

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

Teilrevision der Bauordnung: Zonen für öffentliche Nutzungen; Kredit

1. Worum es geht

Zonen für öffentliche Nutzungen (ZöN) sichern Flächen, die beispielsweise für Schulen, Universitäten, Sport-, Freizeit- und Parkanlagen, Friedhöfe, Stadtgärten, Kirchen, Quartierzentren, Kulturnutzungen, Spitäler oder Entsorgungshöfe in Anspruch genommen werden. Andere Nutzungen, die nicht primär dem öffentlichen Interesse unterliegen, sind in diesen Zonen nur unter gewissen Voraussetzungen und untergeordnet zulässig. ZöN sind heute in Artikel 24 der Bauordnung der Stadt Bern vom 24. September 2006 (BO; SSSB 721.1) als Zonen für öffentliche Nutzungen F sowie als Zonen für private Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse F* definiert. Sie umfassen einen Viertel des Baugebiets der Stadt Bern.

Mit der Totalrevision des kantonalen Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0) wurde vorgeschrieben, dass für jede ZöN «die Zweckbestimmung und die Grundzüge der Überbauung und Gestaltung» festgelegt werden müssen. Die Stadt Bern hielt aufgrund der städtischen Bedürfnisse aber weiterhin an ihrer offenen Festlegung ohne spezifischere Klassifikation der Zweckbestimmung fest. Diese muss nun aufgrund neuerer Rechtsprechung zwingend überarbeitet werden. Zudem sollen die im Jahr 1976 festgelegten Vorschriften aktualisiert und an die Entwicklungsziele des Stadtentwicklungskonzepts Bern (STEK 2016) angepasst werden. Die Stadt Bern hat seit 2011 auf ZöN-Arealen 14 einzelne Planänderungsverfahren durchgeführt. Auf weiteren 20 ZöN-Arealen sind derzeit Entwicklungsprojekte bekannt. Die Teilrevision stellt in einem einzigen Verfahren die Rechtssicherheit für alle öffentlichen Nutzungen wieder her. Dadurch erübrigen sich zahlreiche anstehende, kosten- und zeitintensive Einzelplanungen

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat einen Kredit in Höhe von Fr. 850 000.00 für die Durchführung der Teilrevision der Bauordnung betreffend die Zonen für öffentliche Nutzungen.

2. Handlungsbedarf

Artikel 24 der geltenden Bauordnung der Stadt Bern gibt für verschiedene ZöN-Kategorien lediglich eine Ausnutzungsziffer und eine allgemeine, sehr offen formulierte Zweckbestimmung vor. In Artikel 61 der Bauordnung werden zudem einige wenige, allgemeine baupolizeiliche Masse für ZöN festgelegt. Die Stadt Bern hat bisher durch den Verzicht auf eine weitere Differenzierung eines bestimmten Zwecks sowie durch die Regelung der Überbauungsdichte mittels Ausnutzungsziffer eine grösstmögliche Flexibilität bezüglich der Bebauung von Zonen für öffentliche Nutzungen erreicht. Die Anwendung dieser Regelung entsprach den gesellschaftlichen und planerischen Bedürfnissen, und der Kanton Bern hat diese Praxis auch nach 1985 gestützt.

Die Verwaltungsjustizbehörden des Kantons Bern (Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion bzw. neu Bau- und Verkehrsdirektion sowie das Verwaltungsgericht) qualifizierten diese Regelung in den letzten Jahren nun aber in Urteilen mehrfach als ungenügend. Diese Präjudize wirken sich auf alle ZöN aus. Da in den ZöN der Stadt Bern keine Zweckbestimmungen festgelegt sind, lässt der Kanton nur noch bereits bestehende Nutzungen zu; Nutzungsänderungen und die Neuausscheidung von ZöN ohne Zweckbestimmung sind nicht mehr bewilligungsfähig. Der Kanton begründet die Forderung nach genaueren Bestimmungen damit, dass das öffentliche Interesse an der Ausschei-

derung der jeweiligen ZöN nur mit festgelegter Zweckbestimmung beurteilt werden kann. Dies vor allem, weil mit der Ausscheidung einer ZöN das Enteignungsrecht verbunden ist. Zudem ist es für die Nachbarschaft von Interesse, ob die Zone für einen Entsorgungshof oder für eine Schule vorgesehen ist und welche Dimensionen allfällige Bauten aufweisen dürfen.

Die Vorgaben des Kantons haben zur Folge, dass vor der Realisierung eines Vorhabens in einer ZöN mittels Planänderungsverfahren konkretere Vorschriften festgelegt werden müssen. Seit 2011 betraf dies 14 Planungen, wie beispielsweise die Schulhäuser Bitzius, Stapfenacker, Manuel, Pestalozzi, Burgfeld, Bethlehemacker oder die grosse Allmend, das Bienzgut in Bümpliz und das Dählhölzli Restaurant.

Auf mindestens 20 weiteren ZöN-Arealen sind Entwicklungsbestrebungen bekannt, die Rechtssicherheit benötigen. Einerseits werden die Einzelplanungen aufgrund der fehlenden Konformität mit dem kantonalen Recht und den Präjudizen notwendig. Andererseits sind die Vorschriften zum erlaubten Mass aus dem Jahr 1976 nicht mehr zeitgemäss. Einzelverfahren sind aufwändig und praktisch jedes Planänderungsverfahren (und damit auch das jeweilige Bauvorhaben) ist mit zeitlichen Verzögerungen verbunden. Dies führt zu unverhältnismässigen Kosten für die einzelnen Verfahren und hohe Unsicherheiten und Risiken in der Bereitstellung von Infrastrukturbauten wie zum Beispiel Schulanlagen.

Aus den vorgehend dargelegten Gründen muss die Stadt Bern ihre Praxis zeitnah ändern und sämtliche ZöN den Vorgaben des Baugesetzes anpassen.

3. Umfang der Teilrevision

In der Stadt Bern sind heute 355 Zonen für öffentliche Nutzungen FA bis FD und Zonen für private Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse FA* bis FD* ausgeschieden. Die 740 von der Teilrevision betroffenen Parzellen können in 168 zusammenhängende Areale zusammengefasst werden (siehe Anhang 1).



Übersicht: Zonen im öffentlichen Interesse / Freiflächen

Die für alle 740 Parzellen geltenden baurechtlichen Vorschriften müssen überarbeitet werden. Die neue Systematik wird festlegen, welche Zonen es künftig geben wird und wie die Zweckbestimmungen und Grundsätze der Überbauung und Gestaltung gemäss kantonalem Baugesetz zu regeln sind.

Für jedes der 168 Areale wird das Nutzungsmass überprüft und wenn nötig neu definiert. Damit sollen optimale Rahmenbedingungen für künftige Entwicklungen geschaffen und Freiraumqualitäten gesichert werden. Dies bedingt eine genaue Überprüfung des aktuellen Bebauungsstands sowie der heute geltenden Vorschriften. 49 Areale sind heute mittels Überbauungsordnungen oder Zonenplänen mit Sondervorschriften geregelt. Diese müssen einzeln überprüft und entsprechend angepasst oder aufgehoben werden. Zudem sind je nach Areal überlagernde Pläne älteren Datums zu bereinigen. Der Aufwand für die Abstimmung der neuen Regelungen pro ZöN mit den betroffenen Anspruchsgruppen (Grundeigentümerschaften, Baurechtsnehmende, Nutzende, Fachstellen, etc.) wird je nach Areal sehr unterschiedlich ausfallen und ist insbesondere von den Entwicklungsabsichten abhängig.

Von der Teilrevision sind 110 Eigentümerschaften betroffen. Darunter befinden sich – nebst der Einwohnergemeinde Bern – die Burgergemeinde Bern, die Kirchgemeinden, diverse Bundesämter, der Kanton Bern sowie verschiedenste Organisationen, Firmen und Private.

4. Bisherige Erkenntnisse

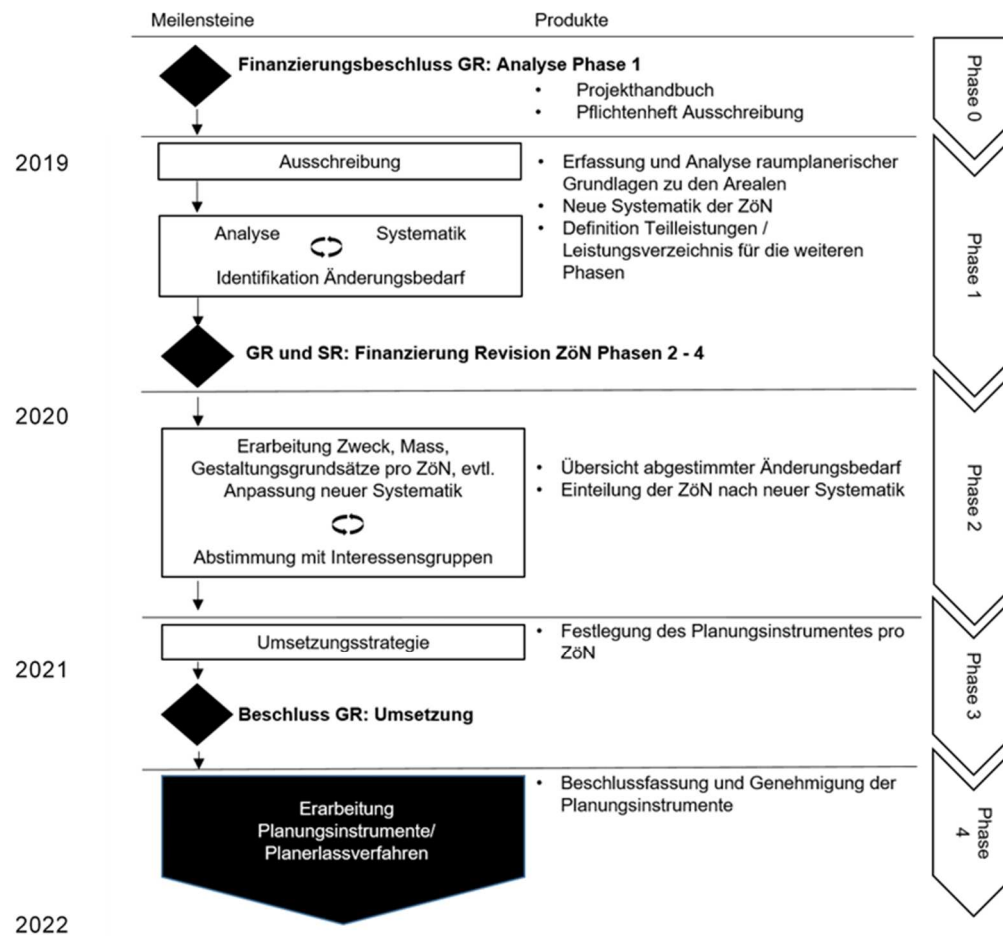
Die Analyse der betroffenen Areale sowie die Diskussionen zu den Bedürfnissen von öffentlichen Nutzungen führten zu folgenden Erkenntnissen für die Teilrevision:

- Der Bedarf an Nutzungskombinationen ist hoch und entspricht nach wie vor den Bedürfnissen der Stadt Bern. Die neue Regelung muss weiterhin flexible Mehrfachnutzungen ermöglichen.
- Aufgrund des Wachstums steigt der Flächenbedarf von öffentlichen Nutzungen und Infrastrukturen. Damit mittelfristig genügend Flächen für Ausbaubedürfnisse zur Verfügung stehen, werden die heutigen ZöN grundsätzlich erhalten. Damit bleiben öffentliche Nutzungen weiterhin vor Verdrängung durch Wohn- und Arbeitsnutzungen geschützt. Einzelfallweise kann die Umzonung von Flächen in einer anderen Zone in eine ZöN geprüft werden.
- Aufgrund der Innenentwicklung steigt auch der Nutzungsdruck auf öffentliche Freiräume. Freiräume wie Parkanlagen, Plätze, Spielplätze, Friedhöfe oder Stadtgärten werden weiterhin als solche geschützt.
- Durchmischungen von öffentlichen und privaten Nutzungen sollen durch eine Regelung für zudienende Nutzungen und Nebenbetriebe ermöglicht und klar geregelt werden; z. B. bei Blumenläden und Gastronomiebetrieben in Spitälern, abendlichen Nutzungen von Schulen durch private Bildungsanbieter, Cafés in Parkanlagen.
- In zahlreichen ZöN ist der künftige Entwicklungsbedarf weder bekannt noch vorhersehbar. In diesen Fällen sollen die heutigen Bauten und Nutzungen ohne materielle Anpassungen in das neue System überführt werden.

5. Weiteres Vorgehen

Die Teilrevision wird in vier Phasen aufgeteilt, um der Komplexität der Teilrevision gerecht zu werden. Die Vorarbeiten dafür sind abgeschlossen. Mit vorliegendem Kreditantrag werden die weiteren Phasen finanziert.

Die Planungsarbeiten werden durch externe Auftragnehmer unterstützt. Der Auftrag wurde öffentlich ausgeschrieben. Den Zuschlag erhielt die Firma ecoptima AG, Bern.



Die Volksabstimmung über die Teilrevision ist für das Jahr 2024 vorgesehen. Sollten einzelne Areale grösseren Abstimmungsbedarf aufweisen und dadurch Verzögerungen der gesamten ZöN-Teilrevision verursachen, können diese Einzelfälle den zuständigen Entscheidungsorganen zu einem späteren Zeitpunkt separat vorgelegt werden.

6. Kreditantrag

Meilensteine	Kosten extern
Phase 1 – Analyse - Grundlagen und Analyse - Erfassung Nutzungsbedürfnisse - Grundlagen für eine neue Systematik erarbeiten	Fr. 150 000.00
Phase 2 – Abstimmung und Systematik - Einbezug/Abstimmung mit Grundeigentümerschaften/Stakeholdern - Ermittlung Verdichtungspotenziale - Definieren der neuen Systematik - Anwendung Systematik auf alle Areale - Abstimmung Siedlung und Verkehr - Konsolidierung Änderungsvorschläge mit Stakeholdern	Fr. 300 000.00

Phase 3 – Umsetzungsstrategie	Fr. 100 000.00
- Planungsinstrument pro Areal festlegen (insbesondere Umgang mit Sondernutzungsplanungen klären)	
Phase 4 – Planerlassverfahren	Fr. 300 000.00
- Erstellung/Anpassung der Planungsinstrumente (Bauordnung, Nutzungszonenplan, Zonen mit Planungspflicht, Überbauungsordnungen)	
- Kommunikation/Mitwirkung/Abstimmung mit Stakeholdern sicherstellen	
- Durchführung Planerlassverfahren (Mitwirkung, öffentliche Auflage, Volksabstimmung)	
Total	Fr. 850 000.00

Für die Phase 1 hatte der Gemeinderat bereits Fr. 150 000.00 beschlossen. Verschiedenen Leistungen können sich im Laufe des Projekts zwischen den Phasen verschieben.

7. Kapitalfolgekosten

Aus den beantragten Investitionskosten von Fr. 850 000.00 ergeben sich die folgenden Kapitalfolgekosten:

Investition	1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr	10. Jahr
Anschaffungs-/Restbuchwert	850 000.00	765 000.00	680 000.00	85 000.00
Abschreibung 10 %	85 000.00	85 000.00	85 000.00	85 000.00
Zins 1.43 %	12 325.00	11 095.00	9 860.00	1 235.00
Kapitalfolgekosten	97 325.00	96 095.00	94 860.00	86 235.00

Folgen für das Personal und Finanzen

Die internen Aufwände (Stadtplanungsamt) belaufen sich im Durchschnitt auf 60 Stellenprozente. Diese Kosten sind im Produktgruppenbudget des Stadtplanungsamts enthalten. Weitere Personalressourcen von anderen Ämtern (Bauinspektorat, Stadtgrün Bern, Immobilien Stadt Bern, Hochbau Stadt Bern, Sportamt, Schulamt, Fachbereich Recht Generalsekretariat PRD) betreffen die Mitwirkung im Projektteam sowie die inhaltliche Abstimmung der baurechtlichen Änderungen. Diese Kosten sind nicht quantifizierbar und werden von den betroffenen Abteilungen getragen.

8. Weitere Teilrevisionen der Bauordnung

Die Änderungen der baurechtlichen Grundordnung erfolgen in mehreren Teilrevisionen. Die Teilrevision der ZöN kann unabhängig von den weiteren Teilrevisionen bearbeitet werden, erfolgt jedoch in enger Abstimmung mit ihnen. Die Kreditanträge für die weiteren Teilrevisionen wird der Gemeinderat dem Stadtrat voraussichtlich im Sommer 2020 vorlegen.

Antrag

1. Der Stadtrat genehmigt das Gesamtprojekt Teilrevision der Bauordnung: Zonen für öffentliche Nutzungen.
2. Er bewilligt für die Durchführung der Teilrevision der Bauordnung betreffend die Zonen für öffentliche Nutzungen einen Kredit in Höhe von Fr. 850 000.00 zu Lasten der Investitionsrechnung, Konto I1700081 (Kostenträger P170520).
3. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug des Beschlusses beauftragt.

Bern, 10. Juni 2020

Der Gemeinderat

Anhang: Übersicht ZÖN-Areale

1. Sportanlagen Weissenstein, Familiengärten, Steinhölzli Spielplatz
2. Weissenstein Heilpädagogisches Schulheim
3. Pestalozzi Schule
4. Schule Munzinger/Sportplatz Fischermätteli
5. Friedenskirche Mattenhof
6. Schlossmatt Spielplatz
7. Müllerstrasse Spielplatz
8. ÜO Holligen/Mutachstrasse/Lory Sportplatz
9. Familiengärten Müllerstrasse (angrenzend an Schlossmattstrasse)
10. Steigerhubel Schule
11. Bremgartenfriedhof
12. Insel und Loryspital
13. Grünfläche Cäcilienplatz
14. Parzelle 344
15. Brunnmatt Schule
16. Kaufmännischer Verband, KV
17. Schwarztoranlage
18. Bernmobil
19. Kocherpark
20. Monbijoupark
21. Sulgenbach BFF (Werkjahr)
22. Sulgenbach Schule
23. Tramwendeschlaufe Weissenbühl
24. Goumoënsmatte und Familiengärten Steinhölzli
25. Zieglerareal
26. Parzellen 3336, 1041 Wasserwerk
27. Gaswerkareal
28. Bürenpark
29. Marzili Kindergarten
30. Marzili Schule
31. UeO Taubenhalde
32. Florapark/Monbijou Sekundarschule
33. Areal Dreifaltigkeitskirche
34. Weyermannshaus Ost
35. Dählhölzli/Tierpark/Ka-We-De/Dalmaziquai
36. SBFi Einsteinstrasse
37. Elfenau Stadtgärtnerei
38. Pflegezentrum Elfenau, Schule
39. Manuel Schule
40. Kirchengemeinde Petrus
41. Murifeld Sportanlage-Franz. Schule-Familiengärten Sonnenhof
42. Wittigkofen Pflegezentrum
43. Wittigkofen Schule
44. Klinik Sonnenhof
45. Sonnenhof Schule
46. PH Bern Weltstrasse
47. Zentrum Paul Klee
48. Jugendwohnheim Schlosshalde/ Schule
49. Kunstturnhalle EWB
50. Egelsee
51. Schule Laubegg
52. Campus Muristalden
53. St. Ursula's Church
54. Kirchenfeld Museen/Landesbibliothek/Gymnasium

55. Bundesarchiv-WEKO-Swissmint Kirchenfeld
56. Kirchenfeld Schule
57. Schwellenmätteli Sportanlagen
58. Bärenpark und -graben
59. Parkplätze Klösterlistutz
60. Rosengarten
61. Schönberg Park
62. Schule Schlosshalde/Bitzios
63. Sportanlagen Schlosshalde/Bitzios
64. Schlosshalden Friedhof
65. UeO Erhaltung Baumgarten
66. Kasernenareal-Hochschule-Pferdezentrum
67. Allmend
68. Waldau/Schermenareal
69. Wankdorf Turnerstadion
70. Schule Wankdorf
71. Familiengärten Löchliweg
72. Markusschule, Markuskirche
73. Breitfeld Schule
74. Wyler Schwimmbad Sportanlage
75. Wyler Schule
76. Busendstation Wylergut
77. Kindergarten Wylerfeldstrasse
78. Marienkirche
79. Schützenweg Aktivspielplatz
80. Lorraine Schule I+II, Spielplätze
81. Lorraine Gewerbeschule
82. Botanischer Garten
83. Schänzlihalde Schule für Gestaltung
84. Johanneskirche
85. Breitenrain Schule/Park
86. Freiflächen Viktoriaplatz-Kornhausstrasse
87. Schule Viktoria
88. Schule Spitalacker mit Sportplatz
89. Spitalackerpark und Kindergarten Spitalacker
90. Alterszentrum Viktoria
91. Hirslanden Beau-Site
92. Haus der Kirche Bern, Pflegeheim
93. Salemspital, Pflegeheim
94. Grünflächen Humboldtstrasse
95. Schulhaus Matte
96. Kleine Schanze
97. Uni Grosse Schanze
98. Universität. Unitobler und Uni Muesmatt
99. Pauluskirche
100. Uni Mittelstrasse
101. Alter Tierpark
102. Post Engehaldenstrasse
103. Schützenmatt
104. Engeriedspital, Burgerspital
105. Studerstein
106. Park&Ride Neufeld
107. Areal Neufeld, Lindenhof
108. Hochfeld Schule
109. Längassschulen
110. Kutschen Spielplatz
111. Energiezentrale Forsthaus
112. Werkhof Forsthaus

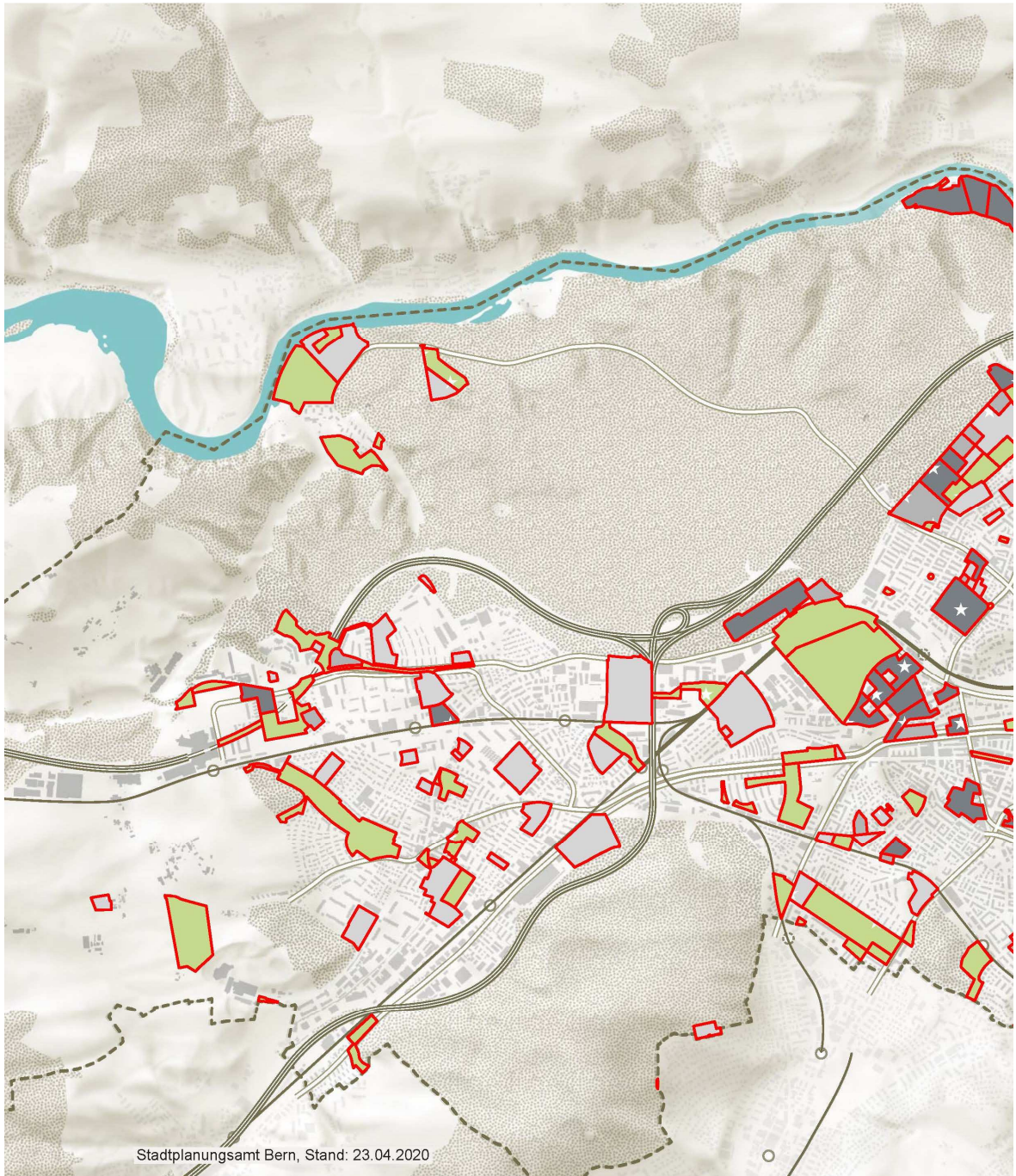
113.	Enge Schule
114.	EWB Zentrale Felsenau
115.	Tiefenau Spital, Schulen, Kirchen
116.	Thormannmätteli
117.	Anlage Rossfeldstrasse
118.	Hosenlupf
119.	Kindergarten und Familiengärten Rossfeld
120.	ARA Neubrück
121.	Wohlenstrasse/Eymatt
122.	Eymatt/Gäbelbach
123.	Familiengärten Jordan
124.	Weyermannshaus Bad
125.	Stöckacker Schule, Familiengärten
126.	Bodenweid Sportanlage
127.	Höhe Schule
128.	Schwabgut Schule
129.	Hirslanden Klinik, Neuapostolische Kirche
130.	Fellerstrasse 11
131.	Fellerstock Bümpliz
132.	Bümpliz Dorfschule
133.	Schlosspark Bümpliz
134.	Tscharnergut Schule
135.	Ref. Kirche Bethlehem
136.	Pfadiheim Eymattstrasse
137.	Bethlehemacker Schule, Bethlehem-park
138.	Wohnheim Acherli/Kirche/Überdeckung N1
139.	Holenacker Sportanlage
140.	Kindergarten Holenacker
141.	Schule/Grünflächen Brünen
142.	Stapfenackerschule, Winterhalde
143.	Friedhof Bümpliz
144.	Park Bachmätteli
145.	Bienzgut, ref. Kirche Bümpliz
146.	Kirche St. Antonius
147.	Statthalterschule, Sekundarschule, Familiengärten
148.	Schule Kleefeld
149.	Kindergarten Freiburgstrasse
150.	ZöN UeO Oberbottigen
151.	FA Bottigenstrasse
152.	ZP Bern West
153.	Buech/Riedbachstrasse
154.	Oberbottigen
155.	Flüeliacker
156.	Schutzzone Lentulusstrasse
157.	Parz. 558 Hallwylstrasse
158.	Bruder Klaus Kirche
159.	Volksschule Burgfeld
160.	Kleine Allmend
161.	Lorraine-Wyler
162.	Parzelle 752 II
163.	Parzelle 1173 II
164.	Reichenbachstrasse
165.	Kindergarten Aaregg
166.	Parzelle 2958 IV
167.	Freies Gymnasium Bern
168.	Ewb Engehalde

Übersicht Perimeter der ZÖN-Areale



Legende

	ZÖN Areale		Freifläche A* (FA*)
	Freifläche A (FA)		Freifläche B* (FB*)
	Freifläche B (FB)		Freifläche C* (FC*)
	Freifläche C (FC)		Freifläche D* (FD*)
	Freifläche D (FD)		



Stadtplanungsamt Bern, Stand: 23.04.2020

