

Justiz-, Gemeinde-
Und Kirchendirektion
des Kantons Bern

Direction de la justice, des affaires
communales et des affaires ecclé-
siastiques du canton de Berne

Nydeggasse 11/13
3011 Bern

Telefon 031 636 58 26
Telefax 031 634 51 58

www.be.ch/agr

Sachbearbeiter:
G.-Nr.:
E-Mail:

Patrick Zundel & Beatrice Chatton
2018.JGK.7923
patrick.zundel@jgk.be.ch

5. April 2019

A. Aus den Akten



Gemeinde: Bern

Gegenstand: Geringfügige Änderung des Zonenplanes Gangloff und Überbauungsordnung (UeO) Gangloff bestehend aus:

- Zonenplan 1:500, Plan-Nr. 1285/3 vom 22. Juni 2018
- Überbauungsordnung 1:500, Plan-Nr. 1285/4 vom 22. Juni 2018

sowie weitere Unterlagen:

- Erläuterungsblatt zum Zonenplan (ZPP) Gangloff vom Juni 2018
- Erläuterungsbericht zur Überbauungsordnung Gangloff vom Juni 2018
- Raumplanungsbericht zur Überbauungsordnung Gangloff vom Juni 2018
- Richtkonzept Dossier vom 25.08.2016 und Schlussprojekt vom Oktober 2016
- Verkehrsgutachten Gangloff vom 26.10.2016
- Beurteilung der Belastung durch Eisenbahn- und Strassenlärm vom 08.05.2018

Öffentliche Auflage: 11. Juli 2018 bis 22. August 2018

Gemeindebeschluss: 5. Dezember 2018

Einsprachen:

1. **Stiftung Europaplatz-Haus der Religionen**, handelnd durch ihre statuarischen Organe, Zeughausgasse 18, 3000 Bern 7
Mit dem Schreiben vom 15. November 2018 vollumfänglich und rechtsgenügend zurückgezogen.
2. **VCS-Sektion Bern**, handelnd durch ihre statutarischen Organe, Bollwerk 35, 3011 Bern
3. **SP Bümpliz/Bethlehem**, handelnd durch ihre statutarischen Organe, Postfach 713, 3018 Bern
Mit dem Schreiben vom 16. November 2018 vollumfänglich und rechtsgenügend zurückgezogen.
4. **SP Bern Holligen**, handelnd durch ihre statutarischen Organe, Schossstrasse 111, 3008 Bern

Einsprachen nach

Art. 61 Abs. 3 BauG:

keine

Rechtsverwahrungen:

keine

Beschwerde nach Art. 65b VRPG:

keine

B. Erwägungen

1. Vorgeschichte

- 1.1 Die Änderung der ZPP – Vorschriften und die UeO Gangloff bezwecken an bedeutender Lage im ESP Ausserholligen eine Entwicklung auf dem heute unternutzten Gangloff-Areal. Das Nutzungsprofil richtet sich nach den Bestimmungen der ZPP, welche eine Dienstleistungs- und Gewerbezone DG mit Wohnungen bis 65% festlegt.

Die vorliegende ZPP und die Überbauungsordnung ist Bestandteil des Premium ESP Ausserholligen, der im kantonalen Richtplan verankert ist (Massnahmenblatt C_04 «Kantonale Entwicklungsschwerpunkte [ESP] realisieren»). Eine hochwertige städtebauliche Verdichtung und die Ansiedlung von Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung entsprechen sowohl den Planungszielen der Stadt wie auch des Kantons. Mit einer differenzierten Nutzungsdurchmischung soll die wirtschaftliche Attraktivität des Standortes gesteigert und damit ein wichtiger Beitrag zur Siedlungsentwicklung nach innen geleistet werden.

- 1.2 Die Vorprüfungsunterlagen trafen am 1. September 2017 beim AGR ein. Mit der Themenliste vom 23. Oktober 2017 wurde der Stadt Bern eine erste Rückmeldung gegeben.

Der OIK II formulierte einen Genehmigungsvorbehalt bezüglich der angrenzenden Kantonsstrasse, welche u.a. wegen der Planung Gangloff angepasst werden musste. Gemäss

Art. 7 und Art. 8 BauG kann die UeO erst genehmigt werden, wenn ein rechtskräftiger Strassenplan mit unmittelbar angrenzendem Wirkungskreis vorliegt. Der Strassenplan wurde mit dem städtischen Tiefbauamt koordiniert.

- 1.3 In der Folge wurde die Planung überarbeitet und am 26. Januar 2018 zur abschliessenden Vorprüfung eingereicht. Mit dem Vorprüfungsbericht vom 3. April 2018 konnte bis auf wenige Vorbehalte, die Genehmigungsfähigkeit der geringfügigen Änderung des Zonenplanes Gangloff und der Überbauungsordnung Gangloff in Aussicht gestellt werden.

Zu Diskussionen Anlass gab der Vorbehalt zur grösseren Spielfläche nach Art 46 ff BauV, welche bei der Realisierung von mehr als 20 Familienwohnungen in der UeO festgelegt werden muss. Gemäss Richtprojekt sieht die geplante Innenhofgestaltung eine Grünanlage mit Bäumen und Strauchgruppen zum Verweilen vor, nicht jedoch eine freie, gut proportionierte und für Ballspiele geeignete Fläche von 600 m². Abklärungen zur Auslagerung der grösseren Spielfläche in einem Umkreis von 400 m zeigten mögliche Flächen auf Schul- und Sportplätzen auf. Diese sind jedoch weder an freien Schultagen und jeweils ab 16. 00 Uhr immer verfügbar noch konnte die Benutzung rechtlich gesichert werden.

Am 10.05 2018 fand eine Bereinigungssitzung statt. Die Vorbehalte aus dem Vorprüfungsbericht wurden bis auf jenen zur grösseren Spielfläche Art 46 ff BauV bereinigt.

- 1.4 Der Gemeinderat legte die geringfügige Änderung des Zonenplanes Gangloff und der Überbauungsordnung Gangloff vom 11. Juli 2018 bis am 22. August 2018 öffentlich auf. In dieser Zeit wurden vier Einsprachen eingereicht. Zwei Einsprachen wurden nach den Einspracheverhandlungen zurückgezogen.

- 1.5 Am 10. Januar 2019 sind die Unterlagen beim AGR zur Genehmigung eingetroffen.

2. Genehmigung

Das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) genehmigt gemäss Art. 61 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0) i.V.m. Art. 109 Abs. 3 der Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1) Vorschriften und Pläne der Gemeinden, wenn sie rechtmässig und mit den übergeordneten Planungen vereinbar sind.

Nach Anhörung des Gemeinderates und der betroffenen Grundeigentümer kann es nicht genehmigungsfähige Pläne und Vorschriften in der Genehmigungsverfügung ändern, soweit dadurch nicht unzulässig in die Gemeindeautonomie eingegriffen wird. Zudem entscheidet es im Genehmigungsverfahren mit voller Überprüfungsbefugnis über die unerledigten Einsprachen.

- 2.1 Am 05.03.2019 wurde die Eröffnung des Gesamtentscheids über den Erlass des Strassenplanes «Kantonsstrasse Nr.12.0 Fribourg - Bern - Solothurn / 20139/ Freiburgstrasse Bern – flankierende Massnahmen zur UeO Gangloff» bekannt gegeben. Damit wird dem Genehmigungsvorbehalt des OIK II vom 05.09.2017 bzgl. der Koordination des Strassenplanes mit der UeO entsprochen.

In Art. 8 Abs. 1 der Überbauungsvorschriften wird neu geregelt, dass bei mehr als 20 Familienwohnungen innerhalb des im Innenhof festgelegten Bereichs eine grössere Spielfläche nach Art. 46 BauV zu erstellen ist. Dies sofern die grössere Spielfläche nicht in der Nähe des Wirkungsbereichs der UeO gesichert werden kann. Im Erläuterungsbericht wird ausgeführt, dass die grössere Spielfläche im ersten Obergeschoss realisierbar ist. Damit kann der Vorbehalt aus dem Vorprüfungsbericht als bereinigt betrachtet werden.

- 2.2 Der Vergleich mit den Unterlagen aus der zweiten Vorprüfung und öffentlichen Auflage zeigte keine Abweichungen.
- 2.3 Die Vorlage erweist sich somit insgesamt als rechtmässig, mit den übergeordneten Planungen vereinbar und kann - unter Vorbehalt der Einsprachen Nrn. 2 und 4 - genehmigt werden.

3. Einsprachen

Gestützt auf Art. 33 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) nimmt die Genehmigungsbehörde - im Rahmen der Einsprachebehandlung - eine vollumfängliche Überprüfung der Planung vor.

Auf Wünsche, Forderungen, Vorschläge etc. nach einer anderen Regelung eines bestimmten Gegenstandes kann aber grundsätzlich nicht eingegangen werden, es sei denn, die von der Gemeinde getroffene Regelung sei nicht genehmigungsfähig und die in der Einsprache vorgeschlagene Variante sei die einzig zulässige. Vorbehalte privatrechtlicher Natur, Entschädigungsansprüche aus materieller Enteignung und dergleichen können nicht Gegenstand des Einspracheverfahrens sein, weil über sie in anderen Verfahren entschieden werden muss. Auf solche Vorbringen kann nicht eingetreten werden, sie werden jedoch praxisgemäss als Rechtsverwahrungen vorgemerkt.

Die Einsprachen Nrn. 1 und 3 sind durch die jeweiligen Einsprecher und Einsprecherinnen rechtsgenügend zurückgezogen worden.

Zu entscheiden bleibt somit über die noch offenen Einsprachen Nrn. 2 und 4.

Die Einsprachelegitimation der Einsprechenden ergibt sich aus Art. 35 Abs. 2 und 3 sowie Art. 35a bis 35c und Art. 60 Abs. 2 BauG.

Gemäss Art. 35a Abs. 1 i.V.m. Art. 35c Abs. 3 BauG sind private Organisationen zur Einsprache befugt, wenn sie juristische Personen sind, rein ideelle Zwecke verfolgen und Rügen in Rechtsbereichen erheben, die seit mindestens zehn Jahren Gegenstand ihres statutarischen Zweckes bilden.

Sowohl die VCS-Sektion Bern und wie auch die SP Bern Holligen sind als Vereine gemäss Art. 60 ff. des schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) juristische Personen. Sie erheben beide Rügen in einem Rechtsgebiet, welches seit mindestens zehn Jahren Gegenstand ihres statutarischen Zwecks bildet (vgl. Art. 2 der Statuten für die VCS Sektion Bern vom 1. Dezember 2003 sowie Art. 3 der Statuten der SP Bern Holligen vom 6. Juni 1995). Sie sind daher zur Einsprache legitimiert. Auf die im Übrigen form- und fristgerecht erhobenen Einsprachen wird daher im Folgenden stillschweigend eingetreten.

3.1 Einsprache Nr. 2

3.1.1 Anträge

Mit dem Schreiben vom 21. August 2018 stellt Einsprecher den Antrag, dass die Vorschriften der Überbauungsordnung Gangloff wie folgt anzupassen seien:

1. Anzahl Abstellplätze (Art. 3 Abs 1), Änderung

Pro Wohnung sind 0,1 Abstellplätze für Motorfahrzeuge (autofreies Wohnen) und für die übrigen Nutzungen maximal die nach Artikel 52 der kantonalen Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV) definierten Minima zulässig. Werden pro Wohnung weniger als 0,5 Abstellplätze erstellt, ist für drei eingesparte Abstellplätze für die Wohnnutzung jeweils ein zusätzlicher Abstellplatz für die übrigen Nutzungen zulässig. In der Summe dürfen im Wirkungsbereich jedoch nicht mehr als maximal 120 Abstellplätze erstellt werden.

2. 2. Koordination der Abstellplätze mit der Einstellhalle Europaplatz, neuer Absatz

Die Abstellplätze sind mit der vorhandenen Einstellhalle Europaplatz zu koordinieren. Die Neuerstellung von Abstellplätzen ist auf ein Minimum zu reduzieren.

Mit Schreiben vom 5. Dezember 2018 stellt der Gemeinderat von Bern den Antrag, die Einsprachen als öffentlich-rechtlich unbegründet abzuweisen, sofern darauf einzutreten sei.

3.1.2 **Begründung**

Der Einsprecher bringt vor, dass eine Reduktion der vorgesehenen Abstellplätze für den motorisierten Individualverkehr (MIV) gemacht werden solle. Mit vier S-Bahnlinien und zwei Tramlinien, welche unmittelbar vor der Tür liegen, sei das Gangloff-Areal der ÖV-Gütekategorie A zugeordnet. Aufgrund der ausserordentlich guten Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr (ÖV) müsse die Anzahl Parkplätze bei der Planung massiv reduziert werden. Gemäss Art. 54 BauV könnten besondere Verhältnisse zum Abweichen vom Grundbedarf führen, wenn die Eignung des ÖV für seine Erschliessung deutlich überdurchschnittlich ist. Im vorliegenden Fall würden besondere Verhältnisse vorliegen. Im gesamten Kanton würden nur wenige Standorte vorliegen, die besser mit dem ÖV erschlossen seien. Somit seien die Voraussetzungen gegeben, dass die Parkplatzzahl gegenüber dem Grundbedarf massiv reduziert werden müsse.

Das vom Gemeinderat von Bern verabschiedete Stadtentwicklungskonzept (STEK 2016) sehe weiterhin eine konsequente Verlagerung des MIV zu Gunsten des ÖV und Langsamverkehrs vor. Um diese ambitionierten Mobilitätskonzepte zu erreichen, würden im Vertiefungsbericht Mobilität die dazu notwendigen Strategien aufgezeigt werden. Einen wichtigen Hebel habe die Stadt bei der Bemessung der Abstellplätze bei neuen Überbauungen. Der Gemeinderat formuliere folgendes Prinzip: «Nicht nur autoarmes Wohnen, sondern auch autoarmes Bauen soll die Regel werden» (S. 62 Vertiefungsbericht Mobilität). Eine Reduktion der vorgesehenen 0,5 Abstellplätze pro Wohnung sei demnach auch gemäss den im STEK formulierten Zielen angezeigt. In unmittelbarer Nähe zum Gangloff-Areal würden die beiden autofreien Siedlungen Stöckacher-Süd und Burgunder liegen. Die hohe Wohnqualität und gute Auslastung der beiden Siedlungen zeige, dass autofreies Wohnen in der Stadt Bern ein Erfolgsmodell sei.

Aus diesen Gründen sei auf dem Gangloff-Areal autofreies Wohnen zu realisieren (0,1 Parkplätze pro Wohnung). Die geringe Auslastung der Einstellhalle beim Haus der Religionen zeige zudem, dass für die übrigen Nutzungen das Minimum gemäss Art. 52 BauV ausreiche. Deshalb sei von einer Kompensation der Parkplätze abzusehen, falls für das Wohnen weniger Abstellplätze benötigt würden und der betreffende Teil von Absatz 1 sei zu streichen.

Zum Punkt 2 seines Antrages bringt der Einsprecher vor, dass im Verkehrsgutachten auf die heute schlechte Auslastung der Einstellhalle am Europaplatz (Haus der Religionen) hingewiesen werde. Tatsächlich finde sich auf der Plattform immoscout24 ein permanentes Inserat für die Vermietung von Einstellhallenplätzen am Europaplatz. Werde nun auf der benachbarten Parzelle gebaut, so sei eine Koordination der Abstellplätze dringend angezeigt. Die Erstellungskosten eines unterirdischen Parkplatzes würden zwischen 30'000 und 40'000 Franken betragen. Überflüssige Parkplätze würden den entstehenden Wohnraum verteuern. Es sei daher weder im Interesse der Stadt noch des Investors, erneut ein Überangebot an Abstellplätzen zu schaffen. Er würde deshalb beantragen, dass auf dem Gangloff-Areal nur ein Minimum an Abstellplätzen neu erstellt werde und die Überkapazitäten am Europaplatz prioritär ausgeschöpft werde. Dass eine gemeinsame Nutzung von Parkplätzen möglich sei, zeige die kürzlich eröffnete Ballsporthalle in Gümligen. Dort sei kein einziger neuer Abstellplatz geschaffen worden. Stattdessen hätten sich die Betreiber

der Ballsporthalle ihre Abstellplätze vertraglich mit den umliegenden Gewerbe- und Dienstleistungsnutzungen gesichert.

In seiner Stellungnahme hält der Gemeinderat der Stadt Bern fest, dass die Überbauungsvorschriften (UeV) sowohl für die Wohnnutzung als auch für die übrigen Nutzungen bereits das nach Art. 51 und 52 BauV mögliche Minimum an Abstellplätzen vorsehen würden. Art. 51 Abs. 2 BauV erlaube eine Bandbreite von 0.5 bis 2 Abstellplätze pro Wohnung. Art. 3 UeV lasse also mit den 0.5 Abstellplätzen pro Wohnung bereits nur die Minimalwerte der Bandbreite zu, die gemäss BauV zulässig seien. Im Übrigen sei bei der Formulierung dieser Überbauungsvorschriften explizit festgehalten worden, dass maximal das nach BauV mögliche Minimum erstellt werden darf. Das bedeute, dass die 0.5 Abstellplätze pro Wohnung nicht zwingend erstellt werden müssten, sondern dass es der Grundeigentümerschaft freistehe, auch entsprechend den Forderungen der Einsprecher 0.2 oder 0.1 Abstellplätze pro Wohnung oder autofreies Wohnen zu realisieren. Damit bestehe die Möglichkeit, besondere Verhältnisse nach Art. 54 BauV geltend zu machen, um eben von der Bandbreite oder vom Grundbedarf an Parkplätzen abzuweichen. Mit dieser Regelung werde der Zielsetzung, den Veloverkehr und den ÖV zu fördern, sehr wohl entsprochen; sie stehe mit dieser nicht im Widerspruch.

Die Kompensation der nicht für Wohnnutzungen genutzten Parkplätze durch Parkplätze für Gewerbenutzungen erachtet der Gemeinderat ebenfalls als zweck- und verhältnismässig. Sie lasse dem Investor eine gewisse Flexibilität, ohne die verkehrlichen Erfordernisse zu vernachlässigen. Die Kompensationsregelung sei ausserdem auf zwei Weisen eingeschränkt worden: Werde das Minimum der Parkplätze für die Wohnnutzung unterschritten, könne pro drei nicht beanspruchter Abstellplätze für die Wohnnutzung jeweils lediglich ein zusätzlicher Abstellplatz für die übrigen Nutzungen (immer innerhalb der maximalen Bandbreite) realisiert werden. Zudem beschränke Art. 3 UeV die Anzahl Parkplätze auf maximal 120 Parkplätze.

Der gesamte Art. 3 UeV sei indessen das Resultat eines Verhandlungsprozesses zwischen der Stadt Bern und der Eigentümerschaft. Die Reduktion der Abstellplätze auf ein Minimum sei von der Stadt Bern gestützt auf das Stadtentwicklungskonzept (STEK 2016) und Art. 54 BauV in die Projektentwicklung und Verhandlung eingebracht worden. Die Eigentümerschaft habe demgegenüber für die Anzahl Parkplätze ursprünglich die Maxima der Spannbreite nach Art. 51 und Art. 52 BauV gefordert. Sie habe sich dafür auf einen Baurechtsvertrag mit der Stadt Bern gestützt, welcher auf den Zonenplan Gangloff als Grundlage verweise. Der Artikel zur Berechnung der Abstellplätze im Zonenplan Gangloff sei jedoch bereits ausser Kraft gesetzt worden, da er den revidierten Parkplatzbestimmungen der BauV widersprochen habe, womit gemäss aktuell gültigem Zonenplan die Vorgaben der BauV gelten würden. Mit der UeO Gangloff seien die Vorschriften (Art. 51 und 52 BauV) zu den Abstellplätzen von der Planungsbehörde im Sinne der städtischen Verkehrspolitik und im Sinne der Anliegen des Einsprechers so ausgelegt worden, dass das Minimum der Bandbreite der BauV als Maximal-Vorschrift in der UeO festgelegt worden sei.

Der Gemeinderat hält ausserdem fest, dass Art. 54 keine zwingende Vorschrift sei, da es sich um eine Kann-Formulierung handle. Art. 3 UeV entspreche demnach der kantonalen Baugesetzgebung und widerspreche nicht der Genehmigungsfähigkeit der Planung. Sie sei sowohl recht- als auch zweckmässig. Der Gemeinderat halte am Wortlaut dieser Bestimmung fest.

Zur Einstellhalle Europaplatz 1 als Gemeinschaftslage bringt der Gemeinderat vor, dass die Einstellhalle Europaplatz 1 ausserhalb des Wirkungsbereichs der UeO Gangloff liege und somit nicht Gegenstand der vorliegenden UeO sein könne. Planungsrechtlich könne im vorliegenden Verfahren diesbezüglich keine Regelung getroffen werden. Auf diese Rüge sei daher nicht einzutreten.

Dennoch werde darauf hingewiesen, dass entgegen den Ausführungen des Einsprechers Art. 18 Absatz 1 Buchstabe b BauG in diesem Verfahren auch keine rechtliche Grundlage für die Zusammenlegung der Einstellhalle bestehe. Zwar könnten Gemeinden gestützt auf diese Bestimmung vorschreiben, dass Abstellplätze für ein bestimmtes Gebiet in einer Gemeinschaftsanlage zu erstellen seien, allerdings müsse dies in einer UeO festgehalten werden, in deren Perimeter sich die Anlage befinde. Eine gemeinsame Nutzung dieser Einstellhalle könne vorliegend aber von der Grundeigentümer- bzw. Stockwerkeigentümerschaft vertraglich vereinbart oder mit einer Dienstbarkeit geregelt werden. Die Stadt Bern habe die Grundeigentümerschaft auf diese Möglichkeit hingewiesen. Für eine verbindliche Regelung fehle der Stadt jedoch die rechtlichen Grundlagen. Im Übrigen verhindere die Vorschriften der UeO Gangloff nicht, dass die Grundeigentümerschaft auf freiwilliger Basis auf den Bau von Parkplätzen verzichte und sich freiwillig in die Einstellhalle einmiete. Dieses Anliegen des Einsprechers beziehe sich somit auf einen Regelungsgegenstand ausserhalb des Planungssperimeters der UeO und der ZPP Gangloff, weshalb auf diese Rüge nicht einzutreten sei.

3.1.3 Erwägungen

Vorweg ist Folgendes festzuhalten:

Auf kommunaler Stufe ist der Gemeinderat Planungsbehörde. Sofern sich die Planungsmassnahme des zuständigen Organs als rechtmässig erweist, ist die Genehmigungsbehörde an die Vorlage der Gemeinde gebunden. Das AGR kann nicht sein eigenes Ermessen in die Planung einbringen, sofern die durch die Gemeindeversammlung beschlossene Planung genehmigungsfähig ist. Das AGR hat den Grundsatz der Gemeindeautonomie zu beachten (Art. 65 BauG sowie allgemein Art. 109 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 [KV; BSG 101.1]). Danach sind die Gemeinden in ihrer Ortsplanung im Rahmen der Gesetzgebung und der übergeordneten Planung frei. Erst wenn die Gemeinde rechtliche Vorschriften oder die übergeordnete Planung verletzt, darf die Genehmigungsbehörde einschreiten. Andernfalls verletzt sie ihrerseits Recht. Es besteht auch seitens eines Grundeigentümers oder eines Nachbarn kein Rechtsanspruch auf die Umsetzung einer Planungsmassnahme, selbst wenn diese Massnahme ebenfalls denkbar, rechtmässig und genehmigungsfähig wäre.

Zur Reduktion der Abstellplätze:

Wird durch die Erstellung einer Baute ein Parkplatzbedarf verursacht, so ist dafür auf dem Grundstück oder in seiner Nähe eine ausreichende Anzahl von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge zu errichten (Art. 16 Abs. 1 BauG). Die Anzahl der Abstellplätze ist in der Bauverordnung näher umschrieben und wird durch eine Bandbreite begrenzt. Innerhalb dieser Bandbreite kann die Gesuchstellerin die erforderliche Anzahl Parkplätze festlegen (vgl. Art. 50 Abs. 1 BauV). Bei einer Wohnnutzung beträgt die Bandbreite ab 4 Wohnungen 0,5 bis 2 Abstellplätze pro Wohnung (Art. 51 Abs. 2 BauV). Für die weiteren Nutzungsarten berechnet sich die Bandbreite nach dem Kriterium, ob das Bauvorhaben in einer Stadt bzw. deren Agglomeration oder im übrigen Kantonsgebiet errichtet werden soll (Art. 52 BauV).

Gemäss Art. 51 Abs. 2 BauV beträgt die Bandbreite ab vier Wohnungen 0,5 bis 2 Abstellplätze pro Wohnung. Die Abstellplätze für das Wohnen berechnen sich getrennt von denjenigen der übrigen Nutzungen nach den Art. 52 und 53 BauV gestützt auf Art. 51 Abs. 3 BauV.

Besondere Verhältnisse, die zum Abweichen von der Bandbreite oder vom Grundbedarf führen können, sind gegeben, wenn das Vorhaben deutlich über oder unterdurchschnittlich ist. Als Beispiele werden der Anteil des motorisierten Individualverkehrs bei Schichtbetrieb, die Anzahl Arbeitsplätze im Verhältnis zur Geschossfläche (GF) bei industriellen

Produktionsbetrieben oder bei Lagerhallen oder die Eignung des öffentlichen Verkehrs für seine Erschliessung genannt (Art. 54 BauV).

In der UeO Gangloff wird die Anzahl der Abstellplätze für Motorfahrzeuge folgendermassen berechnet:

Nach Art. 3 Abs. 1 UeV sind pro Wohnung maximal 0.5 Abstellplätze für Motorfahrzeuge und für die übrigen Nutzungen maximal die nach Art. 52 BauV definierten Minima zulässig. Werden pro Wohnung weniger als 0.5 Abstellplätze erstellt, ist für drei eingesparte Abstellplätze für die Wohnnutzung ein zusätzlicher Abstellplatz für die übrigen Nutzungen zulässig. In der Summe dürfen im Wirkungsbereich jedoch nicht mehr als maximal 120 Abstellplätze erstellt werden.

Die Stadt Bern legt damit eindeutig fest, dass nur ein Minimum an Abstellplätzen für Motorfahrzeuge erstellt werden darf. Nach der kantonalen Bauverordnung wäre es möglich für jede Wohnung bis zu zwei Abstellplätze zu realisieren. Mit einem Maximum von 0.5 Abstellplätzen pro Wohnung ist die kleinstmögliche Bandbreite gewählt worden, ohne dass ein Mobilitätskonzept nach Art. 54a ff. BauV erstellt werden müsste.

Die Ausnahmeregelung, dass - wenn weniger als 0.5 Abstellplätze pro Wohnung erstellt werden - ab drei eingesparten Abstellplätzen ein zusätzlicher Abstellplatz für weitere Nutzungen ermöglicht wird, führt nicht dazu, dass viel zusätzliche Abstellplätze erstellt werden können. Drei Abstellplätze werden doch erst eingespart, wenn nach den UeV 6 Wohnungen keinen Parkplatz beanspruchen.

Für die anderen Nutzungen wird durch die Regelung in den UeV garantiert, dass nur die minimale Anzahl an Abstellplätzen realisiert werden kann. Mit anderen Worten nimmt die UeO Rücksicht auf die ausgezeichnete Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr. Maximal ist das Minimum der kantonalen Bandbreiten erlaubt. Wie die Stadt Bern richtigerweise ausführt, handelt es sich bei Art. 54 BauV um eine «Kann»-Vorschrift. Sie ist daher nicht zwingend, sondern dispositiver Natur. Die Eignung des öffentlichen Verkehrs zur Erschliessung ist nur einer der Gründe, bei denen eine Abweichung von der Bandbreite möglich ist. Es liegt letztlich in der Autonomie der Gemeinde, ob sie von der Bandbreite abweichen will oder nicht und die Genehmigungsbehörde hat sich in einem solchen Fall zurückzunehmen sollten auch andere planerische Massnahmen als die vorliegende möglich sein.

In seiner Einsprache bringt der Einsprecher weiter vor, dass das STEK vorsehe, dass bei neuen UeOs die Anzahl der Abstellplätze weiter reduziert werde, um eine weitere Verlagerung des motorisierten Individualverkehrs zum ÖV zu erreichen. Eine Reduktion der Abstellplätze unter 0.5 sei daher angezeigt.

Hierzu muss beachtet werden, dass es sich beim STEK um ein Konzept handelt. Im Gesamtbericht des STEK 2016 auf Seite 23 wird ausgeführt: *«Das STEK 2016 wird nicht nach Art. 57 BauG erlassen, d. h. es wird vom Kanton weder vorgeprüft noch genehmigt und entfaltet formal auch nicht den Status eines ordentlichen Richtplans.»* Ausserdem ist zu beachten, dass seit der Revision von Art. 57 Abs. 1 BauG am 25. November 2004 nur noch die kantonalen Konzepte und Sachpläne Behördenverbindlichkeit aufweisen. Sollen den regionalen und kommunalen Konzepten und Sachplänen Behördenverbindlichkeit zukommen, müssten diese in Form von Richtpläne Eingang finden oder zumindest im Richtplanverfahren erlassen werden (vgl. ZAUGG ALDO/LUDWIG Peter, Kommentar über das Baugesetz des Kantons Bern, Band II, 4 Auflage, Bern 2017, Art. 57 N. 2a). Da das STEK nicht als Richtplan erlassen wurde, hat es auch keine behördenverbindliche Wirkung und es können keine Ansprüche resp. Pflichten der planenden Behörden abgeleitet werden.

Die gewählten Bandbreiten für die Abstellplätze der Motorfahrzeugplätze können unter diesen Gesichtspunkten nicht beanstandet werden. Durch die Festlegung der minimalen Bandbreiten als Maximum wird es überdies nach wie vor möglich sein, weniger als das

Minimum der Bandbreite gemäss kantonaler Bauverordnung in der Projektausführung zu realisieren. Die von der Stadt Bern gewählte Formulierung ist sachgerecht, rechtmässig, berücksichtigt auch die gute ÖV-Erschliessung und ist daher nicht zu beanstanden.

Dieser Punkt der Einsprache ist daher als öffentlich-rechtlich unbegründet abzuweisen.

Zur Einstellhalle Europaplatz:

In seiner Stellungnahme geht der Gemeinderat der Stadt Bern fälschlicherweise davon aus, dass sich die Einstellhalle Europlatz 1 ausserhalb des UeO-Perimeters befinde und daher nicht Gegenstand der vorliegenden UeO sein könne. Dementsprechend stellt er den Antrag, dass auf diesen Rügepunkt nicht einzutreten sei.

In Art. 16 Abs. 1 BauG wird ausgeführt, dass - wenn durch die Erstellung, Erweiterung, den Umbau oder die Zweckänderung von Bauten und Anlagen ein Parkplatzbedarf verursacht wird - dafür auf dem Grundstück oder in seiner Nähe eine ausreichende Anzahl von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge, Fahrräder und Motorfahrräder zu errichten ist.

Abstellplätze für eine UeO müssen daher nicht in jedem Fall innerhalb einer bestimmten UeO liegen. Sie können auch in der Nähe an einem anderen Ort errichtet bzw. gesichert werden. Bei diesem Rügepunkt handelt es sich um einen Gegenstand dieses Verfahrens und es ist darauf einzutreten.

Mit Art. 3 UeV definiert die Stadt Bern die Anzahl der Abstellplätze. Weiter regelt sie mittels Art. 4 Abs. 1 UeV, dass die Parkplätze unterirdisch anzuordnen sind. Dies geht auch aus dem Erläuterungsbericht zur UeO Gangloff vom Juni 2018, S. 19 hervor.

Die Stadt legt daher fest, wo die zu realisierenden Abstellplätze erstellt werden müssen. Dass sie die Parkplätze in einer neuen Einstellhalle verwirklichen will und sie nicht in der angrenzenden - dem Einsprecher zu folge nicht gänzlich ausgenützten - Einstellhalle sicherstellt, liegt in ihrer Planungsautonomie gemäss Art. 65 BauG. Es sind keine Gründe ersichtlich, welche Zweifel an der Rechtmässigkeit dieser neuen Einstellhalle begründen würden.

Auch diese Rüge ist als öffentlich-rechtlich unbegründet abzuweisen.

- 3.1.4 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Einsprache Nr. 2 als öffentlich-rechtlich unbegründet abzuweisen ist.

3.2 Einsprache Nr. 4

3.2.1 Anträge

Mit der Einsprache vom 22. August 2018 stellt die Einsprecherin den Antrag zur Neuformulierung von Art. 3 UeV:

Artikel 3

Abs. 1 (Neuformulierung):

Pro Wohnung sind 0.2 Abstellplätze für Motorfahrzeuge und für die übrigen Nutzungen max. die nach Art. 52 der kantonalen Bauverordnung vom 6 März 1985 (BauV) definierten Minima zulässig.

Abs. 2 (neu):

Die Einstellhalle für eine Gemeinschaftsanlage für die Liegenschaften Europaplatz 1 und Gangloff

Abs. 3 (Neuformulierung):

Eine Vermietung von Abstellplätzen für Motorfahrzeugen ist nur für Mieterinnen und Mieter der Liegenschaft Gangloff zulässig.

Abs. 4:

Es sind mindestens 500 Abstellplätze für Fahrräder und Motorfahräder zu erstellen (entspricht Abs.3 der UeO, welche öffentlich aufgelegt ist)

Ausserdem beantragt die Einsprecherin, dass ein Ergänzungsartikel betreffend eines Anteils preisgünstiger Wohnungen aufzunehmen sei.

In seiner Stellungnahme vom 5. Dezember 2018 stellt der Gemeinderat von Bern den Antrag, dass die Einsprache als öffentlich-rechtlich unbegründet abzuweisen sei.

3.2.2 Begründung

Die Einsprecherin führt aus, dass sie sich für eine nachhaltige Entwicklung und eine hohe Wohnqualität im Quartier einsetzen würde. Für die Überbauung des Gangloff-Areals habe sich der Gemeinderat gemäss dem Erläuterungsbericht Seite 11 der UeO Gangloff das Ziel gesetzt, im bestehenden Siedlungsgebiet eine höhere Bau- und Nutzungsdichte zu erreichen. Von Bedeutung sei auch die Zielsetzung, den Velo- und den öffentlichen Verkehr zu fördern und den MIV zu minimieren. Dazu sollten bestehende Privatparkplätze besser genutzt und nur ein Minimum neuer Parkplätze erstellt werden. Diese Zielsetzungen würde die Einsprecherin vorbehaltlos unterstützen.

Sie fordere aber eine Reduktion der Parkplätze für den MIV. Die neuen kantonalen Vorschriften würden an diesem exzellent erschlossenen Ort gemäss Art. 17 Abs. 2 Bst. a und Art. 18 Abs. 1 Bst. a BauG ermöglichen, die Abstellplätze pro Wohnung stärker zu reduzieren: Anstelle von 0.5 Parkplätzen fordere sie 0.2 Parkplätze pro Wohnung.

Die Erfahrungen mit der Liegenschaft Europaplatz 1 (hohe Leerstände in der Einstellhalle) würden zeigen, dass diese vollauf genüge. Wer an diesem zentralen Umsteigeort des ÖV wohne, nutze die optimale Erschliessung durch den ÖV. Alltägliche Wege sollten zu Fuss, mit dem Velo oder mit dem ÖV zurückgelegt werden. Die verlangte Reduktion der Parkplätze sei die logische Folge dieser Zielsetzung.

Die Entwicklung der autofreien Haushalte in der Stadt Bern, der hohe Leerstand in der Einstellhalle Europaplatz 1 und die Stossrichtung des Parkierungskonzeptes, welches in der Vernehmlassung sei, würden zeigen, dass urbanes Wohnen den Besitz eines eigenen Autos in vielen Fällen erübrige. Zudem sei es aus wirtschaftlicher Sicht für die Bauherrin günstiger, nur jene Parkplätze erstellen zu müssen, die dann auch tatsächlich vermietet werden könnten. Dazu komme, dass die Freiburgstrasse im Sachplan Veloverkehr als Hauptverbindung geführt werde. Dies sei ein weiterer Grund für die von ihr geforderte Reduktion.

Nicht einverstanden sei sie damit, dass eingesparte Abstellplätze für Wohnungen in Abstellplätze für andere Nutzungen umgewandelt werden dürften. Die Formulierung solle ersatzlos gestrichen werden.

In der Einstellhalle Europaplatz 1 gebe es einen grossen Leerstand an Parkplätzen. Dieses Überangebot zeige, dass eine Einstellhalle für beide Bauten ausreichen würde. Gemäss Art. 18 Abs. 1 Bst. b BauG könnten Gemeinden in ihren Vorschriften bestimmen, dass Abstellplätze für ein bestimmtes Gebiet als Gemeinschaftsanlage bezeichnet werden. Die Gemeinschaftsanlagen seien, wenn nötig, in Überbauungsordnungen festzulegen.

Weshalb die Stadt als Planungsbehörde und Baurechtsgeberin für einen Teil des Gangloff-Areals - aus wirtschaftlichen, verkehrs- und umweltpolitischen Gründen - keinen Einfluss genommen habe, um das offensichtliche Überangebot an Abstellplätzen abzubauen, sei für sie unverständlich. Auch deshalb, weil auf diese Möglichkeit im Verkehrsgutachten auf S. 21 explizit hingewiesen worden sei.

Die Vermietung von Abstellplätzen an Dritte würde sie ablehnen. Es könne nicht sein, dass Pendler oder Pendlerinnen, die innerhalb der Stadt Bern wohnen, berechtigt seien,

an diesem vom ÖV so exzellent erschlossenen Ort einen Abstellplatz mieten können. Sie würde weder einen innerstädtischen noch einen von auswärts kommenden Pendlerverkehr haben wollen.

Zu ihrem grossen Erstaunen fehle in dieser Überbauungsordnung eine Bestimmung, welche einen Anteil an preisgünstigen Wohnungen vorschreibe, analog z.B. der Überbauungsordnung Weltpoststrasse Nord. Sie fordere eine solche Bestimmung. Dies umso mehr, als die Stadt Besitzerin eines Teils des zu überbauenden Areals sei. Auch hier sollten Menschen mit beschränkten finanziellen Möglichkeiten eine günstige Wohnung mieten können.

Diesem Antrag sollte nichts im Wege stehen, werde doch auf S. 15 des Verkehrsgutachtens unter dem Titel «Art der Nutzung» Stichwort «Wohnen» erwähnt, dass neben gängigen Mietwohnungsgrössen (ca. 50% sämtlicher Wohnungen) auch ein Segment kleinerer, preisgünstiger Wohnungen (ca. 50% sämtlicher Wohnungen) entstehen solle. Diese Absichtserklärung müsse sich aus Sicht der Einsprecherin in der UeO Gangloff niederschlagen.

Für die Begründung des Antrages des Gemeinderates der Stadt Bern kann für die reduzierte Anzahl der Parkplätze sowie die Einstellhalle Europlatz 1 auf die obigen Ausführungen unter Ziffer 3.1.2 verwiesen werden.

Zur Vermietung von Abstellplätzen ist der Gemeinderat der Stadt Bern der Ansicht, dass die Formulierung von Art. 3 Abs. 2 UeV, die eine Vermietung von Parkplätzen an ausserhalb der Stadt Bern wohnhafte Pendler verbiete, zusätzlichem Pendlerverkehr um das Gangloff-Areal bereits entgegenwirke. Diese Vorschrift stelle für die Grundeigentümerschaft bereits eine Einschränkung dar und sie sei auch das Resultat des oben genannten Verhandlungsprozesses zwischen der Stadt Bern und der Grundeigentümerschaft gewesen. Eben diese Einschränkung sei von verschiedenen Seiten begrüsst worden, wie zum Beispiel auch vom Einsprecher Nr. 2. Die Stadt sehe diesbezüglich keinen weiteren Einschränkungbedarf und halte an dieser Bestimmung fest.

Im Übrigen werde darauf hingewiesen, dass mit den Einsprachen einzig Rügen vorgebracht werden könnten, die sich gegen die Genehmigungsfähigkeit der Planung richten. Wünsche oder Vorschläge nach einer anderen, ebenfalls genehmigungsfähigen Regelung, könnten von der Stadt Bern im Rahmen ihres Ermessens berücksichtigt, jedoch nicht mittels Einsprache gerichtlich durchgesetzt werden.

Zum gemeinnützigen Wohnungsbau führt der Gemeinderat aus, dass sich im Rahmen der Einspracheverhandlung mit der Einsprecherin vom 1. November 2018 gezeigt habe, dass mit diesem Einsprachepunkt auf die Preisgünstigkeitsverpflichtung der Wohninitiative hingewiesen werden möchte. Hierzu hält der Gemeinderat fest, dass keine Umgehung der Preisgünstigkeitsverpflichtung (sog. «Wohn-Initiative») gemäss dem neuen Art. 16b der Bauordnung der Stadt Bern (BO; SSSB 721.1) vorliege. Das Gangloff-Areal liege gemäss ZPP in der Dienstleistungs- und Gewerbezone, auf welche die Wohninitiative keine Anwendung finde. Die Vorgaben des künftigen Art. 16b (neu) BO würden sich gemäss Initiativtext nur auf Wohnzonen (also auf die Wohnzone, auf die gemischte Wohnzone und auf die Kernzone) beziehen und sie seien bei geringfügigen Änderungen von Nutzungsplänen nicht anwendbar. Die Dienstleistungs- und Gewerbezone werde demgegenüber nicht von der Wohninitiative erfasst, weshalb die Preisgünstigkeitsverpflichtung vorliegend nicht zur Anwendung komme.

3.2.3 Erwägungen

Für die Ausführungen betreffend die Reduktion der Abstellplätze und die Einstellhalle Europlatz 1 kann auf die Erläuterungen in Ziffer 3.1.3 verwiesen werden, ohne dass die Einsprecherin dadurch einen Rechtsnachteil erfahren würde.

Vermietung der Abstellplätze:

Weshalb Gründe für ein Verbot der Vermietung der Abstellplätze der Einstellhalle an Personen, welche innerhalb der Stadt Bern wohnen, vorhanden sein sollten, geht aus der Einsprache nicht hervor. Die Einsprecherin scheint lediglich durchwegs gegen irgendeine Art des Pendlerverkehrs durch motorisiertem Individualverkehr zu sein. Weshalb diese Bestimmung jedoch nicht rechtmässig sein sollte, bringt sie nicht weiter vor. Es kann ausserdem dem Gemeinderat der Stadt Bern gefolgt werden, welcher stimmig argumentiert, dass mit einem Verbot der Vermietung der Einstellhallenplätze an Personen, welche ausserhalb der Stadt Bern wohnhaft sind, schon eine starke Reduktion des Pendlerverkehrs zu erwarten ist. Schliesslich kann grundsätzlich auch hier auf die Gemeindeautonomie gemäss Art. 65 BauG verwiesen werden. Es liegt im Ermessen der Gemeinde (Stadt) Bern, wie sie mit diesen Einstellhallenplätzen umgehen möchte.

Dieser Teil der Einsprache ist als öffentlich-rechtlich unbegründet abzuweisen.

Preisgünstiger Wohnungsbau:

Gemäss Art. 3 Abs. 2 des Zonenplan Gangloff (ZPP) handelt es sich bei der ZPP um eine spezielle Dienstleistungs- und Gewerbezone. Im vom AGR genehmigten Initiativtext der Initiative «Für bezahlbare Wohnungen»¹ wird in Art. 16b Abs. 1 Bauordnung der Stadt Bern vom 24 September 2006 definiert: «Bei Um- und Neueinzonungen wird sichergestellt, gegebenenfalls mittels einer Überbauungsordnung, dass in den Wohnzonen (Wohnzone W, gemischte Wohnzone WG, Kernzone K) mindestens ein Drittel der Wohnnutzung als preisgünstiger Wohnraum im Sinne der eidgenössischen Wohnraumförderungsverordnung vom 26. November 2003* erstellt und dauerhaft in Kostenmiete vermietet wird oder der Boden durch Verkauf oder im selbstständigen und dauernden Baurecht an eine gemeinnützige Organisation im Sinne von Artikel 37 der Wohnraumförderungsverordnung abgegeben wird, die die Wohnungen dauerhaft in Kostenmiete vermietet.»

Vorliegend handelt es sich um eine Überbauungsordnung, welche auf einer ZPP basiert, die der Dienstleistungs- und Gewerbezone DG der Stadt Bern zugeteilt ist. Gemäss dem Artikel für den preisgünstigen Wohnungsbau und gemeinnützige Wohnbauträger wird preisgünstiger Wohnbau nur bei Um- und Neueinzonungen in den Wohnzonen (Wohnzone W, gemischte Wohnzone WG, Kernzone K) gefordert. Da es sich in Falle der UeO Gangloff jedoch um eine Dienstleistungs- und Gewerbezone handelt, kann dem Gemeinderat der Stadt Bern gefolgt werden. Auf dieses Planungsgeschäft ist die Initiative für den günstigen Wohnungsbau somit nicht anwendbar.

Dieser Rügepunkt ist daher als öffentlich-rechtlich unbegründet abzuweisen.

- 3.2.4 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Einsprache Nr. 4 als öffentlich-rechtlich unbegründet abzuweisen ist.

4. Kosten

Genehmigungen inkl. die Vorprüfung von Nutzungsplanungen sind grundsätzlich gebührenfrei. Vorbehalten bleibt die Erhebung einer Gebühr für mutwillige Einsprachen. Diese Voraussetzungen sind vorliegend nicht erfüllt. Die Genehmigung der geringfügigen Änderung des Zonenplans Gangloff und der Überbauungsordnung Gangloff erfolgt somit gebührenfrei.

Im Einspracheverfahren besteht kein Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 107 Abs. 3 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1989, VRPG; BSG 155.21). Es werden daher keine Parteikosten gesprochen.

¹ Abrufbar unter der URL (zuletzt besucht am 21. März 2019) <https://www.bern.ch/themen/wohnen/wohnnitiative>

C. Aus diesen Gründen wird**verfügt:**

1. Die vom Gemeinderat der Stadt Bern am 5. Dezember 2018 beschlossene geringfügige Änderung des Zonenplans Gangloff und der Überbauungsordnung Gangloff werden in Anwendung von Art. 61 BauG genehmigt.
2. Es wird davon Kenntnis genommen und gegeben, dass die Einsprachen Nrn. 1 und 3 rechtsgenügend zurückgezogen worden sind.
3. Die Einsprachen Nrn. 2 und 4 werden als öffentlich-rechtlich unbegründet abgewiesen.
4. Die Gemeinde Bern wird angewiesen, diese Genehmigung nach Eintritt der Rechtskraft unter Hinweis auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vorschriften und Pläne öffentlich bekanntzumachen (Art. 110 BauV resp. Art. 45 GV).
5. Für die Plangenehmigung werden keine Gebühren erhoben.
6. Gegen diese Verfügung kann innert 30 Tagen seit Eröffnung bei der kantonalen Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, Münsterstrasse 2, Postfach, 3000 Bern 8 schriftlich in zwei Doppeln und begründet Beschwerde erhoben werden (Art. 61a Abs. 1 BauG). Eine Beschwerde kann nur von der Partei, die ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Anfechtung hat, von ihrem gesetzlichen Vertreter oder einem bevollmächtigten Anwalt eingereicht werden.
7. Diese Verfügung wird eröffnet
eingeschrieben
 - der Stadt Bern unter Beilage von 2 Ex. der genehmigten Vorschriften;
 - den Einsprechenden Nrn. 2 und 4.

Je zwei Exemplare dieser Verfügung und der genehmigten geringfügigen Änderung des Zonenplans Gangloff und Überbauungsordnung Gangloff sind für das Amtsassiv bestimmt.

Amt für Gemeinden und Raumordnung
Abteilung Orts- und Regionalplanung


Daniel Gäumann, Vorsteher

Kopie:

- Regierungsstatthalteramt Bern Mittelland (1 Ex.)
- Rechtsamt der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (1 Ex.)

Kopie per E-Mail:

- kant. Steuerverwaltung, Abt. amtl. Bewertung der Grundstücke
- TBA/OIK II
- AöV
- Stadtplanungsamt Caspar Lundgaard-Hansen
- AGR/O+R, GHS
- AGR/KPL (intern)