

Motion Fraktion SP/JUSO (Gisela Vollmer, SP): Zwischennutzungen als Standortentwicklung

Ausgangslage

Mit dem Strukturwandel vom zweiten zum dritten Sektor und Rationalisierungen stehen gut erschlossene, oft innerstädtische Industrie-, Gewerbe-, Bahn- oder Militärangebiet für die Neunutzung zur Verfügung. In der Stadt Bern sind dies ca. 180'000–230'000 m².

Bei der Neunutzung von Arealen machen Investoren immer die gleiche Rechnung – egal ob ihr Projekt eine Brachennutzung oder ein Bau auf der grünen Wiese ist: Die Rendite muss stimmen. Das kann die Neunutzung eines Areals um Jahre verzögern. Aber auch ungenutzter Raum kostet einer Gemeinde. Es fehlen vor allem die Miet- oder/und Steuereinnahmen.

Zur Überbrückung der Planungs- und Bauzeit bieten sich Zwischennutzungen für diese Umbruchphasen an. Diese stossen im Bewilligungsverfahren jedoch häufig auf Probleme, da die aktuellen Planungs- und Bewilligungsverfahren noch wenig Bezug auf die sich ändernden Rahmenbedingungen und Lebenszyklen von Nutzungen nehmen. Als Zwischennutzungen sind Räume zu verstehen, die nur eine beschränkte Zeit verfügbar sind und deren Mietkosten deutlich unter demjenigen des Marktniveaus liegen.

Zur Situation in anderen Städten

Zwischennutzungen gibt es, seit die ersten Brachflächen entstanden sind. Bisher war die Aufmerksamkeit vorwiegend nach innen gerichtet, doch seit 2000 zeigt das Projekt nt/Areal Basel erfolgreich, dass eine Zwischennutzung auch als informelles Instrument der Stadtentwicklung dienen kann und einen Standort nachhaltig aufwertet. Das Erlenmattareal. Auf dem ehemaligen Güterbahnhofareal der Deutschen Bahn (19 ha) haben sich seit 2000 verschiedene Zwischennutzungen etabliert. Seit 2006 wird der Bebauungsplan umgesetzt und damit besteht eine Überlagerung von Zwischennutzung und definitiver Nutzung. Dazu meint der Kantonsbaumeister: Sie leisten der zukünftigen Wertschöpfung des Areals unschätzbare Dienste. Auch die Grundeigentümer sind zufrieden: „Wir sind dankbar, dass wir bei der Erstvermarktung von Baufeldern eine gewisse Art von Urbanität haben.“ Der Kanton erteilte je nach Planungsphase befristete, aber erneuerbare (Ausnahme-) Bewilligungen. Mit der Grundeigentümerin wurden u.a. folgende Mietpreise ausgehandelt: 8000 m² Freiflächen (0.25 Fr./m²/J.), 500 m² Gastronomieflächen (22.00 Fr./m²/J.), 850 m² Büros/Ateliers/Gastro (39.00 Fr./m²/J.). Auf dem Sulzer-Areal in Winterthur-Mitte befinden sich ebenfalls seit Jahren Zwischennutzungen und Endnutzungen.

Die Swisslife lässt im April 2009 in einer ersten Phase 42 Container in einer dreigeschossigen Struktur für Büro-/Ateliernutzungen und zeitweiliges Wohnen aufstellen, maximal sind 200 Container geplant – „Temporäre Ateliercontainer Räfelpark Basislager Zürich Binz“. Swisslife schafft damit 5400 m² Mietfläche. Begleitet wird das Vorhaben durch ein Forschungsprojekt des Instituts für Raumentwicklung IRAP in Rapperswil, des Geographischen Instituts der Uni Zürich, des Instituts Urban Landscape (ZHAW Winterthur) sowie den Abt. Stadtentwicklung der Städte Zürich, Winterthur und Aarau.

Zwischennutzungen bringen den Gemeinden Einnahmen (der Verein PROGR zahlt der Stadt Bern eine Miete von 430'000.00 Fr./J.).

Baubewilligungsverfahren

Zwischennutzungen werden in der Regel im ordentlichen Baugesuchsverfahren behandelt. Probleme entstehen fast immer in Bereichen, die durch das Baugesetz vorgegeben werden, insbesondere bei Auflagen zur Wärmedämmung, zum Lärm- und Brandschutz sowie bei Massnahmen zur Personensicherheit.

Einige Beispiele von Instrumenten und Verfahren:

Die Stadt Winterthur regelte bereits 1997 in einem Reglement die Zwischennutzung.

Die Stadt Basel hat im Baugesetz einen Passus für „provisorische Bauten“ und gewährt für diese zonenrechtliche Ausnahmen.

Die Thuner und Burgdorfer Baugesetze erlauben eine zonenfremde Nutzung von Gebieten, die noch nicht für eine Neunutzung oder Überbauung reif sind – so z.B. eine kulturelle Nutzung in einer Industriebranche. Die Nutzungen sind befristet.

Auch im Kanton Bern sind Zwischennutzungen möglich. Sie werden im Baugesetz (BauG) im 4. Abschnitt 'Ausnahmen' in den Art. 26–29 geregelt.

Antrag an Gemeinderat

Der Gemeinderat wird beauftragt

1. ein entsprechendes Planungsinstrument und/oder Verfahren für Zwischennutzungen von unter nutzten Arealen (Industrie- oder Militärareale) dem Stadtrat vorzulegen
2. städtische Brachen wie Schlachthofareal, Weyermannshaus Ost, Oberfeld oder Ausserholligen mittels Zwischennutzungen zu attraktiveren.

Bern, 19. März 2009

Motion Fraktion SP/JUSO (Gisela Vollmer, SP): Nicola von Greyerz, Rithy Chheng, Ursula Marti, Thomas Göttin, Corinne Mathieu, Miriam Schwarz, Leyla Gül, Andreas Flückiger, Rolf Schuler, Patrizia Mordini, Hasim Sönmez, Annette Lehmann, Daniela Schäfer, Beat Zobrist, Michael Aebersold, Beni Hirt, Giovanna Battagliero, Stefan Jordi

Antwort des Gemeinderats

Beim vorliegenden Vorstoss handelt es sich in Punkt 2 um eine Motion im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats. Sollte sie vom Stadtrat erheblich erklärt werden, käme ihr der Charakter einer Richtlinie zu.

Zwischennutzungen auf brachliegenden Liegenschaften sind an sich keine neue Erscheinung. Bereits heute vermietet die Stadt auf dem Schlachthofareal, beim künftigen Haus der Religionen in Ausserholligen und im Oberfeld in Ostermundigen Areale für befristete Zwischennutzungen. Auch Umnutzungen von nicht mehr benötigten Bauten auf Industriearealen bestehen seit vielen Jahren. Solche Zwischen- oder Umnutzungen können im Baubewilligungsverfahren als Ausnahme im Sinne von Artikel 26 Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BSG 721.0) unter bestimmten Voraussetzungen gewährt werden.

Alle Ausnahmegesuche für zonenfremde Nutzungen, im konkreten Fall in leerstehenden Gebäuden in der Industrie- und Gewerbezone werden der Kommission für Planung, Verkehr und

Stadtgrün des Stadtrats (PVS) vorgelegt. Eine Ausnahme wird grundsätzlich nur unter folgenden Voraussetzungen gewährt:

- Die Gebäude müssen vor dem 1. März 1996 (Abstimmung über die Änderung des Nutzungszonenplans) erstellt worden sein.
- Aufgrund der neuen Nutzung darf keine übermässige Verkehrsbelastung entstehen.
- Soweit sinnvoll muss ein Vertrag über den Ausgleich des Planungsmehrwerts abgeschlossen sein.
- Das Erdgeschoss des Gebäudes muss durchgehend für zonenkonforme Nutzungen freigehalten werden.

Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein. Im Übrigen gilt der Grundsatz, dass eine zeitliche Befristung der Ausnahmenutzung zu einer Verbesserung der Bewilligungschance führt, weil dadurch nicht unbefristete zonenfremde Nutzungen zugelassen werden. Eine zeitlich befristete Ausnahme stellt eine Zwischennutzung dar. Für die in den letzten Jahren in der PVS behandelten zeitlich befristeten Ausnahmegesuche hat sich die Anwendung von Artikel 26 Baugesetz bewährt. Dieser Artikel erlaubt, auf den vorliegenden Einzelfall einzutreten und nicht eine vorgeschriebene Lösung anwenden zu müssen. Hierzu braucht es kein neues Instrument. Nach Auffassung des Gemeinderats hat sich die bisherige Praxis bewährt.

Wenn tatsächlich eine Norm für Zwischennutzungen geschaffen werden soll, müsste die städtische Bauordnung geändert werden. Dabei ist aber zu beachten, dass Bundesrecht und auch das kantonale Baugesetz dadurch nicht unterlaufen werden können.

Was die im Vorstoss erwähnten städtischen Brachen betrifft, sieht der Entwicklungsstand wie folgt aus:

Schlachthofareal (Wankdorf-City)

Am 9. Februar 2003 haben die Stimmberechtigten dem Zonenplan mit Überbauungsordnung sowie dem Kredit für den Kostenanteil der Stadt Bern am Bau der S-Bahn-Stationen und die 1. Erschliessungsetappe zugestimmt. Mit dem Rückbau des ehemaligen Schlachthofs steht das Areal im Eigentum der Stadt Bern für die Nutzung gemäss Entwicklungsplan Wankdorf-City vom 12. September 2008 zur Verfügung. Die Losinger Construction AG Bern und die SBB Immobilien haben sich mehrere Baubereiche für Geschäfts-, Dienstleistungs- und Gewerbenutzungen gesichert. Inzwischen wurden zwei Wettbewerbsverfahren für die Überbauung (Baufelder Losinger) und ein Studienauftrag für die öffentlichen Räume durchgeführt, ein weiterer Wettbewerb (Baufelder SBB) ist im Gang. Heute gibt es auf diesem Areal keine leeren und ungenutzten Gebäude.

Weyermannshaus Ost

Am 11. November 2007 haben die Stimmberechtigten dem Zonenplan mit Überbauungsordnung Weyermannshaus Ost zugestimmt. Durch die Umzonung von der Industrie- und Gewerbezone (IG) in eine Dienstleistungszone wird der Wandel von einer Industriebrache zum attraktiven Geschäftsviertel ermöglicht. Mit der Annahme des Zonenplans Bern-West am 17. Mai 2009 können die Betriebe Resag und Alpabern, welche Altstoffe zur Wiederverwertung herichten, verlegt werden. Nach dem absehbaren Rückbau der Resag und Alpabern am Standort Weyermannshaus Ost kann mit der Realisierung der geplanten Erschliessung (Erschliessungsstrasse und Passerelle Europaplatz - Weyermannshaus Ost) begonnen werden. Zurzeit gibt es keine leerstehenden und nicht genutzten Gebäude.

Oberfeld

Am 11. März 2007 haben die Stimmberechtigten dem Verkauf des Areals im Eigentum der Stadt Bern zugestimmt. Mit der Aufhebung des ehemaligen Schiessplatzes in Ostermundigen können neue Wohnungen und Dienstleistungsflächen gemäss Zonenplan und Überbauungsordnung Oberfeld realisiert werden. Der Gemeinderat hat das Bauland in Ostermundigen am 1. April 2009 an die Vorsorgestiftung des Verbands Schweizerischer Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte zusammen mit der Wohnbaugenossenschaft Domus verkauft.

Ausserholligen

Im September 1996 wurde der Zonenplan Gangloff erlassen. Die Projekte für die Überbauung des Areals (Haus der Religionen) und die Neugestaltung des Europaplatzes liegen vor. Im April 2007 stimmte die Stadt Bern dem Baugesuch zu und im Oktober 2008 wurde im Rahmen einer Konkurrenzevaluation die Firma Halter Entwicklungen für die Realisierung des Zentrums „Haus der Religionen - Dialog der Kulturen“ am Europaplatz ausgewählt. Auch hier gibt es keine leeren und ungenutzten Gebäude.

Der Gemeinderat erachtet das Begehren einer Planungsvorlage für Zwischennutzungen unter den gegebenen Umständen als nicht erfüllbar und beantragt deshalb dem Stadtrat, die Motion abzulehnen. Er findet es jedoch sinnvoll, Zwischennutzungen auf städtischen Brachen im Sinne der Motion im Rahmen der Ausnahmenregelung zu ermöglichen. Für die Erfüllung dieser Aufgabe ist allerdings kein weiterer Stadtratsbeschluss nötig.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Keine.

Antrag

1. Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen; er ist jedoch bereit, den Vorstoss als Postulat entgegen zu nehmen.
2. Die Stellungnahme gilt in diesem Fall gleichzeitig als Prüfungsbericht.

Bern, 12. August 2009

Der Gemeinderat