

Interpellation Fraktion GLP (Peter Ammann/Sandra Ryser): Wie wirkt sich eine massvolle Reduktion der Standards im Bereich Tiefbau und Stadtgrün aus?

Aus dem IAFP 2014-2017 geht hervor, dass der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen beängstigend tief fällt und Werte von 34% bzw. 37% erreichen wird; der Sollwert liegt bei 100%. Die geplanten Verluste sollen in zweistelliger Millionenhöhe ausfallen.

Dennoch ist es die Aufgabe der Stadt Bern, zu investieren und die Infrastruktur zu erhalten. In Bern wird auf sehr hohem Niveau mit hohen Qualitätsstandards für höchste Ansprüche gearbeitet. Für eine Verbesserung der Finanzlage wird jedoch nicht nur eine konsequente Priorisierung nötig sein. Wir sind der Meinung, dass insbesondere im Bereich Tiefbau und Stadtgrün auch die Standards der Ausführungen überprüft werden sollten.

Bevor wir selber konkrete Sparmassnahmen fordern, bitten wir den Gemeinderat um eine Grobeinschätzung durch die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Gibt es definierte Standards für Investitionen und Unterhalt, die im Bereich Tiefbau angewendet werden und wenn Ja, welche sind das und wie werden diese sichergestellt?
2. Gibt es definierte Standards, die im Bereich Stadtgrün angewendet werden? Wenn Ja, welche, und wenn Nein, nach welchen Kriterien werden die Investitionen und der Unterhalt vorgenommen?
3. Wie schätzt der Gemeinderat im Bereich der Investitionen und des Unterhaltes das Sparpotential ein durch eine Reduktion des Ausführungsstandards, die allenfalls für die Bürgerinnen und Bürger sichtbar wird, aber keine fundamentalen Qualitätseinbussen zur Folge hätte?
4. Gibt es ein Benchmarking mit anderen Schweizerstädten und falls Ja, wie sehen die Resultate für Bern aus?

Bern, 06. Juni 2013

Erstunterzeichnende: Peter Ammann, Sandra Ryser

Mitunterzeichnende: Lilian Tobler, Daniel Imthurn, Claude Grosjean, Melanie Mettler, Michael Köppli

Antwort des Gemeinderats

Allgemeines

Normen und Standards, wie sie beispielsweise von den Fachverbänden der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS) und des schweizerischen Ingenieur- und Architektenverein (SIA) erarbeitet und publiziert werden, haben zum Ziel, die Wirtschaftlichkeit und Sicherheit von Bauten und Infrastrukturanlagen sicherzustellen; zudem klären und fördern sie in einem Planungs- und Bauprozess die Zusammenarbeit der beteiligten Akteure. Dabei müssen bei Wirtschaftlichkeitsüberlegungen immer die Gesamtkosten einer Infrastrukturanlage über ihren ganzen Lebenszyklus berücksichtigt werden, die sich aus Investitions- sowie Betriebs- und Unterhaltskosten zusammensetzen. Allgemein kann gesagt werden, dass grössere Investitionen in bauliche Standards auf lange Sicht und in aller Regel zu niedrigeren Betriebs- und Unterhaltskosten führen. Ein tiefer technischer Standard erhöht dagegen die Betriebs- und Unterhaltskosten und verkürzt die Nutzungs- und Lebensdauer der Anlagen.

Da die Stadt als Werkeigentümerin im Rahmen der Werkeigentümerhaftung haftet, kommt der Sicherheit der Infrastrukturanlagen und Bauten eine besondere Bedeutung zu. Die Unterschreitung von Normen und Standards sowie die Vernachlässigung des Sicherheitsaspekts aus Kostenüberlegungen erhöht das Risiko, Haftungsansprüche von Geschädigten auszulösen.

Die angewendeten Standards orientieren sich damit an den allgemein anerkannten Normen der Fachverbände sowie an den Aufgaben und Verpflichtungen der Stadt, die sich aus der Werkeigentümerhaftung und als Trägerin des Weltkulturerbes ergeben. Eine Senkung der technischen Standards lässt sich nicht verantworten. Die Trag- und die Betriebssicherheit der Infrastrukturen müssen permanent gewährleistet werden.

Zu Frage 1:

Ja. Der Strassenaufbau, wie er in der Stadt Bern üblich ist, entspricht grundsätzlich den Normen des Schweizerischen Verbands für Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS). Er ist auf eine Minimierung der Gesamtkosten ausgerichtet, sowohl bezüglich der Investitionen (Erstellung) wie auch des Betriebs und Unterhalts. Zusätzlich ist das Handbuch Planen und Bauen im öffentlichen Raum für das Planen, Projektieren, Bauen, Betreiben und Unterhalten der öffentlichen Räume und deren Infrastrukturen in der Stadt Bern verbindlich (siehe hierzu mehr bei der Antwort zu Frage 3). Bei Abweichungen von den Standards sind die Projektleitenden dazu angehalten, diese gegenüber den finanzkompetenten Fachämtern zu begründen; je nach Kostenfolge, die mit den Abweichungen verbunden ist, muss der Gemeinderat darüber befinden.

Zu Frage 2:

Ja. Auch im Bereich der „grünen Infrastruktur“ gelten Qualitätsstandards. So beruhen beispielsweise Instandsetzungsinvestitionen auf den Bauvorschriften des schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins (SIA), des Weiteren orientiert sich Stadtgrün Bern bei ihren Planungen und Realisierungen sowie im Unterhalt an internationalen Sicherheitsnormen (bspw. der Europäischen Union), den allgemeinen Branchen-Richtlinien und den städtischen Gestaltungsrichtlinien wie sie im Handbuch Planen und Bauen im öffentlichen Raum festgelegt wurden. Schliesslich definieren Natur- und Heimatschutzgesetz und -verordnung den Rahmen für die Planung, Realisierung und den Unterhalt der grünen Infrastruktur sowie die Richtlinien zum umweltgerechten Beschaffen und Anwenden von Verbrauchsmaterialien in der Stadtverwaltung (UBAV-Richtlinien für das ökologische Planen und Bauen bei Neubauten, Umbauten, Renovationen und Reparaturen im Hochbau), Richtlinien wie Baumnormalien, Biodiversitätskonzept, Spielplatzkonzept und Anforderungen der Gartendenkmalpflege.

Bei der Instandhaltung der Grünanlagen richtet sich die Häufigkeit der Pflegemassnahmen nach der Nutzungsintensität und der Repräsentationsaufgabe der jeweiligen Grünanlage, bzw. wird innerhalb der Grünanlage nochmals zusätzlich nach Nutzungsflächen unterteilt, um Kosten zu optimieren.

Zu Frage 3:

Die Frage nach Einsparmöglichkeiten durch die Reduktion der Standards im Tiefbau und der grünen Infrastruktur wurde bereits im Rahmen von früheren Sparrunden gestellt. So hat der Gemeinderat bereits im Jahr 2007 im Hinblick auf den Budgetprozess 2008 eine umfassende Einschätzung zu den Einsparmöglichkeiten in den Bereichen Strassenaufbau, Strassenränder, Stützmauern, Altlasten im Strassenraum, Beleuchtung, Trottoirabsenkungen und Gestaltung verlangt. Der Gemeinderat kam damals zum Schluss, dass eine weitere Senkung der technischen Standards nicht zu verantworten sei. Die Trag- und Betriebssicherheit der Infrastruktur (Verkehrsflächen, Verkehrssteuerung, Kunstbauten) müsse permanent gewährleistet sein.

Der Gemeinderat hielt damals gleichzeitig fest, dass bei der „Möblierung“ des öffentlichen Raums Einsparungen erzielt werden könnten, ohne dass dadurch die Funktionalität der Verkehrssysteme verschlechtert werde. Die Direktion für Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün (Tiefbauamt) wurde in der Folge vom Gemeinderat beauftragt, das weitere Vorgehen bezüglich allgemeiner Gestaltungsvorgaben mit den zuständigen Dienststellen (namentlich Stadtplanung, Denkmalpflege, Verkehrsplanung, Stadtgärtnerei, heute: Stadtgrün) zu besprechen und dem Gemeinderat Bericht zu erstatten. Im Zuge der Aufarbeitung hat sich gezeigt, dass Grundlagen und Materialien für Projekte im öffentlichen Raum zwar vorhanden waren, diese jedoch nicht konsequent angewendet wurden und somit eine Verbindlichkeit für Standards fehlte. Aus diesem Grund haben sich die betroffenen Amtsstellen entschieden, ein verbindliches Regelwerk zu erarbeiten. Das 2011 vom Gemeinderat verabschiedete „Handbuch Planen und Bauen im öffentlichen Raum“ stellt die Kosten-Nutzen-Frage der eingesetzten Materialien und die Optimierung der Erstellungs- und Unterhaltskosten ins Zentrum der Betrachtung. Die Inhalte des Handbuchs sind unter www.bern-baut.ch (Rubrik: „Wie wir Planen und Bauen“) elektronisch abrufbar.

Auch Stadtgrün Bern hält sich bei den Ausführungsstandards der Grünflächen an die vorgegebenen Richtlinien, die Gewährleistung der Sicherheit und baut auf Best-Practice-Erfahrungen auf. Wirtschaftlichkeitsüberlegungen geniessen dabei ein hohes Gewicht.

Trotz dieser Ausgangslage hat der Gemeinderat angesichts des Spardrucks im Rahmen des laufenden 14. Haushaltsanierungsprogramms erneut ein Projekt ausgelöst, welches u.a. die Standards bei Infrastrukturprojekten überprüfen soll. Resultate dazu werden gegen Ende 2013 vorliegen. Dabei wird hinsichtlich des Sparpotentials zu beachten sein, dass für Investitionen in die grüne und graue Infrastruktur langfristige Abschreibungssätze gelten. Deshalb bringen leicht geringere Investitionskosten nur eine unwesentlich geringere Abschreibung, aber deutlich mehr Unterhaltsaufwand und folglich höhere Kosten. Könnten beispielsweise bei einem Sanierungsprojekt mit einmaligen Kosten von Fr. 400 000.00 durch Senkung des Qualitätsstandards Fr. 50 000.00 eingespart werden, so würden jährliche Abschreibungs- und Zinskosten von rund Fr. 2 500.00 eingespart; umgekehrt stiegen aber die Pflege- und Unterhaltskosten (z. B. wegen Verkrautung von Pflanzen, Unebenheiten in Belägen, Erosion von Böden, Schadstellen in Rasenflächen, etc.). Eine weitere Folge wäre, dass sich die Lebensdauer der sanierten Infrastrukturen verkürzen würde und die Nachhaltigkeitsvorgaben des ökologischen Bauens, zu welchen die Stadt Bern sich verpflichtet hat und die auf eine die natürlichen Ressourcen schonende möglichst lange Lebensdauer ausgerichtet ist, gefährdet wären.

Zu Frage 4:

Die Fachabteilungen und Ämter befinden sich laufend im Austausch mit anderen Städten im In- und Ausland.

Stadtgrün Bern ist Mitglied der Vereinigung Schweizerischer Stadtgärtnereien und Gartenbauämter (VSSG). Innerhalb der VSSG sind verschiedene Arbeits- und Projektgruppen tätig. Zudem ist der Verband in verschiedene Regionalgruppen aufgeteilt, in welchen vor allem ein regelmässiger Erfahrungsaustausch gepflegt wird. Insgesamt wird dabei deutlich, dass Stadtgrün Bern kostenbewusst handelt.

Das Tiefbauamt der Stadt Bern ist unter anderem Mitglied des Fachverbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS) und des schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins (SIA) und pflegt dort laufend seinen Austausch. Vergleiche mit anderen Schweizer Städten im Rahmen der Strassenrechnung zeigen, dass die Kosten für die Gewährleistung des baulichen Standards, der im öffentlichen Raum der Stadt Bern angewendet wird, relativ tief ist. Dies zeigt beispielsweise der Durchschnitt der für die Jahre 2006 bis 2010¹ ausgewiesenen Strassenausgaben pro Kilometer in

¹ aktuellste verfügbare Vergleichszahlen

vergleichbaren Schweizer Städten (Quelle: Statistik der Schweizer Städte, Publikationen 2009 bis 2013; die Zahlen basieren auf Angaben des Bundesamts für Statistik):

Nettoausgaben pro km (Franken)

	2006	2007	2008	2009	2010	5-Jahres-Durchschnitt
Städte mit Einwohnern						
100 000 und mehr						
Basel-Stadt (Kanton)	336 347	296 162	316 554	335 037	344 013	325 623
Bern	192 250	222 866	132 495	111 870	123 177	156 532
Genève	440 967	397 286	367 093	253 214	248 505	341 413
Lausanne	225 009	263 055	322 816	295 567	269 171	275 124
Winterthur	137 324	130 665	142 941	133 206	147 958	138 419
Zürich	265 516	271 070	279 869	345 806	338 614	300 175
50 000 - 99 999						
Biel-Bienne	128 619	125 591	158 323	198 405	192 408	160 669

Bern, 18. September 2013

Der Gemeinderat