

Interfraktionelle Motion SP/JUSO, GB/JA!, AL/GaP/PdA, GLP/ JGLP (Michael Sutter/Timur Akçasayar, SP/Franziska Grossenbacher, GB/JA!/Zora Schneider, PdA/Christa Ammann, AL/Luzius Theiler, GaP/Melanie Mettler, GLP): NEIN zum massiven Kapazitätsausbau des Autobahnanschlusses Wankdorf und zu neuen Strassenflächen auf der Allmend!; Begründungsbericht

Die nachfolgende Dringliche interfraktionelle Motion wurde vom Stadtrat mit SRB Nr. 2018-151 vom 22. März 2018 im Sinne einer Richtlinie erheblich erklärt.

Das Projekt «Umgestaltung Anschluss Wankdorf» des ASTRA sieht eine massive Kapazitätserhöhung dieses Autobahnanschlusses vor. Damit sollen die Voraussetzungen geschaffen werden, um den geplanten Ausbau der A1 (Wankdorf-Schönbühl) auf acht Spuren und der A6 (Wankdorf-Muri) auf sechs bis acht Spuren zu bewältigen. Um Platz für die zusätzlichen Autobahnspuren, Rampenbrücken und Zufahrten rund um den Anschluss Wankdorf zu schaffen, sollen die grosse und die kleine Allmend mit weiteren Strassenflächen zugepflastert werden. Das einzigartige und stark genutzte Naherholungsgebiet würde damit noch weiter verkleinert, mit zusätzlichen Lärmemissionen belastet und die beiden Allmenden würden durch eine Ausdehnung der Strassenfläche noch stärker als bisher voneinander getrennt. Der heutige Wald auf dem Aushub der bereits bestehenden Autobahn – vom ASTRA wiederholt als «Autobahndreck» bezeichnet – soll zu einem erheblichen Teil gerodet werden. Die dafür nötigen Wiederaufforstungen würden mehrheitlich an anderen Orten erfolgen.

Eine solche Kapazitätserhöhung des Anschlusses Wankdorf und später auch der Autobahnen A1 und A6 hätte unweigerlich zur Folge, dass zumindest mittelfristig mehr Verkehr auf das städtische Strassennetz abfliessen würde. Dies widerspricht klar den verkehrspolitischen Grundsätzen der Stadt Bern und dem neuen Stadtentwicklungskonzept STEK 16, welches eine weitere Reduktion des Motorisierten Verkehrs auf dem städtischen Strassennetz zum Ziel hat.

Als Zückerchen für die Stadt Bern soll über alle Fahrbahnen hinweg eine Brücke für den Fuss- und Veloverkehr erstellt werden. Die geplante Brücke, die drei übereinander liegende Strassenebenen überwinden muss, ist jedoch nur über lange und steile Rampen zu erreichen und für den Alltagsgebrauch daher absolut untauglich. Die Schaffung einer Verbindung für den Langsamverkehr abseits der viel befahrenen Strassen in diesem Perimeter ist zwar sinnvoll und notwendig. Anstelle eines Übergangs in schwindelerregender Höhe braucht es aber eine sichere und attraktive Verbindung mit einer erheblich geringeren Höhendifferenz.

Vor diesem Hintergrund wird der Gemeinderat beauftragt:

1. Sich gegenüber dem ASTRA dezidiert gegen den massiven Kapazitätsausbau des Anschlusses Wankdorf zu wehren und im Rahmen der öffentlichen Auflage eine Einsprache gegen das Projekt zu machen.
2. Die Allmenden als Raum für Naherholung und Sport für die Bevölkerung integral zu bewahren und vor einer weiteren Verkleinerung durch den Bau von neuen Autobahnspuren, -rampen und Zufahrten zu schützen.
3. Die Stadtquartiere an der Autobahn wirkungsvoll vor Mehrverkehr durch Autobahnausbauten zu schützen.
4. Eine vom sonstigen Verkehr abgetrennte, sichere und attraktive Fuss- und Velowegverbindung zwischen den Allmenden und dem Schermenwald mit möglichst geringer Höhendifferenz und ohne steile Rampen zu schaffen.

Bern, 01. Februar 2018

Erstunterzeichnende: Michael Sutter, Timur Akçasayar, Franziska Grossenbacher, Zora Schneider, Christa Ammann, Luzius Theiler, Melanie Mettler

Mitunterzeichnende: Tabea Rai, Marieke Kruit, Patrizia Mordini, Ladina Kirchen Abegg, Bettina Stüssi, Leena Schmitter, Johannes Wartenweiler, Fuat Köçer, Halua Pinto de Magalhães, Peter Marbet, Mohamed Abdirahim, Nadja Kehrl-Feldmann, Katharina Altas, Edith Siegenthaler, Ingrid Kissling-Näf, Regula Tschanz, Ursina Anderegg, Katharina Gallizzi, Lea Bill, Rahel Ruch, Seraina Patzen, Eva Krattiger, Stéphanie Penher, Sandra Ryser, Brigitte Hilty Haller, Janine Wicki, Lukas Gutzwiller, Barbara Nyffeler

Bericht des Gemeinderats

Die Sicherstellung einer stadtverträglichen und klimafreundlichen Mobilität ist seit langem eines der grundlegenden Ziele der städtischen Verkehrspolitik. Dazu gehört die Förderung des öffentlichen Verkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs als primäre Verkehrsträger der städtischen Mobilität ebenso wie die angestrebte Reduktion des motorisierten Individualverkehrs. Diese Ziele hat der Gemeinderat im STEK 2016, in seiner Energie- und Klimastrategie sowie in seinen aktuellen Legislaturzwecken bekräftigt.

Vor diesem Hintergrund versteht sich von selbst, dass sich der Gemeinderat mit Autobahnvorhaben wie dem Projekt «Umgestaltung Anschluss Wankdorf (BUGAW)»¹ kritisch auseinandersetzt. Er hat deshalb bereits in seiner Antwort vom 14. März 2018 auf den vorliegenden Vorstoss angekündigt, dass er zur Sicherung der städtischen Interessen eine Planungsvereinbarung mit dem Bundesamt für Strassen (ASTRA) anstreben und gegen das Vorhaben Einsprache erheben wird, um die städtischen Interessen im weiteren Verfahren zu sichern.

Im Wissen um die in der Stadt Bern weit verbreitete Skepsis gegenüber dem BUGAW-Projekt hat sich Gemeinderat in der Zwischenzeit noch einmal vertieft mit dem Projekt auseinandergesetzt. Nach eingehender Diskussion ist er – anders als etwa bei dem von ihm abgelehnten A1-Spurausbau im Norden von Bern (Abschnitte Wankdorf – Schönbühl und Schönbühl – Kirchberg)² – zum Schluss gekommen, dass das Vorhaben trotz seiner nicht abstreitbaren Nachteile (v.a. zusätzliche Versiegelung, punktuelle Eingriffe in die Allmenden) für die Stadt insgesamt eine Verbesserung der Gesamtsituation mit sich bringt. Dabei hat sich der Gemeinderat insbesondere von folgenden Überlegungen leiten lassen:

- Der Anschluss Wankdorf ist ein Unfallschwerpunkt. In den vergangenen 10 Jahren kam es in seinem Umfeld zu insgesamt 160 registrierten Unfällen. Zwar führten rund 60 Prozent dieser Unfälle «bloss» zu einem reinen Sachschaden. Immerhin 40 Prozent waren jedoch mit Personenverletzungen verbunden – darunter einer tödlich verunfallten Velofahrerin sowie vier schwerverletzten Autofahrer*innen. Es besteht daher beim Anschluss Wankdorf ein reales Verkehrssicherheitsproblem, welches es zu lösen gilt. Durch die im BUGAW-Projekt vorgesehene Entflechtung der Verkehrsströme und ein entsprechendes Verkehrsmanagement kann diese unerfreuliche Situation massgeblich verbessert werden.
- Die Situation beim Anschluss Wankdorf ist heute für den Fuss- und Veloverkehr äusserst unattraktiv und teilweise gefährlich. Sowohl der Masterplan Veloinfrastruktur wie auch der Richtplan Fussverkehr 2020 und der Richtplan Entwicklungsschwerpunkt (ESP) Wankdorf sehen deshalb

¹ <http://www.anschluss-wankdorf.ch>

² <https://www.astra.admin.ch/astra/de/home/themen/nationalstrassen/baustellen/bern-wallis/A1-bern-nord.html>

Massnahmen zur Verbesserung der Situation vor. Das BUGAW-Projekt umfasst solche massgeblichen Verbesserungen. So sieht es in beide Richtungen neu eine durchgängige Veloinfrastruktur vor. Dazu kommt die geplante Langsamverkehrsbrücke «Sinus», welche zukünftig über den Schermenweg eine sichere Querungsmöglichkeit sowohl für die Fussgänger*innen wie auch für Velofahrende bieten wird. Im Übrigen werden die Hauptverbindungen auf allen Abschnitten jeweils mindestens 5 m breit sein und ein Gefälle von weniger als 5 Prozent aufweisen. Mischverkehrsflächen werden – sofern sie nicht ganz vermieden werden können – wo möglich nach Fuss- und Veloverkehr getrennt. Velostreifen sind in der Regel mindestens 2 m breit. Die Hauptverbindungen werden beleuchtet und auf die Erfordernisse bezüglich sozialer Sicherheit ausgerichtet.

- Bund, Kanton, die Stadt Bern und die umliegenden Gemeinden sind sich einig, dass für ein funktionierendes Gesamtverkehrssystem Wankdorf ein umfassendes Verkehrsmanagementsystem erforderlich ist. In seiner heutigen Ausgestaltung wird der Autobahnanschluss Wankdorf dieser Anforderung zunehmend nicht mehr gerecht. Namentlich fehlen die für eine Dosierung erforderlichen Rückstauräume, was dazu führt, dass in Spitzenzeiten «zu viel Verkehr in die Stadt abfließt» bzw. «zu wenig Verkehr an die Autobahn abgegeben werden kann». Sollte die Mobilität – wie verschiedentlich prognostiziert – weiter zunehmen, wird sich diese Situation weiter verschlechtern. Die im BUGAW-Projekt geplanten neuen Ausfahrtsrampen erweitern die Stauräume und ermöglichen damit ein wirksames Verkehrsmanagement. Dieses dient auch den städtischen Verkehrszielen.
- Der Entwicklungsschwerpunkt (ESP) Wankdorf ist das am dynamischsten wachsende Gebiet im Kanton Bern. Die Abstimmung zwischen Siedlungsentwicklung und Verkehrsinfrastruktur ist im Richtplan ESP Wankdorf geregelt. Dieser Richtplan ist für alle beteiligten Parteien, also auch für die Stadt und den Kanton Bern, behördenverbindlich. Der Umbau des Anschlusses Wankdorf ist Bestandteil des Richtplans ESP Wankdorf und ist eine Voraussetzung dafür, dass die Vorgaben aus dem Richtplan in Bezug auf die koordinierte Siedlungs- und Verkehrsentwicklung eingehalten werden können. Dies wiederum ist eine Voraussetzung dafür, dass von der Stadt angestrebte Anpassungen der baurechtlichen Grundordnung (z.B. neue Überbauungsordnungen mit innerer Verdichtung) im Raum Wankdorf vom Kanton überhaupt genehmigt werden können.
- Das BUGAW-Projekt ist ein vorgelagertes Element des geplanten «Bypass Bern Ost». Dieses Projekt sieht eine Verlegung der heutigen Autobahn A6 in einen Tunnel zwischen Muri und Schosshalde vor und soll in Bern Ost die längst fällige «Stadtreparatur» ermöglichen³. Zwar verlaufen die beiden Projekte auf sehr unterschiedlichen Zeitschienen – der «Bypass Bern Ost» wird nach heutiger Planung frühestens 2045 eröffnet werden können –, der Gemeinderat ist jedoch überzeugt, dass eine Grundsatzopposition gegen das BUGAW-Projekt auch das langfristige Projekt «Bypass Bern Ost» gefährden könnte. An diesem hat die Stadt jedoch ein vitales Interesse. Für das Bypass-Projekt wird zurzeit das Generelle Projekt (GP) erarbeitet, welches dem Bundesrat voraussichtlich 2026 zur Genehmigung vorgelegt wird. In diese Arbeiten sind der Kanton, die Region, die Stadt und die Nachbargemeinden eng einbezogen und das ASTRA hat dazu einen breiten Partizipationsprozess ausgelöst (Forumskonferenzen).

Für seine im Ergebnis zustimmende Haltung zum BUGAW-Projekt war und ist für den Gemeinderat entscheidend, dass die negativen Auswirkungen des Vorhabens möglichst minimiert werden und er die zentralen Interessen der Stadt auch im weiteren Verfahren wahrnehmen kann. Dazu steht die Stadt Bern im partnerschaftlichen Dialog mit dem ASTRA und verfügt über ein Mitspracherecht in den Begleitgremien des Projekts. Darüber hinaus setzt der Gemeinderat zur Sicherung der städtischen Interessen auf Vereinbarungen und das Mittel der Einsprache. Er hat einerseits mit dem ASTRA im Dezember 2021 eine Planungsvereinbarung abgeschlossen und andererseits im Februar

³ <https://www.bypass-bern-ost.ch>

2022 Einsprache gegen das Ende Januar 2022 aufgelegte Vorhaben eingelegt. Diese beiden Schritte hat der Gemeinderat bereits in seiner Antwort vom 14. März 2018 auf den vorliegenden Vorstoss angekündigt. Der Einbezug der städtischen Stellen in den weiteren Projektverlauf ist gesichert. In der abgeschlossenen Planungsvereinbarung bekennen sich das ASTRA und die Stadt Bern dazu, für die weiteren Projektphasen und für den Betrieb weitere Vereinbarungen abzuschliessen. Angesichts der Tatsache, dass es sich beim BUGAW-Projekt um ein Bundesprojekt mit entsprechend limitierten Einflussmöglichkeiten der Standortgemeinden handelt, entsprechen die von Gemeinderat getroffenen Vorkehren dem, was realistisch möglich ist.

Mit der Planungsvereinbarung, den darin vorgesehenen weiteren Vereinbarungen und der Einsprache – zu deren integralen Bestandteil er die Planungsvereinbarung erklärt hat – sichert der Gemeinderat die folgenden zentralen Anliegen der Stadt Bern:

- Funktionierendes Verkehrsmanagement. Der Umbau des Anschlusses Wankdorf und das damit verbundene Verkehrsmanagement muss folgenden Zielen dienen:
 - Verkehrsdosierung – es darf nicht mehr Verkehr in das Verkehrssystem hineinfahren, als dieses verarbeiten kann;
 - Schutz der Wohnquartiere vor Mehrverkehr – die Quartiere sollen vom Verkehr entlastet werden;
 - Priorität von Tram und Bus – die fahrplangerechte Abwicklung des ÖV muss sichergestellt sein;
 - Verkehrssicherheit – diese muss insbesondere auch für den Fuss- und Veloverkehr verbessert werden.
- Generelle Verbesserung der Verhältnisse für den Fuss- und Veloverkehr. Über die bereits in das Auflageprojekt eingeflossenen Massnahmen hinaus (s. dazu vorne), haben der Gemeinderat und das ASTRA in der Planungsvereinbarung vom Dezember 2021 vereinbart, dass im Rahmen des Auflageverfahrens eine spürbare Verbreiterung der aktuell auf 5 Meter geplanten «Sinus»-Brücke geprüft und anschliessend – soweit möglich – umgesetzt werden soll. Damit könnten der Fuss- und der Veloverkehr dort baulich getrennt geführt und eine Mischverkehrsfläche vermieden werden.
- Möglichst zurückhaltende Eingriffe in die Allmenden. Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass die Umgestaltung des Anschlusses Wankdorf ein Grossprojekt ist, welches mit spürbaren Eingriffen verbunden ist. So wird es insbesondere auf der Rückseite der Grossen Allmend zu grossflächigen Rodungen kommen (rund 40 – 50 % des gesamten Waldbestands), was der Gemeinderat sehr bedauert. Mit Blick auf die mit dem Projekt einhergehenden Verbesserungen der Gesamtsituation erachtet er diesen Eingriff nach eingehender Diskussion und unter Einhaltung der nachfolgenden – in der Planungsvereinbarung und der Einsprache festgehaltenen – Bedingungen aber als vertretbar:
 - Die offene Fläche der Grossen Allmend mit den angrenzenden Hügeln muss in der heutigen Form bestehen bleiben und die Nutzungs- und Aufenthaltsqualität für die Bevölkerung darf in diesen Bereichen nicht eingeschränkt werden. Der erwähnte Eingriff in den Wald ist so gering wie möglich zu halten und die durchgehende Waldkulisse soll auch während der Bauzeit bestmöglich erhalten bleiben.
 - Die Kleine Allmend muss in ihrer heutigen Grösse und Charakteristik erhalten bleiben. Die heutigen Nutzungen müssen auch in Zukunft möglich sein.
 - Auf die Fällung und Neupflanzung der autobahnseitigen Baumallee bei der Bolligenstrasse Süd soll verzichtet werden. Dort gingen die zuständigen Stellen ursprünglich davon aus, dass eine funktionierende Verkehrslösung nur möglich ist, wenn dafür entweder teilweise Fläche der Kleinen Allmend beansprucht oder aber die autobahnseitige Baumreihe der Baumallee geopfert wird. Vor diesem Hintergrund hat der Gemeinderat seinerzeit dem Schutz der Kleinen Allmend höheres Gewicht eingeräumt und 2017 der Fällung der auto-

bahnseitigen Baumreihe zugestimmt. Inzwischen gibt es in Bezug auf die mögliche Verkehrslösung jedoch neue Erkenntnisse. Aus heutiger Sicht – welche auch das ASTRA teilt – sollte eine Lösung möglich sein, welche mittels Verschmälerung der in der Bolligenstrasse Süd vorgesehenen MIV-Fahrs Spuren den weitgehenden Erhalt beider Baumalleenreihen ermöglicht. Der Gemeinderat und das ASTRA haben deshalb in der Planungsvereinbarung vom Dezember 2021 vereinbart, dass diese Lösung im Auflageverfahren geprüft und anschliessend im Rahmen des Möglichen zur Umsetzung gebracht werden soll.

Vor diesem Hintergrund beantwortet der Gemeinderat die einzelnen Punkte der Richtlinienmotion wie folgt:

Zu Punkt 1:

Der Gemeinderat kann die Kritik am und die Skepsis gegenüber dem BUGAW-Projekt nachvollziehen. Nach vertiefter Diskussion ist er aber zum Schluss gekommen, dass das Projekt für die Stadt Bern letztlich mehr Vor- als Nachteile bringt und insbesondere mithilfe, dringende Verkehrs- und Verkehrssicherheitsprobleme zu lösen. Eine Fundamental-Opposition gegen das Projekt war deshalb für den Gemeinderat nicht zielführend. Ohne Umgestaltung bliebe der Unfallschwerpunkt bestehen und wäre die Situation insbesondere für den Fuss- und Veloverkehr weiterhin äusserst unattraktiv. Zudem wäre auf die Dauer kein wirkungsvolles Verkehrsmanagement zum Schutz der Quartiere vor Mehrverkehr mehr möglich. Der Weg des Gemeinderats war und ist es deshalb, die Interessen der Bevölkerung und der Stadt in das Projekt einzubringen. Dies hat er getan, indem er mit dem ASTRA eine Planungsvereinbarung abgeschlossen und zwecks Sicherung dieser Interessen Einsprache gegen das Projekt erhoben hat. Zudem werden die städtischen Stellen – so ist es in der Planungsvereinbarung geregelt – auch weiterhin eng in das Projekt einbezogen.

Zu Punkt 2:

Der Gemeinderat ist sich der Bedeutung der Allmenden und der darauf stattfindenden Nutzungen bewusst. Für ihn war daher zentral, dass die dafür zur Verfügung stehenden Flächen sowie die darauf stattfindenden Nutzungen unangetastet bleiben. Dieses Anliegen hat er in der mit dem ASTRA abgeschlossenen Planungsvereinbarung und mit seiner Einsprache gesichert. Konkret:

- Für die Grosse Allmend ist vereinbart, dass die offene Fläche mit den angrenzenden Hügeln in der heutigen Form bestehen bleiben muss und die Nutzungs- und Aufenthaltsqualität für die Bevölkerung nicht eingeschränkt werden darf. Weiter müssen die vorhandenen Sportanlagen jederzeit uneingeschränkt benutzt werden können und der heute höchst gelegene Punkt mit den Bänken und der Feuerstelle muss erhalten bleiben. Zudem werden keine weiteren Wege in die Grosse Allmend verlegt.
- Auch die Kleine Allmend muss gemäss Planungsvereinbarung in ihrer heutigen Grösse und Charakteristik erhalten bleiben. Die heute betriebenen Aktivitäten – wie etwa das Hornussen – müssen auch in Zukunft möglich sein und es muss zumindest ein Teil der Baracken weiterhin als Clublokale im Bereich der Kreuzung Schermenweg/Bolligenstrasse zur Verfügung stehen.

Zu Punkt 3:

Auch der Schutz der Quartiere vor Mehrverkehr ist ein zentrales Anliegen des Gemeinderats. Das BUGAW-Projekt schafft seiner Auffassung nach die Voraussetzungen dafür, dass das städtische Verkehrsnetz und die betroffenen Wohnquartiere auch in Zukunft vom Verkehr entlastet werden können. Dafür muss der Abfluss von der Autobahn effizient dosiert werden können, wozu im heutigen Zustand die nötigen Rückstauräume fehlen. In der Planungsvereinbarung halten das ASTRA und die Stadt Bern das Ziel fest, dass der Umbau des Anschlusses Wankdorf eine Entlastung des städtischen Netzes und der betroffenen Quartiere gegenüber dem Status Quo bezweckt. Um das zu erreichen ist vereinbart, dass in Zusammenarbeit mit dem Kanton Bern und den betroffenen Gemeinden ein Gesamtverkehrskonzept und Verkehrsmanagement zu erarbeiten sein wird, welches

diesen Anforderungen gerecht wird. Die Planungsvereinbarung sieht deshalb vor, zu gegebener Zeit eine weitere Vereinbarung abzuschliessen, welche die Schnittstellen und Zuständigkeiten für die Bewirtschaftung des Anschlusses im Betrieb regeln wird.

Zu Punkt 4:

Der Gemeinderat ist überzeugt, dass das BUGAW-Projekt insbesondere für den Fuss- und Veloverkehr signifikante und dringend notwendige Verbesserungen bringt. Dies ist einer der Hauptgründe dafür, dass für ihn letztlich die Vorteile des Projekts überwiegen. Ein wichtiger Teil dieser Verbesserungen ist die vom Vorstoss angesprochene «Sinus»-Brücke, welche als Siegerprojekt aus einem Architektur-Wettbewerb auserkoren wurde und für den Fuss- und Veloverkehr ein sicheres Queren des Schermenwegs ermöglicht. Zwar entsprechen die vorgesehenen Steigungen von maximal 4,5 Prozent tatsächlich nicht einem Idealzustand. Sie bewegen sich aber innerhalb der Normen – die SIA-Norm betreffend hindernisfreies Bauen sieht im Blick auf die Befahrbarkeit mit einem Rollstuhl Maximalsteigungen von 6 Prozent vor – und sind daher für den Gemeinderat vertretbar. Wie bereits erwähnt haben das ASTRA und der Gemeinderat zudem vereinbart, dass im Rahmen des Auflageverfahrens eine spürbare Verbreiterung der «Sinus»-Brücke (und der Zufahrtswege) geprüft und wenn möglich zur Umsetzung gebracht werden soll. Dadurch würde eine bauliche Trennung zwischen dem Fuss- und Veloverkehr möglich, wie es der Masterplan Veloinfrastruktur der Stadt Bern vorsieht.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Die Projektbegleitung seitens Stadt erfolgt mit den vorhandenen personellen Ressourcen. Als Bundesvorhaben wird das BUGAW-Projekt über den Bund finanziert. Sofern die Stadt Bern zusätzliche Elemente in der Realisierung verlangt, welche nicht zum üblichen Standard des ASTRA gehören bzw. nicht projektbedingt sind, werden die Zusatzkosten evaluiert und wird ein Kostenteiler zwischen ASTRA und der Stadt festgelegt. Diese Klärungen folgen in der nächsten Projektphase.

Bern, 6. April 2022

Der Gemeinderat