2021.SR.000206

Interpellation Fraktion GFL/EVP (Tanja Miljanovic, GFL/Mirjam Roder, GFL/Therese Streit-Ramseier, EVP): Bern wird heiss. Wie passen wir uns an?

Bern, wir haben ein Problem. The Blue Marble is turning red. Die Klimakrise ist real. Wetterextreme wie Starkregen und Hitzewellen sind hier und verstärken sich. Jedes handlungsfähige Organ ist aufgefordert, alles daran zu setzen, um der Klimakrise entgegenzuwirken und auf netto Null zu senken. Gleichzeitig müssen wir der Realität ins Auge sehen. Die Welt erwärmt sich und die Schweiz ist im internationalen Vergleich vorne mit dabei. Seit Messbeginn haben wir eine Temperaturerhöhung von 1.9 Grad Celsius. In Menschenleben ausgedrückt bedeutet diese Zahl, dass im Jahr 2003 975 Personen an der Hitze gestorben sind. 2015 waren es 804 Menschen, 2019 weitere 521 Menschen.[1] Laut neuesten Studien müssen 31.3% unserer Hitzetoten auf den anthropogenen Klimawandel zurückgeführt werden.[2]
Folgerichtig hat die Schweizer Regierung die zunehmende Hitzebelastung[3] in Städten und Agglomerationen als eine der grössten sektorübergreifenden Herausforderungen bezeichnet. Und sie hat Recht. Die Klimakrise ist keine Dystopie der Zukunft. Die Klimakrise ist in Bern. So hat das Geographische Institut in Bern aufgezeigt, dass die Wetterprognosen von Meteo Schweiz für Bern 2050 in Tat und Wahrheit nicht erst in 30 Jahren eintreffen werden, sondern heute gelebte Realität sind. Unsere Wetterstation in Zollikofen, auf einer offenen, grünen Wiese hat wenig mit einer versiegelten, dicht bebauten und die Windzirkulation einschränkenden urbanen Gegend wie der Stadt Bern gemein.
Gleichzeitig steht das Bedürfnis nach weiten und grünen Flächen einer wachsenden und sich nach innen verdichtenden Stadt direkt entgegen. Der Dissens kann nur durch entschlossene und proaktive Klimaanpassungsmassnahmen gemildert werden. Es gibt Städte, die hier eine Vorreiterrolle übernommen haben. Bern gehört nicht dazu.
Entsprechend bitten wir den Gemeinderat uns über seine kurz- und langfristige Strategie und über konkrete Klimaanpassungsmassnahmen zu informieren. Wir möchten wissen, wie die Stadt Bern sicherzustellen plant, dass die angestrebte Verdichtung nach Innen keine neuen Hitzeinseln hervorbringt, sondern im Gegenteil das umliegende Mikroklima positiv, sprich kühlend beeinflusst. Wie sieht es bei Starkregen aus?

Der Gemeinderat ist freundlich gebeten, die folgenden Fragen zu beantworten:

Massnahmen und Strategien:

1. Verfügt die Stadt Bern über griffige Planungsgrundsätze, städtebaulichen Leitsätze und Massnahmen mit der sie bestehende Hitzeinseln beseitigen und zukünftige verhindern kann? Falls ja: Welche sind dies konkret?

---

[1] https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/gesund-leben/umwelt-und-gesundheit/hitze.html#-1704026228

[2] https://www.swissinfo.ch/ger/klimawandel wir-sind-fuer-jed en-dritten-hitzetod-verantwort-lich/4668791.0
Und direkt: https://www.nature.com/articles/s41558-021-01058-x

[3] Ein wesentlicher Teil der Interpellation bezieht sich inhaltlich auf die Erkenntnisse der Publikation: Bundesamt für Umwelt BAFU, Bundesamt für Raumentwicklung ARE: Hitze in Städten. Grundlage für eine klimaangepasste Siedlungsentwicklung, in: BAFU (Hrsg.), Umwelt-Wissen, Bern 2018. https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/publikationen-studien/publikationen/hitze-instaedten.html

2. Wie sind die städtischen Klimaanpassungsmassnahmen formell (Gesetze, Verordnungen) und informell (Strategien, Konzepte, Leitbilder) verankert? Wie stellt sich die Stadt Bern die Umsetzung vor?
3. Werden neben der Vulnerabilitätsanalyse und den Problemzonen auch Entlastungsräume, Kaltluftentstehungsgebiete, Durchlüftungsbahnen u.ä. identifiziert?
4. Welche neuen Umsetzungsebenen sind angedacht? Finanzielle Anreize durch einen Stadt-fonds, Einflussnahme auf Bauprojekte auf städtischem Boden, Wissensvermittlung (Infohubs vs. Pflichtveranstaltungen), Anpassung der Bauordnung? Weitere?
5. Der Kanton Genf hat 2015 eine umfassende Klimastrategie erarbeitet. Drei ihrer sechs strategischen Stossrichtungen betreffen Klimaanpassungsmassnahmen in den Bereichen territoriale Entwicklung, Schutz der Bevölkerung und Biodiversität. Welche strategischen Stossrichtungen im Bereich der Klimaanpassungsmassnahmen sind in der Stadt Bern geplant?
6. Das Hitzeentlastungssystem im Rahmenplan Karlsruhe, legt einen auf· unterschiedliche Stadtstrukturen angepassten Massnahmenkatalog fest. So gibt es die Konzeptebenen Stadtstruktur, Klimafunktionen und Entlastungssysteme. Ist in der Stadt Bern eine ähnlich differenzierte Konzeptualisierung geplant? Falls nicht, warum nicht?

Akteure und Zuständigkeiten:

7. Wie wird die Analyse für die Umsetzung der Massnahmen gebraucht? Mit wem arbeitet die Stadt zusammen? Wie wird die Zusammenarbeit organisiert?
8. Wie wird sichergestellt, dass in Planung und Umsetzung möglichst viele Synergien geschaffen werden und die verschiedenen Behörden und Ämter untereinander koordiniert zusammenarbeiten? Wer genau übernimmt den Lead und die Koordination?
9. Ist eine Kampagne zwecks Sensibilisierung der Entscheidungsträger, der Planenden und der Bevölkerung geplant? Durch welche Massnahmen soll Wissen in der Bevölkerung, in der Verwaltung und in der Politik aufgebaut werden?

Finanzen, Synergien und Controlling:

10. Wie werden Massnahmen priorisiert, nach Aufwand und Ressourcen oder nach Dringlichkeit oder Kosten/Nutzen?
11. Gibt es in der Stadt Bern eine Strategie bezüglich der Synergien unter den verschiedenen Klimaanpassungsmassnahmen und Vulnerabilitäten? Wenn ja, welche?
12. Wie sieht das Controlling aus? Gibt es eine Kosten-/Nutzenanalyse, Vollzugsund Wirkungsbilanzen oder regelmässige Berichterstattungen?

Bern, 11. November 2021
Erstunterzeichnende: Tanja Miljanovic, Mirjam Roder, Therese Streit-Ramseier
Mitunterzeichnende: Brigitte Hilty Haller, Bettina Jans-Troxler, Francesca Chukwunyere, Marcel Wüthrich

Antwort des Gemeinderats

Das Thema Klimaanpassung ist aus Sicht des Gemeinderats relevant. Aus diesem Grund hat er das Thema Klimaanpassung 2019 mit dem erweiterten Handlungsplan Klima offiziell in die Energie- und Klimastrategie der Stadt Bern aufgenommen und die Direktionen damit beauftragt, eine Methodik für das Themenfeld Klimaanpassungsmassnahmen zu entwickeln. Aktuell werden verschiedene Analysen durchgeführt und Massnahmenpakete erstellt, die anschliessend in die Energie- und Klimastrategie (EKS) der Stadt Bern aufgenommen werden. Der Gemeinderat erachtet dieses Vorgehen als zielführend; Klimaschutz und -anpassung müssen zwingend gemeinsam angegangen werden. Die Direktionen arbeiten aufgrund der hohen Dringlichkeit teilweise parallel daran, Grundlagen und Massnahmen zu entwickeln und stimmen diese aufeinander und mit den Massnahmen der Energie- und Klimastrategie ab. Diese Arbeiten dienen auch bereits als Grundlage für die Erarbeitung der

neuen EKS, die für den Zeitraum 2025 bis 2026 erarbeitet wird. Die neue Strategie wird neben dem Thema Klimaschutz auch die Klimaanpassung und die Reduktion von importierten Immissionen (graue Energie) beinhalten. Die Erarbeitung der Strategie wird in einem breit abgestützten Prozess im Sommer 2022 beginnen und sich bei der Zielsetzung auf den Absenkpfad des städtischen Klimareglements beziehen. Die Energie- und Klimastrategie 2035 wird die aktuell gültige Strategie im Sommer 2025 nahtlos ablösen. Der Gemeinderat möchte die Interpellantinnen und Interpellanten an dieser Stelle darauf hinweisen, dass Klimaschutz- und Klimaanpassungsmassnahmen Hand in Hand gehen müssen. Die Reduktion des CO_2-Ausstosses ist weiterhin zentral, Klimaanpassungsmassnahmen unterstützen diese Arbeiten in der Regel, ersetzen sie aber keinesfalls. Aus diesem Grund sind die beiden Themen in der Rahmenstrategie Nachhaltige Entwicklung auch in einem Handlungsschwerpunkt vereint und werden koordiniert bearbeitet.

Für den Gemeinderat ist es wichtig, eine solide Planungsgrundlage zu erarbeiten. Gute, langjährige Datenreihen sind wichtig für die Kontrolle der Veränderungen in der Stadt. Wie die Interpellantinnen und Interpellanten richtig erkannt haben, liegt die Messstation in Zollikofen nicht im urbanen Raum. Im Jahr 2020 hat der Gemeinderat beschlossen, gemeinsam mit Energie Wasser Bern (ewb) im Rahmen einer Projektpartnerschaft den Weiterbetrieb des vom Geographischen Instituts der Uni Bern aufgebauten Messnetzes für hochaufgelöste Temperaturdaten in der Stadt Bern für mindestens fünf Jahre ab dem Jahr 2021 sicherzustellen. Das stadtweite Messnetz liefert wichtige, räumlich und zeitlich hoch aufgelöste Temperaturdaten, die aufzeigen, wo es in der Stadt Hitzeinseln gibt und welche Quartiere sich temperaturmässig kaum vom Umland unterscheiden. Diese Daten dienen weiterhin auch zur Qualitätssicherung der aktuell, zusammen mit dem Kanton, in Arbeit befindlichen Klimaanalyse. Die Daten zeigen bereits heute, dass es in der Stadt Gebiete gibt, deren Temperaturmesswerte sehr nahe bei denen vom Umland liegen. Verglichen mit anderen Städten ist Bern durch seine geographische Lage in einer vorteilhaften Position: Die Aare, die sich wie eine natürliche Klimaanlage durch die Stadt zieht, verschafft in vielen Gebieten Abkühlung. Trotzdem gibt es auch Tage, an denen Teile der Stadt unter nächtlicher Hitze leiden, was insbesondere für vulnerable Personen ein Risiko darstellt.

Massnahmen und Strategien:

Zu Frage 1:
Der Gemeinderat hat am 17. November 2020 die Planungsgrundsätze des Arbeitsinstruments «Bern baut – Planen und Projektieren im öffentlichen Raum» verabschiedet. Der neu aufgenommene Planungsgrundsatz 3.4 «Optimiertes Stadtklima» macht umfassende Vorgaben zu Versiegelung, Entsiegelung, Versickerung und weiteren Komponenten der Oberflächengestaltung. Diese müssen beim Planen und Projektieren im öffentlichen Raum angewendet werden.

Für private Flächen gibt es noch keine verbindlichen Vorschriften. Bei Gebiets- und Arealentwicklungen werden aber im Vorfeld Abklärungen zum Stadtklima gemacht, zum Beispiel, ob durch die neue Überbauung eine Kaltluftschneise gefährdet ist. Entsprechend können in einem neuen Planungsinstrument (z.B. Überbauungsordnung) Vorschriften zur Vermeidung von Hitzeinseln definiert werden. Allgemeine Planungsgrundsätze zur Klimaanpassung werden in der Stadt Bern ebenfalls berücksichtigt (vgl. zum Beispiel Masterplan Viererfeld/Mittelfeld, Kapitel 63 ‘Stadtklima’, S. 92 f.).

Zu Frage 2:
Der Gemeinderat hat im Klimareglement Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel aufgenommen, das Reglement wird voraussichtlich 2022 verabschiedet. Zudem wird im Rahmen der aktuellen Überarbeitung der baurechtlichen Grundordnung geprüft, welche Forderungen bezüglich Klimaanpassungsmassnahmen aufgenommen werden können, ein Pflichtenheft wurde erstellt.
Das Thema Klimaanpassung ist zudem in verschiedenen Strategien und Arbeitsinstrumenten bereits verankert: In der Energie- und Klimastrategie hat der Gemeinderat die Direktionen damit beauftragt,

eine Methodik zur Erreichung einer hitzeangepassten Stadt und einer wassersensiblen Stadtentwicklung auf Grundlage einer direktionsübergreifenden Zusammenarbeit zu entwickeln. Im unter der Antwort zu Frage 1 genannten Arbeitsinstrument «Bern baut» werden die Klimaanpassung betreffenden Vorgaben für Planung und Projektierung verbindlich festgehalten. Auch das Stadtentwicklungskonzept Bern (STEK 2016) hält im Vertiefungsbericht Siedlung und Freiraum (S. 76 und S. 77) Ziele und Grundsätze zu Stadtklima und Luftqualität fest.

Aus Sicht des Gemeinderats ist es zentral, sämtliche Grundsätze und Massnahmen zur Klimaanpassung zu koordinieren und die Ziele und Massnahmen in die Energie- und Klimastrategie der Stadt aufzunehmen. Dazu existiert das Austauschgefäss Klimaanpassung, welche Mitglieder aller Direktionen umfasst und sich im regelmässigen Austausch fachlich wie auch organisatorisch und in Bezug auf die Entwicklung und Umsetzung von neuen Instrumenten abstimmt. Aktuell wird in Zusammenarbeit mit dem Kanton eine Klimaanalysekarte erstellt. Die Stadt erarbeitet zudem Grundlagen im Zusammenhang mit der Klimaanpassung. Die Erkenntnisse daraus werden in der Energie- und Klimastrategie 2035 in ein eigenes Kapitel Klimaanpassung mit den zugehörigen Zielen und Massnahmen einfliessen.

Zu Frage 3:
Ja, die Identifizierung von Entlastungsräumen, Kaltluftentstehungsgebieten und Durchlüftungsbahnen ist im Rahmen der Erarbeitung des Massnahmenplans zur städtebaulichen Klimaanpassung vorgesehen.

Zu Frage 4:
Verschiedene Bestrebungen laufen bereits. Wie in den vorherigen Fragen beschrieben wurde, beinhalten sie die Revision der baurechtlichen Grundordnung und bei Bauprojekten auf städtischem Boden wird im Rahmen der rechtlichen und finanziellen Möglichkeiten sowie der vorhandenen Ressourcen ebenfalls Einfluss genommen.

Der Gemeinderat kann sich verschiedene Varianten vorstellen, wie Klimaanpassungsmassnahmen in der Stadt weiter gefördert werden können. Am wirkungsvollsten erachtet er verbindliche Rechtsgrundlagen. Hier muss die Zusammenarbeit mit dem Kanton gesucht werden. Welche weiteren Massnahmen umgesetzt werden können und wie sie priorisiert werden sollen muss differenziert entschieden werden, sobald die Planungsgrundlagen fertiggestellt wurden und Ziele und Massnahmen aufeinander abgestimmt sind. Wichtig ist, dass allfällige Klimaanpassungsmassnahmen bei städtischen Bauprojekten verbindlich in den Krediten budgetiert werden müssen. Der Gemeinderat organisiert mit dem Projekt FISBE die Aufgaben- und Finanzplanung sowie den Budgetprozess der Stadt neu. Grundlage für die Arbeit stellt die Rahmenstrategie Nachhaltige Entwicklung (RAN 2030) dar, alle neuen Aufgaben der Stadt sollen nach einer Einführungsphase zur nachhaltigen Entwicklung beitragen. Der Gemeinderat setzt sich dafür ein, dass Klimaschutz- und Klimaanpassungsmassnahmen vorangetrieben werden und die finanziellen Mittel auch in der aktuell schwierigen Budgetlage wo immer möglich bereitgestellt werden.

Zu Frage 5:
Die Stadt Bern verfügt bereits seit 2006 über eine Energie-, beziehungsweise Energie- und Klimastrategie (EKS). Die EKS definiert den Absenkpfad für die Gemeinde und schafft damit verbindliche Ziele und Massnahmen, die zur Zielerreichung umgesetzt werden. Mit Aufnahme des erweiterten Handlungsplans Klima in die EKS verfolgt die Stadt Bern seit 2019 auch Massnahmen in Bezug auf die Klimaanpassung. Der Gemeinderat sieht drei Hauptstossrichtungen bei der Planung und Umsetzung von Klimaanpassungsmassnahmen vor:

1. präventiver Gesundheitsschutz,
2. klimaangepasste Stadtentwicklung und
3. entsprechende bauliche Anpassung/Umsetzung.

Dem Thema Klimaanpassung wird in der EKS 2035 ein eigenes Kapitel gewidmet. Das Themenfeld Biodiversität ist – anders als in Genf – keine Hauptstossrichtung, weil auch in diesem Bereich bereits langjährige Arbeiten erfolgt sind, die natürlich ebenfalls zu den Massnahmen für eine klimaangepasste Stadt beitragen. Das Biodiversitätskonzept aus dem Jahr 2012 sieht bereits vor, dass naturnahe und unversiegelte Flächen erhalten werden müssen.

Zu Frage 6:
Die Klimaanalyse und der Massnahmenplan städtebauliche Klimaanpassung für die Stadt Bern werden aktuell mit Unterstützung externer Auftragnehmender erarbeitet. Die Inhalte des Massnahmenplans orientieren sich im Wesentlichen an jenen des Rahmenplans Karlsruhe. Dabei profitiert die Stadt Bern von den Erfahrungen der Auftragnehmenden (berchtoldkrass space&options), die massgeblich an der Erstellung des Karlsruher Rahmenplans beteiligt waren. Somit wird für die Stadt Bern eine ähnlich differenzierte Konzeptualisierung vorgesehen wie in Karlsruhe:

1. Berücksichtigung der Konzeptebene Stadtstruktur, das heisst, es werden strategische Prinzipien der Klimaanpassung auf gesamtstädtischer Ebene definiert. Eine wichtige Grundlage hierfür ist die Identifikation der Berner Stadtstrukturtypen. Diese können später zum Beispiel auch zur Identifikation von klimaangepassten Nachverdichtungspotenzialen herangezogen werden.
2. Evaluation von Klimafunktionen; das heisst, es werden konkrete Massnahmen auf Quartier- und Gebäudeebene definiert, die zum Beispiel für die Umsetzung der Hitzeminderung und des Schwammstadtprinzips zentral sind.
3. Ausweisen von potenziellen Entlastungssystemen; zum Beispiel ist ein kleinräumiges Entlastungssystem als wirksames Netz aus geeigneten Freiflächen und Wegeräumen mit klimawirksamer Ausstattung vorgesehen.

Ausserdem hat sich die Stadt Bern auch mit anderen Schweizer Städten (zum Beispiel Zürich und Basel) ausgetauscht, um Erfahrungen abzuholen.

Akteure und Zuständigkeiten:

Zu Frage 7:
Die Klimaanalyse bildet mit den Klimakarten die Grundlage für die Erarbeitung des Massnahmenplans städtebauliche Klimaanpassung; die für den öffentlichen Raum entwickelten Massnahmen zur Klimaanpassung werden darauf abgestimmt.

Im Bereich der Klimaanalyse arbeitet die Stadt Bern mit dem Kanton Bern zusammen. Weitere wichtige Partner*innen der Stadt Bern im Zusammenhang mit der Klimaanalyse sind die Universität Bern und Energie Wasser Bern, ewb (Temperturmessnetz). Die Zusammenarbeit, respektive Abstimmung der Inhalte innerhalb der Stadt erfolgt im Austauschgefäss Klimaanpassung (siehe Antwort zu Frage 2). Die gemeinsam gefassten Ziele und die daraus abgeleiteten Massnahmen werden anschliessend in die Energie- und Klimastrategie einfliessen.

Zu Frage 8:
Mit dem erweiterten Handlungsplan Klima hat der Gemeinderat die Klimaanpassungsmassnahmen in die Energie- und Klimastrategie (EKS) integriert. Die EKS ist eine gut verankerte Arbeitsgrundlage in der Verwaltung. Durch das bereits etablierte Austauschgefäss Klimaanpassung (siehe Antworten zu Fragen 2 und 7) und die dazu entwickelte Arbeitsmethodik mit den Hauptstossrichtungen «Präventiver Gesundheitsschutz», «Klimaangepasste Stadtentwicklung» und «Bauliche Anpassung/ Umsetzung» ist sichergestellt, dass die Ausarbeitung, Planung und Umsetzung von Massnahmen koordiniert verläuft und Synergien innerhalb der städtischen Verwaltung genutzt werden. Die Koordination des Austauschgefässes ist bei der Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie angesiedelt.

Zu Frage 9:
Eine erste Kampagne zur Sensibilisierung der Bevölkerung wurde 2021 durchgeführt: Die Aktion Klimabalkon (Zusammenarbeit Stadt Bern und Universität Bern) konnte erfolgreich durchgeführt werden. Knapp 1 000 Berner Haushalte haben sich an der Aktion beteiligt und einen Klimabalkon-Wimpel bestellt. Die Kampagne konnte nur dank Fördergelder des Bundesamts für Raumentwicklung durchgeführt werden.

Mit dem Praxishandbuch «Natur braucht Stadt» hat die Stadt Bern eine ausführliche Grundlage für all jene geschaffen, die dem Klimawandel mit ökologischen Massnahmen (zum Beispiel Fassaden- oder Dachbegrünungen, unversiegelt ausgebildete Wege, Pflanzung von Bäumen oder dem Anlegen von Wasserflächen) begegnen möchten. Diese Grundlagen werden auch Planerinnen und Planern sowie Liegenschaftsverwaltungen zugänglich gemacht.

Um die vielen Informationen zum Thema besser zu präsentieren, erarbeiten die Mitglieder des Austauschgefässes Klimaanpassung einen neuen Webauftritt mit dem Ziel, die Inhalte an einer Stelle direktionsübergreifend für unterschiedlichste Zielgruppen aufbereitet zu präsentieren.

Die weiteren Kommunikationsmassnahmen müssen aufeinander abgestimmt werden, sobald alle Grundlagen aufbereitet sind.

Finanzen, Synergien und Controlling:

Zu Frage 10:
Wie oben erläutert, sind verschiedene Instrumente und Massnahmen zur Klimaanpassung aktuell in Erarbeitung. Wie die Priorisierung der Massnahmen künftig geschieht, kann mit heutigem Stand der Arbeiten noch nicht erläutert werden. Fakt ist, dass die Umsetzung von Klimaanpassungsmassnahmen teilweise zu Mehrkosten führen wird, die in den bisherigen Projekten noch nicht vollumfänglich eingestellt worden sind. Diese Mehrkosten müssen zukünftig eingeplant werden, um die Realisierung von Klimaanpassungsmassnahmen, zu ermöglichen.

Zu Frage 11:
Die Fachpersonen der Stadtverwaltung zur Klimaanpassung arbeiten im etablierten Austauschgefäss Klimaanpassung zusammen und nutzen die sich so ergebenden Synergien. Die Arbeitsgrundlagen werden aufeinander abgestimmt.

Zu Frage 12:
Aktuell wird die systematische Umsetzung von Klimaanpassungsmassnahmen erarbeitet. Ein Controlling der Massnahmen ist grundsätzlich vorgesehen. Das Controlling der Massnahmenumsetzung wird Teil der Berichterstattung über die Energie- und Klimastrategie. Diese wird jedes zweite Jahr publiziert. Eine Kosten-/Nutzenanalyse ist im Grundsatz bei Massnahmen dieser Art schwierig zu erstellen, da sich der Nutzen von umgesetzten Massnahmen monetär nicht vollständig erfassen lässt. Zielführender hingegen erscheint dem Gemeinderat eine Kombination aus Vollzugs- und Wirkungskontrollen mit entsprechender Berichterstattung.

Bern, 9. März 2021

Der Gemeinderat