

Motion Fraktion SP/JUSO (Raymond Anliker, SP): Sicherheit in der Stadt Bern: Konzept und Massnahmenplan zur Gebietsaufwertung; Abschreibung Punkt 3

Der Stadtrat hat am 14. August 2003 die Punkte 1 und 2 in ein Postulat umgewandelt und als solches erheblich erklärt und den Punkt 3 als Motion erheblich erklärt.

Der Politik kommt die Aufgabe zu, Handlungsmöglichkeiten im Bereich der Aufrechterhaltung der Sicherheit im öffentlichen Raum aufzuzeigen. Dabei ist von einem differenzierten, umfassenden Sicherheitsverständnis auszugehen. Es muss sich an den Ursachen für Gewaltentwicklung und Kriminalität orientieren, die Prävention hat deshalb eine zentrale Bedeutung, um den Nährboden für Gewalt auszutrocknen. Die SP / Juso-Fraktion fordert mit einer Reihe von Vorstössen den Gemeinderat auf, alle Möglichkeiten für eine nachhaltige Sicherheitspolitik in der Stadt Bern auszuschöpfen.

«Ein adäquater politischer Umgang mit Bedrohungen bedarf sowohl der Kenntnis von lokalen Rahmenbedingungen als auch von lokalen Milieurealitäten. Ein zukunftsweisender Umgang mit Bedrohungen in einem Stadtteil sollte nicht beim Anlass von Bedrohungen stehen bleiben, sondern nach dem Gehalt fragen und auf diesen reagieren» (C. Berger / I. Somm; Zürcher Studie «Stadtteile zwischen Abwertung und Aufwertung»).

In seinen Legislaturrichtlinien 2001–2004 nennt der Gemeinderat wichtige Handlungsfelder zur Aufwertung belasteter Quartiere: Schaffen von Wohnraum, bessere Durchmischung der Quartiere, Lärmbekämpfung, Aufwertung des Wohnumfeldes, Partizipationsprojekte, Integration der Migrationsbevölkerung, Attraktivierung der Schule, Verbesserung der Sicherheit im öffentlichen Raum. Das Problem scheint erkannt: Schlechte Lebensqualität, mangelhafte Attraktivität und ausbleibende Entwicklungsimpulse haben für bestimmte Gebiete in unserer Stadt zur Folge, dass vor allem sozial stabile oder finanziell wohl situierte oder aufstrebende Haushalte diese Quartiere zunehmend verlassen und dass sozial schwache und schwierig zu integrierende Bevölkerungsgruppen mit geringen finanziellen Ressourcen zuziehen.

Eine zukunftsweisende Strategie gegen eine solche Entwicklung sind so genannte Gebietsaufwertungen. Das Ziel von Gebietsaufwertungen besteht darin, in den belasteten Gebieten die Lebensqualität für die ansässige Bevölkerung rasch und spürbar zu erhöhen und die bestehenden Potenziale zu nutzen. So sollen das Image gehoben und die Quartieridentität gestärkt werden. Zudem muss die soziale Durchmischung verbessert und die Integration der ausländischen Wohnbevölkerung gefördert werden. Wir kennen national und international verschiedene Modelle und erfolgreich durchgeführte Projekte. Sie zeichnen sich alle dadurch aus, dass sie eine Querschnittsaufgabe für viele Politikbereiche sind. Die Handlungsfelder sind z.B. die folgenden: Wohnbereich (Wohnumfeldverbesserungen, Renovationen, Neubauten, interkulturelle Wohnberatung), Grün- und Freiflächenplanung (Spiel- und Aufenthaltsflächen im Quartier), Verkehr (Verminderung des Verkehrsaufkommens, sichere Schulwege), Quartierleben (soziale Netzwerke, Stärkung der Eigeninitiative, Förderung der Vielfalt, Quartierräume und -zentren, Integration der sozial schwächeren Wohnbevölkerung), Schulbereich (Sonder- und Stützunterricht, Förderung von quartierspezifischen Schulprojekten), Arbeit (Kooperation mit Wirtschaft, Gewerbe, Detailhandel zur Stärkung der lokalen Wirtschaftsstruktur), etc..

Der Gemeinderat wird beauftragt:

1. Eine detaillierte Analyse der Handlungsfelder zur Gebietsaufwertung vorzunehmen.
2. Dem Stadtrat ein Konzept zur Gebietsaufwertung in der Stadt Bern vorzulegen.
3. Dem Stadtrat einen Massnahmenplan mit Kreditvorlage zu unterbreiten.

Bern, 7. November 2002

Motion/Postulat Fraktion SP/JUSO (Raymond Anliker, SP), Markus Lüthi, Rolf Schuler, Rosmarie Okle Zimmermann, Peter Blaser, Christian Michel, Margrit Stucki-Mäder, Margrith Beyeler-Graf, Andreas Flückiger, Oskar Balsiger, Marie-Louise Durrer, Andreas Zysset, Liselotte Lüscher, Béatrice Stucki, Michael Aebersold, Sabine Schärner, Margareta Klein-Meyer, Corinne Mathieu, Walter Christen, Beat Zobrist, Christof Berger, Ruedi Keller, Sylvia Spring Hunziker, Miriam Schwarz

Bericht des Gemeinderats

Im Jahr 2003 hat der Stadtrat die Punkte 1 und 2 der Motion als Postulat und Punkt 3 als Motion erheblich erklärt. Die Motion beschäftigt sich mit dem Thema Sicherheit im öffentlichen Raum und fordert, dass die Situation in belasteten Wohnquartieren mittels sogenannter Gebietsaufwertungen verbessert wird. Dies rückgreifend auf Erfahrungen in Nachbarländern mit vergleichbaren städtischen Problemlagen; so beispielsweise in Deutschland, wo insbesondere in den neuen Bundesländern umfassende Stadterneuerungen in Sanierungsgebieten durchgeführt wurden.

Seit dem Einreichen der Motion im Jahr 2002 hat sich die Lebensqualität in der Stadt Bern stark verbessert. In der Bevölkerungsbefragung 2015 der Stadt Bern bewerteten über 80 Prozent der Befragten ihre Lebensqualität mit Note 5 (von maximal 6). Sogar 97 Prozent gaben an, gerne in Bern zu leben. Gegenüber früheren Befragungen hat sich insbesondere das subjektive Sicherheitsgefühl deutlich verbessert. Infolge der stark gestiegenen Lebensqualität stehen heute nicht mehr fehlende Gebietsaufwertungen im Hauptfokus der Stadtentwicklung, sondern (zu) hohe Mietzinse, die zur Verdrängung von Menschen aus ihren angestammten Quartieren führen (können).

Die verbesserte Lebensqualität in der Stadt Bern ist das Resultat vielfältiger Strategien und Massnahmen in mehreren Politikbereichen. Aus planerischer Sicht ist ein deutlicher Effekt des «Räumlichen Stadtentwicklungskonzepts Bern 1995» (STEK 1995) sowie der in den Jahren 2002 bis 2013 erarbeiteten Quartierplanungen zu erkennen. Diese dienen der Stadt Bern seither als räumliche Leitinstrumente, mit denen sie die Entwicklung der Stadtteile im Sinne von Gebietsaufwertungen steuert.

Bereits bei der Beantwortung der Motion im Jahr 2003 kam der Gemeinderat zum Schluss, dass ein einziges, alle Lebensbereiche umfassendes Konzept zur Gebietsaufwertung, wie es in anderen Städten zum Einsatz kam, für die Stadt Bern nicht zielführend sei. Die Stadt Bern kannte bereits damals eine Vielzahl an Konzepten und Instrumenten, die dazu beitrugen, sogenannte belastete Quartiere aufzuwerten und die Sicherheit im öffentlichen Raum zu verbessern. Zu diesen Instrumenten gehörten u.a. die erwähnten Instrumente «Räumliches Stadtentwicklungskonzept Bern 1995» (STEK 1995), die Quartierplanungen sowie die 1993 geschaffene Fachstelle Sicherheit im öffentlichen Raum.

Gebietsaufwertungen sind auch ein Instrument der Sozialplanung. Die sozialen Verhältnisse in den grossen Sanierungsgebieten der neuen deutschen Bundesländer lassen sich nicht vergleichen mit den oft sehr kleinräumigen Verhältnissen in der Schweiz, mit ganz anderen sozialplanerischen Herausforderungen. Der Gemeinderat hat deshalb bereits 2003 und in der Folge wiederholt bei

Anträgen zur Fristverlängerung für die Umsetzung der Motion hervorgehoben, dass EIN einziges Instrument allein zur Gebietsaufwertung in Bern weder sinnvoll noch realistisch sei. Vielmehr müsse eine Vielzahl bewährter Programme und Instrumente zum Einsatz kommen. Hierzu wurde insbesondere auf die damals angelaufenen Quartierplanungen verwiesen. Der Gemeinderat teilt seine damalige Einschätzung auch heute noch.

In der Stadt Bern werden die soziale Lage und allfällige auf belastete Quartiere hinweisende Indikatoren mittels Monitorings zur sozialräumlichen Stadtentwicklung erhoben. Diese Monitorings bilden eine Vielzahl an Indikatoren ab, die zur Beurteilung der sozialen Lage und zu deren räumlichen Abbildung herangezogen werden können. Statistik Stadt Bern wird im Herbst 2018 einen Bericht veröffentlichen, der die soziale Entwicklung aller Stadtquartiere in den letzten rund zehn Jahren veranschaulicht.

Zu beachten ist die Frage des Perimeters, der zur Beurteilung sozialräumlicher Entwicklung gewählt wird. Die Stadt Bern ist eine relativ kleine Stadt mit kleinräumigen Stadtteil- und Quartierstrukturen. Es gelten hier andere Grössenordnungen als in Grossstädten, in denen der Begriff der sozialen Durchmischung etabliert wurde. In der Stadt Bern finden sich zwar Quartiere mit vergleichsweise hoher Armutsquote und tieferen Einkommenschichten, hohem Ausländerinnen- und Ausländeranteil (wobei dieser immer heterogen strukturiert ist), mit schlechter (und damit preisgünstiger) Bausubstanz und mangelnder Aufenthaltsqualität in den Aussenräumen, verbunden mit wenig Identität und Charakter.¹ Im Vergleich mit Siedlungsgebieten in Grossstädten sind diese Siedlungseinheiten in der Stadt Bern jedoch nur kleinteilig. Die Stadt Bern kann deshalb als gut durchmischt beurteilt werden. Die entsprechenden sozialen Herausforderungen und Probleme werden mit vielfältigen Massnahmen in verschiedenen Politikbereichen angegangen.

Wichtig (und in der Motion auch ausdrücklich erwähnt) sind Handlungsfelder wie der Schulbereich oder die Arbeit. Hier hat die Stadt Bern zur Stärkung der Integration und Chancengleichheit in den letzten zehn Jahren eine Vielzahl wirksamer Massnahmen ergriffen: Gesundheitsförderung und Frühförderung durch das Projekt Primano (Initiative der Stadt Bern zur Förderung von Kindern im Vorschulalter), Einführung des zweijährigen obligatorischen Kindergartens sowie von Basisstufen, Bildungslandschaften, Ganztageschulen, Rechtsanspruch auf Tagesschul- und Ferieninselplatz, Ausbau von Kitaplätzen, Einführung und Etablierung der Schulsozialarbeit, Etablierung des Kompetenzzentrums Arbeit mit Schwerpunktsetzung bei der Bekämpfung der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit und Stärkung der Integrationsmassnahmen durch Etablieren des Kompetenzzentrums Integration. Zur Stärkung des Quartierlebens sind in den Stadtteilen die Gemeinwesenarbeit und die offene Arbeit mit Kindern und Jugendlichen entsprechend den gesellschaftlichen Entwicklungen weiterentwickelt worden. Weiter soll das Projekt Socius zur Stärkung der nachbarschaftlichen Unterstützung und der Quartierverbundenheit auf die ganze Stadt Bern ausgeweitet werden, und Pinto (Prävention, Intervention, Toleranz) ist bei Bedarf in der ganzen Stadt präsent. Die Fachstelle Sozialplanung unterstützt die sozialräumliche Koordination dieser Angebote und Dienstleistungen in den Stadtteilen und bringt die sozialplanerischen Themen in raumplanerische Stadtentwicklungsprojekte ein. Für all diese Massnahmen braucht es jeweils eigene konzeptuelle Grundlagen und Strategien sowie die entsprechenden finanziellen Mittel.

Die Ziele des Stadtentwicklungskonzepts Bern (STEK 2016) bauen auf den bernspezifischen Leitlinien zur Nachhaltigkeit auf und zielen auf einen integralen Ansatz in den drei Handlungsfeldern «Bern wächst dynamisch», «Bern ist grün und vernetzt» und «Bern lebt in Quartieren». Die Sicherheit und Gestaltung der öffentlichen Plätze, Strassen, Grünanlagen und Pärke tragen wesentlich zur Lebensqualität bei. Die hierzu im STEK 2016 formulierten und im Freiraumkonzept detaillierten Massnahmen basieren auf fundierten Analysen. Diese Massnahmen schaffen die nötigen bedarfs-

¹ Diese Indikatoren werden u.a. zur Bestimmung von sogenannten belasteten Quartieren herangezogen.

gerechten Frei- und Aufenthaltsräume parallel zu den geplanten Innenverdichtungen und Quartieraufwertungen. Das Handlungsfeld «Bern lebt in den Quartieren» fokussiert aus verschiedenen Perspektiven auf identitätsstiftende Themen wie Nachbarschaften und Zentrumsstrukturen (mit Versorgungs-, Bildungs-, Mobilitäts- und Freizeitinfrastrukturen), sowie deren gute Erreichbarkeit und Verknüpfung. Basierend auf dem STEK 2016 gibt es zahlreiche Bestrebungen, die Wohn- und Lebenssituation auch in weniger privilegierten Quartieren zu verbessern.

Die im STEK 2016 definierten übergreifenden Gebietsentwicklungen in sogenannten «Chantiers» können im Sinne der geforderten Gebietsaufwertungen verstanden werden. Sie befinden sich in Räumen mit grossem Umstrukturierungs- und Erneuerungspotenzial. Ein solches definiert sich unter anderem aufgrund des Wohngebäudebestands mit Sanierungsbedarf im grösseren Massstab. Für die Chantiers entwickelt die Stadt Bern jeweils eine integrale, arealübergreifende, interdisziplinäre Planung, die insbesondere den bernspezifischen Leitlinien zur nachhaltigen Stadtentwicklung des STEK 2016 Rechnung trägt.

Eine Herausforderung stellen die Grossüberbauungen dar, die sich vorwiegend im Stadtteil Bümpliz-Bethlehem befinden, grossmehrheitlich in den 1950er- bis 1970er-Jahren gebaut wurden und heute einen Sanierungs- und Entwicklungsbedarf aufweisen. Erwähnt sei hier die integrale Gebietsaufwertung im Kleefeld West und Ost, welche die Stadt zusammen mit den Beteiligten und Betroffenen angeht. Aufgrund der durchgeführten Quartieranalyse und des identifizierten Handlungsbedarfs, entwickelt die Stadt Bern Strategien für das Kleefeld und zieht dabei integral alle relevanten Fachgebiete und Anspruchsgruppen mit ein. Die Strategien umfassen städtebauliche, raum- und sozialplanerische Entwicklungen und Massnahmen. Dieses Vorgehen gibt dem Kleefeld-Projekt Pilotcharakter und könnte für weitere ähnliche Gebietsentwicklungen übernommen werden.

Als konkrete Massnahme ist auch das gesamtstädtische Beleuchtungskonzept zu erwähnen, das derzeit von der Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie erarbeitet wird und auf die Sicherheit im öffentlichen Raum fokussiert.

Die Motion fordert im erheblich erklärten Punkt 3 den Gemeinderat auf, dem Stadtrat einen Massnahmenplan für Gebietsaufwertungen mit Kreditvorlage zu unterbreiten. Der Gemeinderat hat dem Stadtrat deshalb im Dezember 2014 einen «Kreditantrag für Projekt- und Nutzungsstudien zur Gebietsaufwertung» unterbreitet. Mit diesem Kreditantrag sollten zehn Massnahmen aus den Quartierplanungen der Stadtteile II bis VI gebündelt und mithilfe von Planungskrediten vorangetrieben werden. Auf einen separaten Massnahmenplan sollte verzichtet werden, da die Quartierplanungen bereits die Funktion von Massnahmenplänen haben.

Mit dem Kreditantrag wurden folglich keine neuen Projekte vorgeschlagen; die Absicht des Gemeinderats bestand vielmehr darin, die bereits konzeptionell beschlossenen Projekte mittels einer separaten Kreditvorlage einer Konkretisierung zuzuführen. Der Kreditantrag beinhaltete lediglich Gelder für Projekt- und Nutzungsstudien und noch keine weiterführenden Projektierungs- oder gar Ausführungskredite.

Der Stadtrat hat an seiner Sitzung vom 23. April 2015 die Rückweisung des Geschäfts beschlossen und dem Gemeinderat den Auftrag erteilt, die Auswahl der Projekte zu begründen und ausführlicher darzulegen, was die einzelnen Studien beinhalten sollen und in welchem Zeitraum sie zu erwarten sind. Gleichzeitig hat der Stadtrat die Abschreibung von Ziffer 3 verschoben.

Seit 2015 hat das zuständige Stadtplanungsamt gemeinsam mit anderen Dienststellen mehrere der in der Kreditvorlage erwähnten Massnahmen konkret weiterverfolgt. Mit diesem Vorgehen konnten die gewünschten Gebietsaufwertungen projektbezogen und ressourceneffizient vorange-

trieben werden. Dadurch erübrigt sich jedoch eine erneute ausführliche Darlegung von sowieso bereits geplanten Vorhaben.

Nachfolgend die Zusammenstellung des Projektfortschritts der zehn vorgeschlagenen Massnahmen:

1. *West-Ost-Verbindung Hintere Länggasse:*
Die Fusswegverbindung Muraltweg–Neubrückestrasse ist Gegenstand des Wettbewerbsprojekts für die neue 50m-Schwimmhalle im Neufeld und wird im Entwurf für die entsprechende Zonenplanänderung hinweisend behandelt (2018). Die Fusswegverbindung wird im Rahmen eines separaten Baubewilligungsverfahrens umgesetzt.
2. *Grünraum Stadtbach Weyermannshaus Ost:*
Erarbeitung einer Machbarkeitsstudie für den Grünraum Stadtbach Weyermannshaus Ost als Grundlage für das Wettbewerbsprojekt Campus BFH Weyermannshaus Ost (2018).
3. *Anschlüsse Passerelle Ausserholligen:*
Erarbeitung einer Machbarkeitsstudie für eine Fuss- und Veloverbindung Weyermannshaus Ost als Grundlage für das Wettbewerbsprojekt Campus BFH Bern (2018).
4. *Nachnutzung Entsorgungshof Egelsee:*
Erarbeitung eines Nutzungskonzepts Nachnutzung Entsorgungshof Egelsee (2017) als Grundlage für das Wettbewerbsprojekt Stadtteilpark Wyssloch sowie eine entsprechende Zonenplanänderung (2018).
5. *Städtebauliche Aufwertung Helvetiaplatz:*
Der Projektwettbewerb Umgestaltung Helvetiaplatz startet im Spätsommer 2018.
6. *Gestaltung Tellplatz:*
Der Tellplatz wurde mittels temporärer Massnahmen umgestaltet und steht dem Quartier als Spiel- und Begegnungsort zur Verfügung (2018).
7. *Nord-Süd-Verbindung Bethlehem-Bümpliz:*
Für den Ersatzneubau des Zentrums Tscharnergut inkl. Umgestaltung Bereich Fellerstrasse wurde ein Vorprojekt erarbeitet und die entsprechend überarbeitete UeO liegt vor (2017). Im Bereich Bahnhof Bümpliz Nord hat die BLS einen Wettbewerb durchgeführt, der eine Verbreiterung und Attraktivierung der bestehenden Unterführung beinhaltet (2018).
8. *Verbesserung Wohnumfeld Untermatt/Stöckacker:*
In der laufenden Planung Weyermannshaus West werden Freiraumanliegen im Bereich Untermatt mitberücksichtigt (2018).
9. *Verbesserung Wohnumfeld Kleefeld:*
Die Vorstudie für eine integrale Gebietsaufwertung Kleefeld ist in Erarbeitung (2018).
10. *Aufwertung von Fusswegen zur Aare.*
Diese Massnahme ist noch pendent.

Wie die Ausführungen zeigen, haben die beauftragten Dienststellen an neun von zehn Massnahmen konkret weitergearbeitet, wobei die Finanzierung über je separate Planungskredite verlief. Das Konstrukt einer neuen Kreditvorlage für eine Bündelung von Massnahmen zur Gebietsaufwertung hat sich als Übersteuerung und als nicht erforderlich herausgestellt.

Damit zeigt die erfolgte Entwicklung (seit der Zurückweisung des Geschäfts im April 2015), dass der Gemeinderat die vom Motionär und vom Stadtrat erwünschte Arbeit an Gebietsaufwertungen zielgerichtet verfolgt. Die Erarbeitung einer zusätzlichen konzeptionellen Grundlage würde dadurch allein Kosten auslösen und die Weiterbearbeitung der einzelnen Projekte verzögern.

Der Gemeinderat ist angesichts dessen im Rahmen einer Neuurteilung zum Schluss gekommen, auf die erneute Vorlage eines entsprechenden Kreditantrags zu verzichten und dem Stadtrat die Abschreibung von Ziffer 3 der Motion Anliker zu beantragen, weil der Kerngehalt der Motion wie dargestellt erfüllt ist.

Abschliessend lässt sich feststellen, dass die Stadt Bern in den vergangenen 15 Jahren mit einem breiten Bündel an Strategien und Massnahmen eine deutliche Verbesserung der Lebensqualität, auch in sozial weniger privilegierten Quartieren, erreicht hat. Der Gemeinderat kommt zum Schluss, dass das Ziel der Motion, mit Gebietsaufwertungen die Lebensqualität für die ansässige Bevölkerung namentlich in belasteten Gebieten rasch und spürbar zu erhöhen, in der Stadt Bern mit bewährten Instrumenten und laufenden Massnahmen erfolgreich umgesetzt wird. Aus heutiger Sicht gibt es daher keinen Bedarf für weitere Programme und Instrumente.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, den erheblich erklärten Punkt 3 der Motion abzuschreiben.

Bern, 29. August 2018

Der Gemeinderat