

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

Zwischennutzungen: Teilrevision der Bauordnung der Stadt Bern vom 24. September 2006 (BO; SSSB 721.1); Abstimmungsbotschaft

1. Worum es geht

Mit der vorliegenden Teilrevision (Ergänzung) der Bauordnung der Stadt Bern vom 24. September 2006 (BO; SSSB 721.1) soll die Bewilligung von Zwischennutzungen vereinfacht werden, soweit dies im Rahmen des übergeordneten Rechts möglich ist.

a) Zwischennutzung; Begriff und Anwendungsbeispiele

Der Begriff der Zwischennutzung ist in der Baugesetzgebung nicht definiert. So wie der Begriff hier verwendet wird, unterscheidet sich die Zwischennutzung von anderen Nutzungen einzig dadurch, dass sie nur befristet ausgeübt wird. Die Art der Nutzung ist hingegen offen: Jede denkbare Nutzungsart kann grundsätzlich in Form einer Zwischennutzung ausgeübt werden. Rechtliche Bedeutung erhält der Begriff der Zwischennutzung da, wo die betreffende Nutzung am Ort ihrer Ausübung den dort gemäss Zonenordnung geltenden Vorgaben über die Art der zulässigen Nutzung nicht entspricht.

Auch der Auslöser für eine Zwischennutzung kann sehr unterschiedlich sein: Denkbar ist, dass auf einem Grundstück die bisherige Nutzung aufgegeben worden ist, das Grundstück oder die Liegenschaft aber wegen hängiger Verfahren, mangelnder Nachfrage nach zonenkonformer Nutzung oder aus anderen Gründen noch keiner neuen Nutzung zugeführt werden konnte. Damit das Grundstück oder die Liegenschaft in der Zwischenzeit nicht ungenutzt bleibt, kann es sinnvoll – bzw. aus Sicht der Stadtbelebung oder -entwicklung gar wünschbar – sein, vorübergehend eine andere Nutzung zuzulassen als diejenige, die in der geltenden Zonenordnung (noch) vorgesehen ist. Es kann auch sein, dass im Hinblick auf eine geplante Zonenplanänderung eine bestimmte Nutzung bereits provisorisch angesiedelt werden soll, um ein Gebiet schrittweise in die geplante Richtung zu entwickeln. Weiter kommt es immer wieder vor, dass ein Gebäude (z. B. ein Spital, eine Schule) umgebaut und die bestehende Nutzung vorübergehend ausgelagert werden muss. Unter Umständen hat es einzig in einer angrenzenden Zone, die eigentlich für eine andere Nutzung vorgesehen wäre, Platz für ein Provisorium. Es kann auch sein, dass in einem Wohngebiet ein zusätzlicher Bedarf an Schulraum entsteht, der mit einer vorgängigen Zonenplanänderung nicht rechtzeitig abgedeckt werden kann, besonders, wenn dann nach wenigen Jahren eine Rückzonung erforderlich wäre. In solchen Fällen ist es sinnvoll, die vorübergehende, der normalen Zonenordnung widersprechende Nutzung zuzulassen. Es ist aber nicht nur sinnvoll, sondern liegt meistens sogar im öffentlichen Interesse, dass Gebäude oder Brachen nicht ungenutzt bleiben und verlottern oder zur Besetzung einladen.

b) Politischer Auftrag

Im Mai 2016 hat die Fraktion SP im Stadtrat die Motion «Zwischennutzungen den Weg freimachen» eingereicht. Damit wird unter anderem verlangt, eine Änderung der Bauordnung zu erarbeiten, mit der ein Artikel ähnlich jenem der Stadt Thun aufgenommen werde, der die Möglichkeiten von Zwischennutzungen aller Art erleichtere und fördere. Der Gemeinderat hat in seiner Antwort vom 21. Dezember 2016 dem Stadtrat beantragt, diesen Punkt der Motion erheblich zu erklären. Die Motion ist im Stadtrat noch nicht beraten worden.

Unabhängig von diesem parlamentarischen Vorstoss hat der Gemeinderat ebenfalls im Jahr 2016 die Präsidialdirektion beauftragt, eine Anpassung der Bauordnung in dem Sinne vorzubereiten, als Zwischennutzungen unter Einhaltung der kantonalen Gesetzgebung erleichtert werden sollen. Insbesondere sollen zonenfremde Zwischennutzungen im Sinne einer befristeten Übergangslösung möglich sein. Bewilligungsverfahren für Zwischennutzungen sollen zeitlich beschleunigt werden.

2. Rahmenbedingungen des geltenden Rechts

a) *Baubewilligungspflicht*

Artikel 22 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) bestimmt, dass Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden dürfen.

Auch das kantonale Recht bestimmt, dass Bauten und Anlagen sowie Nutzungen, die über eine längere Zeit andauern, baubewilligungspflichtig sind. Die Baubewilligungspflicht ist im Einzelnen in den Artikeln 1a und 1b des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0) und in den Artikeln 4 ff des Baubewilligungsdekrets vom 22. März 1994 (BewD; BSG 725.1) geregelt: Zuerst wird der Grundsatz aufgestellt, dass alle Bauvorhaben – dazu gehören auch reine Nutzungsänderungen –, die die Nutzungsordnung beeinflussen können, baubewilligungspflichtig sind (Art. 1a BauG und Art. 4 BewD). Einzelne befristete Nutzungen werden aber vom kantonalen Recht unter ganz bestimmten Voraussetzungen ausdrücklich als baubewilligungsfrei erklärt, so zum Beispiel

- das Aufstellen von Fahrnisbauten wie Festhütten, Zirkuszelten oder Tribünen sowie das Lagern von Material während maximal drei Monaten pro Kalenderjahr (Art. 6 Abs. 1 Bst. m BewD),
- das Aufstellen während der Nichtbetriebszeit von einzelnen Mobilheimen, Wohnwagen oder Booten auf bestehenden Abstellflächen (Art. 6 Abs. 1 Bst. n BewD),
- das Aufstellen einer kleinen Fahrnisbaute wie einer Verpflegungs- und Verkaufsstätte, einer Servicestation für Sport- und Freizeitgeräte oder eines Kleinskilifts während einer Dauer von bis zu sechs Monaten pro Kalenderjahr (Art. 6 Abs.1 Bst. o BewD) oder
- das Abstellen von Fahrzeugen von Fahrenden während einer Dauer von bis zu sechs Monaten pro Kalenderjahr an Standorten, welche die Gemeindebehörde mit Zustimmung der Grundeigentümerschaft zur Verfügung stellt (Art. 6 Abs. 1 Bst. p BewD).

Alle Nutzungen, die darüber hinaus gehen, sind nach kantonalem bzw. eidgenössischem Recht baubewilligungspflichtig.

Bei der Definition der Baubewilligungspflicht handelt es sich um eine abschliessende kantonale Regelung, die von den Gemeinden nicht geändert werden kann. Dies bedeutet, dass Gemeinden nicht befugt sind, Nutzungen, auch wenn sie nur befristet ausgeübt werden, als baubewilligungsfrei zu erklären, wenn sie nach übergeordnetem Recht als baubewilligungspflichtig gelten.

b) *Voraussetzungen der Bewilligungsfähigkeit*

Ist die Baubewilligungspflicht gegeben, darf die Baubewilligung nur erteilt werden, wenn die materiellen Bauvorschriften eingehalten sind. Materielle Bauvorschriften gibt es auf Bundesebene, auf kantonaler und auf kommunaler Ebene.

Als erste Voraussetzung für eine Baubewilligung verlangt das Bundesrecht in Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe a Raumplanungsgesetz, dass Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen müssen und dass das Land erschlossen sein muss. Das heisst mit anderen Worten, dass für zonenfremde Nutzungen eine Ausnahmbewilligung erforderlich ist. Die Voraussetzungen

dafür sind in Artikel 26 Baugesetz geregelt. Falls nur leicht entfernbar Kleinbauten erstellt werden, genügt auch eine Ausnahmegewilligung nach Artikel 28 Baugesetz, an die weniger strenge Anforderungen gestellt werden. Nach Artikel 26 Baugesetz müssen besondere Verhältnisse nachgewiesen werden, die die Ausnahme rechtfertigen, es dürfen zudem keine öffentlichen Interessen beeinträchtigt und keine wesentlichen nachbarlichen Interessen verletzt werden. Nach Artikel 28 Baugesetz braucht es ein «genügendes Interesse» des Bauherrn und es dürfen weder öffentliche noch nachbarliche Interessen beeinträchtigt werden.

Zu den «besonderen Verhältnissen», die nach Artikel 26 Baugesetz nachgewiesen werden müssen, gibt es eine umfangreiche Gerichtspraxis. Die Gerichte haben mehrfach festgehalten, dass das Gebot der haushälterischen Bodennutzung keinen Ausnahmegrund darstellt, weil es sich dabei um einen allgemeinen Grundsatz handelt, der immer angeführt werden kann und somit keine «besonderen Verhältnisse» darstellt. Die Befristung der Bewilligung stellt für sich ebenfalls keinen Ausnahmegrund dar: Auch eine befristete Ausnahme ist nur möglich, wenn (andere) besondere Verhältnisse sie rechtfertigen.

Nicht nur die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung nach Artikel 26 oder 28 Baugesetz für eine zonenfremde Nutzung müssen gegeben sein, darüber hinaus muss das Vorhaben auch allen andern bau- und planungsrechtlichen und nach anderen Gesetzen im Baubewilligungsverfahren zu prüfenden Vorschriften entsprechen. Dazu gehören beispielsweise folgende Vorschriften des kantonalen oder eidgenössischen Rechts:

- Die Vorschriften der Umweltschutzgesetzgebung, insbesondere des Lärmschutzes,
- die Vorschriften über die Erschliessung (Zufahrt, Wasser, Abwasser usw.),
- gesundheitspolizeiliche und Sicherheitsvorschriften, insbesondere feuerpolizeiliche Vorschriften,
- energietechnische Vorschriften,
- Vorschriften des Denkmalschutzes,
- Vorschriften über Parkplätze, Strassen-, Wald- und Gewässerabstände oder die
- Vorschriften über hindernisfreies Bauen.

In besonderen, mit dem Baubewilligungsverfahren zu koordinierenden Verfahren zu prüfen sind zudem zum Beispiel die kantonalen Vorschriften der Gewerbe- und Gastgewerbegesetzgebung.

Zum kommunalen Baurecht, das im Baubewilligungsverfahren zu prüfen ist, gehören insbesondere

- die Vorschriften über das Mass der Nutzung, also über die Bauklassen, Gebäudelänge, Gebäudebreite, Geschosszahl und Gebäudehöhe,
- Vorschriften über die Grenzabstände, die Nutzung der Hofräume und des Vorlands,
- die Vorschriften über den Ortsbildschutz, insbesondere auch den Schutz der Aaretalhänge, über die Dachgestaltung oder die Gestaltung der Vorgärten,
- die speziellen Vorschriften über die Altstadt,
- die speziellen Vorschriften im Wirkungsbereich von Überbauungsordnungen.

c) Verfahren und Zuständigkeit

Das für die Bewilligung einer Zwischennutzung durchzuführende Verfahren richtet sich nach dem Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1), dem Baugesetz und insbesondere dem Bewilligungsdekret. Diese Verfahrensvorschriften können von den Gemeinden nicht abgeändert werden. Ist ein Grundstück der Stadt betroffen, ist das Regierungsstatthalteramt die zuständige Bewilligungsbehörde, ebenso wenn es um die Bewilligung eines Gastgewerbes oder eines Prostitutionsbetriebs geht (Art. 8 BewD). In den übrigen Fällen ist die Stadt selber für die Erteilung der Baubewilligung zuständig. Auf eine Publikation des Baugesuchs kann nur verzichtet werden,

wenn die geplante Zwischennutzung nur die Erstellung von Klein- oder Fahrnisbauten bedingt, der Kreis der Betroffenen klar bestimmbar ist und gleichzeitig keine wesentlichen öffentlichen Interessen berührt sind (Art. 27 BewD). In diesem Fall muss aber das Gesuch den Nachbarinnen und Nachbarn mitgeteilt werden unter Ansetzung einer Einsprachefrist von 30 Tagen. Auf diese Mitteilung kann verzichtet werden, wenn die betroffenen Nachbarinnen und Nachbarn, die einsprachebefugten privaten Organisationen und die betroffenen kantonalen Fachstellen dem Vorhaben bereits schriftlich zugestimmt haben.

Ein ordentliches Baubewilligungsverfahren dauert bei der Stadt Bern, wenn sie selber für die Bewilligung zuständig ist und keine Einsprachen eingehen, im Durchschnitt ca. drei bis vier Monate (gerechnet ab dem Zeitpunkt, ab welchem das Gesuch vollständig vorliegt). Da bei der Zwischennutzung regelmässig eine Ausnahmegewilligung für zonenfremdes Bauen nötig ist, muss das Vorhaben der Kommission für Finanzen, Sicherheit und Umwelt des Stadtrats (FSU) zur Stellungnahme unterbreitet werden. Dies führt zu einer Verlängerung des Verfahrens um ca. drei Wochen. Wenn das Regierungsstatthalteramt für die Bewilligung zuständig ist, hängt die Verfahrensdauer von dessen Arbeitslast ab.

d) *Fazit*

Diese Ausführungen zeigen, dass ein Vorhaben für eine Zwischennutzung nach geltendem Recht häufig nicht in einem schnellen und einfachen Verfahren bewilligt werden kann. Insbesondere sind die Hürden für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung relativ hoch. Um Zwischennutzungen zu erleichtern, braucht es eine generelle Lösung, d. h. eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen, soweit die Stadt dazu überhaupt befugt ist.

e) *Lösungsansätze*

Als generelle Lösung ist denkbar, das Erfordernis einer Ausnahmegewilligung durch eine entsprechende Regelung in der Bauordnung zu vermeiden.

Thun und Burgdorf haben bereits vor Jahren versucht, eine diesbezügliche Regelung zu treffen. Diese lautet wie folgt:

1. Für zonenfremde Nutzungen in den Bauzonen gemäss Artikel x bis y BR [Baureglement] sowie in den Zonen für besondere baurechtliche Ordnungen gemäss Artikel z BR kann eine Bewilligung zur Übergangsnutzung für maximal fünf Jahre erteilt werden.
2. Es müssen dazu mindestens folgende Bedingungen erfüllt sein:
 - die Nutzung und das Bauprojekt müssen auf maximal fünf Jahre ausgelegt sein;
 - der Rückbau muss einfach erfolgen können;
 - der Rückbau muss in Form eines Vertrags zwischen der Gemeinde und den Bewilligungnehmenden oder mittels einer Erfüllungsgarantie finanziell sichergestellt sein;
 - die entstehenden Immissionen müssen zonenkonform sein;
 - bei Wohnungen müssen die wohnhygienischen Voraussetzungen gemäss Artikel 21 Absatz 2 kant. BauG erfüllt sein.
3. Die Gültigkeit der Übergangsnutzung kann um zwei Jahre auf sieben Jahre verlängert werden.

Die Lösung von Thun und Burgdorf kann nicht unverändert übernommen werden. Sie widerspricht teilweise dem übergeordneten Recht. Insbesondere ist es mit kantonalem und eidgenössischem Recht nicht vereinbar, die Zwischennutzung als «zonenfremd» zu bezeichnen und dennoch vom Erfordernis einer Ausnahmegewilligung abzusehen. Das AGR hat signalisiert, dass eine solche Regelung nicht mehr genehmigt würde.

Es muss also eine Regelung gefunden werden, die in allen Teilen dem übergeordneten Recht entspricht und dennoch die Bewilligung von Zwischennutzungen erleichtert. Dabei hat die Stadt folgenden Regelungsspielraum:

- Innerhalb der Bauzonen können Zwischennutzungen bis zu einer bestimmten Dauer als zonenkonform erklärt werden, womit das Erfordernis der Ausnahmegewilligung entfällt;
- die stadtinternen Behandlungsfristen können verkürzt werden;
- auf die Anwendung des materiellen kommunalen Baurechts kann ganz oder teilweise verzichtet werden.

3. Vorgesehene Regelung in der Bauordnung; Übersicht

Zwischennutzungen werden in der Vorlage als befristete Nutzungen aller Art definiert und es wird festgelegt, dass sie unter bestimmten Voraussetzungen in allen Zonen ausser in den Landwirtschafts- und Schutzzonen als zonenkonform gelten.

Die zulässige Dauer der Zwischennutzung wird auf fünf Jahre beschränkt, verlängerbar auf maximal acht Jahre. Wenn bereits eine Planung öffentlich aufgelegt wurde, ist eine Verlängerung bis zwei Jahre nach Inkrafttreten dieser Planung möglich. Das heisst, die Gesamtdauer kann in einem solchen Fall auch mehr als acht Jahre betragen.

Die Befristung ist zwingend, damit das Bundesrecht eingehalten werden kann: Dieses verlangt, dass die Nutzungszonen definiert werden und nur zonenkonforme Nutzungen zugelassen sind. Für zonenfremde Nutzungen ist nach Bundesrecht eine Ausnahmegewilligung oder ein Planänderungsverfahren (Umzonung) erforderlich. Würden nun Nutzungen aller Art, die der von der Gemeinde definierten Zonenordnung nicht entsprechen, für unbeschränkte Zeit als zulässig (zonenkonform) erklärt, käme dies einem Verzicht auf die Festlegung verschiedener Nutzungszonen gleich. Somit würde die bundesrechtliche Forderung zur Definition der Zonen umgangen. Eine solche Regelung wäre nicht bundesrechtskonform.

Unter Berücksichtigung des Sinns und Zwecks der Zwischennutzung erscheint eine zulässige Dauer von fünf Jahren – verlängerbar auf maximal acht Jahre oder zwei Jahre nach Inkrafttreten einer öffentlich aufgelegten Planung – als angemessen. Einerseits sind die fünf bis acht Jahre nicht so kurz bemessen, dass sich eine finanzielle Investition in eine Zwischennutzung zum vornherein nicht lohnt. Andererseits entsprechen die fünf bis acht Jahre rund einem Drittel bis der Hälfte des üblichen Planungshorizonts von 15 Jahren. Soll noch länger als acht Jahre von der im Nutzungszonenplan vorgegebenen Nutzung abgewichen werden können, müssen die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung nach Artikel 26 BauG vorliegen oder es muss ein Planänderungsverfahren durchgeführt werden. Ist für das betreffende Grundstück während der bewilligten Dauer der Zwischennutzung bereits eine Planung öffentlich aufgelegt worden, macht es aber Sinn, die weitere Dauer der Zwischennutzung an die Dauer der Planung zu knüpfen. Sie kann dann bis zwei Jahre nach Inkrafttreten der Planung bewilligt werden. Dies kann letztlich eine Gesamtdauer von mehr, unter Umständen aber auch von weniger als acht Jahren ergeben.

Die Regelung über die Zonenkonformität gilt für alle Zonen ausser für die Landwirtschaftszone (weil hier der Bund abschliessend regelt, was zulässig ist) und die Schutzzonen SZA, SZB und SZC (weil hier grundsätzlich nicht gebaut werden soll). Damit die Zwischennutzung in den übrigen Zonen als zonenkonform gilt, müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein: Sie muss entweder der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dienen – in diesem Fall kommt es nicht darauf an, was für eine Liegenschaft davon betroffen ist. Oder sie muss – wenn mit der Zwischennutzung keine öf-

fentliche Aufgabe erfüllt wird – eine Liegenschaft betreffen, für deren bewilligten Nutzungszweck objektiv kein Bedarf mehr besteht.

Zulässig ist die Zwischennutzung innerhalb der Bauzone grundsätzlich auch in einer Planungszone oder in einer Zone mit Planungspflicht, wenn mit diesen Instrumenten nicht gerade die Freihaltung des Gebiets von baulicher Nutzung angestrebt wird. Artikel 62a Absatz 1 Baugesetz legt fest, dass in einer Planungszone nichts unternommen werden darf, was den Planungszweck beeinträchtigen könnte. Ist diese Voraussetzung erfüllt, kann eine Zwischennutzung auch im Wirkungsbereich einer Planungszone bewilligt werden. Es braucht dazu die Zustimmung der Behörde, die die Planungszone angeordnet hat.

Auch Zonen mit Planungspflicht gehören (in aller Regel) zu den Bauzonen, somit sind auch da Zwischennutzungen möglich, ausser der Planungszweck wäre die Ausscheidung einer Schutzzone. Nach Artikel 93 Absatz 1 Buchstabe a Baugesetz darf vor Erlass der Überbauungsordnung ein einzelnes Bauvorhaben bewilligt werden, wenn die Festlegungen der Grundordnung eingehalten sind. Da die Zwischennutzung nach der neuen Regelung in allen Bauzonen als zulässig gilt, sind somit die Festlegungen der Grundordnung zur Art der Nutzung eingehalten.

Da es sich nur um eine provisorische Nutzung handelt, sollen – wenn nicht bestehende Bauten umgenutzt werden können – nur leicht entfernbare Bauten neu erstellt werden dürfen. Würden massive, fest im Boden verankerte, mit Fundamenten versehene oder gar unterkellerte Neubauten zugelassen, würde eine Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands nach Ablauf der Zwischennutzung übermässig erschwert, unter Umständen gar illusorisch. Da leicht entfernbare Neubauten zulässig sind, sind natürlich auch leicht entfernbare bauliche Veränderungen an bestehenden Gebäuden zulässig (a maiore ad minus).

Mit den leicht entfernbaren Neubauten sind aber nicht etwa die Kleinbauten im Sinne der Bauordnung bzw. im Sinne von Artikel 28 Baugesetz gemeint. Die für Kleinbauten festgelegten baupolizeilichen Masse (Höhe, Grundfläche) sind somit bei den Zwischennutzungen nicht anwendbar.

Die Zwischennutzung darf nicht dazu führen, dass die Nachbarschaft unzulässig beeinträchtigt wird. Deshalb müssen die Lärmgrenzwerte gemäss Lärmempfindlichkeitsstufenplan und – wenn für die Zwischennutzung Neubauten erstellt werden – auch Grenzabstände eingehalten werden (allseitig mindestens 4 m oder mehr). Andere kommunale Vorschriften, z. B. hinsichtlich Gebäudehöhe und Gebäudelänge, Gestaltung, Gebäudestellung usw. müssen aber nicht berücksichtigt werden. Anwendbar sind hingegen alle Vorschriften des kantonalen und eidgenössischen Rechts.

4. Verfahrensbeschleunigung

In der Verordnung vom 23. Januar 2008 über die verwaltungsinterne Optimierung des Baubewilligungsverfahrens (Verfahrensoptimierungsverordnung, VOV; SSSB 152.014) steht bereits heute, dass der Stadtpräsident bzw. die Stadtpräsidentin bei Baugesuchen, die von grossem öffentlichen Interesse sind, eine beschleunigte Behandlung anordnen kann (prioritäre Verfahren, Art. 5 VOV). Er oder sie kann die für die Beschleunigung im konkreten Fall erforderlichen Massnahmen festlegen, beispielsweise

- die Einsetzung eines koordinierenden Ausschusses oder eines verwaltungsinternen Projektmanagements mit fallbezogenen organisatorischen Weisungskompetenzen und raschem Zugang zu den entscheidbefugten Behörden,
- die Festlegung eines für alle beteiligten Verwaltungsabteilungen verbindlichen Verfahrensprogramms oder

- die Behandlung von Baugesuchen ausserhalb der Reihe ihres Eingangs.

Diese Verfahrensvorschriften gelten allerdings nicht für das Regierungsstatthalteramt als Baubewilligungsbehörde.

Nicht alle denkbaren Zwischennutzungen sind von derart grossem öffentlichen Interesse, dass es opportun wäre, Zwischennutzungen generell als prioritäre Verfahren zu behandeln. Die heutige Regelung in der VOV genügt deshalb vollauf: Besteht an einer Zwischennutzung ein grosses öffentliches Interesse, kann der Stadtpräsident/die Stadtpräsidentin bereits heute die im konkreten Einzelfall zielführenden Beschleunigungsmassnahmen anordnen.

5. Die Vorlage im Detail

7. Kapitel: Zwischennutzung

Art. 27a (neu)

¹ Als Zwischennutzungen gelten alle Arten von befristeten Nutzungen.

² Zwischennutzungen sind ausser in den Schutz- und Landwirtschaftszonen in allen Zonen zonenkonform, wenn sie

Erläuterungen

Da unter dem neuen Kapitel nur gerade ein Artikel steht, erhält dieser keinen eigenen Randtitel.

Vorab wird definiert, was unter einer Zwischennutzung zu verstehen ist: Es ist eine Nutzung, die befristet ist. Für die Begriffsdefinition nicht relevant ist die Frage, welcher Art die befristete Nutzung ist und wo sie ausgeübt wird.

Nicht unter den Begriff der «Zwischennutzungen» fallen selbstredend Häuserbesetzungen. Da Zwischennutzungen, die länger als die vom Kanton festgelegten Zeitspannen dauern (s. oben, Ziff. 2. a), baubewilligungspflichtig sind, können sie zum Vornherein nur mit Zustimmung der Grundeigentümerschaft bewilligt werden (Art. 10 Abs. 2 BewD).

Alle Zwischennutzungen, egal welcher Nutzungsart sie zuzurechnen sind, werden in allen Zonen ausser den Schutzzonen und der Landwirtschaftszone als zonenkonform erklärt. In der Landwirtschaftszone bestimmt der Bund abschliessend, was zonenkonform ist und was nicht. Die Schutzzonen umfassen laut Artikel 25 Bauordnung Gebiete von besonderer landschaftlicher, städtebaulicher oder ökologischer Bedeutung. Es gilt ein Bauverbot für nicht standortgebundene bzw. dem Schutzzweck dienende Bauten. Es wäre nicht opportun, in solchen Gebieten Zwischennutzungen zuzulassen, weil auch bereits eine kurzfristige bauliche Nutzung das Schutzziel nachhaltig beeinträchtigen kann.

Zwischennutzungen gelten somit unter den in Buchstabe a und b genannten Bedingungen in folgenden Zonen als zonenkonform:

- Wohnzone W (Art. 19 BO)
- Gemischte Wohnzone WG (Art. 20 BO)
- Kernzone K (Art. 21 BO)
- Dienstleistungszone D (Art. 22 BO)
- Industrie- und Gewerbezone IG (Art. 23 BO)

- Zonen im öffentlichen Interesse (FA – FD, Art. 24 BO)
- ZPP Obere Altstadt (Art. 77 ff. BO)
- Untere Altstadt (Art. 80 ff. BO)

a. *der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dienen oder*

Zu Bst. a: Dient die Zwischennutzung der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe, gilt sie auf jeden Fall als zonenkonform, unabhängig davon, ob die von der Zwischennutzung betroffene Liegenschaft noch für den ursprünglich bewilligten Zweck dienen könnte oder nicht. Die Zwischennutzung dient der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe, wenn dadurch eine Aufgabe der öffentlichen Hand wahrgenommen wird, wie z. B. das Schul- oder Spitalwesen, die Wasserver- und -entsorgung, die Landesverteidigung usw. Ob die Aufgabe von der Gemeinde, vom Kanton oder vom Bund erfüllt wird, spielt keine Rolle. Darunter fallen auch Aufgaben, welche sich die Gemeinde gemäss Gemeindegesetz (Art. 61 Abs.1 Gemeindegesetz vom 16. März 1998 [GG; BSG 170.11]) selber gibt. Findet die Zwischennutzung zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe auf einem Grundstück statt, das nicht in einer Zone für öffentliche Nutzungen (ZöN bzw. Freifläche) liegt, besteht aber für die Zwischennutzung kein Enteignungsrecht, wie dies in einer ZöN der Fall wäre. Die Zwischennutzung ist in dem Fall nur mit Zustimmung der Grundeigentümerschaft zulässig. Die Bestimmung soll ermöglichen, dass in Fällen, wo z. B. eine Schule oder ein Spital umgebaut oder saniert werden muss, die dortige Nutzung vorübergehend in die Nachbarschaft ausgelagert werden kann, auch wenn diese nicht einer ZöN/Freifläche zugeordnet ist.

b. *Liegenschaften betreffen, für deren bewilligten Nutzungszweck objektiv kein Bedarf besteht.*

Zu Bst. b: Wird mit der Zwischennutzung keine öffentliche Aufgabe erfüllt, soll sie nur dann als zonenkonform gelten und damit ohne Ausnahmegewilligung möglich sein, wenn sie eine Liegenschaft betrifft, für deren bewilligten Nutzungszweck zurzeit objektiv betrachtet kein Bedarf mehr besteht. Ob objektiv kein Bedarf mehr besteht, entscheidet die Baubewilligungsbehörde. Unter «Liegenschaften» sind Grundstücke mit oder ohne Bauten zu verstehen. Mit dieser Regelung soll die Nutzung von leerstehenden Gebäuden oder Brachen ermöglicht werden, die z. B. wegen hängiger Verfahren, mangelnder Nachfrage nach zonenkonformer Nutzung oder aus andern Gründen noch keiner neuen Nutzung zugeführt werden konnten.

«Objektiv» bedeutet, dass die Beurteilung nicht allein nach den Bedürfnissen der Grundeigentümerschaft vorzunehmen ist, sondern aus Sicht der Allgemeinheit. Wenn eine Grundeigentümerschaft keinen Bedarf nach einem Garten hat, heisst das nicht, dass sie gestützt auf Artikel 27a Bauordnung nun im Vorland für eine befristete Zeit Garagen aufstellen darf. Die Vorschriften zur Vorlandgestaltung dienen auch dem Ortsbildschutz und wirken sich auf das Stadtklima aus. Es besteht somit objektiv betrachtet immer ein Bedarf an Gartenanlagen entlang der Strassen. Und solange in der Stadt Wohnungsnot

³ *Im Sinne von Absatz 2 zonenkonforme Zwischennutzungen können für eine Dauer von bis zu fünf Jahren bewilligt werden, wenn*

a. *dafür nur bestehende Bauten umgenutzt oder leicht entfernbare Neubauten aufgestellt werden,*

b. *sie den im Baubewilligungsverfahren zu prüfenden kantonalen und eidgenössischen Vorschriften entsprechen,*

besteht, ist objektiv auch immer ein Bedarf an Wohnungen gegeben. Die Grundeigentümerschaft kann also nicht gestützt auf Artikel 27a Bauordnung in Wohnungen lukrativere Nutzungen, wie z. B. Massagesalons unterbringen.

Sind die Absätze 1 und 2 erfüllt und handelt es sich somit um eine zonenkonforme Zwischennutzung, müssen auch die Voraussetzungen von Absatz 3 erfüllt sein. Ist dies der Fall, kann eine Bewilligung für fünf Jahre erteilt werden. In formeller Hinsicht gelten die allgemeinen Formanforderungen des BewD an Baugesuche, insbesondere auch das Erfordernis der Zustimmung des Grundeigentümers bzw. der Grundeigentümerin (Art. 10 Abs. 2 BewD). In materieller Hinsicht gelten die hier in den Buchstaben a bis e abschliessend genannten Bewilligungsvoraussetzungen. Diese sind insgesamt weniger streng als die Voraussetzungen, die sonst für die Erteilung einer Baubewilligung gelten. Sind die Voraussetzungen von Absatz 2 und 3 alle gegeben, können natürlich auch Nutzungen als Zwischennutzungen bewilligt werden, die in der betreffenden Zone ohnehin zonenkonform gewesen wären, auch ohne die neue Regelung.

Bst. a: Für eine Zwischennutzung, die nach Ablauf der bewilligten Nutzungsdauer wieder aufgegeben werden muss, dürfen keine grossen Investitionen in Bauten getätigt werden. Ansonsten wird die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands übermässig erschwert. Deshalb dürfen für die Zwischennutzung, wenn nicht bestehende Bauten genutzt werden können, höchstens leicht entfernbare Neubauten (oder – a maiore ad minus – leicht entfernbare Veränderungen von bestehenden Bauten) bewilligt werden. Ist die Nutzungsdauer abgelaufen und kann nicht mehr verlängert werden, muss der ursprüngliche Zustand wiederhergestellt werden, d. h. für die Zwischennutzung erstellte Bauten müssen entfernt werden (siehe Abs. 7). Die für die Zwischennutzung zulässigen, leicht entfernbaren Neubauten werden aber – anders als die sog. Kleinbauten – weder bezüglich Grundfläche, noch bezüglich Fassadenhöhe beschränkt.

Bst. b: Zu den übergeordneten Vorschriften von Bund und Kanton, die im Baubewilligungsverfahren zu prüfen sind, gehören zum Beispiel Vorschriften der Umweltschutzgesetzgebung des Bundes (Immissionen), des kantonalen Baugesetzes und der Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1) und Vorschriften weiterer kantonalen Gesetze. Zu erwähnen sind etwa die Vorschriften zur Erschliessung, zu den gesundheitspolizeilichen Anforderungen an Wohnbauten, zu den energie-technischen Anforderungen, usw.

Nicht zu den übergeordneten Vorschriften von Bund und Kanton gehören die Bauordnung und die Überbauungsordnungen der Stadt Bern.

Nach übergeordnetem Recht gibt es zudem Verfahren, die mit

- dem Baubewilligungsverfahren zu koordinieren sind, so z. B. die Verfahren zum Erlangen einer Gastgewerbebewilligung oder einer Wasserbaupolizeibewilligung. Diese Bewilligungen sind selbstredend auch für Zwischennutzungen erforderlich, da die Gemeinden kantonale Vorgaben nicht ausser Kraft setzen können.
- Werden die Vorschriften von Bund und Kanton nicht eingehalten, heisst das nicht, dass die Zwischennutzung zum Vornherein unmöglich ist. Es ist in diesem Fall viel mehr zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung von den kantonalen Vorschriften erfüllt sind. Ist dies der Fall, ist die Zwischennutzung dennoch bewilligungsfähig.
- c. *bei Neubauten allseitig ein Grenzabstand eingehalten ist, welcher der Hälfte der Fassadenhöhe entspricht, mindestens jedoch 4 m und höchstens 8 m beträgt,*
- Bst. c:** Um einen minimalen Nachbarschutz zu gewährleisten, wird ein Grenzabstand verlangt, wenn für die Zwischennutzung (leicht entfernbare) Neubauten erstellt werden: Diese müssen allseitig einen Grenzabstand einhalten, welcher der halben Fassadenhöhe entspricht, mindestens aber vier Meter und höchstens acht Meter beträgt. Ein grosser Grenzabstand wird nicht vorgeschrieben, da dieser ohnehin nicht dem Schutz der Nachbarschaft dient. Die hier vorgesehene Regelung entspricht den bereits heute geltenden Abstandsvorschriften in den Arbeitszonen (Art. 59 Abs. 1 BO).
- d. *die mit dem Lärmempfindlichkeitsstufenplan festgelegten Grenzwerte eingehalten sind und*
- Bst. d:** Ebenfalls zum Schutz der Nachbarschaft wird festgelegt, dass die Lärmempfindlichkeitsstufen gemäss Lärmempfindlichkeitsstufenplan eingehalten werden müssen. Zudem gelten die anerkannten Richtlinien zum Lärmschutz (z. B. Cercle bruit).
- e. *keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen.*
- Bst. e:** Überwiegende öffentliche Interessen wären etwa dann betroffen, wenn bestehende Wohnungen aus rein kommerziellen Gründen vorübergehend zu lukrativeren Nutzungen (z. B. zu Massagesalons) umgenutzt werden sollten. Solange Wohnungsknappheit im Sinne von Artikel 16a Bauordnung herrscht, stellt die Erhaltung von Wohnraum ein überwiegendes öffentliches Interesse dar. Zu den überwiegenden Interessen gehören auch die Interessen der Denkmalpflege, insbesondere des Altstadtsschutzes. Wohnwagensiedlungen oder Baracken könnten deshalb in der Altstadt nicht als Zwischennutzung bewilligt werden.
- ⁴ *Sind die Voraussetzungen der Absätze 2 und 3 noch gegeben, kann die Baubewilligungsbehörde die Dauer der Zwischennutzung auf maximal acht Jahre verlängern. Absatz 5 bleibt vorbehalten.*
- Wie in Thun und Burgdorf wird auch hier die Möglichkeit der Verlängerung der Zwischennutzungsdauer vorgesehen: Die Nutzungsdauer kann auf bis zu insgesamt acht Jahre verlängert werden, wenn kein Nutzungsplanverfahren für die Parzelle, auf der die Zwischennutzung stattfindet, hängig ist (Abs. 5). Für die Verlängerung ist wiederum eine Bewilligung der Baubewilligungsbehörde erforderlich, es liegt nicht in der Kompetenz der Zwischennutzenden, die Frist selber zu verlängern. Voraussetzung für die Bewilligung der Verlängerung ist, dass die Voraussetzungen von Absatz 2 und 3 noch gegeben sind

und die Zwischennutzenden die Baubewilligung bis dahin korrekt ausgeübt haben (vgl. Abs. 6). Das Verlängerungsgesuch muss vor Ablauf der mit der erstmaligen Baubewilligung bewilligten Dauer gestellt werden. Läuft die bewilligte Dauer ab und es liegt kein Verlängerungsgesuch vor, muss die Baupolizeibehörde die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands anordnen (vgl. dazu auch Abs. 7).

Folgen verschiedene Zwischennutzungen aufeinander, beginnt die Frist nicht jedes Mal neu zu laufen. Auch ein Unterbruch der Nutzung, z. B. während des Winters, hat keinen Unterbruch der laufenden Frist zur Folge. Ab der erstmaligen Bewilligung einer Zwischennutzung (massgebend ist der Zeitpunkt der Rechtskraft der Baubewilligung) bis zur endgültigen Aufgabe der Zwischennutzung auf dem betreffenden Grundstück dürfen insgesamt nicht mehr als acht Jahre verstreichen, ausser es sei eine Verlängerung nach Absatz 5 bewilligt worden. Eine weitere Zwischennutzung ist nicht ausgeschlossen, wenn das Grundstück dazwischen über längere Zeit – auszugehen ist in etwa von einem Planungshorizont von zehn bis fünfzehn Jahren – den Zonenvorschriften entsprechend genutzt worden ist. Eine nur kurzzeitige den Zonenvorschriften entsprechende Nutzung reicht nicht aus, um danach wieder eine Zwischennutzung zuzulassen. In so einem Fall dürfte der Tatbestand der Umgehung vorliegen.

⁵ Wird während der bewilligten Dauer der Zwischennutzung eine Planung für das betreffende Grundstück öffentlich aufgelegt, kann die Baubewilligungsbehörde die Dauer der Zwischennutzung bis höchstens zwei Jahre nach Inkrafttreten der Planung verlängern.

Es wäre nicht sinnvoll, eine Zwischennutzung nach fünf oder acht Jahren abrechnen zu müssen, wenn in der Zwischenzeit ein Planungsverfahren zur Definition der neuen Nutzung aufgenommen worden ist, dieses aber noch nicht abgeschlossen werden konnte. Liegt ein solcher Fall vor, d. h. ist ein Nutzungsplan öffentlich aufgelegt worden, kann die Baubewilligungsbehörde die Zwischennutzung bis zwei Jahre nach Inkrafttreten der neuen Planung verlängern. Die zwei Jahre nach Inkrafttreten sollten reichen, dass die Projektierungsarbeiten und Bewilligungsverfahren für die neue Nutzung bis dahin abgeschlossen werden können und somit kein unnötiger Leerstand resultiert. Mit der Verlängerung um zwei Jahre über das Inkrafttreten der neuen Planung hinaus wird nichts über das Verhältnis zwischen Grundeigentümerschaft und Zwischennutzenden ausgesagt. Die Grundeigentümerschaft wird die Zustimmung zur Zwischennutzung, die sie den Zwischennutzenden abgibt, so formulieren müssen, dass sie bereits vor Ablauf dieser zwei Jahre die Aufgabe der Zwischennutzung verlangen kann, falls sie mit den Bauarbeiten früher beginnen kann.

⁶ Eine Verlängerung nach den Absätzen 4 oder 5 ist ausgeschlossen, wenn die Bedingungen und Auflagen der Baubewilligung nicht eingehalten worden sind.

Voraussetzung für die Bewilligung einer Verlängerung ist, dass die Zwischennutzenden die Baubewilligung bis dahin korrekt ausgeübt haben, d. h. die Bedingungen und Auflagen der Baubewilligungsbehörde eingehalten haben, ohne dass die Baupolizeibehörde zu deren Durchsetzung einschreiten musste.

⁷ Bei Ablauf der Bewilligung muss die Zwischennutzung beendet und der ursprüngliche Zustand wiederhergestellt sein.

Da in Burgdorf und Thun gerade die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands öfters zu Diskussionen und Schwierigkeiten geführt hat, wird hier ausdrücklich festgehalten, dass die Zwischennutzung nach Ablauf der bewilligten Dauer beendet und allfällige Bauten und Anlagen entfernt sein müssen. Diese Pflicht gilt somit von Gesetzes wegen, eine vorgängige Verfügung nach Artikel 46 Baugesetz ist damit nicht nötig, zur Durchsetzung der Pflicht aber natürlich zulässig. Die Ersatzvornahme nach Artikel 47 Baugesetz ist erst möglich, wenn sie mit einer Wiederherstellungsverfügung angedroht worden ist und die für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands gesetzte Frist unbenutzt abgelaufen ist.

Die finanzielle Sicherstellung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands wird, anders als in Thun und Burgdorf, hier nicht geregelt. Da die Baubewilligung in jedem Fall mit der Wiederherstellungspflicht verknüpft ist, kann die Sicherheitsleistung direkt gestützt auf das Baugesetz verlangt werden, wenn dies als erforderlich erscheint (Art. 29 Abs. 2 Bst. c BauG).

6. Mitwirkung, Vorprüfung und öffentliche Auflage

Die öffentliche Mitwirkung fand vom 16. Mai 2018 bis am 15. Juni 2018 statt. Es gingen insgesamt 18 Mitwirkungsbeiträge ein. Die Vorlage wurde aufgrund der Mitwirkung überarbeitet. In der kantonalen Vorprüfung durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung wurden keine Genehmigungsvorbehalte geäussert. Die öffentliche Auflage erfolgte vom 24. August bis 23. September 2019. Es wurden 10 Einsprachen eingereicht, von Privaten, wie auch von Verbänden und einer politischen Partei. Gerügt wurde hauptsächlich der fehlende Regelungsbedarf, die Verletzung von nachbarlichen Interessen, die Verletzung von Bundesrecht und von Grundrechten (insbesondere Rechtsgleichheitsgebot). Mit den Einsprechenden, die nicht ausdrücklich darauf verzichtet hatten, fanden Einspracheverhandlungen statt. Keine der Einsprachen wurde zurückgezogen.

7. Stellungnahme zu den Einsprachen

Die wichtigsten Einwände der Einsprechenden sind die Folgenden:

- a) Es bestehe kein Regelungsbedarf. Zwischennutzungen könnten schon heute mit einer Ausnahmebewilligung nach Artikel 26 Baugesetz bewilligt werden.

Unter Ziffer 2. wurde ausgeführt, dass es häufig schwierig ist, das Vorliegen besonderer Verhältnisse für die Erteilung einer Ausnahmebewilligung nachzuweisen. Dies führte in der Vergangenheit dazu, dass sinnvolle Zwischennutzungen lange verzögert oder gar verunmöglicht worden sind. Aus Sicht des Gemeinderats ist damit ein Regelungsbedarf klar gegeben.

- b) Die privilegierte Behandlung von Zwischennutzern verletze das Rechtsgleichheitsgebot.

Der Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung gilt im Planungsrecht ohnehin nur beschränkt. Der Eigentümer eines Grundstücks in der Landwirtschaftszone oder Industriezone hat nicht die gleichen Möglichkeiten wie der Eigentümer eines Grundstücks in der Wohnzone. Von der Vereinfachung der Zwischennutzung können alle Grundeigentümer in der Stadt Bern gleichermassen profi-

tieren, ausser ihr Grundstück befinde sich in der Landwirtschaftszone oder in einer Schutzzone, wo generell viel strengere Nutzungsvorschriften gelten. Somit ist das Rechtsgleichheitsgebot nicht verletzt.

c) Verletzung der Eigentumsgarantie und der Wirtschaftsfreiheit.

Ein Grundrechtseingriff ist erlaubt, wenn eine gesetzliche Grundlage und ein überwiegendes öffentliches Interesse vorliegen und der Eingriff zudem verhältnismässig ist. Mit der Bauordnung wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, das überwiegende öffentliche Interesse ist ebenfalls gegeben (s. vorstehende Erläuterungen) und die Eingriffe in die Eigentumsrechte der Nachbarn sind gering und verhältnismässig: Alle eidgenössischen und kantonalen Vorschriften müssen eingehalten werden, insbesondere die Grenzwerte der Lärmempfindlichkeitsstufen. Es müssen Grenzabstände eingehalten werden. Die Zwischennutzung ist auf wenige Jahre befristet. Die Einsprachemöglichkeiten der Nachbarn werden nicht eingeschränkt.

d) Verschiedene Begriffe, wie «öffentliche Aufgabe», «leicht entfernbar» oder «öffentliches Interesse» seien ungenügend definiert. Es sei unklar, wer festlege, ob noch ein Bedarf für die früher bewilligte Nutzung bestehe. Die Stadt könne ja fast alles selber bewilligen, ausser wenn sie Grundeigentümerin sei.

Zu den Begriffen «öffentliche Aufgabe», «leicht entfernbar» oder «öffentliches Interesse» gibt es eine Rechtsprechung. Diese Begriffe werden auch in der kantonalen Gesetzgebung verwendet. Im Baurecht werden häufig unbestimmte Gesetzesbegriffe verwendet und müssen dann im Baubewilligungsverfahren nach den allgemeinen Auslegungsgrundsätzen ausgelegt werden. Eine genauere Definition in der Bauordnung ist daher nicht nötig. Ob die Voraussetzungen für eine Zwischennutzung erfüllt sind, d. h. ob noch ein Bedarf für die bisher bewilligte Nutzung besteht, entscheidet die Baubewilligungsbehörde. Dies ist zwar häufig die Stadt Bern selber. Das Regierungsstatthalteramt ist aber zuständig, wenn das Vorhaben für Zwecke der Stadt bestimmt ist oder wenn es um einen Gastgewerbebetrieb geht. In diesen Fällen entscheidet das Regierungsstatthalteramt.

e) Die Stadt hätte jeweils genug Zeit, eine Planung durchzuführen. Die Zwischennutzung diene der Umgehung der Planungspflicht und verletze den Grundsatz der Planbeständigkeit.

Bei privaten Liegenschaften wissen die Behörden nicht immer im Voraus, ob eine Firma auszieht oder nicht. Eine Zwischennutzung kann hier helfen, eine Besetzung der Liegenschaft zu verhindern. Für eine provisorische Auslagerung des Schulbetriebs während Renovationsarbeiten macht es keinen Sinn, ein Grundstück umzuzonen – umso mehr als eine Rückzonung nach wenigen Jahren dann wegen des Prinzips der Planbeständigkeit nicht möglich wäre.

Die Stadt legt mit Artikel 27a Bauordnung fest, unter welchen Voraussetzungen befristete Nutzungen in allen Zonen (ausser Landwirtschaftszone und Schutzzone) als zonenkonform gelten. Unter anderem müssen die Lärmgrenzwerte eingehalten werden. Es ist somit nicht anders, als wenn die Stadt Mischzonen definieren würde (wie es andere Gemeinden auch bereits getan haben), in denen die zulässige Nutzung allein danach bestimmt wird, mit welchen Lärmimmissionen sie verbunden ist. Solche Mischzonen sind mit dem RPG vereinbar. Mit der Regelung verletzt die Stadt weder die Planungspflicht noch die Planbeständigkeit.

f) Die Ausnahmeregelung nach Bundes- und kantonalem Recht werde umgangen.

Es liegt in der Autonomie der Gemeinden, zu bestimmen welche Nutzungen in einer bestimmten Bauzone zonenkonform sein sollen. Dass für diese Nutzungen dann keine Ausnahmeregelung nötig ist, ist keine Umgehung der Ausnahmeregelung, sondern systemimmanent. So lässt die Stadt

Bern z. B. in der Industrie- und Gewerbezone IG, die in erster Linie für Produktions-, Reparatur- und Lagernutzungen bestimmt ist (Art. 23 Abs. 1 BO), ausdrücklich auch Ladengeschäfte, Gaststätten und Freizeiteinrichtungen zu (Art. 23 Abs. 3 BO). Würden diese zusätzlichen Nutzungen nicht ausdrücklich erwähnt, wären sie in der IG nur mit einer Ausnahmegewilligung zulässig. Niemand kommt auf die Idee, zu argumentieren, mit Artikel 23 Absatz 3 Bauordnung werde die Ausnahmeregelung nach Bundes- und kantonalem Recht umgangen.

g) Die Nichtprüfung der kommunalen Vorschriften sei willkürlich.

Ein Erlass bzw. eine einzelne Gesetzesregelung ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung dann willkürlich, wenn sie sich nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen lässt oder sinn- und zwecklos ist. Dass bestimmte Vorschriften für befristete Nutzungen nicht anzuwenden sind, lässt sich durchaus auf ernsthafte, sachliche Gründe abstützen: Z. B. ist es unverhältnismässig, auf leicht entfernbare Bauten, die für wenige Jahre errichtet werden, die gleich strengen Ästhetikvorschriften anzuwenden wie auf dauerhafte Bauten. Dafür fehlt ein genügendes öffentliches Interesse. Statt regelmässig Ausnahmen von diesen Vorschriften zu erteilen, ist es sinnvoller, sie für Zwischennutzungen als nicht anwendbar zu erklären.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Einsprachen gegen die Vorlage aus Sicht des Gemeinderats unbegründet und deshalb abzuweisen sind. Der Entscheid über die Einsprachen fällt in die Zuständigkeit des Amtes für Gemeinden und Raumordnung. Es wird ihn im Rahmen des Genehmigungsverfahrens fällen.

8. Umsetzung von parlamentarischen Vorstössen

Mit der Vorlage wird Ziffer 1 der Motion Fraktion SP (Katharina Altas/Lena Sorg) «Zwischennutzungen den Weg freimachen – Anpassung der Bauordnung» (2016.SR.000106), zu der der Gemeinderat die Erheblicherklärung beantragt hat, umgesetzt. Die Motion wurde bisher noch nicht im Stadtrat behandelt.

9. Folgen für das Personal und Finanzen

Es werden keine Folgen für das Personal und die Finanzen erwartet.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats betreffend Zwischennutzungen: Teilrevision der Bauordnung der Stadt Bern vom 24. September 2006 (BO; SSSB 721.1); Abstimmungsbotschaft.
2. Er genehmigt die Vorlage und beantragt den Stimmberechtigten der Stadt Bern die Teilrevision der Bauordnung der Stadt Bern vom 24. September 2006 (BO; SSSB 721.1) betreffend Zwischennutzungen. (XX Ja, XX Nein, XX Enthaltungen)

3. Er genehmigt die Botschaft an die Stimmberechtigten. (XX Ja, XX Nein, XX Enthaltungen)

Bern, 7. April 2021

Der Gemeinderat

Beilagen:

- Abstimmungsbotschaft
- Teilrevision Bauordnung der Stadt Bern (BO; SSSB 721.1)