

Bericht des Gemeinderats

Postulat Fraktion GB/JA! (Seraina Patzen, JA!/Franziska Grossenbacher, GB): Gesamtnutzungskonzept für den öffentlichen Raum in der Innenstadt (2015.SR.000216)

In der Stadtratssitzung vom 1. Februar 2018 (SRB 2018-56) wurde das folgende Postulat Fraktion JA!/GB erheblich erklärt:

Der Druck auf den öffentlichen Raum ist gross. Die Fachstelle Gestaltung im öffentlichen Raum der Stadt Bern (GöR) stellt im Jahresbericht 2014 fest, dass der Druck auf die öffentlichen Räume generell zunehme und kritisiert die Überbeanspruchung des Bundesplatzes durch massive kommerzielle Nutzungen. Gerade in der Innenstadt wird der öffentliche Raum von ganz verschiedenen Akteuren in Beschlag genommen: Neben politischen und kulturellen Veranstaltungen finden karitative Anlässe, Sportveranstaltungen, Werbeveranstaltungen, Aussenbestuhlungen und Märkte ihren Platz im öffentlichen Raum. Viele ganztägige Veranstaltungen brauchen viel Infrastruktur und belegen die Plätze durch Auf- und Abbau oft einen ganzen Tag.

Der öffentliche Raum einer Stadt soll in erster Linie der Bevölkerung zu Gute kommen. In einer Stadt soll Raum für Begegnungen, fürs Nichtstun und fürs Zusammensein vorhanden sein. Daneben soll auch das politische und kulturelle Leben einer Stadt auf Strassen und Plätzen stattfinden. Um diese primären Nutzungen des öffentlichen Raums garantieren zu können, braucht es ein Gesamtkonzept der Nutzung des öffentlichen Raums in der Innenstadt. Denn die Nutzung eines Platzes in der Innenstadt hat immer auch Auswirkungen auf andere Plätze. Findet zum Beispiel auf dem Bundesplatz eine ganztägige Veranstaltung statt, werden sich mehr Menschen auf dem Waisenhausplatz treffen. Heute existieren nur Konzepte für einzelne Plätze oder Parkanlagen, es fehlt eine Gesamtsicht. Zudem sind klare Kriterien für die Bewilligung von Anlässen notwendig. Das Kriterium kommerziell/nicht kommerziell hat sich in vergangenen Diskussionen als nicht zielführend erwiesen. So ist beispielsweise der Markt aus unserer Sicht eine erwünschte Nutzung des öffentlichen Raums, während Werbeveranstaltungen im öffentlichen Raum nichts zu suchen haben. Beide sind aber als kommerziell zu beurteilen.

Die Postulantinnen fordern den Gemeinderat deshalb auf, bei der Bewilligung von Anlässen im öffentlichen Raum folgende Priorisierung vorzunehmen: Wichtigstes Kriterium ist die Zugänglichkeit für die Bevölkerung. Veranstaltungen, welche die Öffentlichkeit ausschliessen (z.B. durch Eintrittspreise, Einlasskontrollen oder Konsumzwang), sollen nicht bewilligt werden. Auch kommerzielle Werbeveranstaltungen sollen grundsätzlich nicht bewilligt werden. Politische und kulturelle Veranstaltungen geniessen hingegen höchste Priorität.

Damit die Plätze aber nicht zu oft durch bewilligte Grossveranstaltungen besetzt sind und genug Platz für die alltägliche Nutzung des öffentlichen Raums bleibt, soll der Gemeinderat prüfen, ob Kontingente von belegungsfreien Tagen auf zentralen Plätzen und Parkanlagen zielführend sind. Dabei dürfen die Plätze nicht isoliert behandelt werden, sondern müssen im Verbund mit ihren gegenseitigen Auswirkungen betrachtet werden. Die Stadt Zürich hat beispielsweise im Nutzungskonzept für den neu gestalteten Sechseläutenplatz festgelegt, dass der Platz pro Jahr während 180 Tagen für die Bevölkerung frei zugänglich sein soll, wovon 120 Tage in die Sommermonate von März bis Oktober fallen müssen.

Antrag

Der Gemeinderat wird beauftragt, anhand dieser Vorschläge ein Gesamtkonzept für die Nutzung der Plätze und Parkanlagen in der Innenstadt sowie eine Strategie zu dessen Umsetzung zu prüfen.

Als Plätze in der Innenstadt gelten: Bundesplatz, Waisenhausplatz, Bärenplatz, Münsterplatz, Münsterplattform, Rathausplatz, Kocherpark, Kornhausplatz, Bahnhofplatz, Schützenmatte, Kleine Schanze, Grosse Schanze, Rosengarten und Casinoplatz.

Bern, 27. August 2015

Erstunterzeichnende: Seraina Patzen, Franziska Grossenbacher

Mitunterzeichnende: Leena Schmitter, Stéphanie Penher, Katharina Gallizzi, Christine Michel, Cristina Anliker-Mansour, Regula Bühlmann

Bericht des Gemeinderats

Aktuelle Herausforderungen

Der aufgrund des Coronavirus angeordnete Lockdown im Jahr 2020 und die anhaltende COVID 19-Pandemie offenbaren deutlich: Ohne öffentlichen Raum, ohne Freiflächen und Grün, ohne wohnungsnaher Aufenthaltsmöglichkeiten ist das Leben in der Stadt unvorstellbar. Wenn Ausgangsbeschränkungen den Bewegungsradius, die Freizeitaktivitäten und den sozialen Austausch der Bevölkerung massiv beschränken, rücken der öffentliche Raum, das direkte Wohnumfeld umso stärker in den Vordergrund. Sie müssen lebensfreundlich gestaltet sein.

Der Gemeinderat teilt deshalb das Grundanliegen des Vorstosses, wonach der öffentliche Raum der Stadt in erster Linie der Bevölkerung zugutekommen soll. Es soll Raum für Begegnungen, fürs Nichtstun und für das Zusammensein vorhanden sein. Daneben sollen auch das politische und kulturelle Leben einer Stadt auf Strassen und Plätzen stattfinden können. Diese Anliegen deckten sich mit den Legislaturzielen 2017 – 2020 des Gemeinderats (Nr. 5; «*Die Stadt Bern schafft zusätzlichen Raum für Begegnungen*») und wird in den aktuellen Legislaturrichtlinien 2021 – 2024 fortgeschrieben (Nr. 4; «*Öffentliche Räume und Biodiversität*»).

Die öffentlichen Räume sollen in dem angestrebten Sinne geplant und genutzt werden. Alle Veranstaltungen, die im öffentlichen Raum stattfinden und bewilligt werden, haben deshalb zum Beispiel die Auflage, dass sie frei und unentgeltlich zugänglich sein müssen. Zudem unterstützt der Gemeinderat Initiativen und Bedürfnisse aus der Bevölkerung, den öffentlichen Raum «zurückzuerobern».

Angesichts der angespannten Finanzlage für die nächsten Jahre möchte der Gemeinderat den städtischen Haushalt im Rahmen des Projekts Finanzierungs- und Investitionsprogramm (FIT) um wiederkehrend 32,1 Mio. Franken ab 2022, 43,9 Mio. Franken ab 2023 und 49,5 Mio. Franken ab 2024 entlasten. Neben der Überprüfung der Ausgaben erfolgt dabei auch die Überprüfung sämtlicher Investitionen, welche priorisiert, verschoben oder gestrichen werden sollen.

In Anbetracht des unter Druck stehenden städtischen Haushalts und der nicht plan- und vorhersehbaren Entwicklungstendenzen im öffentlichen Raum – wie sie uns die COVID 19-Pandemie vor Augen geführt hat –, ist der Gemeinderat der Meinung, dass auf die Erarbeitung des geforderten Gesamtnutzungskonzepts zu verzichten ist. Einerseits sprechen die kurze Halbwertszeit und die begrenzte Aktualität eines solchen Konzepts dagegen, andererseits aber auch die damit verbundenen hohen Kosten für die Erarbeitung des Konzepts – diese werden von den zuständigen Ämtern auf rund 0,5 Mio. Franken geschätzt – sowie die lange Erstellungsdauer.

Zugleich wird festgehalten, dass bereits heute in der Stadt Bern verschiedene Planungsinstrumente zur Anwendung kommen, welche den im Postulat geschilderten Herausforderungen gerecht werden. Sie werden nachfolgend kurz beschrieben:

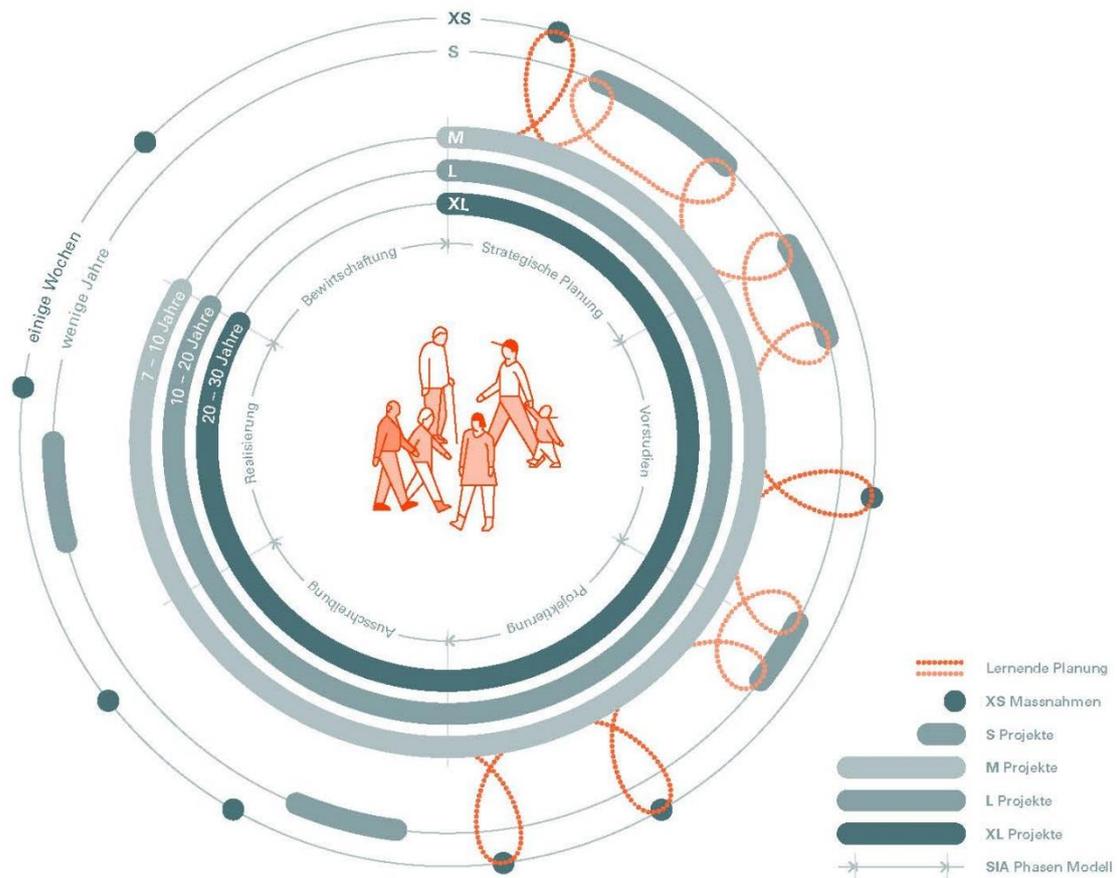
- **Freiraumkonzept**

Den städtischen Freiräumen kommt im Stadtentwicklungskonzept STEK 2016 eine wesentliche Bedeutung zu. Mit ihren vielfältigen Funktionen tragen sie massgeblich zur Lebensqualität in der Stadt bei. Als Ergänzung zum Stadtentwicklungskonzept 2016 hat das Stadtplanungsamt ein [Freiraumkonzept](#) für die Stadt Bern erarbeitet, welches im März 2018 vom Gemeinderat zur Kenntnis genommen wurde. Dieses zeigt auf, wie sich die städtischen Parkanlagen und Plätze, die stadtraumprägenden Strassen sowie zweckgebundene Freiräume wie Schulanlagen und Familiengärten hinsichtlich ihrer Freiraum-Funktion entwickeln sollen. Im Zentrum stehen sowohl die Ausgestaltung dieser Freiräume als stadtstrukturierende Elemente als auch die Freiraumversorgung der Quartier- und Stadtbevölkerung. Das Freiraumkonzept beinhaltet eine Tabelle, in der sämtliche Projekte der städtischen Freiraumplanung mit zeitlicher Priorisierung aufgelistet sind.

- **Bern baut, Planen und Projektieren im öffentlichen Raum**

Ausgehend von den geschilderten aktuellen Anforderungen und den Nutzungsbedürfnissen, die an die öffentlichen Räume gestellt werden, hat der Gemeinderat im November 2020 neue Haltungen und Planungsgrundsätze für Projekte im öffentlichen Raum im Arbeitsinstrument [«Bern baut, Planen und Projektieren im öffentlichen Raum»](#) verabschiedet.

Die hohe Lebens- und Aufenthaltsqualität soll weiter verbessert werden. Dies erfordert eine sorgfältige und differenzierte Betrachtung, da im öffentlichen Raum zahlreiche und teils sehr unterschiedliche Aspekte, Ansprüche und Verantwortlichkeiten zum Tragen kommen. «Gemeinsam für den öffentlichen Raum» – so lautet die Strategie der Stadt Bern. Der erfolgreiche Umgang mit Herausforderungen und Zukunftstrends setzt eine kooperative, vernetzte und interdisziplinäre Zusammenarbeit voraus. Städtische Fachstellen, Organisationen und die Bevölkerung werden bei der Planung und Projektierung von Anfang an einbezogen. Denn: Nur gemeinsam und im Austausch entstehen gute Lösungen. Um die Bedürfnisse der Bevölkerung schnell und unbürokratisch umzusetzen, hat die Stadt Bern den Ansatz der «Lernenden Planungskultur» eingeführt. Die mehrjährigen Grossprojekte, die anhand der sechs SIA-Phasen geplant werden (in der untenstehenden Grafik dargestellt als M-, L- und XL-Projekte) werden durch kleine «S-Projekte» und kleinste «XS-Massnahmen» ergänzt. Letztere können mit geringerem zeitlichen und finanziellen Mitteln und mit bloss minimalem baulichem Umfang umgesetzt werden. Wenn bei laufenden Grossprojekten mit sehr langen Realisierungszeiten (7 bis 30 Jahre) oder bei Orten ohne Sanierungsbedarf Bedürfnisse oder Nutzungskonflikte entstehen, kann mit einer zeitnahen Umsetzung von einfachen XS-Massnahmen, mit der Realisierung eines kleinen S-Projekts oder mit einer temporären Testnutzung schnell und kostengünstig gehandelt werden. Diese rasch umgesetzten Klein(st)projekte erlauben es auch, die Auswirkungen von Veränderungsmassnahmen im öffentlichen Raum zu erproben und das Grossprojekt laufend den Anforderungen entsprechend anzupassen. Temporäre Nutzungen stehen also nicht im Widerspruch zu Realisierungsprojekten, sondern ergänzen diese. Mit diesem Prinzip der lernenden Planungskultur kann auf die vielfältigen und sich stetig verändernden Bedürfnisse der (Quartier)Bevölkerung flexibel reagiert werden. Konflikten wird frühzeitig begegnet. Und gleichzeitig dienen die Erfahrungen mit den umgesetzten Klein(st)massnahmen dazu, die umfangreichen Gesamtsanierungs- und Umgestaltungsprojekte (M-, L- und XL-Projekte) nachhaltig zu verbessern. Die Planungsprozesse werden dynamischer, die Qualität der Projekte steigt – und mit ihr auch die Zufriedenheit der Bevölkerung.



Dynamische Prozesse steigern die Qualität der Projekte in allen SIA Phasen. In der Planung stehen die Menschen und ihre Bedürfnisse im Mittelpunkt.

Die Unterlagen zu Bern baut sind unter folgendem Link einsehbar:

<https://www.bern.ch/themen/planen-und-bauen/bern-baut/planen-und-projektieren/a-grundlagen>

- **Nutzungskonzepte**

Nutzungskonzepte für einzelne Plätze werden im Rahmen von strategischen Planungen erarbeitet. Hier wird zusammen mit der Bevölkerung und mit Anrainerinnen und Anrainern festgelegt, welche Art von Nutzungen auf dem Platz stattfinden sollen (z.B. Verkehrsplatz, Quartierzentrum, Platz mit kultureller Nutzung etc.). Ein Beispiel dafür: das [Nutzungs- und Entwicklungskonzept Schützenmatte 2016](#).

- **Nutzungsmanagement**

Das Nutzungsmanagement für den jeweiligen Platz wird frühestens in der Projektierungsphase oder aber erst nach der Realisierung erstellt (z.B. [Nutzungsmanagement Loryplatz 2013](#)). Das Nutzungsmanagement zeigt alle Nutzungen in einem Mengenplan auf. Im Nutzungsmanagement werden auch Eventanschlüsse oder besondere technische Voraussetzungen/Randbedingungen beschrieben und auf einem Plan verortet. Es wird definiert, wo was wie oft und auf welcher Fläche stattfindet. In der Praxis ist das Nutzungsmanagement sehr wertvoll, da darin festgehalten ist, wie gross die Veranstaltungsflächen sind und wo sich Aussenbestuhlungen befinden. Zudem werden Fragen zu wichtigen Fusswegverbindungen, Velorouten und Eventanschlüssen beantwortet. Das Nutzungsmanage-

ment dient als Instrument zur Arbeitserleichterung zwischen Planung und Praxis für diverse Bewilligungen. Es dient zudem als gute Übersicht über alle Nutzungen, und es zeigt, was überhaupt möglich ist.

- **Veranstaltungsmanagement**

Das beim Polizeiinspektorat angesiedelte Veranstaltungsmanagement (VeMa) koordiniert überdies sämtliche Anfragen für Veranstaltungen mit den für die Anlagen jeweils zuständigen Amtsstellen Tiefbauamt und Stadtgrün. Dieser Prozess vermag in der Regel sicherzustellen, dass die Anlässe sowohl infrastruktur- wie auch quaterverträglich durchgeführt werden können.

Der Gemeinderat ist überzeugt, dass all diese Instrumente und Prozesse geeignet sind, um für die einzelnen Plätze die jeweiligen Nutzungen je nach Bedürfnissen und Planungsstufe zu planen und für die Bevölkerung auch kurzfristig nutzbar zu machen. Dabei geht es primär um die lebensfreundliche, klimagerechte Gestaltung, um eine hohe Aufenthaltsqualität und darum, Räume für Menschen zu gestalten – allerdings nicht in Form einer Top-down-Entscheidung, sondern im Austausch mit den Nutzerinnen und Nutzern. Jeder Platz und jede Strasse verfügen über andere Charakteristika, die einzeln und individuell herausgearbeitet werden. Ein Gesamtkonzept würde dem nicht gerecht werden, allenfalls würde es gar zu einer Verminderung der Aufenthaltsqualität und Alltagskultur an den betreffenden Orten führen, weil es nicht auf die jeweiligen Bedürfnisse und Gegebenheiten eingehen könnte.

Zu den einzelnen Plätzen und Parkanlagen

Für die Anlagen in der Unteren Altstadt – *Münsterplatz, Münsterplattform, Rathausplatz und Casinoplatz* – gibt es keine Nutzungsmanagements. Diese sind wenig attraktiv für Grossanlässe. Aus diesem Grund werden sie nur wenige Tage im Jahr kommerziell durch kleinere Anlässe bespielt. Hier steht der nichtkommerzielle Aufenthalt im Vordergrund.

Der *Rosengarten* ist eine historische Parkanlage, die der Bevölkerung 365 Tage pro Jahr zum Aufenthalt zur Verfügung steht. Mit Ausnahme ganz weniger Veranstaltungen (z.B. Schwanensee-Auführungen oder die bislang einmalige Teilbelegung für den E-Prix) finden Anlässe prinzipiell nur innerhalb des Restaurantbereichs statt. Aus diesem Grund braucht es innerhalb dieser Anlage kein Nutzungsmanagement. Für den *Kocherpark*, der attraktiv ist für kleinere kulturelle Veranstaltungen, liegt ein Nutzungsmanagement vor.

Für die *Grosse Schanze* existiert ein Nutzungskonzept. Innerhalb dieses Konzepts wurden die Flächen für Aufenthalt und kommerzielle Nutzung definiert. Eigentümer der Grossen Schanze ist der Kanton Bern.

Die Plätze der Oberen Altstadt sind die grössten und sowohl für kommerzielle Anlässe und Demonstrationen als auch als Aufenthaltsort sehr beliebt. Für den *Bundesplatz* gibt es ein technisches Nutzungskonzept. Im Rahmen des Neugestaltungsprojekts *Bären- und Waisenhausplatz* wird in der Phase Bauprojekt ein Nutzungsmanagement erarbeitet. Mit dem temporären Projekt «Sockel» auf dem Unteren Waisenhausplatz» (XS-Massnahme) erfolgt während dreier Sommermonate eine temporäre Aufwertung. Das Sockel-Mobiliar ist frei zugänglich, kleine Veranstaltungen finden im Rahmen des Sockels statt.

Der *Kornhausplatz* ist vorab Verkehrsdrehscheibe und wird lediglich an den Rändern durch kommerzielle Aussenbestuhlungen belebt. Für den Fuss- und Veloverkehr ist er ein wichtiger Durchgangsort. Ein Nutzungsmanagement liegt vor.

Für den *Bahnhofplatz* gibt es ein Nutzungsmanagement, da er die grösste Verkehrsdrehscheibe in der Stadt ist und gleichzeitig auch vom Fussverkehr intensiv genutzt wird. Der Bahnhofplatz wurde im Sommer 2019 mit Sitzgelegenheiten ohne Konsumzwang aufgewertet. Die Konfliktsituationen aus dem Sommer 2021 sind bekannt; der Gemeinderat engagiert sich für tragfähige Lösungen. Auf dem Platz sind kleinere Veranstaltungen möglich, dadurch werden die Plätze in der Oberen Altstadt entlastet.

Für die *Schützenmatte* gibt es ein Nutzungs- und Entwicklungskonzept. Im Rahmen der temporären Umgestaltung wurden öffentliche Sitz- und Spielmöglichkeiten geschaffen und Bäume gepflanzt. Im Rahmen des definitiven Umgestaltungsprojekts Schützenmatte wird in der Phase Bauprojekt ein Nutzungsmanagement für den Platz ausgearbeitet.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Die Erarbeitung eines vom Postulat geforderten Gesamtnutzungskonzepts würde Kosten in der Grössenordnung von rund einer halben Million Franken auslösen.

Bern, 20. Oktober 2021

Der Gemeinderat