Urteilskopf

98 Ib 252

36. Urteil vom 30. Juni 1972 i.S. Newo AG gegen Beauftragten für die Stabilisierung des Baumarktes.
Regeste (de):
BB über Massnahmen zur Stabilisierung des Baumarktes vom 25. Juni 1971 (BauB); V über Massnahmen zur Stabilisierung des Baumarktes vom 30. Juni 1971 (BauV); Abbruchverbot.

1. Anwendbarkeit der Übergangsbestimmungen? Bedeutung des schlechten baulichen Zustandes eines der Abbruchobjekte? Bedeutung der Ausführungsreife des Neubauprojektes? (Erw. 1).

2. Eine Ausnahmebewilligung gemäss Art. 3 Abs. 2 BauB kann nicht unmittelbar beim Bundesgericht verlangt werden. (Erw. 2).

3. Ein Abbruch dient nur dann der Erstellung preisgünstiger Wohnungen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 lit. b BauB, wenn der damit ermöglichte Neubau zum grössten Teil aus preisgünstigen Wohnungen bestehen wird (Erw. 3).

4. Der Baubeschluss überträgt dem Beauftragten keine Rechtsverordnungskompetenzen (Erw. 4 a).

5. Prüfung der Preisgünstigkeit der geplanten Wohnungen; Bedeutung des Landpreises; Erfordernis normaler Rendite (Erw. 4 b-d).

Regeste (fr):
Arrêtéfédéral du 25 juin 1971 concernant la stabilisation du marché de la construction; ordonnance du 30 juin 1971 sur le même objet; interdiction de démolir.

1. Application des dispositions transitoires? importance du fait que l'un des bâtiments à démolir est en mauvais état et du fait que le projet de construction est prêt à être exécuté? (consid. 1).

2. On ne peut demander directement devant le Tribunal fédéral une dérogation au sens de l'art. 3 al. 2 de l'arrêté (consid. 2).

3. La démolition ne permet la construction de logements à loyers modérés, au sens de l'art. 3 al. 1 lit. b de l'arrêté, que lorsque la construction nouvelle qu'elle rend possible comporte pour la plus grande partie des logements à loyers modérés (consid. 3).

4. L'arrêté fédéral ne confère aucune compétence réglementaire au préposé à la stabilisation du marché de la construction (consid. 4 a).

5. Les logements projetés sont-ils "à loyers modérés"? Importance du coût du terrain; nécessité d'assurer un rendement normal (consid. 4 b-d).

Regesto (it):
Decreto federale sulla stabilizzazione del mercato edilizio, del 25 giugno 1971; ordinanza del 30 giugno 1971; divieto di demolizione.

1. Applicazione delle disposizioni transitorie? Rilevanza del fatto che uno degli edifici da demolire si trovi in cattivo stato e che il progetto di nuova costruzione sia pronto ad essere attuato? (consid. 1).

2. Una deroga ai sensi dell'art. 3 cpv. 2 del decreto federale non può essere chiesta direttamente nella procedura dinnanzi al Tribunale federale (consid. 2).

3. La demolizione consente la sistemazione di appartamenti a pigioni moderate, ai sensi dell'art. 3 cpv. 1 lett. b del decreto federale, solamente ove la nuova costruzione, resa così possibile, consista, nella sua maggior parte, in appartamenti a pigioni moderate (consid. 3).

4. Il decreto federale non conferisce all'mcaricato della stabilizzazione del mercato edilizio alcuna competenza d'emanare disposizioni regolamentarie (consid. 4 a).

5. Gli appartamenti progettati sono "a pigioni moderate"? Rilevanza del costo del terreno; necessità d'un reddito normale (consid. 4 b-d).

Sachverhalt ab Seite 253

A.- Die Immobiliengesellschaft Newo AG Bern besitzt die beiden zusammengebauten Häuser Monbijoustrasse 101 und Sulgenauweg 38 in Bern. Das eine der beiden Ende des letzten Jahrhunderts erbauten Häuser enthält über dem Keller eine Werkstatt, ein Magazin, drei Vierzimmer-Wohnungen und im Dachstock drei Einzelzimmer; es ist schlecht unterhalten, steht heute leer und kann nicht ohne weiteres wieder bewohnt werden. Im anderen befindet sich eine Siebenzimmer-Wohnung mit vier Dachzimmern und eine Werkstatt. Dieses Haus ist bewohnt.
Die Newo AG beabsichtigt, die beiden alten Häuser abzubrechen und an ihrer Stelle einen Neubau zu errichten, der nach dem Projekt des Architekturbüros Salvisberg + Co., Bern, umfassen soll: - im Eingangsgeschoss: eine Auto-Einstellhalle für 23 PW, ein Tea-Room mit 36 Plätzen;

- in einem besonderen Bürogeschoss: unterteilbare Büro- und Ausstellungsräume; - im ersten Stock: eine Einzimmer-, eine Zweieinhalbzimmer-, zwei Dreieinhalbzimmer- und eine Viereinhalbzimmerwohnung; - im zweiten, dritten und vierten Stock: je eine Einzimmer-, zwei Zweieinhalbzimmer-, eine Dreieinhalbzimmer- und eine Viereinhalbzimmerwohnung; - im fünften Stock: eine Einzimmer- und eine Sechszimmerwohnung; - im Kellergeschoss: Lagerräume, Waschküche, zwei Trocknungsräume, Heizung und Luftschutzkeller. Nach dem bereinigten Kostenvoranschlag, dem die Offerten der Handwerker zugrundeliegen, würden sich die Erstellungskosten des Neubaus auf total Fr. 2'249,696.– belaufen, was bei 9060 m3 umbauten Raums einen Kubikmeterpreis von Fr. 248.30 ergäbe. Der Anlagewert der ganzen Liegenschaft betrüge nach Addition des Landpreises von Fr. 1'440'000.– inkl. Abbruchkosten Fr. 3'689,696.–. Die Newo AG stellte am 6. April 1971 das Baugesuch für den Neubau. Sie erhielt die Baubewilligung nach kantonalem und kommunalem Recht am 7. September 1971. Zuvor, am 1. Juli 1971, hatte ihr das Bauinspektorat der Stadt Bern für den Abbruch der beiden alten Gebäude eine sogenannte "kleine Baubewilligung" erteilt unter Vorbehalt der in Kraft stehenden Vorschriften sowie der Erfüllung bestimmter Bedingungen. Am 22. März 1971 war der Ingenieurvertrag über die Eisenbetonarbeiten abgeschlossen worden. Die Vergebung der Baumeisterarbeiten folgte am 31. Oktober 1971, der elektrischen Installationen, der Glaser-Schreiner- und Türenarbeiten und der Gipser- und Malerarbeiten am 8. November 1971. Heizung und Lüftung, sanitäre Installationen und Spenglerarbeiten wurden schliess-

lich am 9. November 1971 vergeben. Die schriftlichen Dokumente über diese Arbeitsvergebungen führen den Titel "Auftragsbestätigung". Der Text beginnt mit dem Satz: "Hiemit bestätigen wir Ihnen im Namen obiger Bauherrschaft den Ihnen bereits erteilten Auftrag über die Ausführung der obgenannten Arbeitsgattung zu den nachfolgenden vereinbarten Bedingungen". Die meisten dieser "Auftragsbestätigungen" verweisen überdies auf eine "Erklärung und

Verpflichtung vom 22. Dezember 1970". Ihnen allen liegen aber Offerten zugrunde, die zwischen dem 4. Juni und dem 15. September 1971 gestellt worden sind. Bestimmte Arbeiten sind, nach den Akten zu schliessen, noch nicht vergeben. Auf ein am 7. Januar 1971 gestelltes Gesuch hin räumte die Gewerbekasse in Bern der Newo AG am 27. Oktober 1971 einen Baukredit von Fr. 2'350'000.– ein.

B.- In Anwendung des BB über Massnahmen zur Stabilisierung des Baumarktes vom 25. Juni 1971 (BauB) verweigerte das Sachverständigengremium für die Stabilisierung des Baumarktes der Region Bern am 5. August 1971 der Newo AG die zur Realisierung des Bauprojektes notwendige Abbruch- und Neubaubewilligung. Der Beauftragte für die Stabilisierung des Baumarktes (im Folgenden kurz: der Beauftragte) wies die gegen diesen Entscheid gerichtete Beschwerde der Newo AG am 12. Oktober 1971 ab.

C.- Mit der vorliegenden Verwaltungsgerichtsbeschwerde beantragt die Newo AG, den Entscheid des Beauftragten aufzuheben und ihr Gesuch um Befreiung vom Abbruchverbot zu bewilligen. Sie stützt sich dabei auf Art. 3 Abs. 1 lit. b BauB, wonach jene Fälle vom Abbruchverbot ausgenommen sind, in denen der Abbruch der Erstellung preisgünstiger Wohnungen dient. Zum Beweise der Preisgünstigkeit der im projektierten Neubau vorgesehenen Wohnungen beruft sich die Beschwerdeführerin wie schon vor der Vorinstanz auf die Mietzinse angeblich vergleichbarer Mietobjekte in der Region Bern. Sie macht weiter geltend, ihr Projekt erfülle sämtliche Voraussetzungen des Art. 1 Abs. 2 der Verfügung des Beauftragten über Kostengrenzen für den preisgünstigen Wohnungsbau sowie für Appartementhäuser und Eigentumswohnungen für den Luxusbedarf vom 18. Oktober 1971. Auch führt sie an, es habe die volle Ausführungsreife erlangt. Sie behauptet, die alten Gebäude wieder bewohnbar zu machen, würde Fr. 323'000.– kosten. Ein Verbot, diese Gebäude abzubrechen, würde sie in untragbarer Weise schädigen, habe sie doch bereits umfangreiche und kostspielige Vorarbeiten geleistet (Baugrunduntersuchungen Fr. 7536.–; Ingenieur Fr. 18'000.–; Architekt Fr. 30'000.–).

D.- Der Beauftragte beantragt, die Beschwerde abzuweisen. Er verlangt, dass zur Abklärung bestimmter Fragen (Zustand der alten Gebäude, Eignung des Monbijouquartiers als Wohnlage,

Kosten einer Renovation) eine Expertise verbunden mit einem Augenschein durchgeführt werde. Das Sachverständigengremium für die Stabilisierung des Baumarktes der Region Bern stellt keinen ausdrücklichen Antrag. Es bemerkt, dass es vor Erlass der Verfügung des Beauftragten vom 18. Oktober 1971 entschieden hat und fügt an: "Aufgrund unserer Erfahrung sind Zweifel, ob preisgünstiger Wohnbau tatsächlich vorliegt, nicht unangebracht."

F.- Der Instruktionsrichter des Bundesgerichtes hat über die vom Beauftragten aufgeworfenen und eine Reihe weiterer Fragen eine Expertise angeordnet. Als Experte wurde im Einverständnis mit den Parteien Architekt

Ernest Martin, Mitglied der Eidg. Oberschätzungskommission, bestimmt. Eine Abordnung des Bundesgerichts nahm in Begleitung des Experten am 8. Februar 1972 einen Augenschein auf der fraglichen Liegenschaft vor, dem auch die Parteien beiwohnten. Die Parteien hatten Gelegenheit, dem Experten Ergänzungsfragen zu stellen und sich zu seinem Gutachten zu äussern.

Erwägungen

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. a) Nach Art. 2 BauB ist es in Regionen mit überforderter Baukapazität untersagt, Wohn- und Geschäftshäuser abbrechen zu lassen. In einem Bundesratsbeschluss vom 30. Juni 1971, nunmehr ersetzt durch den Bundesratsbeschluss vom 26. Januar 1972, sind die Regionen mit überforderter Baukapazität bezeichnet. Beide Bundesratsbeschlüsse nennen dabei u.a. die Region Bern, zu der insbesondere das Gebiet der Stadt Bern gehört. Die in Frage stehenden Gebäude unterstehen somit grundsätzlich dem Abbruchverbot des Art. 2 BauB. b) Vom Abbruchverbot und von der Ausführungssperre sind nach Art. 15 BauB alle Abbruch- und Bauarbeiten ausgenommen, die beim Inkrafttreten des Baubeschlusses bereits in Ausführung begriffen waren. Der Baubeschluss trat mit seiner Veröffentlichung am 2. Juli 1971 in Kraft (Art. 16 Abs. 1 BauB). Unter der Überschrift "Übergangsbestimmungen" legt Art. 19 der V über Massnahmen zur Stabilisierung des Baumarktes vom 30. Juni 1971 (BauV) fest, unter welchen Voraussetzungen ein Bauvorhaben oder Umbau- und Abbrucharbeiten als "in Ausführung begriffen" gelten. Abbrucharbeiten gelten nach Abs. 2 dieser Bestimmung als in Ausführung

begriffen, wenn - vor dem 2. Juli 1971 - wesentliche Eingriffe in das bestehende Bauwerk vorgenommen worden sind, die eine weitere Verwendung im Sinne der bisherigen Zweckbestimmung verunmöglichen. Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Falle nicht erfüllt. Dass das Bauinspektorat der Stadt Bern der Beschwerdeführerin am 1. Juli 1971 eine "Kleine Baubewilligung" erteilt hat, ändert hieran nichts. Aus den Übergangsbestimmungen kann die Beschwerdeführerin deshalb nichts zu ihren Gunsten ableiten. Dies könnte sie auch nicht, wenn statt des Abbruchs der alten Gebäude unmittelbar die Realisierung ihres Neubauprojektes in Frage stände. Auch das Bauvorhaben war beim Inkrafttreten des Baubeschlusses noch nicht in Ausführung begriffen (Art. 19 Abs. 1 BauV). Erst am 31. Oktober 1971 schloss die Beschwerdeführerin mit einer Unternehmung den Vertrag über die Erstellung des Rohbaus. Die Finanzierung war erst mit der Kreditzusage vom 27. Oktober 1971 gesichert und auch die baupolizeiliche Bewilligung lag am 2. Juli 1971 noch nicht vor, sondern wurde erst am 7. September 1971 erteilt. c) Die Beschwerdeführerin bringt vor, die alten Gebäude könnten nur mit unverhältnismässigem Aufwand für drei Jahre wieder bewohnbar gemacht werden. Der Experte bestätigt dies für das heute leerstehende Gebäude ("opération anti-économique"). Das andere Gebäude ist hingegen noch bewohnt und auch durchaus bewohnbar, wie der Augenschein gezeigt hat. Ausserdem hat das Bundesgericht in BGE 98 Ib 35 ff. entschieden, die Verwahrlosung eines Wohnhauses bis zur Unbewohnbarkeit begründe für sich allein keine Ausnahme vom Abbruchverbot. Dieses Argument hilft der Beschwerdeführerin deshalb nicht weiter. d) Die Beschwerdeführerin legt besonderes Gewicht auf die Feststellung, ihr Bauvorhaben sei ausführungsreif. Die volle Ausführungsreife des Neubauprojektes ist jedoch nirgends als Grund für eine Ausnahme vom Abbruchverbot genannt und hier deshalb bedeutungslos. Art. 5 Abs. 3 BauB, wonach in Einzelfällen eine Ausnahmebewilligung zu erteilen ist, "wenn ein zwingender Bedarf und die volle Ausführungsreife nachgewiesen werden können", bezieht sich einzig auf die Ausführungssperre, die im vorliegenden Falle gar nicht in Frage steht.

2. Nach Art. 3 Abs. 1 BauB sind vom Abbruchverbot jene Fälle ausgenommen, in denen ein Abbruch aus

gesundheits-

BGE 98 Ib 252 S. 258

oder sicherheitspolizeilichen Gründen verfügt wird (lit. a), der Abbruch der Erstellung von preisgünstigen Wohnungen dient (lit. b) oder schliesslich ohne Abbruch die Sanierung eines Wohngebietes verunmöglicht würde (lit. c). Die Beschwerdeführerin behauptet nicht, hier liege einer der in Art. 3 Abs. 1 lit. a und lit. c BauB genannten Fälle vor und erwähnt auch keine Tatsachen, welche diesen Schluss zuliessen. Sie weist lediglich darauf hin, dass ihr Bauvorhaben die 2. Bauetappe einer Gesamtüberbauung darstelle, welche ästhetisch und baulich eine Einheit bilde. Hieraus kann jedoch nicht abgeleitet werden, ohne Abbruch der alten Gebäude werde im Sinne von Art. 3 Abs. 1 lit. c BauB die Sanierung dieses Wohngebietes verunmöglicht, denn lit. c von Art. 3 Abs. 1 BauB bezieht sich ganz offensichtlich auf andere Sachverhalte.
Nach Art. 3 Abs. 2 BauB können bei Nachweis besonderer Umstände und zwingender Gründe Ausnahmebewilligungen erteilt werden. Art. 2 Abs. 2 lit. c der V über die Zuständigkeit und das Beschwerdeverfahren bei Bewilligungen im Zusammenhang mit den Massnahmen zur Stabilisierung des Baumarktes vom 26. Juli 1971 (VZB) überträgt dem Beauftragten die erstinstanzliche Zuständigkeit zur Erteilung solcher Ausnahmebewilligungen. Sein Entscheid kann mit Verwaltungsbeschwerde an das Eidg. Volkswirtschaftsdepartement weitergezogen werden. Gegen den Entscheid des Departementes ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig (Art. 6 VZB). Hätte demnach die Beschwerdeführerin auf Grund besonderer Umstände und aus zwingenden Gründen eine Ausnahmebewilligung nach Art. 3 Abs. 2 BauB angestrebt, so hätte sie dem Beauftragten diesbezüglich ein besonderes Gesuch mit den nötigen Beweisen einreichen müssen (Art. 13 Abs. 2 BauV). Sie kann die Ausnahmebewilligung nicht unmittelbar beim Bundesgericht verlangen. Auf die vorliegende Beschwerde könnte deshalb insoweit nicht eingetreten werden, als die Beschwerdeführerin damit eine Ausnahme vom Abbruchverbot nach Art. 3 Abs. 2 BauB verlangen würde. Gleiches gilt zusätzlich zum bereits Gesagten übrigens auch für die Anwendung von Art. 3 Abs. 1 lit. c BauB. Somit bleibt hier lediglich zu prüfen, ob der Abbruch der alten Gebäude Monbijoustrasse 101 und Sulgenauweg 38 der Erstellung preisgünstiger Wohnungen dient und deshalb gemäss Art. 3 Abs. 1 lit. b BauB vom Abbruchverbot ausgenommen ist. Die Beschwerdeführerin beruft

BGE 98 Ib 252 S. 259

sich denn auch einzig auf diese Bestimmung des Baubeschlusses.

3. a) In seiner Vernehmlassung zur vorliegenden Beschwerde vertritt der Beauftragte für die Stabilisierung des Baumarktes die Ansicht, die Voraussetzung von Art. 3 Abs. 1 lit. b BauB sei nur erfüllt, wenn der fragliche Neubau zum grössten Teil aus preisgünstigen Wohnungen bestehe. Dieser Ansicht ist zu folgen, entspricht sie doch Sinn und Zweck der Vorschrift. Falls die von der Beschwerdeführerin im Neubau geplanten Wohnungen wirklich als im Sinne des Baubeschlusses preisgünstig gelten können, ist diese Voraussetzung im vorliegenden Falle erfüllt, denn der Neubau soll auf 5 Stöcken insgesamt 21 Wohnungen enthalten, während Tea Room und Büro- und Ausstellungsräume nur 2 Stöcke belegen. b) Das Sachverständigengremium der Region Bern hat für die ihm vorliegenden Fälle auf Grund einer Studie von Bauinspektor A. Jakob angenommen, nur Wohnungen, deren monatliche Mietzinse folgende Ansätze exkl. Nebenkosten nicht überstiegen, dürften als preisgünstig gelten: 1-Zimmerwohnung ..... Fr. 300.–
2-Zimmerwohnung ..... Fr. 400.–
3-Zimmerwohnung ..... Fr. 500.–

4-Zimmerwohnung ..... Fr. 600.–
5-Zimmerwohnung ..... Fr. 800.–
6-Zimmerwohnung ..... Fr. 1000.–
wobei der Kubikmeter umbauten Raumes Fr. 250.– (in besonderen Verhältnissen maximal Fr. 275.–) nicht übersteigen dürfe. c) Art. 10 BauV sieht vor, dass der Beauftragte nach Anhören der regionalen Sachverständigengremien die obere Grenze für den preisgünstigen Wohnungsbau bestimmt und dabei in Würdigung der regionalen Verhältnisse insbesondere auf die Erstellungskosten und den Mietzins abzustellen hat. Der Beauftragte hat am 18. Oktober 1971 dementsprechend eine "Verfügung über Kostengrenzen für den preisgünstigen Wohnungsbau sowie für Appartementhäuser und Eigentumswohnungen für den Luxusbedarf" (KGV) erlassen, deren erster Artikel unter der Überschrift "preisgünstiger Wohnungsbau" lautet:
"Als preisgünstig im Sinne des Bundesbeschlusses gelten Wohnungen normaler Grösse und Ausführung, die mit finanzieller Unterstützung von Bund, Kantonen und Gemeinden erstellt oder vermietet werden."

BGE 98 Ib 252 S. 260

Preisgünstiger Wohnungsbau liegt ferner vor, wenn
a. die Erstellungskosten für die 3-Zimmer-Wohnung normaler Grösse 90'000 Franken nicht überschreiten; für jedes weitere Zimmer normaler Grösse erhöht sich die Kostengrenze um 15'000 Franken, und entsprechend vermindert sie sich für 1- und 2-Zimmer-Wohnungen bis auf nicht weniger als 70'000 Franken; b. das Bauland zu ortsüblichen und den Erstellungskosten angemessenen Preisen erworben oder in die Bruttoanlagekosten einberechnet wird; c. die Bruttorendite 7 Prozent - oder sofern besonders hohe Schuldentilgungen vorzunehmen sind, 8 Prozent - nicht übersteigt. Beim Vorliegen besonderer Umstände kann der Beauftragte im Einzelfall Ausnahmen bewilligen. In einem Rundschreiben vom 18. Oktober 1971 erläutert der Beauftragte dazu, die Ansätze für den preisgünstigen Wohnungsbau gälten für Wohnungen durchschnittlicher Grösse und Ausstattung, in denen ein Wohnraum mindestens 20 m2, die anderen Wohnräume mindestens 10 m2 Fläche haben müssten. In seiner Vernehmlassung zur vorliegenden Beschwerde fügt er bei, ergänzend seien ausserdem Art. 6 bis 8 der VV II zum BG über Massnahmen zur Förderung des Wohnungsbaues vom 22. Februar 1966/15. Juli 1970 beizuziehen. d) Der Beauftragte behauptet, die im projektierten Neubau vorgesehenen Wohnungen entsprächen diesen Regeln nicht, denn es würden Wohnflächen als halbe Zimmer gezählt, denen diese Bedeutung nicht zukomme und in verschiedenen Wohnungen weise der grösste Wohnraum eine Fläche von weniger als 20 m2 auf. Daraus schliesst er, was die Beschwerdeführerin als Viereinhalbzimmer-Wohnungen bezeichne, seien in Wirklichkeit nur Vierzimmerwohnungen, die "Dreieinhalbzimmer-Wohnungen" nur Dreizimmer-Wohnungen und die "Zweieinhalbzimmer-Wohnungen" nur Zweizimmerwohnungen. Für die Prüfung der Preisgünstigkeit seien nur vier Vierzimmer-Wohnungen, drei Dreizimmer-Wohnungen und eine Zweizimmerwohnung zu berücksichtigen. Der Beauftragte bestreitet ausserdem die Richtigkeit der Berechnung der Erstellungskosten pro Wohneinheit durch die Beschwerdeführerin. Insbesondere macht er geltend, die Beschwerdeführerin habe auf Autoeinstellhalle, Bürogeschoss und

BGE 98 Ib 252 S. 261

Tea Room einen zu grossen Kostenanteil verlegt und damit künstlich den auf die Wohnungen entfallenden Kostenanteil herabgesetzt. In Wirklichkeit entfielen auf den Wohnungsteil nicht nur Fr. 1'407,696.–, sondern Fr. 2'013,478.–. Selbst bei Berücksichtigung sämtlicher und nicht nur der den Normen entsprechenden Wohnungen wäre der Bau noch zu teuer, um als preisgünstig gelten zu können. Der von der Beschwerdeführerin als Baulandwert eingesetzte Betrag von Fr. 1'440'000.– ergebe einen Landpreis von Fr. 2080.–/m2, der mit Rücksicht auf den quartierüblichen Preis von Fr. 800.–/m2 weit übersetzt sei. Auf derart teurem Boden sei es von

vornherein ausgeschlossen, preisgünstige Wohnungen zu errichten. Schliesslich behauptet er auch, die von der Beschwerdeführerin angenommene Bruttorendite von 6,13% sei ungenügend. Bei normaler Finanzierung sei es ausgeschlossen, auf die Dauer mit weniger als 7% auszukommen. Die Mietzinse im Neubau müssten sicher nach ein oder zwei Jahren erhöht werden, um diese Rendite zu vermitteln. Die eingeholte Expertise spricht sich im wesentlichen über diese verschiedenen Fragen aus.

4. a) Der angefochtene Entscheid erging am 12. Oktober 1971, also vor Erlass der Kostengrenzenverfügung des Beauftragten vom 18. Oktober 1971. Dies ist jedoch ohne Bedeutung. Nach Art. 7 Abs. 1 des BG über die Rechtskraft der bereinigten Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen für die Jahre 1848-1947 und über die neue Reihe der Sammlung vom 12. März 1948 sind Dienstabteilungen der Departemente nur dann zum Erlass allgemein verpflichtender Vorschriften zuständig, wenn ein Bundesgesetz oder ein Bundesbeschluss das vorsieht. Diese Vorschrift wurde vom BG über die Herausgabe einer neuen bereinigten Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen vom 6. Oktober 1966 nicht aufgehoben (vgl. Art. 4 Abs. 2). Der Baubeschluss überträgt dem Beauftragten keinerlei Rechtsverordnungskompetenz. Die fragliche "Verfügung" kann deshalb nur die Bedeutung einer Verwaltungsverordnung haben. Dies heisst allerdings nicht, dass ihr hier überhaupt nicht Rechnung zu tragen sei. Im Gegenteil scheint es sinnvoll, sie mangels anderer Anhaltspunkte als Richtlinie anzunehmen. b) Der Vertreter der Beschwerdeführerin selbst hat anlässlich des Augenscheins erklärt, der Beschwerdeführerin würden für den projektierten Neubau keine Subventionen ausgerichtet. Die

darin enthaltenen Wohnungen können deshalb jedenfalls nicht schon in Anlehnung an Art. 1 Abs. 1 KGV als preisgünstig bezeichnet werden. Sie wären aber auch als preisgünstig zu betrachten, wenn sie die in Art. 1 Abs. 2 KGV genannten drei Voraussetzungen erfüllen würden. Die in Art. 1 Abs. 2 lit. a KGV angegebenen Kostengrenzen gelten für Wohnungen bzw. Zimmer normaler Grösse. Im vorliegenden Falle ist umstritten, ob die im Neubau vorgesehenen Wohnungen bzw. Zimmer normale Grösse aufweisen. Der Experte stellt fest, die vier Einzimmer-Wohnungen blieben mit 15,67 m2 Wohnfläche unter der Norm. Er zählt sie deshalb nicht als Wohnungen, zieht aber von den gesamten Baukosten dafür insgesamt Fr. 60'000.– ab, wie wenn es sich um vier zusätzliche Einzelzimmer handeln würde. Dies scheint entgegen der Ansicht des Beauftragten richtig. Der Experte erklärt ausserdem, einige der Wohnungen, die nach Ansicht der Beschwerdeführerin zweieinhalb Zimmer aufweisen, dürften nur als Zweizimmer-Wohnungen berücksichtigt werden. Hingegen entsprächen die von der Beschwerdeführerin als Dreieinhalb- und Viereinhalbzimmer - Wohnungen bezeichneten Wohnungen im zweiten bis vierten Stock durchaus dieser Bezeichnung. Dabei stützt er sich in erster Linie auf die Angaben des stadtbernischen Bauinspektorates über den bernischen Ortsgebrauch. Seiner Auffassung kann gefolgt werden, verpflichtet doch Art. 10 BauV den Beauftragten, die regionalen Verhältnisse zu würdigen. Ob der Beauftragte Art. 6 der VV I zum BG über Massnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus vom 22. Februar 1966/15. Juli 1970 richtig auslegt, kann dahingestellt bleiben, denn diese Verordnung ist ohnehin nicht unmittelbar anwendbar und die Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Beauftragten und dem Experten darüber scheinen nicht ausschlaggebend für den vorliegenden Fall. Der Beauftragte ist der Ansicht, die Erstellungskosten der Autoeinstellhalle seien bei der Prüfung der Preisgünstigkeit der projektierten Wohnungen mitzuberücksichtigen. Demgegenüber findet der Experte, sie seien auszuklammern, da Garagen weder im Baubeschluss noch in den verschiedenen Verordnungen dazu erwähnt seien, nicht überall in der Schweiz zusammen mit neuen Wohnungen auch entsprechender Autoeinstellraum geschaffen werden müsse, Garagen im Wohnbau selbst oder getrennt davon erstellt werden könnten, woraus bedeutende

Kostenunterschiede folgten, die Mietverträge über die Wohnungen getrennt von jenen über die Garagen abgeschlossen würden, kein Wohnungsmieter verpflichtet sei, einen Einstellplatz zu mieten und auch nach bernischem Ortsgebrauch die Erstellungskosten der Garagen nicht jenen der Wohnungen zugerechnet würden. Die Darlegung des Experten überzeugt. Der Beauftragte beruft sich zur Stützung seiner abweichenden Ansicht einzig auf eine in der 7. Sitzung der Konsultativkommission des Baubeschlusses gefallene Äusserung eines Kommissionsmitgliedes. Danach sollten "in die Berechnung der Preisgünstigkeit sämtliche mit dem Wohnen zusammenhängenden Gemeinschaftsräume einbezogen werden". Dies betrifft aber wohl nicht die Garagen, sondern eher andere Räumlichkeiten wie Einstellräume, Waschküchen etc., die der Experte im Unterschied zur Autoeinstellhalle in seiner Berechnung durchaus berücksichtigt hat. Der Aufteilung der Erstellungskosten auf die Wohnungen einerseits und Büros, Tea Room und Autoeinstellhalle anderseits, legt der Experte entsprechend Art. 4, 5 und 12 BauV in Anwendung von Norm 116, Normalien für kubische Berechnungen des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins das Volumen des umbauten Raums zugrunde. Auf Grund des volumenmässigen Anteils (5651 m3) berechnet er die Erstellungskosten der Wohnungen auf Fr. 1'465,200.–. Er erklärt, nach den in Art. 1 Abs. 2 lit. a KGV enthaltenen Ansätzen hätten die Erstellungskosten für die projektierten Wohnungen sogar Fr. 1'517,500.– betragen dürfen, die Wohnungen erfüllten deshalb als Gesamtheit die in Art. 1 Abs. 2 lit. a KGV enthaltenen Voraussetzungen für den preisgünstigen Wohnungsbau. Das Gericht schliesst sich der Ansicht des Experten an. Das Gutachten scheint gründlich und überzeugt auch vor den Einwendungen des Beauftragten. Die dem Experten bei der Berechnung der Kostengrenze nach Art. 1 Abs. 2 lit. a KGV unterlaufenen Fehler (Verwechslung der Gesamtzahl von Drei- und Dreieinhalbzimmer-Wohnungen mit der Gesamtzahl von Zwei- und Zweieinhalbzimmerwohnungen und Nichtberechnung von zwei Wohnungen) ändern hieran umso weniger, als ihre Korrektur zu einer weiteren beträchtlichen Erhöhung der Kostengrenze führt, die vom Experten auf Grund des volumenmässigen Anteils ermittelten Erstellungskosten demnach in Wirklichkeit noch weiter unter dieser Kostengrenze bleiben.

c) Es fragt sich weiter, ob entsprechend Art. 1 Abs. 2 lit. b KGV das Bauland zu ortsüblichen und den Erstellungskosten angemessenen Preisen einberechnet wurde. Der Experte stellt fest, der von der Beschwerdeführerin in ihre Berechnung eingesetzte Bodenpreis stelle 39% der Gesamtanlagekosten dar. Normalerweise sollte der Landkostenanteil bei gewöhnlichen Wohnbauten 20% der gesamten Anlagekosten nicht überschreiten. Immerhin könne sich je nach den Umständen, insbesondere wenn das Gebäude auch Geschäftslokale enthalte, ein grösserer Landkostenanteil rechtfertigen. Im vorliegenden Falle seien zwar aus den im Neubau vorgesehenen Geschäftslokalitäten verhältnismässig erhebliche Mieteinnahmen zu erwarten. Wenn dadurch die finanzielle Belastung, die der hohe Bodenpreis bedeute, auch etwas vermindert werde, so bleibe sie doch immer noch über der üblichen Norm. Der von der Beschwerdeführerin angegebene Bodenpreis sei für preisgünstigen Wohnungsbau zu hoch. Die Beschwerdeführerin hält dem entgegen, der Landkostenanteil sei bei einem im Zentrum einer Stadt gelegenen Bauwerk wesentlich höher als bei einer Überbauung in einer Landgemeinde mit tiefen Bodenpreisen. Dem müsse Rechnung getragen werden, denn in Art. 1 Abs. 2 lit. b KGV sei von den ortsüblichen Baulandpreisen die Rede. Der Experte anerkennt in der Ergänzung zu seinem Gutachten, dass im Zentrum einer Stadt und in dessen unmittelbarer Nähe der Landkostenanteil erheblich über 20% der gesamten Anlagekosten liegen könne, fragt sich aber, ob dabei noch von preisgünstigem Wohnungsbau gesprochen werden könne. In der Tat schliessen gerade die ausserordentlich hohen Bodenpreise heute die Erstellung preisgünstiger Wohnungen in Stadtzentren aus. Art. 1 Abs. 2 lit. b KGV verlangt die Berücksichtigung der ortsüblichen Baulandpreise einzig, damit den regionalen Unterschieden der Bodenpreise für Grundstücke vergleichbarer Lage Rechnung getragen wird, nicht aber, wie die Beschwerdeführerin offenbar meint, im Hinblick auf die Preisunterschiede zwischen Grundstücken im Zentrum einer Stadt und Grundstücken in Vororten oder Landgemeinden. In einem von der Beschwerdeführerin zu den Akten gereichten Schreiben vom 5. April 1972 erklärt das Treuhandbüro Gerber & Co., Bern, in der Stadt Bern müsse mit Landkostenanteilen zwischen 40 und 60% gerechnet werden. Dies ändert aber am bereits Gesagten nichts.

Auch die Konsultativkommission des Baubeschlusses hat an ihrer Sitzung vom 9. Mai 1972 die Frage des Landkostenanteils an den gesamten Anlagekosten behandelt. Dabei wurden Ansätze von 15% für Lausanne, von 15-20% für Bern und von noch etwas mehr für Genf und Zürich genannt. Dies bestätigt den vom Experten angenommenen Ansatz. Ausserdem erweist sich, dass die Bodenpreise in Bern im Vergleich zur übrigen Schweiz nicht ausserordentlich hoch liegen. Es scheint somit richtig, von einem üblichen Landkostenanteil von 20% der gesamten Anlagekosten auszugehen. Die Beschwerdeführerin beruft sich zur Begründung des hohen Bodenpreises auf die hohe Ausnützungsmöglichkeit ihres Grundstückes. Dies ändert aber nichts an der Tatsache, dass der Landkostenanteil im vorliegenden Falle wesentlich höher liegt als üblich. Mit dem Experten gelangt das Gericht deshalb zur Feststellung, dass der angegebene Bodenpreis für ein Gebäude mit Wohnungen, die preisgünstig sein sollen, zu hoch ist. Die Voraussetzung von Art. 1 Abs. 2 lit. b KGV ist im vorliegenden Falle nicht erfüllt. d) Die Beschwerdeführerin sieht für die Wohnungen im projektierten Neubau Mietzinse vor, die nicht gerade als günstig bezeichnet werden können (Fr. 710.– bis 725.– monatlich für die Viereinhalbzimmer-Wohnungen, Fr. 620.– für die Dreieinhalbzimmer-Wohnungen; Fr. 460.– bis 480.– für die Zweieinhalbzimmer-Wohnungen und Fr. 370.– für die Einzimmerwohnungen, jeweils ohne Nebenkosten), und jedenfalls über den Höchstansätzen liegen, welche das Sachverständigengremium der Region Bern vor Erlass der Verfügung des Beauftragten über Kostengrenzen angewendet hat. Mit diesen Mietzinsen und den Mietzinsen, die sie aus der Vermietung der anderen Räume des Neubaus (Autoeinstellhalle, Tea-Room und Büros) erwartet, hat die Beschwerdeführerin für ihr Bauvorhaben eine Bruttorendite von 6,13% errechnet. Der Beauftragte hält diesen Satz unter den gegebenen Umständen für ungenügend. Auf Grund ergänzender Angaben der Beschwerdeführerin kam der Experte zum Schluss, diese Rendite sei um ca 15% zu tief, richtigerweise müsste sie 7,2% erreichen. Die Differenz rührt davon her, dass die Beschwerdeführerin nach Ansicht des Experten in ihrer Rechnung die Liegenschaftslasten zu niedrig eingesetzt hat. Auf Ergänzungsfragen der Beschwerdeführerin, die sich auf das bereits erwähnte Schreiben der Treuhand Gerber

& Co. vom 5. April 1972 stützt, erklärt der Experte, die seiner Berechnung zugrundegelegten Ansätze seien allgemein üblich; allfälligen bernischen Besonderheiten sei darin allerdings nicht Rechnung getragen; jedenfalls aber sei eine Bruttorendite von bloss 6,13% ungenügend, rechneten doch gewisse Versicherungsgesellschaften für ihre eigenen Anlagen mit 6,5%; die als notwendig angenommene Bruttorendite von 7,2% könnte für die Stadt Bern höchstens um einige Zehntel zu hoch sein. Vor der Konsultativkommission des Baubeschlusses hat übrigens der Bauvorstand der Stadt Lausanne eine Bruttorendite von 6,5% als ungenügend bezeichnet und seiner Mietzinsberechnung eine Bruttorendite von 7,5% zugrundegelegt. Wenn man aber noch zugunsten der Beschwerdeführerin eine Bruttorendite von nur 6,5% als genügend ansehen wollte, so erwiesen sich die für die Wohnungen in Aussicht genommenen bereits recht hohen Mietzinse dafür als zu tief und müssten deshalb wohl schon sehr bald erhöht werden. Damit bestätigt sich, dass im vorliegenden Falle der Bodenpreis für preisgünstigen Wohnungsbau zu hoch ist. e) Dient aber, wie sich somit ergibt, der Abbruch der alten Gebäude auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin nicht der Erstellung preisgünstiger Wohnungen, so kann dieser Fall auch nicht auf Grund von Art. 3 Abs. 1 lit. b BauB vom Abbruchverbot ausgenommen werden. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen.

Dispositiv

Demnach erkennt das Bundesgericht:
Die Beschwerde wird abgewiesen.