

Interpellation Fraktion FDP/JF (Bernhard Eicher, FDP): Anreize für räumliche Verdichtung: Welche Möglichkeiten gibt es?

Immer mehr Menschen zieht es in die Bundesstadt. Dies unterstreicht die tragende Rolle der Stadt Bern als wirtschaftliches und kulturelles Zentrum des Kanton Berns. Doch heisst dies auch: Auf der gleichbleibenden Fläche der Stadt Bern leben und arbeiten immer mehr Menschen. Der Druck auf den vorhandenen Wohn- und Gewerberaum nimmt somit stetig zu. Entsprechend ist es wichtig, dass der vorhandene Raum optimal genutzt wird und neue Ideen zur räumlichen Verdichtung entwickelt werden.

Eine Chance zur räumlichen Verdichtung besteht bei Neubauten oder Totalsanierungen von Liegenschaften. Die Stadt Bern sollte sich deshalb mit der Frage auseinandersetzen, welche Anreize zur räumlichen Verdichtung sie hierbei setzen kann. Im Wohnungsbau könnte die Stadt Bern beispielsweise mittels Überbauungsordnungen ein 10% höheres Nutzungsmass erlauben, wenn die geplanten Wohnungsgrössen in m² maximal dem Durchschnitt der Schweizer Wohnungen entsprechen. Beim Bau neuer Gewerberäumlichkeiten könnte die Stadt Bern ebenfalls ein 10% höheres Nutzungsmass erlauben, wenn die geplante Fläche rasch und flexibel anderweitig unterteilt werden kann (mittels entsprechender Bauweise).

Die beiden genannten Anreize sind explizit als Beispiele zu verstehen. Wichtig bei der Schaffung von entsprechenden Anreizen wird es sein, auf Erfahrungen anderer Städte aufbauen zu können und mögliche Effekte mit Branchenexperten vorgängig zu eruieren. Der Gemeinderat wird deshalb gebeten, nachfolgende Fragen zu beantworten:

1. Bestehen in anderen grösseren Schweizer Städten (insbes. Zürich, Genf, Lausanne, Basel, Luzern) bereits Anreizsysteme zur räumlichen Verdichtung? Wenn ja, welche?
2. Sind dem Gemeinderat weitere Anreizsysteme zur Förderung räumlicher Verdichtung bekannt? Wenn ja, welche?
3. Beabsichtigt der Gemeinderat, die Schaffung von Anreizen zur räumlichen Verdichtung bei der nächsten Revision der städtischen Bauordnung einzubringen? Falls ja, wann wird das sein?
4. Falls der Gemeinderat Frage 3 mit Nein beantwortet, warum nicht?

Bern, 11. Juni 2020

Erstunterzeichnende: Bernhard Eicher

Mitunterzeichnende: Barbara Freiburghaus, Thomas Hofstetter, Ursula Stöckli, Tom Berger, Ruth Altmann, Dolores Dana, Vivianne Esseiva, Oliver Berger

Antwort des Gemeinderats

Die haushälterische Bodennutzung und räumliche Verdichtung sind dem Gemeinderat ein grosses Anliegen und gehören seit Jahren zu den Entwicklungszielen der Stadt Bern. Insbesondere aufgrund der grossen Nachfrage nach Wohnraum hat die Stadt Bern in den letzten Jahren zahlreiche Verdichtungsvorhaben umgesetzt, und viele Planungen und Projekte zur Verdichtung der Stadt laufen. Mit Überbauungen wie beispielsweise in Brunnmatt Ost, an der Weltpoststrasse, auf dem ewb/BLS-Areal, am Warmbächliweg, an der Mutachstrasse, in Wankdorf City, beim Tramdepot Burgernziel oder auf dem Viererfeld wurden und werden deutlich höhere Ausnutzungen des Bodens erreicht und der Bevölkerung und der Wirtschaft attraktive Wohn-, Arbeits-, Gewerbe-, Aussen- und Freiräume zur Verfügung gestellt.

Der Gemeinderat hat mit Gemeinderatsbeschluss vom 14. Dezember 2016 das Stadtentwicklungskonzept Bern (STEK 2016) als strategische Grundlage für die nachhaltige Entwicklung und Verdichtung der Stadt Bern genehmigt und als behördenverbindlich erklärt. Leitidee des STEK 2016 ist eine grüne Wohn- und Arbeitsstadt Bern. Die Verdichtung nach innen ist dabei ein zentrales, jedoch nicht das einzige Thema. Ebenso wichtig wie die räumliche Verdichtung sind für den Gemeinderat die Stärkung von Quartierqualität und Identität, die Optimierung des Freiraumpotenzials, vielfältig nutzbare Grünräume und Parkanlagen sowie eine stadtverträgliche und langfristig klimaneutrale Mobilität. Verdichtung soll immer hochwertig erfolgen und die Wohn- und Lebensqualität verbessern.

Das STEK 2016 bezeichnet für die Verdichtung insbesondere elf *Chantiers* bzw. strategisch bedeutsame Gebiete, die sich durch besondere Aufwertungs- und Entwicklungspotenziale auszeichnen. Die Entwicklungsprozesse der Chantiers werden von der Stadt Bern aktiv angestossen. Die Chantierentwicklungen werden zu Anpassungen der baurechtlichen Grundordnung bzw. zur Erhöhung des maximalen Nutzungsmasses führen. Zudem sollen im Rahmen der Bauordnungsrevision Paket II die gemäss STEK 2016 dynamischen und moderat-dynamischen Potenzialgebiete überprüft und an den geeigneten Orten das zulässige Nutzungsmass erhöht werden.

Heute werden Verdichtungsvorhaben meistens mit Überbauungsordnungen ermöglicht. Lebenswerte Quartiere und Überbauungen sollen bauliche, soziale und freiraumbezogene Qualitäten aufweisen. Zu Beginn einer Planung eruiieren die Grundeigentümerschaften und die Stadt Bern in der Regel mit qualitätssichernden Verfahren das am jeweiligen Ort maximal verträgliche Nutzungsmass. Neue Überbauungsordnungen ermöglichen meistens wesentlich mehr zusätzliche Nutzung als die in der Interpellation vorgeschlagenen zehn Prozent. Bei Bebauungen werden die maximal möglichen Nutzungsmasse von den Eigentümerinnen und Eigentümern und den Bauherrschaften meist aus ökonomischen Gründen und ohne zusätzliche Anreize ausgeschöpft.

Nach Ansicht des Gemeinderats bestehen die grössten Anreize für bauliche Verdichtung darin, dass eine attraktive Stadt eine grosse Nachfrage nach Wohn-, Arbeits- und Gewerberäumen generiert sowie im Willen der Politik und Verwaltung, Verdichtung zu unterstützen und zu fördern.

Zu Frage 1:

Die meisten Städte fördern die räumliche Verdichtung durch Aufzonungen bzw. durch die Erhöhung des maximalen Nutzungsmasses an dafür geeigneten Orten.

- Die Stadt Zürich kennt einen Nutzungsbonus, der bei Arealüberbauungen eine höhere Ausnutzung ermöglicht. Dies bei mindestens 6 000 m² Arealfläche und unter der Voraussetzung von Minergie-Standards bei der Realisierung.
- Die Wohnraumpolitik der Stadt Luzern sieht einen Nutzungsbonus von 5 Prozent bei der Erstellung gemeinnütziger Wohnungen im Rahmen eines Gestaltungsplans vor. Siehe zu Nutzungsboni im Allgemeinen bzw. zur entsprechenden Regelung in der Stadt Bern auch die Antwort auf Frage 2.
- In Morges wird im Rahmen der Ortsplanungsrevision die Einführung eines Anreizsystems diskutiert. Dabei soll eine Mehrnutzung von bis 15 Prozent möglich sein, wenn gewisse Bedingungen erfüllt sind. Die Vorschläge dafür umfassen einen Anteil gemeinnützigen Wohnraum, eine energieeffiziente Bauweise, die öffentliche Zugänglichkeit von Grünflächen oder die Zusammenlegung der Parkierung mehrerer Parzellen.

Zu Frage 2:

Nebst der Erhöhung des zulässigen Nutzungsmasses sind Nutzungsboni die bekanntesten Anreize zur Verdichtung. Die geltende Bauordnung der Stadt Bern (BO vom 24. September 2006) enthält zwei Nutzungsboni. Einerseits einen Ausnützungsbonus von 20 Prozent für Neu- und Umbauten von Gebäuden, in denen preisgünstiger oder gemeinnütziger Wohnraum entsteht (Artikel 16b Absatz 3 BO). Andererseits eine Erhöhung des zulässigen Gebäudeumfangs bei energetischen Sanierungen mit erhöhter Energieeffizienz (Artikel 48 Absätze 3 und 4 BO).

Zu Frage 3:

Mit der Bauordnungsrevision Paket II soll die bauliche Verdichtung durch die Erhöhung des bisher erlaubten maximalen Nutzungsmasses an dafür geeigneten Orten gefördert werden. Dieses Maximalmass ist unter Berücksichtigung der Wachstumsziele des STEK 2016 sowie den qualitativen städtebaulichen, sozialräumlichen, verkehrsplanerischen und freiraumbezogenen Rahmenbedingungen zu ermitteln.

Im Rahmen der Bauordnungsrevision ist vorgesehen, auch Anreize wie beispielsweise Nutzungsboni zu prüfen. In der Raumplanung wird das maximale Nutzungsmass eingesetzt, um öffentliche und private Interessen sowie Qualitäten zu schützen. Auch die ursprüngliche Festlegung erfolgte bereits mit dem Ziel der haushälterischen Bodennutzung. Die Erhöhung des Nutzungsmasses verschärft vielerorts den Nutzungsdruck und dadurch Nutzungskonflikte. Erfahrungsgemäss hat es räumliche Einschränkungen wie z. B. Verschattung, reduzierte Sichtbeziehungen, Reduktion Freiflächen etc. zur Folge. Eine Erhöhung des Nutzungsmasses kann daher grundsätzlich an qualitative Bedingungen und Verbesserungen der Gesamtsituation gebunden werden.

Weiter wird der Gemeinderat die vom Stadtrat in den Planungserklärungen zur Wohnstrategie (SRB Nr. 2019-247 vom 4. April 2019) geforderten Anreizsysteme zur Erhöhung der Personendichte prüfen.

Der Gemeinderat weist jedoch darauf hin, dass Anreizsystemen und Nutzungsboni Grenzen gesetzt sind. Die mit Anreizen zu erreichenden Ziele sind klar zu definieren und zahlenmässig zu beschränken. Aus unterschiedlichen Themenfeldern bestehen Anliegen zur Einführung von Nutzungsboni; beispielsweise bezüglich der Erstellung und Qualität von öffentlichen Freiräumen auf privatem Grund, energieeffizienter Bauweise, Biodiversität, sozialer Dichte, Grösse der Wohnungen, zentraler Parkierung, preisgünstigem Wohnungsbau etc. Boni können aber nicht addiert und zu beliebiger Mehrausnutzung führen, denn dies würde zu einer willkürlichen Entwicklung des Raums führen und die Qualitäten von zu bewahrenden Quartiersstrukturen wären nicht mehr geschützt.

Der Kreditantrag zur Bauordnungsrevision Paket II wird dem Stadtrat voraussichtlich im vierten Quartal 2020 vorgelegt.

Bern, 16. September 2020

Der Gemeinderat