

Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Band: - (1995)

Heft: 4

Artikel: Arbeitszonen in der Stadt Bern

Autor: Krähenbühl, Jürg

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-957564>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

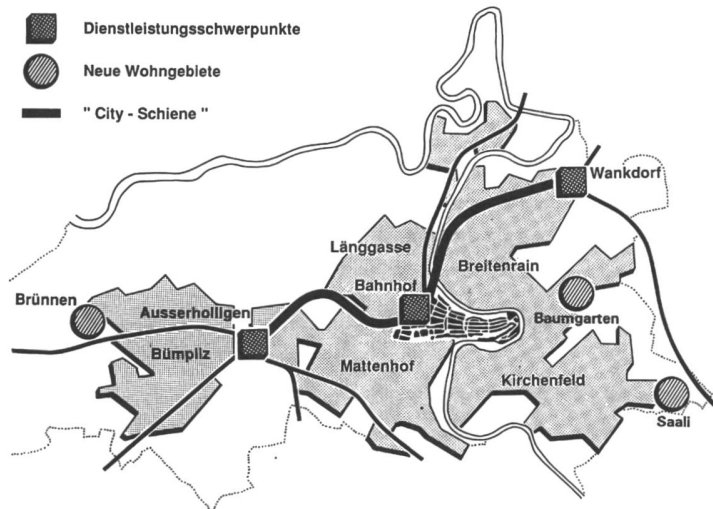
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 06.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Arbeitszonen in der Stadt Bern

14



Die City-Schiene des Stadtentwicklungskonzeptes (STEK 95)

► Jürg Krähenbühl

Die Fachleute der Raumplanung sind es gewohnt, dass in ihrer Disziplin Fachmeinungen mit Ideen von Grundeigentümern und politische Vorstellungen aufeinandertreffen. In der Regel führen diese Auseinandersetzungen zu guten und tragfähigen Lösungen. Im Falle der Arbeitszonen sind die Diskussionen zwischen den Beteiligten vielfach besonders brisant, da es hier in erhöhtem Masse um finanzielle Gewinne geht. In der Stadt Bern gab es auch (und gibt es immer noch) Diskussionen um Arbeitszonen. Die Entwicklung von Angebot und Nachfrage in den letzten 20 Jahren ist sehr aufschlussreich und erlaubt gewisse Voraussagen für die kommenden 10 Jahre.

Die Entwicklung 1975 - 1985

Im Jahre 1975 beschlossen die Stimmberechtigten der Stadt Bern den ersten Nutzungszonenplan, der für die ganze Stadt die Art der Nutzung, inkl. Wohnanteile, festlegte. Der Plan enthielt zwei Arten von Arbeitszonen, nämlich:

- die Industrie- und Gewerbezone (IG) für Betriebe des 2. Sektors und
- die Geschäfts- und Gewerbezone (GG) für Betriebe des 3. Sektors.

Dienstleistungsbetriebe waren in der IG-Zone nicht erlaubt. Dafür konnten in den Wohnzonen

und den gemischten Wohnzonen im Rahmen der erlaubten Anteile für Nicht-Wohnnutzung (10, 30, 50, 70%) Büros untergebracht werden. Diese klare Zweiteilung in den Zonen führte auch ökonomisch zu einem Wertgefälle: den finanziell interessanten GG-Zonen standen die weniger wertvollen IG-Zonen gegenüber. Der Immobilienmarkt konzentrierte sich in der Folge auf die lukrativen Zonen und Grundstücke, die vor allem in Zentrumsnähe zu finden sind. Im Gebiet Mattenhof, westlich der City, wurden die Wohnungen mehr und mehr von Dienstleistungsnutzung verdrängt. Die Möglichkeit der Cityerweiterung, die die Planer mit dem Nutzungszonenplan vorgegeben hatte, wurden durch die Investoren ausgenutzt und vollzogen.

Die Entwicklung 1985 - 1995

Es waren schlussendlich Politiker, die, aufgeschreckt durch die ständig abnehmende Lebensqualität im Quartier, die Notbremse zogen und neue Bauvorschriften verlangten. Die in der Folge von den Planern ausgearbeiteten Vorschläge waren radikal: Wohnnutzung wurde bevorzugt, neue Arbeitsnutzung wo immer möglich eingeschränkt. Der Souverän genehmigte die neuen Vorgaben 1988 mit grossem Mehr (Quartierplanung Mattenhof). Bauland für Büronutzungen begann sich zu verknapfen, zumal auch der Umnutzung von Wohnungen in Büros durch das "Gesetz über die Erhaltung von Wohnraum" zusätzlich eingeschränkt wurde.

Die Stadt hatte die Absicht, für die wegfallenden Flächen in Zentrumsnähe Ersatzstandorte an dezentralen Lagen anzubieten. Insbesondere begannen in den beiden grossangelegten Planungsprozessgebieten, in Ausserholligen und im Wankdorf, die Planungsarbeiten anzulaufen. Mit einer zeitlichen Verzögerung gegenüber der Nachfrage wurden folglich erste Teilgebiete durch Volksabstimmungen umgezont und zur Baureife gebracht: Brünnen (1991), Scheuerrain (1992), Ausserholligen I (1992), Weyermannshaus-Ost I (1993), Wangenstrasse (1994) und Ackerli (1995). Vier dieser sechs Gebiete sind ehemalige IG-Zonen, die für Dienstleistungsnutzungen geöffnet wurden.

In der Zwischenzeit hatte sich rezessionsbedingt die Nachfrage nach Büroflächen zurückgebildet, so dass die neuen Angebote bis anhin nicht genutzt wurden. Auch die Nachfrage nach Flächen für Industrie- und Gewerbe hat stark nachgelassen. Das Angebot wurde zwar durch die erwähnten Umzonungen eingeschränkt, hat jedoch vorher eine Erweiterung erfahren: Im Rahmen des neuen Bauklassenplans wurde 1987 eine Aufzoning der meisten IG-Zonen um ca. ein Geschoss vorgenommen; eine Möglichkeit, die kaum genutzt wurde, obwohl sie von Gewerbetreibenden vehement gefordert wurde. Sie hat sich in der Folge als Fehlentscheidung herausgestellt, da sie zu undifferenziert vorgenommen wurde und mit dazu beigetragen haben dürfte, dass Industrieland potentiell so aufgewertet wurde, dass es in den Augen vieler für Kleingewerbe zu schade erschien.

Die Entwicklung 1995 - 2005

Die Stadt Bern ist heute, nach 1975, wieder in der Lage, geeignete Arbeitszonenflächen anzubieten. Ist dies ein Grund für Planer und Politiker, zurückzulehnen und abzuwarten? Die vergangene Entwicklung hat gezeigt, dass wirtschaftliche Prognosen mit vielen Unsicherheiten behaftet sind. Verlässliche Voraussagen sind nicht möglich, langfristige Planungen eher selten. Kurzfristige Entscheidungen sind gefragt; eine Eigenschaft der Oekonomie, die den Dialog mit Planern erschwert. Planer können darauf befriedigend antworten, indem sie genügend Flächen für die Aktivitäten der Wirtschaft zur Verfügung stellen. Trotz gegenwärtiger Rezession fährt die Stadt Bern deshalb weiter mit der Ausscheidung von zusätzlichen Flächen für Betriebe des 2. und des 3. Sektors. Es wird dabei das Ziel verfolgt, möglichst vielfältige Flächen in verschiedenen Gebieten anbieten zu können.

Neue Trends auf dem Arbeitsmarkt und Reaktion in der Raumplanung

Gegenüber früher sind die Nutzungsansprüche vielfältiger geworden. Während es in den 70-er Jahren noch relativ einfach war, zwischen Betrieben des 2. und des 3. Sektors zu unterscheiden, fällt es heute manchmal schwer, die Bauvorschriften, die eine differenzierte Arbeitszonenutzung vorsehen, anzuwenden.

Dazu kommen neue Nutzungen, die in die traditionellen Arbeitszonen drängen, wie Freizeitzonennutzungen, Hotels und ähnliche Formen der Tourismusbranche, neue Arten von Läden wie Fachmärkte und Läden in Kombination mit Reparaturbetrieben.

Bei soviel differenzierter Nachfrage fällt es dem Raumplaner immer schwerer, entsprechende Bauzonen und Bauvorschriften zu entwerfen. Von Seiten der Investoren wird daher oft die totale Öffnung der Arbeitszonen gefordert. Mit einer Einheits-Arbeitszone scheinen alle Definitionsprobleme gelöst und die Auswahl und Verteilung der entsprechenden Grundstücke regelt der Markt. Tut er dies? Er würde es tun, aber nach seinen Gesetzen. Die Folge wäre:

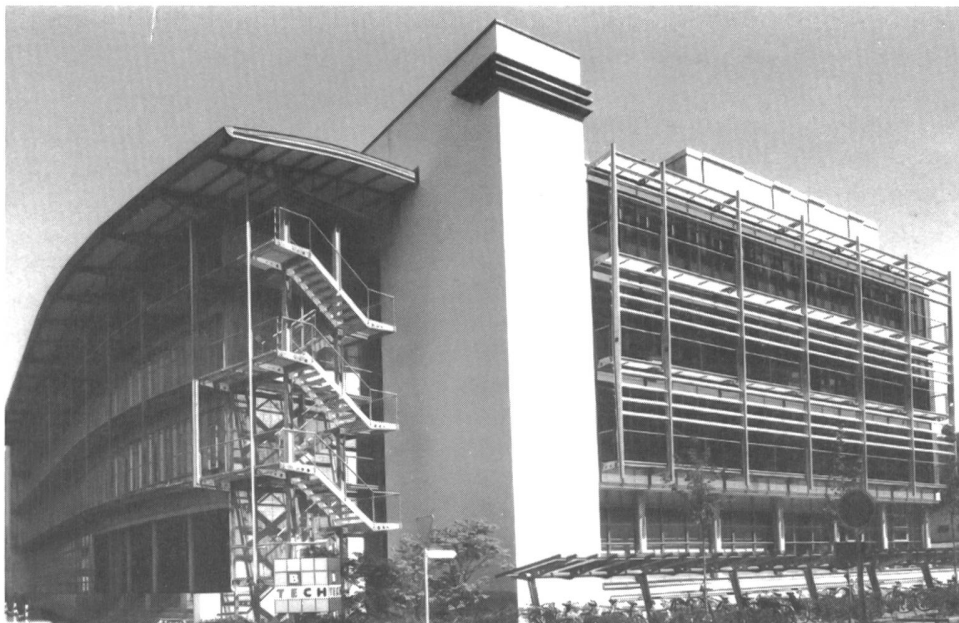
- Eine Siedlungsentwicklung ohne ordnende Hand der Raumplanung, z.B. eine Zentrenbildung an ungeeigneten Orten.
- Eine Verkehrsentwicklung, die zu Staus oder Zusammenbrüchen führen kann.
- Ein ökonomischer Verdrängungsprozess im Gewerbebereich: Kleingewerbe wird durch den Markt der Landpreise verdrängt.

Fazit: Eine totale Öffnung und die Einheits-Arbeitszone ist nicht die richtige Lösung für die städtische Siedlungsentwicklung. Planer und Politiker kommen wohl nicht darum herum, differenzierte Lösungen zu entwickeln und die Investoren und die Bevölkerung davon zu überzeugen.

Les zones de places de travail dans la ville de Berne

Les spécialistes de l'aménagement sont habitués à ce que leur avis se heurtent aux idées des propriétaires fonciers et aux visions politiques. En règle générale, de tels débats permettent de trouver des solutions valables et acceptables. Dans le cas des zones de travail, les discussions entre participants sont souvent particulièrement ardues, car il s'agit avant tout de gains financiers. La ville de Berne a toujours connu (et connaît encore) des négociations pour les zones de travail. L'évolution entre offre et demande au cours de ces 20 dernières années est très explicite et permet de formuler quelques pronostics pour les 10 ans à venir.

15



Technopark mit diversen Industrie- und Gewerbebetrieben des 2. Sektors, gutes Image dank qualitativvoller Gestaltung der Gebäudehülle, vermietet trotz schlechter Wirtschaftslage.

► **Jürg Krähenbühl,**
dipl.Arch.ETH/Raumplaner
BSP, Leiter Bauplanung
II des Stadtplanungsamtes
Bern

Also wieder mehr Regulierung und den Trend zur Deregulierung brechen? Dabei ist zu bedenken, dass unter dem Schlagwort der Deregulierung auch viel Gutes schlecht gemacht wurde. Differenzierte Vorschriften müssen nicht komplizierter sein. In der Stadt Bern wird durchaus das Ziel verfolgt, einfache und anwendbare Bestimmungen aufzustellen. Diese können, ja müssen die Absicht, differenzierte Arbeitszonen zu errichten, berücksichtigen. Albert Einstein hat schon gesagt: So einfach wie möglich, aber nicht einfacher.

Die unterschiedlichen Arbeitszonen provozieren natürlich unterschiedliche Landpreise. Da in der Stadt Bern die wertschöpfungsmässig niedrige Industrie- und Gewerbezone vorherrscht, werden in der Regel bei neuen Planungsmassnahmen Mehrwerte geschaffen. Die Exekutive der Stadt hat schon vor vier Jahren begonnen, nur Grundstücke aufzuwerten, deren Besitzer bereit sind, diese Mehrwerte teilweise der Stadt abzugeben, welche die dadurch gewonnenen Beträge für Infrastrukturaufwendungen einsetzt. Durch dieses Verhalten konnte die Forderung nach bedingungsloser Oeffnung der Arbeitszonen gedämpft werden.

Mehr Qualität und schnellere Planungswege

Ein anderes Phänomen zeigt sich in der heutigen Zeit. Der Trend nach "immer höher, immer dichter" scheint einem neuen Denken Platz zu machen. Die Nutzungsart wird wichtiger als das Nutzungsmass. Investoren und Immobilienfachleute fordern nun mehr Qualität bei der Planung neuer Quartiere. Eine grosse Grundeigentümerin in der Stadt Bern verzichtet freiwillig auf eine Oeffnung der heutigen IG-Zone für wertschöpfungsmässig bessere Arbeitsnutzungen, um Kleingewerbe zu erhalten.

Sind Differenzierung und Qualität die neuen Trends in der Planung der Arbeitszonen? Ein Faktor steht dem noch entgegen: die Zeit. Der Faktor Zeit spielt, auch infolge der geringeren Nachfrage, bei wirtschaftlichen Entscheidungen eine wichtige Rolle. Eine hohe Gestaltungsqualität darf daher nicht auf Kosten der Zeit gehen, sowie man aus Zeitgründen nicht auf die Qualität verzichten sollte.

Neues Dienstleistungsgebäude an besserer Lage als der Technopark (Bahnhof Bümpliz-Süd), Durchschnitts-Architektur, nur teilweise vermietet



Als Lösung dazu versuchen Stadt und Kanton Bern, bei gleichbleibender Qualität die Planungs- und Bewilligungswege zu verkürzen. Der Kanton hat mit der Teilrevision des Baugesetzes 1994 einen ersten Anlauf gewonnen. Dabei wurden ein paar Schritte vorwärts, aber auch einige Schritte zurück gemacht. Das heisst: nicht in allen Fällen wird es schneller gehen. Politiker und Planungsfachleute sind bei der Gesetzesrevision zuwenig aufeinander eingegangen. Das revidierte Baugesetz bietet nun verschiedenartige Planungswege an, die zum Ziel führen. Für jedes Planungsgebiet heisst es nun, den richtigen Weg zu wählen. Es muss nicht immer der gleiche sein. Auch hier gilt es differenzierte Lösungen im Vorgehen zu entwickeln, da die Ausgangssituation bezüglich Grundeigentum, Rechtslage und politischer Lage nicht immer gleich ist.

Überangebot an Arbeitszonen?

Selbst wenn die Planungs- und Bewilligungswege nicht verkürzt werden könnten, stellt sich heute die Frage: Schaffen wir nicht ein Überangebot an Arbeitszonen? Die Frage ist neu, daher schwer zu beantworten. In der Zeit 1975-85 war die Nachfrage so gross, in der Zeit 1985-95 das Angebot so knapp, dass die Frage gar nicht gestellt wurde. Im Gegenteil: Noch 1989 prognostizierte die Universität Bern Arbeitsplätze in grosser Zahl für die Stadt Bern. Die Prognose rannte der damaligen Entwicklung hinterher. Soll nun bewusst ein Überangebot geschaffen werden?

Wenn durch undifferenziertes Angebot einer zu grossen Einheits-Arbeitszone ein Überangebot geschaffen würde, hätten die Planer wohl grösste Bedenken. Bei einem differenzierten Angebot, bei der für jede Arbeitszonennutzung Möglichkeiten an den richtigen Orten bereitgestellt werden, dürften sich deren Bedenken wieder zerstreuen. Die Stadt Bern postuliert in ihrem Stadtentwicklungskonzept STEK '95, verglichen mit der Einwohnerentwicklung, rein rechnerisch ein zu grosses Angebot an Arbeitsflächen. Das STEK geht aber nicht nur von einer lokalen Sichtweise aus, sondern reflektiert auch die regionalen Zusammenhänge, vor allem hinsichtlich des Umweltschutzes. So gesehen dürfte sich mittelfristig für die Stadttagglomeration Bern voraussichtlich ein sachgerechtes Flächenangebot für Wohn- und Arbeitsnutzung ergeben.

Dieses Angebot gemäss STEK wird mittels einzelner Ueberbauungsordnungen schrittweise zur Realisierung geführt. Gelingt es der Stadt Bern diese im STEK ausgewiesenen Flächen in differenzierter Form und mit einem Qualitätsanspruch zu erlassen, so könnte die Stadt sowohl Investoren, wie Raumplaner befriedigen: die Investoren mit einem genügenden Angebot für alle Sparten und die Planer mit einer geordneten Besiedlung. Womit dann auch die Politiker und die Bevölkerung zufrieden wären..... ■