

**Grünalternative Partei, Vereinigung Heit Sorg zu Bern und weitere gegen
Einwohnergemeinde Bern, Bernmobil, ewb und Amt für Gemeinden und
Raumordnung (Beschwerdesachen 2025.DIJ.202442/20447/20559/20562/
2026.DIJ.3352)**

**Stellungnahmen zu den Eingaben der Gesuchstellerinnen/Beschwerdegegnerinnen
(Beschwerdeantworten vom 19. Februar 2026 und zum Gesuch um Teilrechtskraft-
bescheinigung) und zu den Beschwerdevernehmlassungen des AGR**

Sehr geehrt Damen und Herren
Sehr geehrte Frau Schnyder Niedermann
Sehr geehrter Herr Zürcher

Die Beschwerdeführerinnen Grünalternative Partei und die Vereinigung Heit Sorg zu Bärn (Beschwerdeführerinnen 1 und 2) erhielten mit Verfügungen vom 03.03.2026 Gelegenheit, sich zu den Stellungnahmen der Beschwerdegegnerinnen und des Amtes für Raumordnung zu äussern. Die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 reichen der Direktion für Inneres und Justiz innerhalb der zweimalig erstreckten Frist die nachfolgende Stellungnahme ein.

I. Rechtsbegehren

An den Rechtsbegehren gemäss der Beschwerde vom 01.12.2025 wird festgehalten.

- unter Kostenfolge

Dies mit nachstehender Begründung:

II. Zum Gesuch um Teilrechtskraftbescheinigung für den Baustein 3b

Die Gesuchstellerinnen beantragen in ihrer Beschwerdenantwort vom 19.02.2026 (nachfolgend Beschwerdeantwort der Gesuchstellerinnen; ad Ziff. 7 ff.) die Teilrechtskraftbescheinigung für den Baustein 3b (Verkehrsmanagement im Bereich Schützenmatte/Henkerbrännli). Die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 sind durch die Teilrechtskraftbescheinigung für den Baustein 3b nicht in ihren rechtlich geschützten Interessen berührt und verzichten deshalb auf die Stellung von Anträgen.

III. Zu den Beschwerdevernehmlassungen des Amtes für Gemeinden und Raumordnung (AGR) vom 18.02.2026 und der Gesuchsgegnerinnen vom 19. Februar 2026

1. zum angewandten Verfahren

(ad röm. II, Ziff. 26 – 28 und 85 Beschwerdeantwort vom 19.02.2026; ad. Ziff. 2 Stellungnahme vom 18.02.2026 zu GaP/Heit Sorg zu Bärn)

Die Gesuchsgegnerinnen führen an, auch beim Hirschengraben und den seitlichen Teilen des Trottoirs handle es sich um Strassen gemäss Art. 4 Abs. 1 SG i.m.V. mit Art. 1 Abs. 1 lit. a und lit. b SV, weshalb mit einer UeO nach Strassengesetz das richtige Verfahren angewandt worden sei.

Art. 1 Abs. 1 SV definiert eine Strasse über ihre Bestandteile und erwähnt in diesem Zusammenhang verschiedene Ausprägungen:

Fahrbahn einschliesslich Bus- und Radstreifen, Gehwege, Parkplätze, Grünstreifen, a Fuss- und Radwege entlang der Strasse, Ausweichstellen, Plätze, Haltebuchten und Wendeschleifen,

b Strassenkörper, Strassenentwässerungsanlagen, Kunstbauten, Verkehrsinseln, bauliche Anlagen zur Verkehrsberuhigung,

Der Hirschengraben ist jedoch eine Einheit für sich, eine Parkanlage, und kein Bestandteil einer Strasse. Die Gutachten und die Stellungnahme der EDK bezeichnen den Hirschengraben durchwegs als «Parkanlage», als «Promenadeninsel» und als «Promenade» (Gutachten vom 27.09.2018; Gutachten vom 27.09.2021; Stellungnahme vom 30.04.2024) und an keiner Stelle als «Platz», «Grünstreifen» oder «Verkehrsinsel».

Im gartendenkmalpflegerischen Gutachten von Oktober 2022 wird der Hirschengraben als «Anlage», «Parkanlage» oder «Grünanlage» (S. 32) bezeichnet, die sich als freie Fläche gegenüber dem Druck der Modernisierung und Funktionalisierung des Stadtraumes als Verkehrsfläche habe behaupten können. «Rundherum wurden die Promenaden aufgehoben, jedoch der Hirschengraben konnte seine Struktur aus dem 19. Jahrhundert trotz wachsenden Nutzungsdrucks erhalten. Der Hirschengraben blieb weiterhin eine markante Raumfigur an der Schnittstelle zwischen der gründerzeitlich erweiterten Stadt und der Altstadt».

Damit ist erstellt, dass die Parkanlage Hirschengraben weder ein Platz, noch ein Grünstreifen, noch eine Verkehrsinsel i. S. von Art. 1 Abs. 1 lit a und b. SV und damit auch kein Bestandteil einer Strasse ist. Der Parkanlage Hirschengraben ist eine Einheit für sich, eine Parkanlage, eine Promenadeninsel. Ist der Hirschengraben kein Bestandteil einer Strasse, wurde für den Baustein 2 das falsche Verfahren, eine UeO nach Strassengesetz, angewandt, was eine Rechtsverletzung darstellt. Aus diesen Gründen muss der Gesamtentscheid vom 30.10.2025 entsprechend Art. 61 BauG aufgehoben werden. Die Genehmigung von Vorschriften und Plänen heilt deren rechtliche Mängel nicht (vgl. Art. 41 der Gemeindeverordnung des Kantons Bern; N 2 ff. zu Art. 61 BauG, Ludwig/Zaugg, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Bern 2017).

2. Verhältnis zur Bauordnung der Stadt Bern / ZPP

(ad röm. II Ziff. 29 – 31 der Beschwerdeantwort vom 19.02.2026; ad Ziff. 3 – 7 Stellungnahme vom 18.02.2026 zu GaP/Heit Sorg zu Bärn)

Die Gesuchstellerinnen sind der Auffassung, dass sich die Vorgaben von Art. 77 ff. BO (ZPP Obere Altstadt) auf die Erstellung von Hochbauten und den ihren zugehörigen Aussenräumen und nicht auf Strassenbauvorhaben beziehen würden. Dem ist entgegen zu halten, dass Art. 77 «Zone mit Planungspflicht Obere Altstadt, Planungszweck» in Abs. 2 lit. a explizit «die Aussenräume» schützt. Zudem werden am Nordende des Hirschengrabens Hochbauten erstellt.

Weiter widerspricht das Argument der Gesuchsteller, dass eine Überbauung nach Strassengesetz als *lex specialis* der Bauordnung der Stadt Bern vorgehe, dem Argument des AGR, wonach auch im Verfahren einer Strassen-UeO sämtliche einschlägigen gesetzlichen Grundlagen (...) eingehalten werden müssten (ad. Ziff. 2 Stellungnahme vom 18.02.2026 zu GaP/Heit Sorg zu Bärn).

Zweck einer ZPP gemäss Art. 73 BauG ist, einer Gemeinde vermehrten Einfluss auf die Gestaltung besonders empfindlicher oder für die Ortsentwicklung wichtige Gebiete zu verschaffen. Dazu ist verlangt, dass die ZPP durch eine UeO zu ergänzen ist, wobei die Festlegungen der ZPP in der Grundordnung, der BO, als speziellere Normen den übrigen Vorschriften der Grundordnung vorgehen (vgl. Zaugg/Ludwig a. o. O., N 1 und 1a zu Art. 92/93 BauG). Das Gebot der Rechtmässigkeit gemäss Art. 61 BauG und das Gebot der Interessensabwägung gemäss Art. 2 lit. e PRV verlangen deshalb eine Abstimmung der UeO mit der ZPP Obere Altstadt.

Art. 2 Abs. 1 lit. e RPV sieht vor, dass die Behörden bei der Planung raumwirksamer Tätigkeiten prüfen, «ob die Tätigkeit mit geltenden Plänen und Vorschriften von Bund, Kantonen, Regionen und Gemeinden über die Nutzung des Bodens, insbesondere mit Richt- und Nutzungsplänen, vereinbar ist». Bei Handlungsspielräumen der Behörden muss die zuständige Behörde die in Frage stehenden Interessen ermitteln, beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen, wobei die Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend zu berücksichtigen sind. Die Behörden haben die Interessensabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse darzulegen (Art. 3 RPV).

Das AGR hat die Prüfung der Vereinbarkeit des Bauvorhabens ZBB mit der ZPP Obere Altstadt im Rahmen seines Gesamtentscheides nicht vorgenommen - diese Abwägung ist vollständig unterblieben. Dies ist ein Rechtsfehler, für seinen Nachweis reicht es bereits, dass die Abwägung in der Entscheidungsbegründung nicht nachgezeichnet wurde (Pierre Tschannen in Aemisegger, Moor, Ruch, Tschannen, N 43 zu Art. 3, Praxiskommentar zum RPG: Richt- und Sachplanung, Interessensabwägung). Damit ist erstellt, dass das AGR geltendes Recht (Art. 2 Abs. 1 lit. e und Art. 3 RPV) verletzt hat.

3. zur Koordination / Abstimmung mit anderen Planungsvorhaben

(ad röm. II Ziff. 32 – 44 der Beschwerdeantwort der Gesuchstellenden vom 19.02.2026)

Die Gesuchstellenden führen an, eine Koordinationspflicht gemäss Art. 25a RPG und Art. 1 ff. KoG bestehe für das Bauvorhaben ZBB nicht (Ziff. 33). Es ist jedoch keine

Ausnahmeregelung zu Art. 25a RPG ersichtlich. Dieser Artikel kommt zur Anwendung, sobald die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert. Der Begriff der Bauten und Anlagen lehnt sich an Art. 22 RPG an und damit an die Baubewilligung, womit nicht nur alle Arten von bau- und plaungrechtlichen Verfügungen gemeint sind, sondern sämtliche weiteren Verfügungen, welche für die Errichtung oder Änderung der Baute oder Anlage bzw. die Nutzungsänderung oder die neue Nutzung (...) erforderlich sind (Arnold Marti in Aemisegger, Moor, Ruch, Tschannen, N 23 und 27 zu Art. 25a, Praxiskommentar zum RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren). Dies ist vorliegend unzweifelhaft gegeben. Der Gesamtentscheid vom 30.10.2025 stützt sich explizit auf Art. 4 Abs. 2 und Art. 5 des Koordinationsgesetzes (Gesamtentscheid vom 30.10.2025, Seite 12, Ziff. 2.1).

Damit ist erstellt, dass die Koordinationspflicht gemäss Art. 25a PRG und Art. 1 KoG für das Bauvorhaben ZBB besteht und die Koordination den gesetzlichen Anforderungen der Koordination, insbesondere mit der Netzstrategie 2040 ÖV Kernagglomeration Bern, der Zweckmässigkeitsbeurteilung 2. Tramachse 2022, dem Richtplan Stadtraum Bahnhof und dem Unesco Managementplan zu entsprechen hat.

4. Verhältnismässigkeit / Erforderlichkeit der Personenpassage

(ad. röm. II Ziff. 7 bis 13, 21 lit. b und 36. 45 ff. der Beschwerdeantwort vom 19.02.2026; ad. Ziff. 8 der Stellungnahme vom 18.02.2026 zu GaP/Heit Sorg zu Bern)

Aufgrund neu publizierter Pendlerzahlen erlauben sich die Beschwerdeführenden einige Bemerkungen zur Frage der Verhältnismässigkeit bzw. Erforderlichkeit der Personenpassage. Die Aargauer Zeitung bestätigt in ihrem Bericht vom 13.04.2026 die Prognose, die Beschwerdeführerin 1 bereits in ihrer Einsprache vom 25.05.2025 vorgebracht hatte (Seite 4, Ziff. 1), nämlich, dass die Pendlerzahlen nicht wie behauptet zunehmen werden. Gemäss Aargauer Zeitung vom 13.04.2026 sei die Zahl der Ein- und Aussteiger am Bahnhof Bern zwischen 2018 und 2026 sogar um 3.8% zurückgegangen. Aufgrund von neuen Arbeitsmodellen werde mehr von zu Hause aus gearbeitet und es gebe eine Verlagerung vom Pendler- zum Freizeitverkehr (vgl. Aargauer Zeitung vom 13.04.2026, S. 8 und 9 in der Beilage).

4. 1 Frequenzen und Prognosen

Auch wenn sich das AGR allgemein bei der Überprüfung von Fachfragen zurückhalte und sich auf die Kontrolle beschränke, «ob die erforderlichen Abklärungen umfassend und sorgfältig durchgeführt worden seien» (Ziff. 13 Stellungnahme vom 18.02.2026), ist es sachlich nicht zu rechtfertigen, dass der Konzeptbericht Ende 2024 immer noch auf das kantonale Gesamtverkehrsmodell 2010 abstützt und nicht Bezug nimmt auf die stark reduzierten Werte des Gesamtverkehrsmodells 2019. Es ist unverständlich, dass das AGR bisher darauf verzichtet hat, eine Aktualisierung der Frequenz-Herleitungen zu verlangen. Von der Gesuchstellerin ist eine nachvollziehbare Herleitung der Frequenzen zu verlangen – auf Basis von aktuellen Zahlen und revidierten Prognosen, welche die Entwicklung der Passagierzahlen im Bahnhof im Berner ÖV und den Einfluss der in den letzten Jahren von Bund und Kanton reduzierten Wachstumsannahmen widerspiegeln.

Das von den Gesuchstellenden angeführte Prognose von 375'000 Personen täglich im Jahr 2030 ist nicht nachvollziehbar (von 270'000 auf 375'000 Personen täglich; Ziff. 16 der Beschwerdeantwort vom 19.02.2026). In Realität stagniert der Tages-Werktagsverkehr des städtischen ÖV in Bern seit 2011 bzw. er lag 2024 sogar 6.4 % unter dem Wert von 2011. Die summierte Spitzenstundenbelastung aller am Bahnhof haltenden ÖV-Linien nahm in diesem Zeitraum sogar um 13% ab. Diese Fakten stellen auch die Relevanz der stichprobenweisen Verkehrszählungen von 2023 (angebliche Zunahme der Fussverkehr-Querungen 20%) stark in Frage. Anders als die Gesuchstellenden vorbringen (Ziff. 47 lit. b der Beschwerdeantwort vom 18.02.2026), ist in Bern seit beträchtlicher Zeit kein anhaltendes Wachstum der ÖV-Nachfrage feststellbar.

Insgesamt zeigt sich, dass die erforderlichen Abklärungen nicht umfassend und sorgfältig durchgeführt wurden, zumal die Gesuchstellerinnen sich auf veraltete Zahlen bzw. Prognosen abstützten und diese nur mit stichprobenweisen Zahlungen überprüft hatten. Dadurch haben die Gesuchstellenden und das AGR als Bewilligungsbehörde das in Frage stehende Interesse nichts rechtskonform ermittelt, abgewogen sowie berücksichtigt und damit gegen Art. 3 RPV verstossen.

4.2 Notwendigkeit der Passage

Aus dem Vorgehenden folgt, dass die geplante Unterführung Hirschengraben für die Bewältigung des Zuwachses durch den neuen Ausgang Bubenbergrasse nicht notwendig ist, da man auf falsche, zu hoch gegriffene Prognosen abstellt. Der Konzeptbericht März 2023 beziffert im Plan auf Seite 21 die Kapazität des geplanten Streifens auf 8'200 P/Spitzenstunde. Die jetzt notwendige Korrekturrechnung der Verkehrsströme infolge Passage Bubenbergrasse wird zeigen: die Kapazität des in der UeO ZBBS geplanten 17.5 m breiten Fussgängerstreifen genügt dementsprechend für den künftigen Bedarf nach der Eröffnung der Passage Bubenbergrasse und darüber hinaus.

Die Leistungsfähigkeit dieses Fussgängerstreifens lässt sich zudem durch eine Anpassung des Regimes der Lichtsignalisations-Anlage markant erhöhen. Durch eine optimierte Einstellung mit Verzicht auf gleichzeitiges Fussgängergrün an allen Querungen steigt die Fussgänger-Grünzeit für die Querung Bubenbergrasse von 20 auf 27 Sekunden, was einer Steigerung von 30% entspricht; damit erhöht sich die Kapazität von 8'200 Personen auf 10'650 Personen und die Rot/Gelbphase reduziert sich um 7 Sekunden auf nur noch 48 Sekunden. bzw. 15%.

5. zu den Eingriffen am Hirschengraben

5.1 Vorliegen einer Bundesaufgabe

(ad. Röm. II, Ziff. 54 der Beschwerdeantwort vom 19.02.2026).

Unbestritten ist, dass das Gesamtprojekt ZBB eine Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 NHG ist.

5.2 Schwere des Eingriffs am Hirschengraben

(ad. röm. II, Ziff. 55 und 56 der Beschwerdeantwort vom 19.02.2026;

ad. Ziff. 7 ff. der Stellungnahme der Gesuchstellerinnen vom 18.02.2026 zu GSL)

Wie das AGR zurecht und entgegen der Gesuchstellerinnen ausführt, beruht die Erkenntnis, wonach der Eingriff in das Schutzobjekt Hirschengraben als «leicht» zu qualifizieren sei, auf einer Interpretation der eingereichten EKD-Stellungnahmen (ad. Ziff. 7 der Stellungnahme vom 18.02.2026 zu GSL; ad. röm. I, Ziff. 55 lit. d der Beschwerdeantwort vom 19.02.2026). Zu keinem Zeitpunkt stellte die EDK fest, dass die Eingriffe in den Hirschgraben nach den Anpassungen (Pflasterung, Erhalt der Mehrheit der Kastanienbäume) nun nur noch *leicht* sei. Die EDK gelangte in ihrem Gutachten u.a. zum Schluss, dass die Angemessenheit der «Zerstörung der Substanz an mehreren Stellen» geklärt werden müsste (Stellungnahme der EDK vom 27.09.2021, S. 4).

Die Würdigung der Eingriffe im Hirschengraben werden von der EDK bis am Schluss an die Vorgaben geknüpft, dass einerseits das Bubenberg-Denkmal nur provisorisch in die Mitte des Hirschengrabens verschoben und danach an seinem ursprünglichen Platz, dem Bubenbergplatz, aufgestellt wird (Stellungnahme der EDK vom 30.04.2024, S. 4). Hierzu hat das AGR festgestellt, dass die Rückversetzung auf den Bubenbergplatz im jetzigen Zeitpunkt rechtlich nicht gesichert sei. Dies obwohl diese Rückversetzung an sich im Richtplan Stadtraum Bahnhof (Nr. 6260, 2025, Seite 29, S.2) vorgesehen wäre. Dem Argument der Gesuchstellerin, dass die erwähnte Versetzung im Richtplan vorgesehen sei, hat somit keine rechtliche Relevanz, da die Versetzung dadurch rechtlich nicht gesichert wird.

Weiter hat das EDK für das Bauvorhaben zur Vorgabe gemacht, dass der im Hirschengraben vorgesehene Passagenaufgang nicht überdacht werde (Stellungnahme der EDK vom 30.04.2024, S. 4). Gemäss den Gesuchstellerinnen werde auf diese Vorgabe verzichtet (ad. röm. I, Ziff. 55 lit. e der Beschwerdeantwort vom 19.02.2024). Letztlich wurde der Rückbau der Geleise in der Mitte des Hirschengrabens verlangt (Stellungnahme der EDK vom 30.04.2024, S. 4), auf den ebenfalls verzichtet wird.

Um die Frage der Schwere des Eingriffs am Hirschengraben zu beantworten, müssten folgende Fragen geklärt werden:

1. Wie qualifiziert die EDK die Schwere der Eingriffe am Hirschengraben gemäss dem jetzigen Stand der Planung (gemäss Gesamtbauentscheid vom 30.10.2025)?
2. Ist der Umstand, dass die Versetzung des Bubenbergdenkmals in den Bubenbergplatz nicht verbindlich gesichert ist, mit einer Qualifizierung der Schwere der Eingriffe am Hirschengraben als leicht vereinbar?
3. Ist der Umstand, dass der vorgesehene Passagenaufgang überdacht wird, mit einer Qualifizierung der Schwere der Eingriffe am Hirschengraben als leicht vereinbar?

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass das AGR eine rechtlich mangelhafte Interessensermittlung bzw. vorgenommen hat, indem es die Frage der Schwere des Eingriffs in den Hirschengraben nicht geklärt hat und damit gegen Art. 3 Abs. 1 lit. a RPV verstossen hat. Die Frage der Schwere des Eingriffs in das ISOS-geschützte Objekt ist von rechtlich grosser Bedeutung, da bei schweren Eingriffen eine qualifizierte Interessensabwägung durchgeführt werden muss. Dabei muss nachgewiesen werden, «dass ein

Eingriffsinteresse von nationaler Bedeutung vorliegt, das gegenüber den Schutzinteressen gleich- oder höherwertig ist. Nur unter dieser Voraussetzung darf ein Abweichen von der ungeschmälernten Erhaltung des ISOS-Ortsbids in Erwägung gezogen, sprich: die eigentliche Interessenabwägung durchgeführt werden»¹ (Art. 6 Abs. 2 NHG). In Folge einer behaupteten Qualifikation des Eingriffs in den Hirschengraben als leicht, hat das AGR diese Interessensabwägung unterlassen, was einen Verstoss nicht nur gegen Art. 3 RPV, sondern auch gegen Art. 6 NHG ist.

Aus all diesen Gründen ist der Gesamtbauentscheid vom 30.10.2025 hinsichtlich des Bausteins 2 aufzuheben.

Mit freundlichen Grüssen

Simone Machado
Grünalternative Partei

Alexander Feuz
Heit Sorg zu Bärn

- *sechsfach* -

Beilage: Aargauer Zeitung vom 13.04.2026, S. 8 und 9

¹ ISOS-Leitfaden Ortsbidschutz und Innenentwicklung, ARE, BAK, BPUK, SGV, SSV 2022, S. 24, <https://www.are.admin.ch/dam/de/sd-web/7IANG7E1w4kD/isos-leitfaden.pdf>