzer: innen dieses Recht auch zuzugestehen?

Bern, 30. März 2023

Erstunterzeichnende: Timur Akçasayar, Barbara Nyffeler, Laura Binz

Mitunterzeichnende: Johannes Wartenweiler, Szabolcs Mihalyi, Nicole Silvestri, Barbara Keller, Lena Allenspach, Chandru Somasundaram, Halua Pinto de Magalhães, Fuat Köçer, Lukas Wegmüller, Paula Zysset, Sofia Fisch, Bernadette Häfliger, Nora Krummen, Dominic Nellen

Antwort des Gemeinderates

Der Gemeinderat teilt die Ansicht der Interpellant*innen, dass die Bewahrung, die Pflege und die sorgfältige Weiterentwicklung von Baudenkmalern sowie von Stadt- oder Quartierbildern zu den bedeutenden öffentlichen Aufgaben gehören. Das Bedürfnis nach kultureller Identität hat mit der Beschleunigung vieler gesellschaftlicher Entwicklungen (Globalisierung, Digitalisierung) zugenommen. In der Gegenwartsgesellschaft, welche die vertraute Lebenswelt in einem noch nie dagewesenen Ausmass mit neuen Bau- und Infrastrukturen tiefgreifend verändert, ist der sorgfältige und reflektierte Umgang mit dem wertvollsten Teil unseres baulichen Erbes von besonderer Bedeutung.

Von herausragender Bedeutung ist heute auch die Thematik des Klimaschutzes und der Klimaanpassung. Um die CO₂-Absenkpfade gemäss dem städtischen Klimareglement bzw. die Zielvorgaben aus der Energie- und Klimastrategie einzuhalten, braucht es unter anderem rasch umfassende Anpassungen im Gebäudebereich (Wärmeverbrauch, Energieproduktion usw.); zum anderen müssen Aussenräume so gestaltet werden, dass sie dank Schatten, Entsiegelung, Wasserflächen etc. der Bevölkerung weiterhin wichtige Aufenthaltsorte bieten. Der raumplanerische Paradigmenwechsel aus der letzten Revision des Raumplanungsgesetzes hin zur Siedlungsentwicklung nach innen führt zu einem Verdichtungsdruck, insbesondere auch in Kombination mit erforderlichen Erweiterungen in verschiedenen Bereichen der Infrastruktur. Schliesslich ändern sich im Laufe der Zeit Anforderungen und Bedürfnisse der städtischen Bevölkerung.

Angesichts solcher Entwicklungen sind erforderliche Ausgleiche zwischen verschiedenen Interessen eine logische Folge. Davon ist selbstverständlich auch die Denkmalpflege betroffen. Der Gemeinderat legt aber Wert auf die Feststellung, dass bei der baulichen Entwicklung der Stadt Bern auftretende Interessenkonflikte bei weitem nicht auf den Bereich des Denkmalschutzes beschränkt sind. Die wachsende Regelungsdichte (Biodiversität, Anforderungen an Aussenräume, verkehrliche Anforderungen, Lärm usw.) macht den Ausgleich von Interessen (in anderen Worten: die meist nur anteilmässige Erfüllung der Maximalanliegen aus den einzelnen Disziplinen) zu einer schlichten Notwendigkeit. Dem Gemeinderat ist es ein wichtiges Anliegen, Interessenabwägungen immer mit der erforderlichen Sorgfalt vorzunehmen. Entsprechend dem Klimareglement gewichtet der Gemeinderat bei Gleichwertigkeit der tangierten öffentlichen Interessen jene des Klimaschutzes am höchsten. Schlussendlich muss immer auch die Genehmigungs- bzw. Bewilligungsfähigkeit der jeweiligen Planungen und Bauvorhaben sichergestellt sein, was voraussetzt, dass die gesetzlich definierten Vorgaben von Bund und Kanton eingehalten werden – auch bezüglich des Denkmalschutzes.

An der Denkmalpflege ist es, die wichtigen Baudenkmäler zu erfassen (Bauinventar), zu pflegen und die daran notwendigen Veränderungen zu begleiten (Bauberatung). Es ist auch der Arbeit der Denkmalpflege zu verdanken, dass die Stadt Bern neben ausgezeichnet erhaltenen Baudenkmalern auch über lebenswerte Quartiere mit klimagerechten Bebauungsstrukturen verfügt. Beispielsweise ist der Erhalt nicht versiegelter Vorgärten (statt der Versiegelung für Parkplatznutzungen) vielfach auf denkmalpflegerisches Wirken zurückzuführen. Insgesamt zeigt sich, dass Denkmalschutz und eine zeitgemässe Nutzung von Gebäuden sowie das Erreichen ökologischer Ziele sehr wohl vereinbar sind. Dabei muss aber auch der Tatsache Rechnung getragen werden, dass bei Um- und Ausbauten oder

Sanierungen von bestehenden (denkmalgeschützten) Bauten nicht immer unbesehen die gleichen ökologischen Standards wie bei Neubauten zur Anwendung kommen können.

Dagegen gehören aktuell im Bauwesen vieldiskutierte Themen wie «reuse» (wiederverwenden), «repair» (reparieren) und «recycle» (rezyklieren) seit jeher zu den Grundprinzipien denkmalpflegerischen Handelns. Mit dem Erhalt und der sorgfältigen Entwicklung historischer Bausubstanz steht die Denkmalpflege für die zentrale Voraussetzung nachhaltigen Bauens: die Vernichtung von grauer Energie möglichst zu vermeiden und den Bestand weiterzuentwickeln. Denkmalgerechte Sanierungen und Umbauten entsprechen daher in vielfältiger Weise heutigen Nachhaltigkeitskriterien. Gleichzeitig wird eine Sanierung oder ein Umbau heute immer unter der Prämisse grösstmöglicher energetischer Optimierung geplant und umgesetzt. Dies schreibt die Energiegesetzgebung vor und gilt selbstredend auch für den Denkmalpflegebereich.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Gemeinderat wie folgt Stellung:

Zu Frage 1:

Die Vorgabe, nicht mehr als sieben Prozent der gesamten Bausubstanz ins Bauinventar aufzunehmen, gilt als Durchschnitt für den Kanton Bern. Einzelne Gemeinden können davon abweichen. Dies gilt insbesondere für Stadtgemeinden, die einen höheren Anteil an wertvollen Bauten aufweisen. Mit der 2018 in Kraft gesetzten Inventarrevision hat die Stadt Bern die Anzahl ihrer Inventarobjekte proportional ungefähr im selben Umfang reduziert, wie dies im Kantonsdurchschnitt mit der laufenden kantonalen Inventarrevision gegenwärtig geschieht.

- a) Bern weist heute rund 26 Prozent K-Objekte (Objekte von kantonaler Bedeutung) auf. Der Gesamtinventarbestand inklusive der kommunalen Objekte beträgt rund 31 Prozent. Die Stadt hat als Bundes- und Kantonshauptstadt sowie als politisches und kulturelles Zentrum im kantonalen Gemeindevergleich nach wie vor den höchsten Anteil von Baudenkmalern. Nicht von Ungefähr trägt die Innenstadt den Titel eines Weltkulturerbes.
- b) Verwaltungsvermögen: 313 Gebäude gesamt, davon 230 im Bauinventar.
Finanzvermögen (Fonds): 457 Gebäude gesamt, davon 196 im Bauinventar.
- c) Städtische Schulgebäude (inkl. Turnhallen, ohne Sportplätze und Kitas): 148 Objekte, davon befinden sich 112 im Bauinventar.
- d) Zur Beantwortung dieser Frage fehlt die Definition des Begriffs «private Liegenschaften». Wie verhält es sich beispielsweise mit genossenschaftlichen Bauten, mit Bauten der Burgergemeinde, der Kirche oder Objekten ausländischer Gesandtschaften? Sind allenfalls nur Bauten im Besitz von Privatpersonen gemeint? Allerdings würde sich auch bei exakter Begriffsdefinition der nötige Abgleich mit den Grundbuchdaten äusserst aufwendig gestalten.

Zu Frage 2:

Der Erhalt von Baudenkmalern setzt deren adäquate Nutzung für bisherige oder passende neue Zwecke voraus. Dazu sind fallweise kleinere, manchmal auch grosse Eingriffe in die Bausubstanz notwendig, bis hin zu Erweiterungen und Volumenvergrösserungen. Dabei ist unter anderem immer auch der Wert des Baudenkmals zu berücksichtigen. Die Lösungsfindung bedingt daher einen Abwägungsprozess zwischen verschiedenen Anliegen und Interessen. Zahlreiche Umbauten und Umnutzungen zeigen, dass die städtische Denkmalpflege den genannten Artikel 10b Absatz 1 des kantonalen Baugesetzes berücksichtigt und diesen in Zusammenarbeit mit Architekt*innen bei der Planung und Umsetzung von Bauprojekten konsequent anwendet.

- a) Die Vorbemerkung gilt auch für die Umsetzung pädagogischer Anforderungen im Schulhausbau. Auch ein Schulhaus, das im Bauinventar (als schützenswert oder erhaltenswert) geführt wird, muss primär seinen Zweck als Schulhaus erfüllen und den pädagogischen Anforderungen

im Innen- und Aussenraum genügen. Gerade in einer Stadt, die primär nach innen verdichtet und die in den Quartieren zudem die soziale Infrastruktur (nebst Schulraum Kitas, Sportinfrastruktur, Räume für Kinder und Jugendliche, Grünräume, Freiräume für die Bevölkerung usw.) ausbauen muss, müssen also auch Schulanlagen – unter Berücksichtigung der Anliegen des Denkmalschutzes bzw. des Gartendenkmalschutzes – entwickelt und erweitert werden können. Der Gemeinderat anerkennt, dass es dabei zu Interessenskollisionen zwischen verschiedenen Fachgebieten kommen kann. Daher braucht es auch hier wie eingangs erwähnt eine sorgfältige Interessenabwägung, bei der pädagogische, ökologische, finanzielle, denkmalpflegerische und allenfalls weitere Anliegen gleichermaßen zu berücksichtigen sind.

- b) Klimaanpassungs- und Klimaschutzmassnahmen gehören ohne Zweifel zu den «Bedürfnissen des heutigen Lebens und Wohnens», nach denen gemäss Artikel 10b Absatz 1 des kantonalen Baugesetzes Baudenkmäler unter gewissen Voraussetzungen verändert werden können. Entsprechende Massnahmen müssen mit ihrem Nutzen (zum Beispiel Klimabilanz) und ihren Folgen evaluiert und mit allenfalls konkurrierenden Interessen abgewogen werden. Diese Abwägung wird bei städtischen Bauvorhaben innerhalb der interdisziplinär zusammengestellten Projektteams vorgenommen, in die auch Nutzer*innen oder deren Vertretung Einsitz nehmen können. Eine einseitige Bevorzugung baukultureller oder denkmalpflegerischer Interessen liegt nicht vor. Bei PV-Anlagen auf Inventarobjekten geht die denkmalpflegerische Praxis einen Schritt weiter, indem solche Anlagen grundsätzlich als bewilligungsfähig gelten, sofern sie den kantonalen «Richtlinien baubewilligungsfreie Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energien» entsprechen.
- c) In der Tat sind in der Altstadt wie auch in den Quartieren Klimageräte (insbesondere Rückkühlgeräte) zu sehen. Diese sind oft nach altrechtlichen Kriterien, einige sogar widerrechtlich erstellt worden. Die Denkmalpflege sorgt dafür, dass neuere Geräte in der Altstadt ins Gebäudevolumen integriert werden und nicht mehr in Erscheinung treten. Der Gemeinderat sieht hier allerdings nicht nur aus ästhetischen Gründen Handlungsbedarf: Solche Geräte benötigen viel Energie und dienen, sofern es sich um Klimaanlagen handelt, ausschliesslich der Behaglichkeit. Er stimmt daher mit den Interpellant*innen überein, dass die Bewilligungspraxis für derlei Anlagen im Sinne der Nachhaltigkeit strenger geregelt werden muss.

Zu Frage 3:

In der Regel lassen sich Interessenkonflikte bei Bau- und Planungsprojekten der Stadt Bern auf Fachebene in den dazu vorgesehenen Projektteams oder auf der Ebene der Amtsleitenden in den Lenkungsausschüssen lösen – und zwar unabhängig davon, ob diese die Denkmalpflege betreffen oder nicht. In den Projektteams sind auch Vertreter*innen anderer Fachdisziplinen eingebunden, beispielsweise aus dem Bereich Umweltschutz oder Vertreter*innen der Nutzenden. Die seltenen Fälle, in denen weder im Projektteam noch im Lenkungsausschuss ein Interessenausgleich gefunden werden kann, werden auf Ebene der zuständigen Gemeinderät*in oder bei direktionsübergreifenden Unstimmigkeiten zwischen den zuständigen Gemeinderät*innen gelöst.

Der von den Interpellant*innen erwähnte Artikel 9 der Denkmalpflegeverordnung (DPFV) bezieht sich allein auf Planungsverfahren. Städtische Bauprojekte, wozu auch Schulhausumbauten oder Schulraumerweiterungen gehören, durchlaufen jedoch meist ein Baubewilligungsverfahren. Artikel 9 DPFV oder vergleichbare Regelungen kommen dort daher nicht zur Anwendung.

- a) Diese Kompetenz wurde in den letzten 15 Jahren nie genutzt.
- b) Der Interessenausgleich funktioniert unter den betroffenen Fachpersonen und -disziplinen gut. Fachleute haben einen professionellen Blick auf die von ihnen zu vertretenden Interessen und kennen die rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen, innerhalb derer sie und ihre Kolleg*innen agieren können. Die im Bedarfsfall nötigen Eskalationsstufen sind definiert (Projektleitende – Amtsleidende – zuständige Gemeinderät*innen). Der Gemeinderat erkennt weder

eine besondere Nähe zwischen den Vertreter*innen verschiedener Interessen, noch eine Vernachlässigung von Klimamassnahmen oder von pädagogischen Gewichtungen im Schulhausbau.

- c) Der Gemeinderat hält es nicht für zielführend, spezifischen Nutzer*innengruppen bei städtischen Bauprojekten ein Antragsrecht auf Ebene des Gemeinderats einzuräumen. Vielmehr sieht er in der Vertretung der Nutzenden innerhalb der dazu vorgesehenen Organisationsstrukturen eine gute und effiziente Methode, deren Interessen in den Planungsprozess einzubringen und gebührend zu berücksichtigen.

Bern, 20. September 2023

Der Gemeinderat