

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

«Stadtklima-Initiative: Strassenraum entsiegeln – Begegnungsorte schaffen» und Gegenvorschlag (Abstimmungsbotschaft)

1. Worum es geht

Am 29. August 2022 hat das Initiativkomitee «Stadtklima-Initiative: Strassenraum entsiegeln – Begegnungsorte schaffen» eine Volksinitiative mit 5 754 beglaubigten Unterschriften eingereicht. Der Gemeinderat stellte am 7. September 2022 fest, dass die Initiative formell zustande gekommen und materiell gültig ist. Gemäss Artikel 80 Absatz 1 des Reglements über die politischen Rechte (RPR; SSSB 141.1) hat der Gemeinderat innerhalb von 12 Monaten seit Einreichung der Initiative Antrag zu stellen. Im vorliegenden Fall hat der Stadtrat diese Frist um sechs Monate bis Ende Februar 2024 verlängert (SRB 2023-556 vom 7. Dezember 2023).

Der Gemeinderat misst Klimaanpassungen im städtischen Raum sehr hohe Priorität zu und verfolgt mit seiner Politik die gleiche Stossrichtung, wie sie von der Initiative eingefordert wird. Er ist aber überzeugt, dass den Zielen der Initiative mit einem Gegenvorschlag besser entsprochen werden kann, etwa durch die Berücksichtigung von Klimaanpassungsmassnahmen, die über die Entsiegelung hinausgehen wie beispielsweise zusätzliche Begrünungen oder andere Schwammstadtelemente. Er unterbreitet dem Stadtrat deshalb vorliegend einen Gegenvorschlag zur Stadtklimainitiative in Form des Reglements über die klimaangepasste Gestaltung des öffentlichen Strassenraums (Klimaanpassungsreglement; KAR) sowie die entsprechende Abstimmungsbotschaft zur Genehmigung.

2. Ausgangslage

Die Stadt Bern bekennt sich zu einer fortschrittlichen Energie- und Klimapolitik.¹ Mit dem Reglement über Klimaschutz (Klimareglement; SSSB 822.1) besteht seit September 2022 eine verbindliche gesetzliche Grundlage für die konkrete Umsetzung einer solchen Klimapolitik. Der Schwerpunkt des Reglements liegt auf Massnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken – namentlich auf der Reduktion von Treibhausgasemissionen. Da heute aber davon ausgegangen wird, dass sich das Klima trotz entsprechender Anstrengungen in jedem Fall weiter erwärmen wird, rücken vermehrt auch Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel in den Vordergrund. Sie bilden einen wichtigen Bestandteil der städtischen Klimapolitik und sind unter anderem explizit in den Legislaturzielen des Gemeinderats 2021 – 2024 verankert (Anpassungen zur Milderung der Hitze im öffentlichen Raum, klimagerechte Ausgestaltung von Schulanlagen, Plätzen und Begegnungsorten, gezielte Entsiegelung und Vermeidung von weiteren Versiegelungen). Entsprechend sind stadtklimatische

¹ Siehe Energie- und Klimastrategie 2025 vom 12. Mai 2015 (ergänzt durch den erweiterten Handlungsplan Klima, Stadt Bern vom 22. Mai 2019).

Anpassungsmassnahmen auch in die Grundsätze und Standards zur Planung und Gestaltung des öffentlichen Raums eingeflossen² und werden mittlerweile bei allen städtischen Projekten berücksichtigt und wo möglich umgesetzt (beispielsweise Umgestaltung und Aufwertung Fussgängerzone Bümpliz, Umgestaltung Rosalia-Wenger-Platz oder Neugestaltung Holligerplatz). Zudem wird der aktuell laufende Ausbau des Fernwärmeleitungsnetzes genutzt, um gleichzeitig Aufwertungsmassnahmen im Strassenraum umzusetzen. Dafür sprachen die Berner Stimmberechtigten im Juni 2023 einen Rahmenkredit von 48 Mio. Franken, mit dem unter anderem auch Klimaanpassungsmassnahmen umgesetzt werden.

In zahlreichen Schweizer Städten wurden in letzter Zeit Initiativen eingereicht, die in der einen oder anderen Form auf Klimaanpassungsmassnahmen abzielen. Im Zentrum aller Initiativen steht die Forderung nach einer Entsiegelung und Begrünung städtischer Flächen und einer verstärkten Förderung von flächeneffizienter Mobilität. In Basel, St. Gallen, Winterthur und Zürich wurden jeweils parallel eine «Zukunfts-Initiative» und eine «Gute Luft-Initiative» mit Zielvorgaben für die Umwandlung von Strassenflächen in Grünflächen und zusätzliche Flächen für den Fuss- und Veloverkehr eingereicht (analog zur Berner «Stadtklima-Initiative»). In allen vier Fällen haben die Stadtregierungen Gegenvorschläge zu den Initiativen ausgearbeitet und den Parlamenten unterbreitet. In St. Gallen führte dies zum Rückzug der Initiativen, die neuen Bestimmungen gemäss den beiden Gegenvorschlägen sind am 1. Juli 2022 in Kraft getreten und verpflichten die Stadt, in den kommenden zehn Jahren insgesamt rund 5 Prozent der Strassenfläche in Grünflächen und Flächen für den Fuss- und Veloverkehr umzuwandeln.

In Basel wurden sämtliche Gegenvorschläge im Grossen Rat abgelehnt, womit die beiden Initiativen den Stimmberechtigten ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung unterbreitet wurden. Beide Initiativen wurden dabei im November 2023 mit rund 57 Prozent bzw. knapp 60 Prozent abgelehnt. In Winterthur hingegen hat sich im August 2023 eine Mehrheit des Stadtparlaments gegen die Initiativen und für die Gegenvorschläge der Baukommission entschieden. Da die Gegenvorschläge den Initiantinnen und Initianten inhaltlich zu wenig weit gehen, halten sie an ihren Initiativbegehren fest, so dass diese zusammen mit den Gegenvorschlägen voraussichtlich den Stimmberechtigten unterbreitet werden. Die mögliche Abstimmung findet im Frühling 2024 statt. In Zürich werden sowohl die beiden Initiativen und die Gegenvorschläge abschliessend vom Gemeinderat (Parlament) behandelt. Beide Vorlagen sind aktuell bei der zuständigen Sachkommission des Parlaments hängig.

3. Die «Stadtklima-Initiative»

Der Wortlaut der Initiative:

Reglement über die klimaangepasste Gestaltung des öffentlichen Raums

Art. 1 Zweck / Gegenstand

Die Stadt schützt die Bevölkerung vor nachteiligen Auswirkungen der Klimaveränderung und trifft bei der Gestaltung des öffentlichen Raums Massnahmen zum Erhalt sowie zur Verbesserung von Lebensqualität und Gesundheit der Bevölkerung.

Art. 2 Massnahmen

¹ *Zu diesem Zweck ergreift die Stadt insbesondere die folgenden Massnahmen:*

² Siehe dazu: Handbuch «Bern baut. Planen und Projektieren im öffentlichen Raum», <https://www.bern.ch/themen/planen-und-bauen/bern-baut>.

- a. Sie entsiegelt öffentliche Strassen;
- b. Sie schafft neue Grünflächen und erhöht die Anzahl der Bäume im städtischen Raum;
- c. Sie realisiert neue Wasserflächen, oder Beschattungselemente und setzt Materialien mit möglichst guter Rückstrahlfähigkeit (Albedo) ein;
- d. Sie wandelt öffentliche Strassen in zusätzliche Begegnungszonen, Flächen für den Fuss- und Veloverkehr sowie öffentliche Räume mit hoher Aufenthaltsqualität um.

² Dabei ist prioritär in den urbanen Wärmeinseln die gemäss jeweils aktuellem Wissensstand effektivste Massnahmenkombination zu wählen.

Art. 3 Umsetzung

¹ Nach Inkrafttreten des vorliegenden Reglements ist während zehn Jahren von der gesamten Strassenfläche auf Stadtgebiet im Referenzjahr 2022 jährlich mindestens:

- a. 0.5 Prozent von befestigter Strassenfläche zu entsiegeln und in Grün- und/oder Ruderalflächen sowie Flächen für Bäume umzuwandeln;
- b. 1 Prozent in Begegnungszonen und/oder zusätzliche Flächen für den Fuss- und Veloverkehr umzuwandeln.

² Flächen für den Fuss- und Veloverkehr sowie den öffentlichen Verkehr sind in ihrem Bestand mindestens zu erhalten.

³ Die neu geschaffenen Begegnungszonen und/oder zusätzliche Flächen für den Fuss- und Veloverkehr entsprechen Anforderungen an eine klimaangepasste Gestaltung des öffentlichen Raums und ihre Entstehung trägt den Grundsätzen der Partizipation Rechnung.

Art. 4 Berichterstattung

Die Stadt veröffentlicht alle zwei Jahre einen Bericht über den Stand der Umsetzung der Massnahmen.

Während das von der Initiative verlangte Reglement umfassende Massnahmen vorsieht, um die Bevölkerung vor negativen Auswirkungen der Klimaveränderung zu schützen, fokussieren die Umsetzungsbestimmungen nur auf die Entsiegelung von Strassenfläche und deren Umwandlung in Langsamverkehrsflächen. Die zu entsiegelnde und umzuwandelnde Fläche wird relativ in Bezug auf die gesamte Strassenfläche auf Stadtgebiet definiert. Durch die Bezugnahme auf die «gesamte [...] Strassenfläche auf Stadtgebiet» werden auch Nationalstrassen (Autobahnen) und Kantonsstrassen eingeschlossen. Da die Stadt Bern über diese Strassen keine Hoheit ausübt, kann sie darauf weder Entsiegelungsprojekte umsetzen noch eigenständig eine Umwandlung in Langsamverkehrsflächen vornehmen. Dadurch wird das Umsetzungsziel für die Strassenfläche, auf der die Stadt eigenständigen Handlungsspielraum hat, höher als 0,5 respektive 1 Prozent.

Basierend auf dem Zustandsbewertungsinventar des Tiefbauamts wird die Fläche des Strassennetzes in der Stadt Bern aktuell auf rund 3,2 km² ohne Trottoir, 4,0 km² mit Trottoir geschätzt. Während in der Schweiz umgangssprachlich unter einer «Strasse» in der Regel nur jene Verkehrsfläche verstanden wird, die für den Fahrzeugverkehr zugelassen ist, fallen unter den Strassenbegriff gemäss übergeordnetem Recht auch Trottoirflächen und Plätze.³ Die

³ Siehe dazu: Artikel 4 Absatz 1 Strassengesetz des Kantons Bern (SG; BSG 732.11) und Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a und b Strassenverordnung des Kantons Bern (SV; BSG 732.111.11).

Bestimmungen der Initiative sehen dementsprechend vor, dass während den nächsten zehn Jahren jährlich rund 20 000 m² Strassenfläche zu entsiegeln und 40 000 m² in Langsamverkehrsflächen umzuwandeln sind.

Nach Einschätzung des Gemeinderats ist die Erreichung dieser Zielsetzung nicht realistisch. Zur Illustration eine Hochrechnung anhand von rasch realisierbaren Projekttypen: In der Fussgängerzone Bümpliz wurden im Rahmen des Aufwertungsprojekts 2021 1 100 m² zusätzliche entsiegelte Fläche geschaffen. Im geplanten Aufwertungsprojekt an der Optingenstrasse ist ebenfalls eine Entsiegelung von 1 100 m² geplant. Um die Zielvorgaben der Initiative zu erreichen, müssten pro Jahr 16 Projekte in diesem Umfang realisiert werden plus zusätzlich 10 Baumstandortsanierungen, bei denen ebenfalls entsiegelte Fläche geschaffen wird. Werden die benötigten Ressourcen von den beiden genannten Projekten auf das Ziel der Initiative extrapoliert, wären ca. 33 neue Vollzeitstellen sowie zusätzlich rund 21,6 Mio. Franken pro Jahr (5,8 Mio. Franken zu Lasten der Erfolgsrechnung, 15,8 Mio. Franken Investitionskosten) nötig. Es ist dabei mehr als in Frage gestellt, ob angesichts des Fachkräftemangels – gerade im Bereich von Projektleitenden – überhaupt die nötigen personellen Ressourcen gewonnen werden könnten. Ebenfalls zu bedenken ist das Ausmass an zusätzlichen Baustellen, die zur Erreichung der in der Initiative festgehaltenen Ziele nötig wäre. Zusätzliche Bauprojekte könnten zudem zu einer Wertvernichtung von bestehender Bausubstanz führen, wenn gar nicht genügend baureife Flächen für Entsiegelungsprojekte zur Verfügung stehen.

4. Gegenvorschlag zur «Stadtklima-Initiative»

Die «Stadtklima-Initiative» und der Gegenvorschlag des Gemeinderats verfolgen grundsätzlich dasselbe Ziel: Mit Massnahmen bei der Gestaltung des öffentlichen Raums soll die Bevölkerung vor nachteiligen Auswirkungen der Klimaveränderung geschützt werden. Zu diesem Zweck soll ein Teil der Strassenfläche in der Stadt Bern über die kommenden Jahre hinweg «klimaangepasst» umgestaltet werden. Der Gegenvorschlag sieht dafür dieselben Massnahmen vor wie die Initiative, wählt aber einen breiteren Zugang und weicht in folgenden Punkten von der Initiative ab:

- Er präzisiert Begrifflichkeiten und enthält Verbesserungen bei der Rechtssystematik.
- Er legt den Zieltermin für die Umsetzung der Massnahmen explizit auf das Jahr 2035 fest.
- Er verwendet anstelle von prozentualen Anteilen an der Strassenfläche absolute Zielvorgaben.
- Er verwendet anstelle des Begriffs «entsiegelte Flächen» das Konzept «klimawirksame Flächen». Mit dem Begriff «klimawirksame Flächen» ist ein auf Indikatoren beruhendes Bonitierungssystem verbunden, welches der tatsächlichen Wirksamkeit von umgesetzten Massnahmen Rechnung trägt.
- Er reduziert gegenüber der Initiative die Zielvorgabe in Bezug auf die zu entsiegelnde Fläche auf ein sehr ambitioniertes, aber realistisches Niveau.
- Er sieht für die Schaffung von Begegnungszonen und für die Aufwertung des Veloverkehrsnetzes je ein separates Ziel im Längenausmass vor.

4.1. Das Konzept «klimawirksame Flächen»

Dem Gegenvorschlag zur Initiative liegt das Konzept der «klimawirksamen Flächen» zugrunde. Es schafft mit der Einführung eines Bonitierungssystems einen Anreiz für die Umsetzung von möglichst wirksamen Klimaanpassungsmassnahmen und sorgt dafür, dass nicht allein auf den Umfang der entsiegelten Fläche fokussiert, sondern auch die Wirksamkeit der umgesetzten Massnahmen berücksichtigt wird. Eine höhere Wirksamkeit kann insbesondere dann erfolgen, wenn die Gestaltung des öffentlichen Strassenraums nach dem Prinzip der Schwammstadt erfolgt. Die «klimawirksame Fläche» eines Projekts widerspiegelt also, wie stark dieses dazu beiträgt, den städtischen Hitzeinseleffekt zu brechen.

Als Grundlage für die Berechnung der «klimawirksamen Fläche» dienen vier Indikatoren:

- **Baumkronenfläche:** Die Baumkronenfläche ist das Abbild der Baumkrone aus der Vogelperspektive. Die Baumkronenfläche steht in direktem Zusammenhang mit der Transpirationsleistung (Kühlung durch Verdunstung) und dem Schattenwurf eines Baumes. Diese zwei Faktoren sind zentral für eine Klimaregulation im urbanen Raum. Entsprechend kommt diesem Indikator bei der Berechnung der klimawirksamen Flächen ein grosses Gewicht zu.
- **Standort (Hitzehotspot):** Damit das Klima im urbanen Raum lebenswert ist und gesundheitliche Risiken der Hitzebelastung reduziert werden, müssen in erster Priorität Hitzehotspots vermieden werden. Bei der Berechnung der klimawirksamen Fläche wird deshalb berücksichtigt, ob Klimaanpassungsmassnahmen bei Hitzehotspots vorgenommen werden.
- **Regenwassermanagement:** Der Indikator Regenwassermanagement beschäftigt sich mit der Veränderung der Regenwassermenge, die in die Kanalisation fliesst. Je nach Oberflächenbeschaffenheit verändert sich der Oberflächenabfluss und die Versickerungsmenge von Regenwasser. Offene und bepflanzte Oberflächen haben ein höheres Wasserrückhaltevermögen, wodurch sie Wasser besser zurückhalten, verdunsten und versickern können als versiegelte Oberflächen. Auch zusätzlicher Wurzelraum unter einer versiegelten Fläche bringt ein höheres Wasserrückhaltevermögen. Bei der Berechnung der klimawirksamen Fläche wird anhand der Veränderung der Regenwasserabflussmenge in die Kanalisation berücksichtigt, wie sich die umgesetzten Projekte auf das Wasserrückhaltevermögen auswirken.⁴
- **Biodiversität:** Flächen zu entsiegeln bedeutet für sich allein betrachtet nicht automatisch, dass die betreffenden Flächen dadurch naturnah werden. Die Schaffung naturnaher Flächen⁵ ist aber ein wichtiges Ziel der städtischen Politik. Sie soll deshalb im Zusammenhang mit Entsiegelungsprojekten und entsprechend der Zielsetzung gemäss Biodiversitätskonzept der Stadt Bern gefördert werden, indem sie in die Berechnung der klimawirksamen Flächen einfliesst.

⁴ Das Regenwassermanagement ist nicht nur im Hinblick auf die Temperaturregulierung wichtig, sondern generell eine Herausforderung im Zusammenhang mit der Klimaveränderung. Ein dezentrales Regenwassermanagement entlastet das Kanalisationssystem und ermöglicht die alternative Nutzung der Regenwasserressourcen. Letzteres ist insbesondere im Kontext von zunehmender Hitze und Trockenheit von wachsender Bedeutung.

⁵ Unter naturnaher Fläche werden «naturnahe Lebensräume» im Sinn des Biodiversitätskonzepts der Stadt Bern 2012-2022 verstanden. Als solche gelten beispielsweise extensiv gepflegte/genutzte Wiesen und Weiden, Hecken und Feldgehölze mit mindestens 1/2 einheimischen Arten, ein- und mehrjährige Ruderalfluren, Säume, vegetationsfähige Beläge (z.B. Kiesflächen, Schotterdecken), extensive Flachdachbegrünung, Obstgärten, Kleinstrukturen wie Stein- und Holzhaufen, unverfugte Mauern, Fassadenbegrünung, Weiher und Fliessgewässer sowie einheimische, standortgerechte Bäume. Zur Definition und Anrechenbarkeit siehe: Biodiversitätskonzept der Stadt Bern vom 12. Dezember 2012, Teil 2, S. 6/43 und das zugehörige Handbuch Biodiversität, S. 45 (siehe dazu: www.bern.ch/themen/umwelt-natur-und-energie/stadtnatur/biodiversitaet).

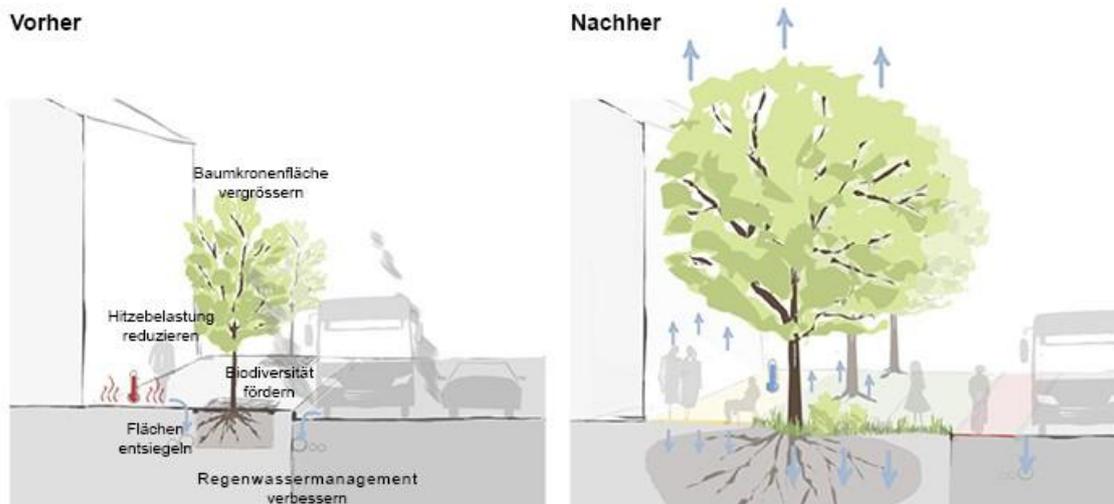


Abbildung 1: Das Konzept der «klimawirksamen Fläche» berücksichtigt neben Entsiegelungsmassnahmen zusätzliche Anpassungen wie beispielsweise die Vergrösserung von Baumkronenflächen oder die Schaffung von naturnahen Flächen. Dies erhöht die Wirksamkeit der Massnahmen für die Verbesserung des städtischen Klimas (Abb. Stadtgrün Bern).

4.2 Berechnung der «klimawirksamen Fläche»

Die «klimawirksame Fläche» ergibt sich aus der Nettoveränderung von versiegelter und entsiegelte Fläche im Rahmen eines Bauprojekts im öffentlichen Strassenraum, multipliziert mit dem für das jeweilige Projekt massgebenden Klimawirksamkeitsfaktor. Der Klimawirksamkeitsfaktor wird anhand der Ausprägung der vier genannten Indikatoren berechnet. Wird im Rahmen eines Projekts eine gewisse Fläche entsiegelt und gleichzeitig beispielsweise die Baumkronenfläche vergrössert und/oder weniger Regenwasser in die Kanalisation abgeleitet, gibt es dafür einen Flächenbonus (pro Indikator). Dies ist auch der Fall, wenn ein Projekt vollständig innerhalb eines Hitzehotspots umgesetzt wird, oder wenn im Rahmen eines Projekts mehr als 15 Prozent naturnahe Flächen geschaffen werden. Umgekehrt gibt es einen Flächenabzug, wenn sich die Baumkronenfläche verringert, Projekte ausserhalb von Hitzehotspots liegen, die in die Kanalisation abgeführte Regenwassermenge zunimmt oder weniger als 15 Prozent naturnahe Flächen geschaffen werden.

Die «klimawirksame Fläche» kann somit je nach Qualität (Klimawirksamkeit) der umgesetzten Massnahmen tiefer, gleich oder höher ausfallen als die effektiv entsiegelte Fläche. Dazu ein konkretes Beispiel: In der Fussgängerzone Bümpliz wurden im Rahmen des Aufwertungsprojekts 2021 effektiv 1 100 m² zusätzliche entsiegelte Fläche geschaffen. Die Berechnung der klimawirksamen Fläche gemäss Reglement (Klimawirksamkeitsfaktor multipliziert mit Nettoveränderung von entsiegelte und versiegelte Fläche) ergibt hingegen einen Wert von 1 980 m² klimawirksamer Fläche. Basis der Berechnung bildet die Codierung der einzelnen Indikatoren für das Projekt Fussgängerzone Bümpliz, aus der sich der Klimawirksamkeitsfaktor von 1,8 ergibt:

Fussgängerzone Bümpliz	negativ	neutral	positiv
Baumkronenfläche	-0,5	0	+0,5
Regenwassermanagement	-0,1	0	+0,1
Fokus Hitzeinsel	-0,1	0	+0,1
Biodiversität	-0,1	0	+0,1
Klimawirksamkeitsfaktor: 1 + Summe der Codierungen			1,8

Gemäss den Codierungen der einzelnen Indikatoren beträgt die anrechenbare klimawirksame Fläche im schlechtesten Fall 20 Prozent der effektiv entsiegelten Fläche (wenn kein Indikator erfüllt wird: Klimawirksamkeitsfaktor 0,2), beziehungsweise maximal 180 Prozent der effektiv entsiegelten Fläche (wenn alle Indikatoren vollständig erfüllt werden: Klimawirksamkeitsfaktor 1,8). Am stärksten gewichtet wird der Indikator «Baumkronenfläche» (Indikatorwert zwischen -0,5 und +0,5), da die Stadtbäume und mit ihnen die Baumkronenfläche eine zentrale Rolle für die Klimaregulation im urbanen Raum spielt. Die übrigen Indikatoren (Standort/Hitzehotspot, Regenwassermanagement, Biodiversität) sind alle gleich gewichtet (Indikatorwerte zwischen -0,1 und +0,1).

4.3 Erreichbares Flächenziel und Umsetzung

Die Stadt Bern misst der klimaangepassten Gestaltung des öffentlichen Raums hohe Bedeutung zu. Entsprechend wird mittlerweile bei Infrastrukturprojekten im öffentlichen Raum die Dimension der klimaangepassten Gestaltung von Anfang an miteinbezogen und mitgeplant. Zur Herleitung eines ambitionierten, aber realistisch erreichbaren Ziels muss deshalb einerseits abgeschätzt werden, wie viel «klimawirksame Fläche» durch die bereits vorgenommene strategische Ausrichtung der Stadt Bern in Bezug auf Klimaanpassungsmassnahmen geschaffen wird – also ohne zusätzliches Reglement zur klimaangepassten Gestaltung, wie es die «Stadtklima-Initiative» vorsieht. Andererseits braucht es für die Forcierung der Anstrengungen durch den Gegenvorschlag zur «Stadtklima-Initiative» ein Vorgehen, das geeignet ist, die jährliche Zielsetzung zu erreichen.

Mit der strategischen Ausrichtung innerhalb der bestehenden Ressourcen können pro Jahr schätzungsweise 4 000 m² «klimawirksame Fläche» geschaffen werden. Darin enthalten sind die Umsetzung eines kleinen Projekts in der Grössenordnung der Fussgängerzone Bümpliz oder der Optingenstrasse und die Anrechnung eines Anteils durch grössere Projekte, die jedoch nicht im Jahresrhythmus realisiert werden. Ebenfalls darin enthalten sind die Aufwertungsmassnahmen im Strassenraum im Rahmen des Fernwärmeausbaus. Durch die Zustimmung der Stimmbevölkerung zur Vorlage am 18. Juni 2023 sind diese insofern als bestehend zu betrachten, als sie bereits gesichert wurden.

Die Schaffung von zusätzlicher «klimawirksamer Fläche» muss primär auf kleineren, schnell realisierbaren Projekten und Massnahmen basieren. Denn die Planungs-, Projektierungs- und Realisierungsdauer von grösseren Infrastrukturvorhaben wie etwa der Gesamtanierung von Bären- und Waisenhausplatz betragen selten weniger als sieben, häufig zehn und teilweise bis zu 20 oder gar 30 Jahre. Die Forcierung der Anstrengungen ist limitiert durch beschränkte Ressourcen – finanziell wie personell – und auch durch das Ausmass an Baustellen, das dem städtischen Raum zugemutet und das von ausführenden Firmen überhaupt umgesetzt werden kann.

Für die Forcierung von zusätzlichen Anstrengungen, die durch den Einsatz zusätzlicher Ressourcen ermöglicht wird, sieht der Gemeinderat die folgenden beiden erfolgversprechenden Ansatzpunkte:

- **Realisierung von zusätzlichen kleinen Aufwertungsprojekten:** Das grösste Potenzial für die Umsetzung von Klimaanpassungsmassnahmen bei der Gestaltung des öffentlichen Raums besteht bei kleinen, rasch umsetzbaren Projekten in der Grössenordnung der bereits umgesetzten Projekte Fussgängerzone Bümpliz und Rosalia-Wenger-Platz oder der geplanten Aufwertung der Optingenstrasse. Solche Projekte haben eine Pla-

nungs- und Realisierungsdauer von wenigen Jahren und können schnell und kostengünstig umgesetzt werden, gerade auch durch die Nutzung von Synergien. Dies ist insbesondere bei Strassensanierungen oder Drittprojekten wie beispielsweise bei Sanierungen der Werkleitungen von ewb der Fall. Durch kleinere Projekte können sehr schnell grössere klimawirksame Flächen entstehen. Dadurch werden Orte mit verbesserter Aufenthaltsqualität geschaffen und der Nutzen von Klimaanpassungsmassnahmen wird für die Bevölkerung rasch greifbar.

- **Baumstandortsanierungen:** Im öffentlichen Raum ist häufig nicht ausreichend Platz vorhanden für das Wurzelwachstum von Bäumen. Dies hat zur Folge, dass es neu gepflanzte Bäume gar nicht mehr schaffen, sich bei diesen schwierigen Bedingungen zu etablieren bzw. sich ordentlich zu entwickeln. Der begrenzte Raum für ihre Wurzeln hindert sie daran, ihr volles Wachstumspotenzial auszuschöpfen. Darüber hinaus zeigen bestehende Bäume zunehmend Probleme aufgrund der zunehmend erschwerten Bedingungen. Unabhängig von laufenden Projekten sollen deshalb gezielte Projekte zur Verbesserung der Wurzelräume und namentlich bei Baumersatzmassnahmen nötige bauliche Anpassungen an den Standorten vorgenommen werden. Dies kann durch die Erweiterung des Substrats, die Integration von Schwammstadtelementen oder zusätzliche Entsiegelungsmassnahmen erfolgen. Ein solches Baumstandortsanierungsprojekt umfasst in der Regel Verbesserungsmassnahmen bei mehreren Bäumen und in deren Umfeld.

Bei der Abschätzung, in welchem Ausmass die beschränkten Ressourcen zusätzliche Anstrengungen zulassen, müssen auch folgende zwei Faktoren beachtet werden:

- **Steigende Betriebs- und Unterhaltskosten:** Klimaanpassungsmassnahmen können ihre volle Wirkung nur erzielen, wenn der langfristige Unterhalt sichergestellt ist. Dazu kommt, dass konventionelle Asphaltflächen in der Regel maschinell gereinigt werden. Klimawirksame Flächen benötigen dagegen je nach Standort, Gestaltung und Pflegeanforderungen (z.B. Bäume, begrünte Flächen) in den ersten Jahren eine intensive Pflege. Auch ist der Unterhalt nicht immer maschinell machbar. Schon für die heute umgesetzten oder geplanten Massnahmen werden zusätzliche Mittel für den Betrieb und Unterhalt erforderlich sein. Mit zusätzlichen Massnahmen wird der Bedarf entsprechend höher ausfallen.
- **Massnahmen zur Sicherung der Klimawirkung durch Bäume:** Die Folgen des Klimawandels wie extreme Hitze, Trockenheit und Stürme führen zu einem erhöhten Bedarf an Baumpflege und zu häufigerem Baumersatz. Diese Massnahmen führen zwar nicht zur Schaffung von zusätzlicher, anrechenbarer «klimawirksamer Fläche» und sind deshalb auch nicht in der Kostentabelle zu den Flächenzielen enthalten. Sie sollen aber sicherstellen, dass keine schleichende Abnahme der Klimawirksamkeit des bestehenden städtischen Grüns erfolgt. Dafür sind zusätzliche Mittel einzustellen.

Eine detaillierte Kostenabschätzung ist in Kapitel 6 aufgeführt. Auch darauf basierend kommt der Gemeinderat zur Einschätzung, dass durch den Einsatz von zusätzlichen Ressourcen im Schnitt drei weitere kleine Aufwertungsprojekte und drei Baumstandortsanierungsprojekte pro Jahr umgesetzt werden können. Dies entspricht zusätzlichen 6 000 m² «klimawirksamer Fläche» pro Jahr. Zusammen mit der mit den bestehenden Ressourcen erreichbaren Fläche ergibt dies ein ambitioniertes, jedoch realistisches Flächenziel von 10 000 m² «klimawirksamer Fläche» pro Jahr bis ins Jahr 2035.

4.4 Schaffung von Begegnungszonen und sicherer Veloinfrastruktur

Die «Stadtklima-Initiative» sieht neben der klimaangepassten Gestaltung des öffentlichen Raums die jährliche Umwandlung von 1 Prozent der Strassenfläche in «zusätzliche Begegnungszonen, Flächen für den Fuss- und Veloverkehr sowie öffentliche Räume mit hoher Aufenthaltsqualität» vor. Der Gegenvorschlag zur «Stadtklima-Initiative» enthält dazu – analog zur Umsetzungsbestimmung für die «klimawirksame Fläche» – eine absolute Zielvorgabe: Pro Jahr sollen drei Kilometer Begegnungszonen eingerichtet sowie das Velowegnetz der Stadt Bern auf fünf Kilometern nach den Standards des Masterplan Veloinfrastruktur aufgewertet werden.⁶

Die Zielsetzung erfolgt aus den folgenden Überlegungen nicht im Flächen-, sondern im Längenmass: Je breiter die Strasse, auf der eine Begegnungszone eingerichtet wird, desto grösser ist die dadurch resultierte Fläche. Die erzielte Qualität durch die Einrichtung der Begegnungszone ist jedoch nicht grösser, nur weil die Strasse breiter ist. Zudem sollten keine Anreize gesetzt werden, bei der Einrichtung einer Begegnungszone nicht auch die Verkehrsfläche zu reduzieren. Bei einem Flächenziel zur Schaffung von Begegnungszonen würde jedoch ein solcher Anreiz bestehen. Auch bei Massnahmen zur Förderung des Veloverkehrs respektive zur Erhöhung der Verkehrssicherheit sollten falsche Anreize vermieden werden. Wenn etwa bauliche Massnahmen zur Abtrennung von Velospuren erfolgen, so erzielt dies keine Flächenwirkung. Entsprechend könnte ein Anreiz bestehen, weniger auf Massnahmen ohne Flächenwirkung zu setzen, um das gesetzte Ziel eher erreichen zu können.

Die Stadt Bern hat in den letzten Jahren bereits viel unternommen, um den Fuss- und Veloverkehr zu fördern und die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum zu verbessern, und sie will dies auch künftig tun. Wie der aktuelle «Städtevergleich Mobilität» zeigt, hat der Veloverkehr in der Stadt Bern zwischen 2015 und 2021 von 15 auf 19 Prozent des Gesamtverkehrs zugenommen und erreicht somit nahezu das vom Gemeinderat gesetzte Ziel einer Erhöhung des Veloanteils auf 20 Prozent im Jahr 2030. Auch der Anteil des Fussverkehrs befindet sich mit 35 Prozent in der Nähe des für 2030 vorgesehenen Zielwerts. Mit bereits über 150 kleinen und sieben grossflächigen Begegnungszonen gehören diese in Bern zu den etablierten Massnahmen zur Erhöhung von Verkehrssicherheit und Wohn- und Aufenthaltsqualität.

Die betreffend Fuss- und Veloverkehr gesetzten Ziele des Gegenvorschlags entsprechen dem durchschnittlichen Fortschritt in der Stadt Bern in den letzten fünf Jahren. Eine Vergleichbarkeit der Ziele von Initiative und Gegenvorschlag ist durch die unterschiedliche Dimensionierung (Flächenmass vs. Längenmass) nur bedingt möglich. Die Zielvorgabe der jährlichen Schaffung von 3 Kilometern Begegnungszonen entspricht rund 1 Prozent der Strassenfläche im Eigentum der Stadt Bern. Eine Zielvorgabe zur Umwandlung von Strassen in Begegnungszonen sowie Aufwertungen für den Veloverkehr von 1 Prozent, wie es die Initiative im Flächenmass vorsieht, wird durch die Stadt Bern im heutigen Ausbautempo im Längenmass bereits überschritten.

⁶ Als Aufwertungen nach den Standards des Masterplans Veloinfrastruktur zählen auf Strecken: Neuanlage von Velowegen/Velostreifen, Verbreiterung von bestehenden Velowegen/Velostreifen, Velostrassen in Kombination mit weiteren Massnahmen zur Verbesserung der Qualität und Sicherheit für den Veloverkehr wie Tempo 30 auf Hauptverkehrsstrassen, Reduktion der Parkierung entlang der Fahrbahn, deutliche Reduktion der Autoverkehrsmenge durch Fahrverbote. Bei Knoten/Kreuzungen zählen als Aufwertungen: neue/breitere Velostreifen, bauliche Trennungen, sicherere Führung durch Anordnung Hauptveloangebot auf rechter Seite in Kombination mit zusätzlichen Veloaufstellbereichen und Angebot an indirektem Linksabbiegen sowie Verbesserung der Steuerung (Velo Vor-Grün, kürzere Wartezeiten, etc.). Die Bilanzierung der Aufwertungen erfolgt bei breiteren Strassen pro Fahrtrichtung. Erfolgen Aufwertungsmassnahmen bei breiteren Strassen in beiden Fahrtrichtungen, so werden diese einzeln angerechnet.

Für den Gemeinderat ist es nicht opportun, Ziele vorzusehen, die unter dem bisherigen Ausbautempo liegen. Ein noch höheres Ausbautempo wäre angesichts der beschränkten Ressourcen und der zusätzlichen Bauvorhaben für die Schaffung von «klimawirksamer Fläche» im öffentlichen Strassenraums aber auch nicht realistisch. Darum soll das hohe Ausbautempo der letzten Jahre beibehalten werden. Auf die Festsetzung einer expliziten Umsetzungsbestimmung für die Aufwertung des Fusswegnetzes wird verzichtet, da der Masterplan Fussverkehr zum Zeitpunkt der Behandlung dieses Geschäfts noch nicht in genehmigter Form vorliegt. Weiter sorgen die Standards des Masterplan Veloverkehr dafür, dass in den bearbeiteten Bereichen die Sicherheit für den Fussverkehr mindestens beibehalten, wenn nicht sogar erhöht wird. Zudem profitieren Fussgängerinnen und Fussgänger von der Schaffung von Begegnungszonen, da dadurch die Verkehrssicherheit allgemein erhöht wird und mehr Fussverkehrsfläche entsteht, da in Begegnungszonen Fussgängerinnen und Fussgänger Vortritt haben.

5. Reglement über die klimaangepasste Gestaltung des öffentlichen Strassenraums (Gegenvorschlag) mit Erläuterungen

Der Gemeinderat unterbreitet dem Stadtrat einen Gegenvorschlag zur «Stadtklima-Initiative» in Form eines Reglements über die klimaangepasste Gestaltung des öffentlichen Strassenraums. Der vollständige Wortlaut ist im Reglementsentwurf in der Beilage ersichtlich. Die Änderungen des Gegenvorschlags gegenüber dem Initiativtext betreffen hauptsächlich die Bestimmungen zur Umsetzung mit den entsprechenden Zielvorgaben (Artikel 3 und 4). Nachfolgend die einzelnen Bestimmungen des Klimaanpassungsreglements gemäss Gegenvorschlag mit den entsprechenden Erläuterungen:

Ingress

Der Erlass des neuen Reglements über die klimaangepasste Gestaltung des öffentlichen Strassenraums stützt sich auf Artikel 8 der Gemeindeordnung der Stadt Bern (GO; SSSB 101.1), wonach die Stadt Sorge zu den natürlichen Lebensgrundlagen zu tragen hat. Zudem ist die Stadt gestützt auf das Klimareglement (KR; SSSB 820.1) ausdrücklich dazu verpflichtet, Massnahmen zur Anpassung an die Klimaveränderung u.a. durch die Gestaltung des öffentlichen Raums zu treffen.

Artikel 1: Zweck

Mit dem vorliegenden Klimaanpassungsreglement (KAR) wird ein gesetzlicher Rahmen für die Umsetzung von Klimaanpassungsmassnahmen geschaffen, die gestützt auf das Klimareglement zu ergreifen sind. Artikel 1 präzisiert den Zweck des Reglements. Es konzentriert sich auf die klimaangepasste Gestaltung des öffentlichen Strassenraums (von Fassade zu Fassade inkl. Plätze) – analog zu den formulierten Umsetzungszielen der Initiative. Der Zweck wird hier bewusst offengehalten, weil die Stadt sich auch bei Strassen und Plätzen, die nicht in ihrem Eigentum stehen, im Rahmen ihrer Möglichkeiten für Klimaanpassungsmassnahmen einsetzen soll. Die anzustrebenden Umsetzungsziele, über deren Erreichungsgrad regelmässig Bericht gemäss Artikel 5 KAR erstattet wird, betreffen jedoch den Strassenraum im Eigentum der Stadt, da die Stadt nur darauf direkten Einfluss ausüben kann. Nicht dazu gehören Kantons- und Nationalstrassen sowie Privatwege.

Artikel 2: Massnahmen

Artikel 2 KAR entspricht inhaltlich weitgehend dem Wortlaut der Initiative. Aus systematischen Gründen wurde Absatz 1 jedoch neu strukturiert: Aus Buchstabe c gemäss Initiativtext

sind drei einzelne Bestimmungen formuliert worden (Bst. c-e). Der neue Buchstabe f entspricht Buchstabe d im Initiativtext. Zudem wird in der Fassung des Gegenvorschlags noch einmal explizit festgehalten, dass sich die genannten Massnahmen auf die Gestaltung des öffentlichen Strassenraums beziehen. Dazu gehören auch Plätze, wo beispielsweise neue Wasserflächen realisiert werden können. Inhaltlich ist die Aufzählung der Massnahmen nicht abschliessend zu verstehen. Es könnten also auch weitere, hier nicht explizit aufgeführte Massnahmen zur Anpassung an die Klimaerwärmung umgesetzt werden.

In Absatz 2 wird präzisiert, dass sich die Vorgabe zur prioritären Realisierung von Klimaanpassungsmassnahmen im Umfeld von urbanen Hitzeinseln auf die Massnahmen gemäss Absatz 1 Buchstabe a-e und nicht auf die Massnahmen im Verkehrsbereich (Schaffung von Begegnungszonen und Veloinfrastruktur) bezieht. Zudem wurde Absatz 2 mit der Bestimmung ergänzt, dass die Umsetzung der Klimaanpassungsmassnahmen (Entsiegelungen oder die Schaffung von neuen Grünflächen oder Beschattungselementen) nicht zulasten des Fuss- und Veloverkehrs sowie des öffentlichen Verkehrs erfolgen dürfen. Diese entspricht inhaltlich Artikel 3 Absatz 2 des Initiativtextes. Die Schaffung von zusätzlichen entsiegelten Flächen darf also nicht zur Aufhebung von ganzen ÖV- und Velospuren führen. Punktuelle Anpassungen bei der Spurführung zugunsten von Klimaanpassungsmassnahmen sind hingegen weiterhin möglich, sofern dies sinnvoll und notwendig ist. Absatz 3 schliesslich führt gegenüber der Formulierung von Artikel 2 Absatz 2 des Initiativtextes, wonach jeweils «die effektivste Massnahmenkombination gemäss aktuellem Wissenstand» zu wählen ist, ein Effizienzgebot ein. Um deutlich zu machen, dass neben der Effektivität auch die Kosten bei der Wahl der Klimaanpassungsmassnahmen berücksichtigt werden sollen, wurde die Formulierung dahingehend angepasst, dass die «Massnahmenkombination mit dem besten Kosten-Nutzen-Verhältnis gemäss aktuellem Wissenstand» zu wählen ist.

Artikel 3: Entsiegelung öffentlicher Strassen

Artikel 3 KAR betrifft die Umsetzung der Massnahmen und enthält die jährliche Zielvorgabe für die Schaffung von klimawirksamen Flächen in der Stadt Bern. Er bildet zusammen mit Artikel 4 betreffend die Schaffung von zusätzlichen Flächen für den Fuss- und Veloverkehr den Kern des Gegenvorschlags und schafft die Grundlage für das Konzept der «klimawirksamen Flächen» (siehe dazu auch Kap. 4.1). Der Artikel wurde neu mit «Entsiegelung öffentlicher Strassen» betitelt, um zu verdeutlichen, dass sich die Bestimmungen primär auf Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a beziehen. Zugleich ist gegenüber der Initiative ein neuer Absatz 1 eingefügt worden. Dieser erteilt der Stadt den Auftrag, bei Strassenbauprojekten jeweils zu prüfen, ob Strassenflächen entsiegelt und klimawirksame Flächen geschaffen werden können.

Absatz 2 nimmt eine der zentralen Forderungen der Initiative gemäss Artikel 3 Absatz 1 des Initiativtextes auf und formuliert das Ziel, jährlich 10 000 m² klimawirksame Flächen im bestehenden Strassennetz im Eigentum der Stadt zu realisieren. Im Gegensatz zur Initiative verankert der Gegenvorschlag eine absolute Zielvorgabe in Quadratmetern anstelle eines prozentualen Anteils an der Strassenfläche und ersetzt den Begriff «entsiegelte Fläche» durch «klimawirksame Fläche». Darüber hinaus wird der Zeitraum für die Umsetzung der Massnahmen explizit bis 2035 festgelegt (anstelle eines Zeitraums von zehn Jahren nach Inkrafttreten des Reglements). Der Verweis auf ein Referenzjahr ist aufgrund der absoluten Zielvorgabe nicht mehr notwendig und wurde deshalb gestrichen. Die jährlich zu erreichende Fläche ist dabei als angestrebter Durchschnittswert zu verstehen. Durch die Realisierung von Grossprojekten in einem Jahr oder durch Verzögerungen kann es zu Schwankungen um diesen Wert kommen. Absatz 2 wurde deshalb mit dem Hinweis «im Durchschnitt» ergänzt.

Absatz 3 definiert den Begriff «klimawirksame Fläche». Sie ergibt sich aus der Nettoveränderung von versiegelter und entsiegelte Fläche im Rahmen eines Strassenbauprojekts multipliziert mit dem massgebenden Klimawirksamkeitsfaktor. Die Berechnung erfolgt auf der Grundlage eines auf Indikatoren beruhenden Bonitierensystems, das der tatsächlichen Wirksamkeit von umgesetzten Klimaanpassungsmassnahmen Rechnung trägt und somit auch die Qualität der Massnahmen berücksichtigt. Für die Berechnung des Klimawirksamkeitsfaktors eines Strassenbauprojekts wird auf Anhang 1 verwiesen.

Artikel 4: Flächen für den Fuss- und Veloverkehr

Artikel 4 nimmt die zentrale Forderung der Initiative gemäss Artikel 3 Absatz 1 des Initiativtextes in Bezug auf den Fuss- und Veloverkehr auf und formuliert das Ziel, durchschnittlich pro Jahr drei Kilometer des im Eigentum der Stadt stehenden Strassennetzes in Begegnungszonen umzuwandeln. Weiter hält der Artikel fest, im Durchschnitt fünf Kilometer des bestehenden Veloroutennetzes pro Jahr gemäss den geltenden städtischen Standards aufzuwerten. Massgebend sind hier die Standards des Masterplans Veloinfrastruktur der Stadt Bern. Wie bei den zu entsiegelnden Strassenflächen (Artikel 3) verankert der Gegenvorschlag auch hier im Gegensatz zur Initiative eine absolute Zielvorgabe in Kilometern anstelle eines prozentualen Anteils an der Strassenfläche. Auch diesbezüglich wird der Zeitraum für die Umsetzung der Massnahmen explizit bis 2035 festgelegt. Im Unterschied zum Initiativtext enthält der Gegenvorschlag keine explizite Bestimmung, dass die Schaffung von Begegnungszonen und Massnahmen für Fuss- und Veloverkehr den Grundsätzen der Partizipation Rechnung tragen soll. Diese Verpflichtung besteht für die städtischen Behörden bereits durch die bestehende Rechtsordnung, weshalb dies nicht spezifisch im vorliegenden Reglement festgehalten werden muss.

Artikel 5: Berichterstattung

Die Formulierung von Artikel 5 KAR folgt dem Wortlaut von Artikel 4 des Initiativtextes. Er regelt die Berichterstattung zur Umsetzung der Klimaanpassungsmassnahmen und legt fest, dass die Stadt jeweils alle zwei Jahre einen Bericht zum Stand der Umsetzung der Massnahmen gemäss den Artikeln 3 und 4 veröffentlicht. Form und Publikation des Umsetzungsberichts werden vom Gemeinderat im Rahmen der ersten Berichterstattung konkret festgelegt.

Artikel 6: Inkrafttreten

Artikel 6 enthält die Bestimmung, dass der Gemeinderat über den Zeitpunkt der Inkraftsetzung beschliesst.

Anhang 1: Bestimmung des Klimawirksamkeitsfaktors eines Strassenbauprojekts

Anhang 1 des Reglements beinhaltet die Berechnungsformeln für den Klimawirksamkeitsfaktor eines Bauprojekts und legt die entsprechenden Indikatoren (Baumkronenfläche, Standort/Hitzehotspot, Regenwassermanagement, Biodiversität) und ihre Codierung fest. Am stärksten gewichtet wird dabei der Indikator Baumkronenfläche (Indikatorwert zwischen -0.5 und +0.5), da die Baumkronenfläche eine zentrale Rolle für die Klimaregulation im städtischen Raum spielt. Die übrigen Indikatoren sind alle gleich gewichtet (Werte zwischen -0.1 und +0.1).

Die Ausprägung des Indikators Baumkronenfläche ergibt sich aus der Flächenbilanz vor und nach der Umsetzung des Projekts. Erhöht sich die Baumkronenfläche, beträgt die Bewertung +0,5. Verringert sich hingegen die Baumkronenfläche im Zuge der Umsetzung des Strassenbauprojekts, dann wird der Indikator mit -0,5 bewertet. Die Bilanz der Baumkronenfläche

wird dabei unmittelbar nach der Realisierung des Projekts ermittelt. Die Ausprägung des Indikators Standort/Hitzehotspot basiert auf der Einteilung des Stadtgebiets in Kategorien mit unterschiedlicher Wärmebelastung gemäss Klimaanalyse für die Stadt Bern⁷, massgebend ist die «Wärmebelastung (PET) Tag 2020»: Derjenige Anteil des Projektperimeters, der in die Kategorien «starke Wärmebelastung» oder «extreme Wärmebelastung» fällt, gilt als Hitzehotspot. Ist dieser Anteil höher als 50 Prozent, wird der Projektperimeter mehrheitlich als Hitzehotspot kategorisiert und der Indikator entsprechend mit 0,1 bewertet. Werden 5-50 Prozent des Projektperimeters als Hitzehotspot kategorisiert, wird der Indikator mit 0 bewertet, sind es weniger als 5 Prozent, beträgt die Bewertung -0,1.

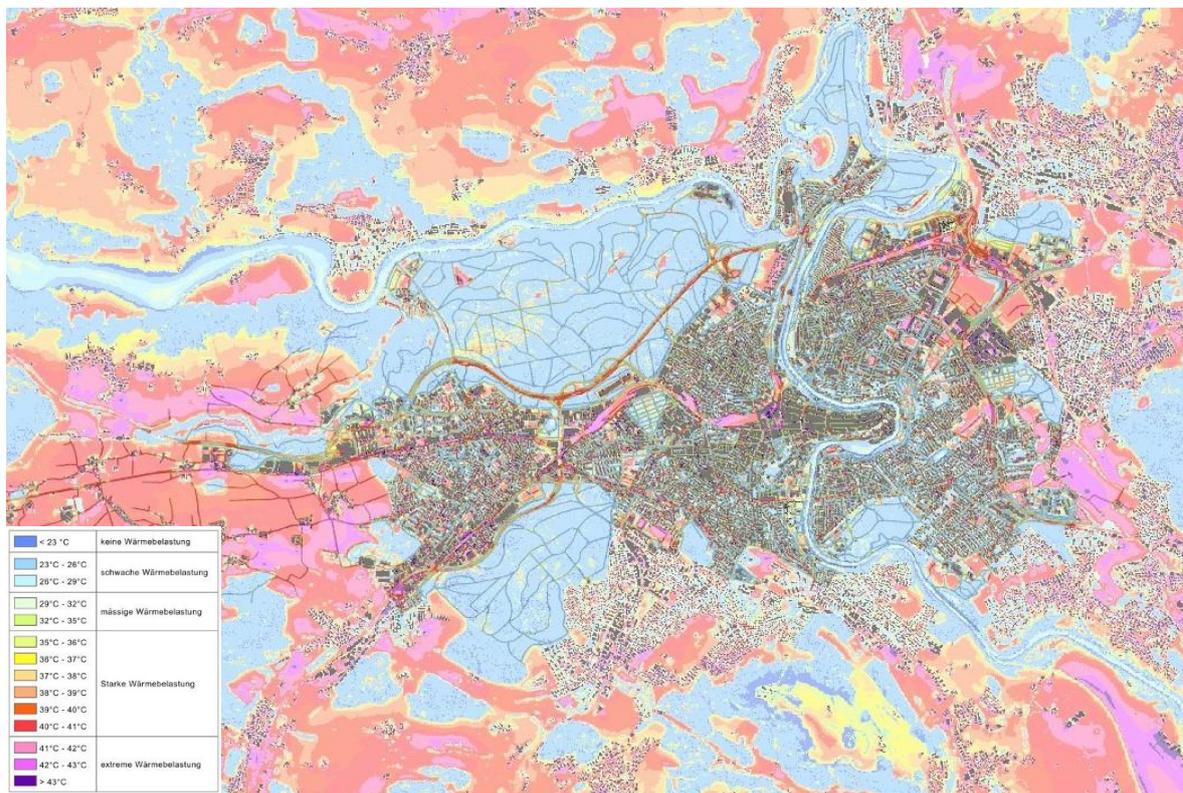


Abbildung 2: Die Klimakarte der Stadt Bern (Klimaanalyse 2020 Tag) zeigt die unterschiedliche Wärmebelastung im Stadtgebiet auf und ist eine wichtige Grundlage für die klimaangepasste Stadtentwicklung (Abb. Stadtgrün Bern).

Beim Indikator Regenwassermanagement fällt die Gewichtung positiv aus, wenn mit dem Strassenbauprojekt erreicht wird, dass weniger Regenwasser der Kanalisation zugeführt wird. Nimmt die Regenwassermenge durch das Bauprojekt zu, ist die Gewichtung negativ. Die Ausprägung des Indikators Biodiversität richtet sich nach dem Ziel im geltenden Biodiversitätskonzept der Stadt Bern.⁸ Demnach sind bei Bauprojekten mit Umgebungsgestaltungspflicht und bei Überbauungsordnungen in der Regel mindestens 15 Prozent der Perimeterfläche naturnah auszugestalten. Wird dieses Ziel nicht erreicht, sind Ersatzmassnahmen zu treffen. Folglich soll sich bei der Beurteilung der Klimawirksamkeit von Strassenbauprojekten der Indikator ebenfalls am Ziel von 15 Prozent naturnaher Fläche orientieren. Resultieren mehr als 15 Prozent naturnahe Fläche auf dem Perimeter des Strassenbauprojekts ist die Codierung positiv, sind es weniger, ist der Wert negativ.

⁷ In enger Zusammenarbeit mit dem Kanton Bern hat die Stadt Bern eine Klimaanalyse erstellen lassen. Die daraus resultierenden Klimakarten sind wichtige Planungsgrundlagen für eine klimaangepasste Stadtplanung und -entwicklung. Für die Klimaanalyse wurde die aktuelle klimatische Situation im Sommer sowie ein Zukunftsszenario 2060 flächendeckend für die Stadt Bern modelliert. (siehe auch: www.bern.ch/klimakarten).

⁸ Siehe dazu: Biodiversitätskonzept der Stadt Bern vom 12. Dezember 2012, Teil 2, S. 6/43.

Anhand der Ausprägung der vier Indikatoren wird der Klimawirksamkeitsfaktor eines Strassenbauprojekts berechnet. Massgebend ist dabei die Nettoveränderung der entsiegelten Fläche eines Projekts: Ist diese positiv, wird die Summe der vier Codierungen mit 1 addiert, fällt die Nettoveränderung negativ aus, wird die Summe der Codierungen von 1 subtrahiert (siehe Berechnungsformeln a und b).

6. Kosten und Finanzierung

Die Kostenabschätzung beruht auf Erfahrungswerten aus umgesetzten oder sich in Planung befindlichen Projekten. Die ungefähren durchschnittlichen Kosten wurden dabei auf die entsprechenden Flächenziele für den Gegenvorschlag und die Initiative hochgerechnet. Die Zahlen sind mit Vorsicht zu behandeln, da die effektiven Kosten stark projektabhängig sein werden. Die Berechnungen sollen dazu dienen, um grob aufzuzeigen, welche Konsequenzen die einzelnen Szenarien mit sich bringen. Beim Vergleich der zusätzlichen Kosten der aktuellen Umsetzungsplanung, des Gegenvorschlags und der Initiative wurde zudem für alle drei Szenarien der gleiche durchschnittliche Klimawirksamkeitsfaktor zur Flächenberechnung als Annahme vorausgesetzt.

- Selbst ohne zusätzliche Massnahmen (zusätzliche kleinere Aufwertungsprojekte wie z.B. Optingenstrasse, Baumstandortsanierungsprojekte) ergibt sich bereits heute für künftige Betriebs- und Unterhaltskosten ein zusätzlicher jährlicher Finanzierungsbedarf von rund Fr. 50 000.00 zulasten der Erfolgsrechnung.⁹
- Der Gemeinderat geht davon aus, dass gegenüber heute im Durchschnitt etwa drei zusätzliche kleinere Aufwertungsprojekte pro Jahr realisiert werden können. Dazu kommen im Jahr durchschnittlich etwa drei Baumstandortsanierungsprojekte. Diese Annahme ist aber nur realistisch, wenn dafür auch die notwendigen personellen Ressourcen im Umfang von 750 Stellenprozent¹⁰ bereitgestellt werden. Die zur Erreichung der Ziele des Gegenvorschlags zusätzlich vorgesehenen Aufwertungs- und Baumstandortsanierungsprojekte führen deshalb neben Investitionskosten von rund 3,3 Millionen Franken¹¹ auch zu zusätzlichen Kosten in der Erfolgsrechnung. Insgesamt betragen die jährlichen Kosten für die Erfolgsrechnung rund 1,3 Millionen Franken. Noch nicht enthalten sind in diesem Betrag die Kapitalfolgekosten, die sich aus den zusätzlichen Investitionen von rund 3,3 Mio. Franken jährlich ergeben. Diese Mehrkosten sind zum heutigen Zeitpunkt kaum quantifizierbar, zudem erfolgt die Finanzierung der geplanten Klimaanpassungsmassnahmen im Rahmen von separaten Projekten. In diesem Rahmen werden die Kapitalfolgekosten wie gewohnt ausgewiesen.
- Wie bereits in Kapitel 4.3 ausgeführt, haben die Klimaanpassungsmassnahmen höhere Betriebs- und Unterhaltskosten zur Folge, da die klimawirksamen Flächen teilweise eine intensivere Pflege benötigen oder sich der Unterhalt nicht immer maschinell betreiben lässt. Weil die Klimaanpassungsmassnahmen nur ihre volle Wirkung erzielen können, wenn der langfristige Unterhalt sichergestellt wird, kommt der Sicherung der Betriebs- und Unterhaltskosten in der Erfolgsrechnung eine grosse Bedeutung zu.

⁹ Heute werden pro Jahr rund 2'300 m² Fläche entsiegelt (effektive Entsiegelung, ohne Umrechnung in klimawirksame Fläche, vgl. dazu Abschätzung in Kapitel 4). Es wird davon ausgegangen, dass dies – obwohl die personellen Ressourcen der zuständigen Fachstellen bereits stark ausgelastet sind – noch ohne zusätzliche personelle Ressourcen bewältigt werden könnte.

¹⁰ Die Abschätzung der personellen Ressourcen stützt sich auf Angaben der betroffenen Ämter (Tiefbauamt, Stadtgrün, Verkehrsplanung), wobei der Grossteil beim Tiefbauamt (u.a. Betrieb und Unterhalt) anfällt.

¹¹ Für kleinere Aufwertungsprojekte wird mit durchschnittlichen Investitionskosten von Fr. 800 000.00 gerechnet. Zum Vergleich: Das Projekt Optingenstrasse ist mit Investitionskosten in der Höhe von 1,3 Mio. Franken verbunden, die vergleichsweise günstige Aufwertung der Begegnungszone Bümpliz mit Fr. 300 000.00.

Die nachstehende Tabelle zeigt, mit welchen zusätzlichen Kosten im Einzelnen zu rechnen ist. Die erste Kosten-Spalte enthält die aufgrund der laufenden Massnahmen und des notwendigen Betriebs und Unterhalts entstehenden zusätzlichen Kosten, wenn das Realisierungstempo mit den aktuellen personellen Ressourcen weitergeführt wird. Die mittlere Spalte weist die geschätzten Kosten bei einer Umsetzung des Gegenvorschlags aus. Zum Vergleich werden in der dritten Spalte die ungefähren Kosten der Initiative angegeben.

Position	Zusätzliche Kosten aktuelle Umset- zungsplanung	Zusätzliche Kosten bei Umsetzungspla- nung Gegenvor- schlag (+/- 30%)	Zusätzliche Kosten bei Initiative ¹² (hochgerechnet)
«Klimawirksame Fläche»/Jahr	4 000 m ²	10 000 m ²	34 500 m ²
Effektiv entsiegelte Fläche/ Jahr	2 300 m ²	5 800 m ²	20 000 m ²
Erfolgsrechnung			
Betrieb / Unterhalt	50 000.00	120 000.00	380 000.00
Zusätzliche kleinere Aufwer- tungs-Projekte	0.00	880 000.00	4 440 000.00
Zusätzliche Baumstandortsan- ierungen (Projekte)	0.00	320 000.00	960 000.00
Investitionsrechnung			
Zusätzliche kleinere Aufwer- tungs-Projekte	0.00	2 400 000.00	12 800 000.00
Zusätzliche Baumstandortsan- ierungen (Projekte)	0.00	900 000.00	3 000 000.00
Zwischentotale			
Erfolgsrechnung	50 000.00	1 320 000.00	5 780 000.00
Investitionsrechnung	0.00	3 300 000.00	15 800 000.00
TOTAL (jährliche Kosten)	50 000.00	4 620 000.00	21 580 000.00

Neben den in der Kostenzusammenstellung aufgeführten Massnahmen wird bei der Berechnung der zu erreichenden «klimawirksamen Flächen» auch ein jährlicher Flächenbeitrag durch die Realisierung von grösseren Projekten (z.B. Projekt «Dr nöi Breitsch») sowie von Aufwertungsmassnahmen im Rahmen des Fernwärmeausbaus berücksichtigt, deren Planung und Umsetzung über eine deutlich grössere Zeitspanne verläuft. Aus diesem Grund können die in der Tabelle aufgeführten Kosten nicht linear zu den Flächenzielen extrapoliert werden.

Die obige Kostenschätzung beschränkt sich auf Massnahmen, um die Ziele in Bezug auf «klimawirksame Flächen» im öffentlichen Strassenraum zu erreichen. Baumersatzmassnahmen ausserhalb von Bauprojekten, die in der Regel ohne Flächenentsiegelung verlaufen und damit nicht zur Schaffung zusätzlicher, anrechenbarer «klimawirksamen Fläche» beitragen, sind folglich nicht in der Kostenzusammenstellung enthalten. Auch hierfür sind jedoch künftig zusätzliche Mittel einzustellen (rund Fr. 100 000.00 pro Jahr), da die Folgen des Klimawandels (Hitze, Trockenheit und Stürme) zu einem erhöhten Bedarf an Baumpflege und zu häufigerem Baumersatz führen (siehe auch Ausführungen dazu in Kapitel 4.3).

¹² Der Umfang der zu entsiegelnden Fläche und die daraus folgende Anzahl umzusetzender Projekte lässt sich nur innerhalb einer Bandbreite abschätzen. Die angegebenen Kosten gehen von einer Schätzung von rund 20 000 m² effektiv zu entsiegelnder Fläche aus.

Um das Baumkronenvolumen markant steigern zu können, wird es zudem auch wirkungsvolle Ansätze benötigen, um mehr Bäume in privaten Freiräumen zu platzieren. Entsprechende Förderungsmöglichkeiten sind beispielsweise im Rahmen der laufenden Revision der Bauordnung der Stadt Bern (BO) zu prüfen, die aktuell kaum Steuerungs- und Förderungsmöglichkeiten in Bezug auf stadtklimatische Massnahmen aufweist.

Verbindliche Beschlüsse zur Finanzierung der Klimaanpassungsmassnahmen erfolgen erst nach einer allfälligen Inkraftsetzung des vorliegenden Reglements (Stadtklimainitiative beziehungsweise Gegenvorschlag). Diese sind durch das jeweils finanzkompetente Organ zu fassen. Für das Jahr 2025 würde mit Verweis auf das Reglement ein Nachkredit erforderlich. Im Rahmen der Antragstellung können die Kosten in Berücksichtigung der konkreten Projekte und Massnahmen präziser berechnet und aufgezeigt werden.

Mit SRB Nr. 2023-388 vom 21. September 2023 hat der Stadtrat im Rahmen der Behandlung des AFP 2024 – 2027 eine Planungserklärung verabschiedet, wonach die für die Umsetzung der Stadtklima-Initiative notwendigen Ressourcen im AFP 2025 – 2028 einzuplanen sind. Da der Gemeinderat dem Stadtrat die Annahme des Gegenvorschlags beantragt, wird er entsprechende Mittel ab AFP 2025 – 2028 vorsehen. Mit der Annahme des Gegenvorschlags zur Stadtklimainitiative nimmt der Stadtrat zur Kenntnis, dass damit jährliche Mehrkosten von rund 1,3 Mio. Franken in der Erfolgsrechnung und von rund 3,3 Mio. Franken in der Investitionsrechnung verbunden sind. Diese Mittel sind in der aktuellen Finanzplanung noch nicht enthalten (siehe Ziffer 2 Beschlussesantrag).

Der Gemeinderat hält nochmals fest, dass die für die Umsetzung des Gegenvorschlags erforderlichen zusätzlichen Mittel aufgrund der angespannten Stadtfinanzen und des Fachkräftemangels eine Herausforderung darstellen. Angesichts der fortschreitenden Klimaerwärmung und der zunehmenden Hitzebelastung erachtet er jedoch eine Forcierung bei der Umsetzung von Klimaanpassungsmassnahmen als unausweichlich. Zudem gilt es zu bedenken, dass eine verzögerte Umsetzung von Klimaanpassungsmassnahmen mit anderweitigen Folgekosten verbunden sein kann (Hitzeschäden, Gesundheitskosten, wirtschaftliche Einbussen aufgrund sinkender Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum).

7. Zuständigkeiten und weiteres Vorgehen

Gegenstand der Berner «Stadtklima-Initiative» ist ein ausformuliertes «Reglement über die klimaangepasste Gestaltung des öffentlichen Raums». Wenn der Stadtrat der Initiative zustimmt, tritt das Reglement in unveränderter Form in Kraft und ein Gegenvorschlag fällt ausser Betracht. Eine Volksabstimmung darüber ist nicht notwendig, da der Erlass des Reglements in die Zuständigkeit des Stadtrats fällt (unter Vorbehalt des fakultativen Referendums). Lehnt der Stadtrat hingegen die «Stadtklima-Initiative» ab, so hat er die Möglichkeit, der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen. In diesem Fall wird die Initiative zusammen mit dem Gegenvorschlag den Stimmberechtigten zum Beschluss unterbreitet (Art. 81 Abs. 1 RPR). Dabei können die Stimmberechtigten die Vorlagen je einzeln annehmen oder ablehnen und entsprechend werden ihnen folgende drei Abstimmungsfragen unterbreitet (Art. 81 Abs. 2 RPR):

- a. ob sie die Initiative annehmen wollen;
- b. ob sie den Gegenvorschlag annehmen wollen; und
- c. ob sie dem Initiativbegehren oder dem Gegenvorschlag den Vorzug geben, falls beide eine Ja-Stimmen-Mehrheit erreichen.

Gemäss Artikel 84 Absatz 2 RPR hat das Initiativkomitee (oder bestimmte seiner Mitglieder) allerdings die Möglichkeit, ein den Stimmberechtigten zu unterbreitendes (Initiativ-)Begehren bis zur Ansetzung der Volksabstimmung (Festlegung der Abstimmungsvorlagen durch den Gemeinderat) zurückzuziehen. Alle übrigen Begehren können bis zu ihrer Verabschiedung im Stadtrat (das heisst bis zur Schlussabstimmung über die Initiative) zurückgezogen werden. Bei einer Initiative mit Gegenvorschlag handelt es sich um ein den Stimmberechtigten zu unterbreitendes Begehren, womit ein Rückzug noch bis zur Ansetzung der Volksabstimmung möglich wäre. In diesem Fall würde keine Volksabstimmung stattfinden und der Gemeinderat könnte einen vom Stadtrat vorgängig beschlossenen Gegenvorschlag (Klimaanpassungsreglement) nach Ablauf der Referendumsfrist direkt in Kraft setzen.¹³

8. Klimaverträglichkeitsbeurteilung

Das Klimareglement vom 17. März 2022 (KR; SSSB 820.1) führt das Treffen von Klimaanpassungsmassnahmen explizit als Ziel auf (Art. 4 Abs. 2 und Abs. 3). Der Erlass eines Reglements über die klimaangepasste Gestaltung des öffentlichen Strassenraums trägt somit direkt zur Zielerreichung des Klimareglements bei.

¹³ Ein Rückzug der Initiative hat keinen Einfluss auf den Bestand eines vorher beschlossenen Gegenvorschlags (Art. 80 Abs. 3 RPR). Auf dem Weg des Referendums könnte hier allerdings noch eine Volksabstimmung über den Gegenvorschlag erwirkt werden. Die Referendumsfrist läuft ab der Publikation des Rückzugs der Initiative.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats vom 14. Februar 2024 zur «Stadtklima-Initiative: Strassenraum entsiegeln – Begegnungsorte schaffen» und Gegenvorschlag (Abstimmungsbotschaft).
2. Er beschliesst das Reglement über die klimaangepasste Gestaltung des öffentlichen Strassenraums (Klimanpassungsreglement, KAR) im Sinn eines Gegenvorschlags zur «Stadtklima-Initiative: Strassenraum entsiegeln – Begegnungsorte schaffen». Er nimmt zur Kenntnis, dass damit jährliche Mehrkosten von rund 1,3 Mio. Franken in der Erfolgsrechnung und von rund 3,3 Mio. Franken in der Investitionsrechnung verbunden sind. Diese Kosten sind in der aktuellen Finanzplanung (AFP und MIP) noch nicht enthalten.
3. Er genehmigt die Abstimmungsvorlage und empfiehlt den Stimmberechtigten der Stadt Bern:
 - 3.1 die «Stadtklima-Initiative: Strassenraum entsiegeln – Begegnungsorte schaffen» abzulehnen;
 - 3.2 den Gegenvorschlag (Reglement über die klimaangepasste Gestaltung des öffentlichen Strassenraums [Klimanpassungsreglement, KAR]) anzunehmen; und
 - 3.3 dem Gegenvorschlag den Vorzug zu geben, für den Fall, dass sowohl das Initiativbegehren als auch der Gegenvorschlag angenommen werden.
4. Er genehmigt die Botschaft an die Stimmberechtigten.

Bern, 14. Februar 2024

Der Gemeinderat

Beilagen:

- Reglementsentwurf
- Abstimmungsbotschaft