

Interpellation Fraktion FDP (Philippe Müller, FDP): Baurechtliche Willkür in der Altstadt?

In der Berner Altstadt gibt es mehrere hundert Keller mit Kellerdeckeln. Offenbar besteht eine Unsicherheit, wenn ein Kellerdeckel in Stand gesetzt oder ersetzt wird, wie das zu geschehen hat, insbesondere, welches Material zulässig ist. Die Praxis ist sehr uneinheitlich.

Seit 20 Jahren gilt die Regel, dass ein Kellerdeckel-Ersatz in der Unteren Altstadt aus Holz sein muss. Trotzdem finden sich zahlreiche neuere Deckel, die aus Metall, in der Regel Riffelblech, gefertigt wurden. Offenbar handelt es sich dabei nicht um Ausnahmen. Eine Erhebung im Jahr 2007 hat ergeben, dass über die Hälfte aller Kellerdeckel in der Kramgasse nicht aus Holz ist, für die ganze Untere Altstadt beträgt der Anteil rund 40%. Viele davon sind neueren Datums.

Obwohl also die Regel „Holz“ ganz offensichtlich in vielen Fällen nicht gilt, beharrt das Bauinspektorat der Stadt Bern in einzelnen Fällen darauf, dass der Ersatz aus Holz zu sein hat. Die Verwaltung muss die bestehenden Vorschriften für alle Betroffenen gleich anwenden; bei diesen darf nicht der Eindruck entstehen, sie seien einer willkürlichen Rechtsanwendung ausgesetzt.

Wir bitten den Gemeinderat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Worin besteht der Unterschied zwischen Instandsetzung/-haltung und Ersatz?
2. Was gilt für die Materialwahl bei Kellerdeckeln in der Berner Altstadt?
3. Gilt das in jedem Fall?
4. Wie erklärt sich der Gemeinderat die vielen (neueren) Metalldeckel?
5. Kann der Gemeinderat nachvollziehen, dass es Betroffene angesichts der vielen Metalldeckel nicht verstehen, wenn das Bauinspektorat gerade bei ihnen auf „Holz“ beharrt?
6. Wie stellt der Gemeinderat in diesem Fall die rechtliche Gleichbehandlung sicher?

Bern, 17. Juni 2010

Interpellation Fraktion FDP (Philippe Müller, FDP), Mario Imhof, Dolores Dana, Jacqueline Gafner Wasem, Dannie Jost, Bernhard Eicher, Hans Peter Aeberhard

Antwort des Gemeinderats

Weltkulturgut seit 1983

Auf Antrag der Eidgenossenschaft wurde die Altstadt von Bern in die UNESCO-Welterbeliste aufgenommen. Sie gilt als herausragendes Beispiel einer fortschrittlichen und klaren Stadtgründungsanlage, deren Grundstrukturen über die Jahrhunderte hinweg respektiert und beibehalten wurden. Das UNESCO-Label ist allerdings nicht einfach ein Preis für den Ist-Zustand. Mit der Verleihung verfolgt die UNESCO das Ziel, den verantwortungsbewussten Umgang mit dem ausgezeichneten Kulturgut zu fördern. Dies ist eine dauernde Aufgabe, die auch und gerade bei kleinen Baumassnahmen sorgfältig wahrgenommen werden muss. In die Pflicht genommen sind dabei auch Nutzer- und Eigentümerschaften, die von einer gepflegten

Bausubstanz direkt oder indirekt profitieren. Es ist unter anderem die Aufgabe und das Verdienst der Denkmalpflege, dass die Altstadt von Bern als Weltkulturgut heute allgemein anerkannt ist. Sie nimmt die Verpflichtung wahr, die historische Bausubstanz gemäss internationalen denkmalpflegerischen Standards im Inneren wie im Äusseren zu erforschen, zu wahren und zu pflegen. Zusammen mit der Baubewilligungsbehörde definiert sie die Bewilligungspraxis für Baumassnahmen in der Altstadt. Dabei hält sie sich strikt an die geltende Gesetzgebung und die Bauordnung der Stadt Bern, die ihrerseits dem Status der Altstadt Rechnung tragen. Dadurch gilt die Altstadt von Bern als bevorzugter Lebensraum für Anwohnende, die Bevölkerung der Region und Besuchende aus der ganzen Welt. Dies soll auch künftig der Fall sein.

Zu Frage 1:

Instandsetzung/Instandstellung setzt den Erhalt der materiellen Substanz eines Deckels voraus, d.h. er wird repariert, ergänzt, funktionstüchtig gemacht, entrostet, geölt, gestrichen etc.; selbstverständliche Massnahmen, die der längerfristigen Erhaltung des Bauteils dienen und generell mit dem Begriff „Unterhalt“ umschrieben werden kann.

Ersatz kommt von ersetzen; der Deckel wird in seiner materiellen Substanz nicht erhalten, sondern durch einen neuen gleicher oder anderer Machart ersetzt.

Zu Frage 2:

Mit Inkrafttreten der Bauordnung 1979 (BO 79) und der Aufnahme der Berner Altstadt in das Verzeichnis der UNESCO Weltkulturgüter 1983 wurde eine neue Praxis festgelegt. Sie stützte sich auf den in der BO 79 formulierten Altstadtschutz in Artikel 92 ff. Beim Ersatz von Kellerdeckeln wurde in der gesamten Berner Altstadt das über Jahrhunderte verwendete traditionelle Material Holz verlangt. Diese Praxis wurde ab 1990 gelockert und für erhaltenswerte Bauten der oberen Altstadt auch gut gestaltete Metalldeckel (kein Riffelblech) zugelassen. In der unteren Altstadt gilt nach wie vor die Praxis, dass bei einem bewilligungspflichtigen Ersatz des Kellerdeckels der neue Kellerdeckel aus Holz gefertigt sein muss.

Zu Frage 3:

Werden in der oberen Altstadt Kellerdeckel bei erhaltenswerten Bauten ersetzt, so können diese aus Metall (kein Riffelblech) erstellt werden. In der unteren Altstadt und bei geschützten Bauten der oberen Altstadt muss der Ersatzdeckel aus Holz gefertigt sein.

Zu Frage 4:

Die auf der Grundlage der BO 79 eingeführte neue Praxis nach 1983 wurde seinerzeit als langfristig angelegte Korrekturmassnahme angelegt und dient der nachhaltigen Erhaltung des Stadtbilds. Gemäss Angaben der Interpellanten soll knapp die Hälfte aller Altstadtdeckel heute bereits nicht mehr aus Holz sein. Die seinerzeitige Sorge um ein bedeutendes, die Berner Altstadt sehr nachhaltig prägendes gestalterisches Merkmal, das aus dem Stadtbild zu verschwinden droht, erscheint damit berechtigt und die Zielsetzung im Interesse der Stadtbildpflege daher begründet.

Die vielen, oft aus Riffelblech bestehenden Metalldeckel sind damit zu erklären, dass im Laufe des 20. Jh. - insbesondere vor 1975 - sehr viele Deckel unter dem damals gültigen Baurecht der Stadt Bern (BO 59) erneuert und durch Metalldeckel ersetzt wurden. Die überwiegende Mehrheit dieser Riffelblechdeckel stellt einen altrechtlichen Bestand dar. Damit geniessen diese (altrechtlichen) Deckel Bestandesschutz, solange sie nicht ersetzt werden. Mit einem Ersatz erlischt die Bestandesgarantie. Bei einem Ersatz müssen die Deckel der unter Frage 3 erläuterten Praxis entsprechen.

Neuere, in den vergangenen 20 Jahren erstellte Metaldeckel sind in der unteren Altstadt in der Minderzahl. Jeder Ersatz eines Kellerdeckels in der Altstadt ist baubewilligungspflichtig. Die Tatsache, dass für den Ersatz etlicher Kellerdeckel kein Baugesuch eingereicht wurde ändert nicht daran, dass die Erneuerung in jedem Fall gemäss Artikel 7 des Dekrets vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (BewD, BSG 725.1) eine bewilligungspflichtige Massnahme darstellen. Neuere Metaldeckel in der unteren Altstadt sind gestützt auf Artikel 10 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG, BSG 721.0) und Artikel 76 der Bauordnung vom 24. September 2006 (BO, SSSB 721.1) nicht bewilligungsfähig und sind somit widerrechtlich. Eine Wiederherstellung kann innert 5 Jahren nach Erkennbarkeit der widerrechtlichen Bauausführung aber nur dann verfügt werden, wenn ein öffentliches Interesse vorliegt und die Massnahme verhältnismässig ist. Sind bereits mehr als fünf Jahre seit der Erkennbarkeit vergangen, muss sogar ein zwingendes öffentliches Interesse vorliegen. Ob eine Wiederherstellung für die in den letzten Jahren ersetzten Deckel verfügt werden kann, ist somit im Einzelfall zu prüfen.

Zu Frage 5:

Der Gemeinderat kann nachvollziehen, dass Betroffene Mühe haben, im Nachhinein dem Gesetz und der geltenden Praxis genügen zu müssen. Die Abklärung der Bewilligungspflicht einer Baumassnahme liegt aber in der Verantwortung des Bauherrn. Wird eine bewilligungspflichtige Baumassnahme ohne eine Baubewilligung realisiert, muss der Bauherr mit einer Wiederherstellungsverfügung rechnen. Wie in der Antwort zu Frage 4 ausführlich dargelegt, geniessen altrechtliche Metaldeckel in der unteren Altstadt Bestandesschutz, der solange gilt, bis die Deckel ersetzt werden.

Zu Frage 6:

Der Gemeinderat setzt sich selbstverständlich für die Sicherstellung der rechtlichen Gleichbehandlung ein. Baugesuche für den Ersatz von Kellerdeckeln werden nur gemäss der geltenden Praxis bewilligt. D.h. in der unteren Altstadt wird die Baubewilligung nur erteilt für Holzdeckel, in der oberen Altstadt bei geschützten Bauten für Holzdeckel und bei erhaltenswerten Bauten auch für gut gestaltete Metaldeckel (aber kein Riffelblech).

Sind Kellerdeckel in den letzten Jahren ohne Baubewilligung ersetzt worden, so muss die Baubewilligungsbehörde prüfen, ob das Verfügen der Wiederherstellung verhältnismässig ist. Verhältnismässig ist diese Massnahme immer dann, wenn der Bauherr trotz Kenntnis der Baubewilligungspflicht auf die Einreichung eines Baugesuchs verzichtet hat. In den anderen Fällen ist abzuwägen zwischen dem öffentlichen Interesse an der Umsetzung der geltenden Normen und dem (finanziellen) Nachteil, der dem Bauherr durch die Wiederherstellungsverfügung entsteht.

Bern, 13. September 2010

Der Gemeinderat