

Reglement über Klimaschutz (Klimareglement, KR); Erlass

1. Ausgangslage

Weltweit wird ein deutlicher Temperaturanstieg beobachtet: Jedes der letzten drei Jahrzehnte war das jeweils wärmste seit 1850. Die Konzentration von CO₂ in der Atmosphäre steigt konstant an und liegt weit über der Konzentration vor der Industrialisierung. Hauptgrund dieses Anstiegs ist die Verbrennung fossiler Energieträger.

Der Wandel des Klimas entspricht einer weltweiten Krise und es ist evident, dass die bisher ergriffenen Massnahmen nicht ausreichen, um diese Krise zu entschärfen. Es herrscht ein eigentlicher Klimanotstand.

Am 12. Dezember 2015 wurde das Klimaübereinkommen von Paris verabschiedet. Es ist auch von der Schweiz ratifiziert worden und hier am 5. November 2017 in Kraft getreten. Das Übereinkommen zielt darauf ab, die weltweite Reaktion auf die Bedrohung durch Klimaänderungen zu verstärken. Dazu sollen Anstrengungen unternommen werden, um den Temperaturanstieg auf 1,5°C über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen.

Der Gemeinderat hat bereits 2014 mit dem behördenverbindlichen Richtplan Energie und 2015 mit der Energie- und Klimastrategie 2025 (EKS) die Weichen gestellt, um das Klima effizienter zu schützen und den Energieverbrauch zu reduzieren. Die territorialen CO₂-Emissionen konnten von 2008 bis 2019 auf dem Stadtgebiet pro Kopf um gut eine Tonne auf 4.5 Tonnen pro Kopf der Stadtbevölkerung reduziert werden. Die Herausforderungen bei der Umsetzung der nötigen Massnahmen nehmen aber zu und der Handlungsbedarf bleibt gross. Aus diesem Grund hat der Gemeinderat am 22. Mai 2019 auch den erweiterten Handlungsplan Klima mit 22 zusätzlichen Massnahmen verabschiedet, welche zu einer Beschleunigung der Reduktion der CO₂-Emissionen führen.

Damit die Umsetzung des Klimaübereinkommens von Paris auf dem Gebiet der Stadt Bern allgemein verbindlich wird, soll nun ein Reglement über Klimaschutz (im Folgenden: Klimareglement oder KR) mit den entsprechenden Absenkpfeilen erlassen werden. Diese sind für die zukünftigen Überarbeitungen der EKS verbindlich.

Die Festlegungen im Klimareglement müssen sich im Rahmen der übergeordneten Gesetzgebung von Bund und Kanton bewegen. So werden z. B. die Anforderungen an Motorfahrzeuge (Abgasvorschriften) abschliessend auf Bundesebene geregelt und das kantonale Energiegesetz vom 15. Mai 2011 (KEnG, BSG 741.1) regelt abschliessend, welche Regelungen die Gemeinden im Bereich der Energienutzung in Gebäuden erlassen dürfen. Am 11. Februar 2019 wurde eine Teilrevision des kantonalen Energiegesetzes (KEnG), die den Gemeinden mehr Regelungskompetenzen gegeben hätte, von den Stimmbürgern und Stimmbürgerinnen abgelehnt. Damit fehlen wichtige übergeordnete Gesetzesgrundlagen, mit denen die Erfüllung der Ziele des Richtplans Energie und der Energie- und Klimastrategie unterstützt worden wären. So ist es z. B. nach wie vor nicht zulässig, dass die Gemeinden ein Verbot von neuen Ölheizungen erlassen. Diese übergeordneten Rahmenbedingungen dürfen bei der Beratung des Klimareglements nicht vergessen werden. Umso wichtiger ist es, die Umsetzung aller Massnahmen zu ermöglichen, die in der Kompetenz der Stadt liegen, und die dafür nötigen Instrumente reglementarisch zu verankern. Dazu dient das vorliegende Klimareglement.

2. Umsetzung von politischen Vorstössen

Am 15. Oktober 2009 hat der Stadtrat die *Motion Fraktion GB/JA! (Natalie Imboden/Urs Frieden, GB): Bern setzt sich die «2000-Watt-Gesellschaft» zum mittelfristigen Ziel* erheblich erklärt. Mit dem Erlass des Klimareglements wird das Hauptanliegen der Motion umgesetzt.

An der Stadtratssitzung vom 6. Juni 2019 wurde Ziffer 1.a der *Dringlichen Motion Fraktion SP/JUSO (Nora Kruppen/Ingrid Kissling-Näf/Benno Frauchiger, SP): CO₂-Neutralität bis 2030* in ein Postulat umgewandelt und als solches erheblich erklärt. Dieses Postulat wird mit dem Klimareglement so weit umgesetzt, als dies aus heutiger Sicht unter Berücksichtigung der beschränkten Kompetenzen der Stadt Bern möglich erscheint: Die Stadt Bern verpflichtet sich mit Artikel 1 Absatz 2 KR, die Pariser Klimaziele auf ihrem eigenen Gebiet bis 2035 zu erreichen.

Mit den Artikeln zur Interessenabwägung (Art. 3 KR) und zur Verpflichtung, alle Vorlagen, die dem Stadtrat oder den Stimmberechtigten unterbreitet werden, auf ihre Klimaverträglichkeit zu prüfen (Art. 8 KR) wird die *Dringliche Motion Zora Schneider (PdA)/Angela Falk (AL)/Tabea Rai (AL): Klimamassnahmen prioritär umsetzen* vom 28. März 2019 umgesetzt.

3. Inhalt des Reglements über Klimaschutz mit Erläuterungen

In den ersten drei Artikeln werden die Grundsätze und Ziele des Klimareglements geregelt. Die Klimaschutzmassnahmen müssen so ausgestaltet werden, dass die hier verankerten Ziele erreicht werden können. Die Festlegungen dieser allgemeinen Bestimmungen dienen auch als Leitschnur bei der Auslegung der Artikel 4 ff. des Reglements und den Regelungen in der Energie- und Klimastrategie.

Art. 1 Grundsätze

¹ Die Stadt Bern setzt sich dafür ein, dass die Ziele des Übereinkommens von Paris vom 12. Dezember 2015 (Klimaübereinkommen) erreicht werden.

² Sie trifft im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die nötigen und geeigneten Massnahmen, um diese Klimaziele auf ihrem eigenen Gebiet bis 2035 zu erreichen. Dabei achtet sie darauf, dass die Reduktion der Treibhausgasemissionen im Stadtgebiet nicht zur Erhöhung dieser Emissionen ausserhalb der Stadt führt.

³ Sie verzichtet nach Möglichkeit auf den Erwerb von Zertifikaten zur Kompensation von Treibhausgasemissionen.

⁴ Sie nimmt im Bereich des Klimaschutzes eine Vorbildfunktion wahr.

⁵ Sie trifft Massnahmen zur Anpassung an die Klimaveränderung.

Erläuterungen:

Absatz 1: Gemäss dem Klimaübereinkommen von Paris soll der globale Temperaturanstieg auf maximal 1.5°C begrenzt werden. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, ist es notwendig, dass die Treibhausgasemissionen bis 2035 nur noch eine Tonne pro Kopf betragen und bis 2050 müssen sie auf Netto null reduziert werden.

Indem sich die Stadt Bern das Ziel setzt, das Netto-Null-Ziel bereits 2045 zu erreichen, leistet sie frühzeitig einen Beitrag zur Erreichung der Ziele des Pariser Klimaschutzübereinkommens. Von verschiedener Seite wurde im Vernehmlassungsverfahren verlangt, das Netto-Null-Ziel müsse viel früher erreicht werden. Die Änderung des mit der EKS eingeschlagenen Fahrplans hätte aber zur Folge, dass Massnahmen, die gestützt auf die EKS bereits gestartet worden sind, neu aufgegleast werden müssten. Dies würde bei den Betroffenen zusätzlichen Aufwand verursachen und könnte sich somit

kontraproduktiv auswirken. Der Gemeinderat ist um Planungssicherheit bemüht und will deshalb den mit der EKS eingeschlagenen Weg nicht wieder verlassen.

Absatz 2: Die Zuständigkeiten der Stadt sind nicht umfassend, die Gemeinden müssen sich mit ihren Klimaschutzbestrebungen im Rahmen des übergeordneten Rechts bewegen. Wo der Bund oder der Kanton eine abschliessende Regelung getroffen haben, sind die Gemeinden daran gebunden. Dies ist zum Beispiel im Bereich der Energievorschriften der Fall. Der Kanton regelt in den Artikeln 14 bis 17 KEnG abschliessend, welche Vorschriften die Gemeinden im Gebäudebereich erlassen dürfen.

In der Vernehmlassung wurde gefordert, dass die Klimaschutzmassnahmen auf dem Stadtgebiet nicht dazu führen dürfen, dass ausserhalb der Stadt Bern mehr Treibhausgasemissionen entstehen, dass also eine Umlagerung anstelle einer Reduktion stattfindet. Dieser Grundsatz wurde in Absatz 2 ergänzt.

Absatz 3: Die Stadt verpflichtet sich ausdrücklich dazu, nach Möglichkeit keine Kompensationszertifikate zu erwerben, um die Klimaziele auf diesem einfacheren Weg zu erreichen. Dieser Verzicht gilt für die Stadt als Gemeinwesen (öffentliche Hand). Privaten Firmen, die auf dem Stadtgebiet angesiedelt sind, kann der Erwerb von solchen Zertifikaten zur Erreichung ihrer Ziele nicht verboten werden. Zur «Stadt» im Sinne dieses Reglements gehören auch die selbstständigen, öffentlich-rechtlichen Unternehmen, die im Eigentum der Stadt Bern stehen (z. B. Energie Wasser Bern (ewb), BERNMOBIL).

Das «nach Möglichkeit» wurde in Absatz 3 nach der Vernehmlassung ergänzt, weil verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende zu Recht darauf hinwiesen, dass es für ewb wohl unmöglich sein wird, die Treibhausgasemissionen im erforderlichen Umfang zu senken. Das Unternehmen ist darauf angewiesen, Kompensationszertifikate erwerben zu dürfen. Hingegen besteht nicht die Absicht, dass auch die Stadtverwaltung Kompensationszertifikate erwirbt. Es erscheint aus heutiger Sicht möglich, dass die Stadtverwaltung die Treibhausgasemissionen im erforderlichen Umfang reduziert, ohne Kompensationen beanspruchen zu müssen.

Absatz 4: Vorbildfunktion kann und will die Stadt sowohl für private Unternehmen wie auch für die Stadtbevölkerung übernehmen. Sie soll beim Klimaschutz mit gutem Beispiel vorangehen und ihre Erfahrungen und Erfolge auch bekanntmachen, damit sie nachgeahmt werden können.

Absatz 5: Da die Klimaerwärmung nicht mehr aufzuhalten ist, sondern höchstens gebremst werden kann, sind Massnahmen zur Anpassung an das wärmere Klima unumgänglich. In Städten bedeutet dies vorab, dass Massnahmen zum Schutz vor Überhitzung getroffen werden müssen, es können aber auch andere Aufgaben wichtiger werden, wie z.B. der Hochwasserschutz. Hier wird als Grundsatz festgehalten, dass die Stadt auch solche Anpassungsmassnahmen zu treffen hat.

Art. 2 Absenkpfade

¹ Die gesamthaften territorialen Treibhausgasemissionen der Stadt Bern, gemessen in CO₂-Äquivalenten pro Kopf der Bevölkerung, werden wie folgt abgesenkt:

- a. bis 2025: 3.14 Tonnen
- b. bis 2031: 1.86 Tonnen
- c. bis 2035: 1.00 Tonnen
- d. bis 2041: 0.60 Tonnen

² Die territorialen Treibhausgasemissionen des Sektors Wärme, gemessen in CO₂-Äquivalenten pro Kopf der Bevölkerung, werden wie folgt abgesenkt:

- a. bis 2025: 1.77 Tonnen
- b. bis 2031: 1.04 Tonnen

c. bis 2035: 0.56 Tonnen

d. bis 2041: 0.34 Tonnen

³ Die territorialen Treibhausgasemissionen des Sektors Mobilität, gemessen in CO₂-Äquivalenten pro Kopf der Bevölkerung, werden wie folgt abgesenkt:

a. bis 2025: 0.54 Tonnen

b. bis 2031: 0.32 Tonnen

c. bis 2035: 0.17 Tonnen

d. bis 2041: 0.10 Tonnen

⁴ Spätestens ab 2045 sollen auf dem ganzen Stadtgebiet weniger Treibhausgase freigesetzt werden, als hier gebunden werden können.

Erläuterungen:

In diesem Artikel werden Absenkpfade verbindlich festgelegt, die sicherstellen sollen, dass spätestens ab 2045 auf dem Stadtgebiet weniger territoriale Treibhausgasemissionen erzeugt werden, als auf dem Stadtgebiet selbst auch wieder gebunden werden können (Abs. 4). Wenn sich beim Controlling gemäss Artikel 9 zeigt, dass der Absenkpfad nach Artikel 2 Absatz 1 mit den bereits getroffenen und den geplanten Massnahmen nicht eingehalten werden kann, muss der Gemeinderat die Massnahmen seiner Energie- und Klimastrategie anpassen (vgl. dazu Art. 9 Abs. 3 und Art. 10).

Absatz 1: Zu den territorialen Treibhausgasemissionen zählen alle Treibhausgase, die auf dem Stadtgebiet emittiert werden, ausser diejenigen des Verkehrs auf der Autobahn und des Flugverkehrs über der Stadt (weil die Stadt Bern darauf keinen Einfluss hat). Ebenfalls nicht eingerechnet werden die grauen Emissionen, die durch den städtischen Konsum ausserhalb der Stadt verursacht werden (s. Art. 5). Diese lassen sich durch Massnahmen auf Stadtgebiet nur beschränkt und nur indirekt beeinflussen. Dass die grauen Emissionen hier nicht angerechnet werden, ist ein weiterer Grund dafür, dass die Stadt Bern das Nettonull-Ziel bei den «eigenen», das heisst bei den territorialen Treibhausgasemissionen, bereits vor 2050 erreichen muss.

CO₂-Äquivalente sind eine Masseinheit zur Vereinheitlichung der Klimawirkung der unterschiedlichen Treibhausgase. Neben dem wichtigsten von Menschen verursachten Treibhausgas Kohlendioxid (CO₂) gibt es weitere Treibhausgase wie zum Beispiel Methan oder Lachgas. Die verschiedenen Gase tragen nicht in gleichem Masse zum Treibhauseffekt bei und verbleiben über unterschiedlich lange Zeiträume in der Atmosphäre. Um sie mit der Wirkung von CO₂ vergleichbar zu machen und zusammenfassen zu können, werden andere Treibhausgasemissionen in CO₂-Äquivalente umgerechnet.

Da die Berichterstattung nach Artikel 9 Absatz 2 im Zweijahres-Rhythmus erfolgt, wird bei den Absenkpfeilen nicht ein 5-Jahres Rhythmus gewählt, sondern abwechslungsweise 4 und 6 Jahre, damit eine zeitliche Übereinstimmung mit der Berichterstattung erzielt werden kann.

Absatz 2: Für den Sektor Wärme wird ein eigener Absenkpfad festgelegt. Unter «Wärme» fallen das Heizen und die Warmwassererzeugung, nicht aber die Kühlung von Gebäuden.

Absatz 3: Auch für den Sektor Mobilität wird ein eigener Absenkpfad festgelegt. Darunter fällt der motorisierte Individualverkehr (MIV) und der öffentliche Verkehr. Der Flugverkehr fällt nicht darunter.

Absatz 4: Gebunden werden die CO₂-Emissionen auf Stadtgebiet durch die Biosphäre, das heisst durch die Wälder, Alleen und Einzelbäume sowie durch Park- und andere Grünflächen (unversiegelte Böden).

Art. 3 Interessenabwägung

¹ Bei der Umsetzung der Klimaschutz- und Klimaanpassungsmassnahmen ist auf die weiteren Anliegen des Umweltschutzes sowie auf die Interessen der Gesellschaft und Wirtschaft Rücksicht zu nehmen.

² Bei Gleichwertigkeit der tangierten öffentlichen Interessen haben die Klimaschutzmassnahmen Vorrang.

³ Stehen zur Zielerreichung mehrere Massnahmen zur Verfügung, werden diejenigen gewählt, die am sozialverträglichsten sind.

Erläuterungen:

Absatz 1: Eine nachhaltige Entwicklung erfordert eine ganzheitliche Sicht auf Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt sowie Solidarität mit den künftigen Generationen und Solidarität innerhalb der heutigen Generation. Hier wird festgehalten, dass auch bei der Umsetzung der Klimaschutzmassnahmen auf alle Aspekte der nachhaltigen Entwicklung Rücksicht zu nehmen ist. Mit der Rücksichtnahme auf die Interessen der Gesellschaft ist insbesondere gemeint, dass von mehreren zielführenden Massnahmen diejenige gewählt werden soll, die am sozialverträglichsten ist (s. Abs. 3). Es heisst aber nicht, dass Massnahmen ausgeschlossen sind, die zu Einschränkungen für die Stadtbevölkerung führen können. Würde man solche Massnahmen zum Vornherein ausschliessen, könnten die Ziele gemäss Artikel 2 mit Sicherheit nicht erreicht werden. Analoges gilt für die Rücksichtnahme auf die Interessen der Wirtschaft.

Absatz 2: Hier wird ein Grundsatz zur Interessenabwägung wiederholt, der bereits in Artikel 8 Absatz 1 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 (GO, SSSB 101.1) für den Umweltschutz allgemein festgelegt wurde. Die Interessen des Umwelt- und insbesondere des Klimaschutzes mussten über derart lange Zeit gegenüber den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Interessen in den Hintergrund treten, dass heute eine Notlage herrscht, die eine klare Priorisierung des Klimaschutzes (und Umweltschutzes) vor anderen öffentlichen Interessen erfordert. Ohne diese Priorisierung lassen sich die Klimaziele nicht erreichen.

Tritt eine ausserordentliche Lage ein (wie z.B. im Februar 2020 die Pandemie), wird die Interessenabwägung anders ausfallen als in «normalen» Zeiten. Während der Pandemie war es wichtiger, die Räume regelmässig und ausgiebig zu lüften als Heizenergie zu sparen. Entgegen den Befürchtungen einzelner Vernehmlassungsteilnehmenden führt Artikel 3 Absatz 2 nicht dazu, dass bei einer ausserordentlichen Lage nicht geeignete Massnahmen getroffen werden können, um auf die ausserordentliche Lage zu reagieren. Während einer unmittelbar lebensbedrohenden Gefahr ist die Abwendung dieser akuten Gefahr höherwertig als der langfristige Klimaschutz. Damit kommt in einem solchen Moment Artikel 3 Absatz 2 gar nicht zur Anwendung, da dieser voraussetzt, dass die tangierten öffentlichen Interessen gleichwertig sind.

Absatz 3: Wenn mehrere Massnahmen zur Diskussion stehen und alle die Zielerreichung ermöglichen, soll diejenige gewählt werden, die am sozialverträglichsten ist. Wie bereits bei Absatz 1 erwähnt, heisst das nicht, dass eine Klimaschutzmassnahme zu überhaupt keinen Einschränkungen für die Bevölkerung oder einzelne Gruppen davon führen darf.

Art. 4 Umsetzung Energie- und Klimastrategie

¹ Zur Erreichung der Ziele des Artikels 2 ist vorab die Energie- und Klimastrategie des Gemeinderates umzusetzen.

² Mit der Energie- und Klimastrategie sollen auf dem Stadtgebiet insbesondere folgende Ziele erreicht werden:

a. kontinuierliche Reduktion des Wärmeverbrauchs;

- b. *Erhöhung der Energieeffizienz beim Wärme- und Stromverbrauch sowie bei der Mobilität;*
- c. *deutliche Steigerung des Anteils an erneuerbarer Energie am Gesamtenergieverbrauch;*
- d. *Reduktion des Verbrauchs fossiler Treibstoffe;*
- e. *Treffen von Massnahmen zur Klimaanpassung;*
- f. *Reduktion der grauen Emissionen.*

³ *Die Stadt kann zur Zielerreichung insbesondere folgende Instrumente einsetzen:*

- a. *Entwicklungs- und Raumplanung;*
- b. *Verkehrsplanung;*
- c. *Gestaltung des öffentlichen Raums;*
- d. *Finanzhilfen, Lenkungs- und Förderabgaben;*
- e. *Bewirtschaftung des städtischen Finanz- und Verwaltungsvermögens;*
- f. *Eignerstrategien oder Einflussnahme in Aufsichtsgremien bei ihren öffentlich-rechtlichen Anstalten (ewb, BERNMOBIL, PVK);*
- g. *Auflagen und Bedingungen bei der Erteilung von Bewilligungen, bei Gebührenbefreiungen, bei der Gewährung von Subventionen und bei der öffentlichen Auftragsvergabe (Beschaffung);*
- h. *Entwicklung von Rahmenbedingungen für einen klimafreundlichen Wirtschaftsstandort Bern;*
- i. *Schaffung von Anreizen zum klimaschonenden Konsum bzw. zur Konsumreduktion;*
- j. *Unterstützung von Pilotprojekten;*
- k. *Informationsplattformen, Beratungsangebote, Umweltbildung;*
- l. *Wahrnehmung der Vorbildfunktion der öffentlichen Hand.*

Erläuterungen:

Absatz 1: In der Energie- und Klimastrategie hat der Gemeinderat bereits die möglichen (das heisst in der Zuständigkeit der Stadt liegenden) Massnahmen festgelegt, die aus heutiger Sicht zur Erreichung der Klimaziele erforderlich sind. Diese Massnahmen werden alle 2 Jahre auf ihre Wirksamkeit überprüft. Sie sind deshalb, mit Ausnahme der in Artikel 5 bis 10 geregelten ständigen Aufgaben, nicht im Einzelnen im Klimareglement festzuhalten. Mit einer Festschreibung jeder einzelnen Massnahme im Klimareglement ginge die nötige Flexibilität verloren. Aufgrund von mehrfach geäusserten Forderungen in der Vernehmlassung werden aber die Instrumente, die eingesetzt werden können, in Absatz 3 – nicht abschliessend – aufgezählt.

Absatz 2: Der Stromverbrauch wird voraussichtlich nicht reduziert werden können, weil emissionsfreie oder emissionsarme Techniken in verschiedenen Bereichen zu erhöhtem Stromverbrauch führen. Wird aber die Effizienz beim Stromverbrauch gesteigert und der Strom aus erneuerbaren Energiequellen gewonnen, können die Klimaziele trotz höherem Stromverbrauch erreicht werden. Deshalb wird in Absatz 2 nur verlangt, dass der *Wärme*verbrauch kontinuierlich reduziert wird. Beim Stromverbrauch wird demgegenüber nicht eine Reduktion, sondern eine Erhöhung der Energieeffizienz angestrebt.

Wie bereits bei Artikel 1 erwähnt, ist die Klimaerwärmung nicht mehr zu verhindern, sie kann höchstens noch abgebremst werden. Deshalb sollen in der EKS Vorschläge entwickelt werden, wie sich die Stadt und ihre Bevölkerung an das wärmere Klima anpassen können. Auch die Thematik der grauen Emissionen wird bei der nächsten Überarbeitung der EKS aufgenommen werden.

Absatz 3: Hier werden die Instrumente, die für die Umsetzung der Energie- und Klimastrategie eingesetzt werden können, beispielhaft aufgezählt. Die Aufzählung ist somit nicht abschliessend und die Reihenfolge sagt auch nichts über die Bedeutung der einzelnen Instrumente aus.

- a. **Entwicklungs- und Raumplanung:** Mit gezielter Siedlungsentwicklung können dichte und durchmischte Siedlungsstrukturen gefördert werden, die zu kürzeren Wegen führen und damit zu einer direkten Energieeinsparung bei der Mobilität. Mit dem Instrument der Nutzungsplanung (Bauordnung, Nutzungszonenplan, Überbauungsordnungen) können grundeigentümergebundene Vorgaben gemacht werden, die die Zielerreichung beim Sektor Wärme erlauben: Vorschriften zur Verwendung von bestimmten erneuerbaren Energieträgern für Heizung und Warmwasser, zum Anschluss an das Fernwärmenetz oder zur weiteren Beschränkung des Anteils nicht erneuerbarer Energien bei Neubauten. Zulässig sind auch Anreize in Form von Nutzungsboni für besonders energieeffiziente Gebäude (vgl. Art. 13 ff KEnG). Weiter sind z. B. Vorschriften zur Verwendung von klimaschonenden Baumaterialien, zur Entsiegelung von Flächen, zur Durchgrünung von Baugebieten (u.a. auch mit Fassadenbegrünungen) möglich. Im Bereich der Raumplanung geniessen die Gemeinden eine relativ grosse Autonomie.
- b. **Verkehrsplanung:** Mit der Verkehrsplanung können für emissionsfreie und emissionsarme Fortbewegungsmittel (Fuss- und Veloverkehr, elektrisch oder mit Wasserstoff betriebene Fahrzeuge) oder für den ÖV bessere Rahmenbedingungen geschaffen werden. Die Infrastruktur für diese Mobilitätsformen kann weiter ausgebaut werden. Die Massnahmen für Fuss- und Veloverkehr sowie öV haben gegenüber dem elektrisch oder wasserstoffbetriebenen Individualverkehr Priorität. Mit solchen Massnahmen kann das Benützen von herkömmlichen Motorfahrzeugen erschwert und unattraktiv gemacht oder in bestimmten Bereichen unzulässig werden (Fussgänger- und Velozonen). Hingegen liegt es nicht in der Kompetenz der Gemeinden, den Besitz oder die Verwendung von Motorfahrzeugen auf ihrem Gebiet ganz zu verbieten.
- c. **Gestaltung des öffentlichen Raums:** Im öffentlichen Raum kann die Stadt Bern als Grundeigentümerin direkt auf dessen Ausgestaltung Einfluss nehmen. Mit Grünflächen, Bäumen, Hecken, unversiegelten Böden, Wasserflächen usw. können mehr Treibhausgase gebunden werden, d.h. die CO₂-Senkenleistung erhöht werden. Gleichzeitig kann das Stadtklima direkt beeinflusst werden, weil sich solche Anlagen im Sommer weniger stark erhitzen als betonierte und asphaltierte Flächen.
- d. **Finanzhilfen, Lenkungs- und Förderabgaben:** Finanzhilfen gewährt die Stadt bereits heute. Erwähnt sei z.B. das Förderprogramm Übergangslösung Heizungsersatz: ewb und der Ökofonds unterstützen Übergangslösungen, wenn eine Heizungsanlage ersetzt werden muss, bevor das Nah- oder Fernwärmenetz zur Verfügung steht. Hingegen müssten für kommunale Lenkungs- und Förderabgaben, falls diese nötig würden – und soweit sie nach übergeordnetem Recht zulässig sind – noch eigene gesetzliche Grundlagen in Form eines Reglements geschaffen werden.
- e. **Bewirtschaftung des städtischen Finanz- und Verwaltungsvermögens:** Hier geht es in erster Linie um die Liegenschaften, die sich im Besitz der Stadt Bern befinden. Bei diesen Gebäuden kann die Stadt selber einen direkten Beitrag zur Reduktion der Treibhausgasemissionen leisten, indem sie den Wärmebedarf reduziert und erneuerbare Energien nutzt. Sie kann und soll gerade im Bereich der energetischen Gebäudesanierung ihre Vorbildrolle wahrnehmen¹. Allerdings sind der Stadt bei der Bewirtschaftung ihrer Liegenschaften Grenzen gesetzt: Bei Gebäuden, die unter Denkmalschutz stehen, sind energetische Sanierungen nur soweit möglich, als sie mit den überwiegenden Interessen des Denkmalschutzes vereinbar sind.
- f. **Eignerstrategien oder Einflussnahme in Aufsichtsgremien bei ihren öffentlich-rechtlichen Anstalten (ewb, BERNMOBIL, PVK):** BERNMOBIL und ewb sind zwar eigenständige, öffentlich-rechtliche Unternehmen, befinden sich aber zu 100 % im Besitz der Stadt

¹ Dies fordert übrigens Art. 52 KEnG bereits seit 2011: Gebäude und Anlagen von Kanton und Gemeinden sollen so gebaut und genutzt werden, dass sie als Vorbilder für die Verwirklichung der Ziele des KEnG dienen. Das KEnG strebt eine wirtschaftliche, sichere, ausreichende, umwelt- und klimaschonende Energieversorgung und -nutzung und insbesondere die Reduktion des Energieverbrauchs im Gebäudebereich an (Art. 2 KEnG).

Bern. Der Gemeinderat hat deshalb für beide Unternehmen Eignerstrategien festgelegt², diese werden periodisch angepasst.

Die PVK wird durch eine Verwaltungskommission geführt, in der die Stadt Bern vertreten ist. Sie kann dort Einfluss nehmen, aber nicht allein bestimmen. In der Anlageverordnung der PVK (AVO), die sie sich selbst gegeben hat, wird bereits heute eine nachhaltige Anlagestrategie verlangt (Art. 5 Abs. 4 und 4a AVO).

- g. Auflagen und Bedingungen bei der Erteilung von Bewilligungen, bei Gebührenbefreiungen, bei der Gewährung von Subventionen und bei der öffentlichen Auftragsvergabe (Beschaffung):** Ein weiteres Instrument, das bereits heute genutzt wird und zukünftig noch intensiver und konsequenter genutzt werden soll. Unter den Begriff «Beschaffung» fallen auch freihändige Beschaffungen, bei denen kein Beschaffungsverfahren nach dem Gesetz vom 11. Juni 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG, BSG 731.2) durchgeführt werden muss.
- h. Entwicklung von Rahmenbedingungen für einen klimafreundlichen Wirtschaftsstandort Bern:** Die Stadt kann bei der Auswahl der Mieter/innen in ihren eigenen Liegenschaften klimafreundliche Unternehmungen bevorzugen oder solche bei der Suche von Räumlichkeiten unterstützen, wenn sie selbst keine Räumlichkeiten anbieten kann.
- i. Schaffung von Anreizen zum klimaschonenden Konsum bzw. zur Konsumreduktion:** Im Bereich des Konsums kann die Stadt nicht Vorschriften erlassen, wie dies in der Vernehmlassung zum Teil gefordert worden ist, sie kann aber informieren, Vorbild sein (z.B. in den Personalrestaurants der Stadtverwaltung) und unterstützen (z. B. Kulinata, Sharingangebote).
- j. Unterstützung von Pilotprojekten:** Bereits unterstützt wurden z. B. Carvelo2go oder SMARGO.
- k. Informationsplattformen, Beratungsangebote, Umweltbildung:** Als bereits bestehende Informationsplattform ist zum Beispiel die Wärmeversorgungskarte zu nennen, die von der Stadt laufend nachgeführt wird und den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern aufzeigt, wo welche erneuerbaren Energien für die Wärmeversorgung am besten geeignet sind. Oder die Energieberatung der Stadt Bern. Oder das Programm bern-saniertplus, mit dem Liegenschaftsbesitzende einfach und günstig zu ihrer individuellen Gebäudeanalyse kommen und massgeschneiderte Empfehlungen für die energetische Gebäudesanierung und dazu den GEAK® Plus (Gebäudeenergieausweis der Kantone) erhalten.
- l. Wahrnehmung der Vorbildfunktion der öffentlichen Hand:** Die Stadt kann nicht nur bei der energetischen Sanierung ihrer Liegenschaften eine Vorbildfunktion einnehmen, sondern auch in anderen Bereichen, so z. B. beim Kauf von Fahrzeugen für die städtische Fahrzeugflotte, beim Angebot in ihren Personalrestaurants (z. B. indem sie ihren Pächterinnen und Pächtern Vorgaben über die Verwendung regionaler Produkte macht und vorschreibt, dass täglich vegetarische und/oder vegane Menüs angeboten werden müssen), in der Art, wie sie den öffentlichen Raum gestaltet (s. Bst. c) usw.

Art. 5 Verminderung der grauen Emissionen

Die Stadt sorgt dafür, dass sie Güter für den eigenen Bedarf beschafft, bei deren Herstellung, Transport, Lagerung und Entsorgung möglichst wenig Treibhausgase emittiert werden.

Erläuterungen:

Unter grauen Emissionen werden Emissionen verstanden, die nicht bei der Verwendung, sondern bei der Produktion, beim Transport, bei der Lagerung oder Entsorgung einer Ware entstehen, also oftmals ausserhalb des Stadtgebiets. Diese Emissionen können auf Stadtgebiet nicht gemessen, nur

² Eignerstrategie für ewb mit Beschluss vom 9. November 2016, letztmals angepasst am 21. Oktober 2020, für Bernmobil für die Jahre 2021 bis 2028 mit Beschluss vom 16. September 2020.

ungefähr berechnet werden. Sie tragen aber erheblich zur weltweiten Klimaerwärmung bei. Sie sollen deshalb möglichst geringgehalten werden.

Für die Privaten kann die Stadt dazu keine Vorschriften erlassen. Sie kann aber auch hier ihre Vorbildfunktion wahrnehmen und aufzeigen, welche Güter diesbezüglich unbedenklicher sind als andere. Bei der nächsten Überarbeitung der EKS wird die Problematik der grauen Emissionen aufgenommen werden.

Art. 6 Zusammenarbeit

¹ Die Stadt arbeitet zur Erreichung der Ziele des Klimaübereinkommens von Paris und dieses Reglements mit dem Bund, dem Kanton und anderen Gemeinden, mit der Zivilgesellschaft, der Wissenschaft, der Wirtschaft und internationalen Netzwerken zusammen.

² Insbesondere unterstützt und verstärkt sie bestehende Massnahmen auf Bundes-, Kantons- und regionaler Ebene.

Erläuterungen:

Artikel 6 ist an sich selbsterklärend. Er ist Ausdruck davon, dass die Klimaerwärmung an keinen Grenzen Halt macht, dass alle Akteurinnen und Akteure gefordert sind und die Klimakrise nur gemeinsam bewältigt werden kann.

Art. 7 Entwicklungszusammenarbeit

¹ Die Stadt setzt den gleichen Betrag, den sie für die Entwicklungszusammenarbeit gemäss Artikel 19 Absatz 2 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 budgetiert, für Klimaschutz- oder Klimaanpassungsprojekte in Entwicklungsländern ein.

² Der Gemeinderat erarbeitet Richtlinien, nach denen Klimaschutz- und Klimaanpassungsprojekte in Entwicklungsländern unterstützt werden.

Erläuterungen:

Absatz 1: Gemäss Artikel 19 Absatz 2 GO fördert und unterstützt die Stadt Bern Projekte der Entwicklungszusammenarbeit. Hier wird festgehalten, dass im Rahmen dieser Entwicklungszusammenarbeit auch Klimaschutz- und Klimaanpassungsprojekte unterstützt werden sollen, und zwar mit einem Betrag in gleicher Höhe wie die für die Entwicklungszusammenarbeit eingestellten Mittel. Angesichts der Dringlichkeit des weltweiten Klimaschutzes und der grossen Verantwortung, die die Industrienationen für die heutige Notsituation tragen, ist die Unterstützung der ärmeren Länder, die am stärksten von den Klimaveränderungen betroffen sind, nicht nur ein Gebot der Fairness, sondern auch im eigenen Interesse zwingend.

Absatz 2: Keine Bemerkungen.

Art. 8 Prüfung städtischer Vorlagen auf Klimaverträglichkeit

Sämtliche Vorlagen, die dem Stadtrat unterbreitet werden, müssen Ausführungen zu allfälligen Auswirkungen auf das Klima sowie zur Vereinbarkeit mit den Zielen dieses Reglements enthalten.

Erläuterungen:

Es ist bereits heute Standard, dass bei allen Vorlagen, die dem Stadtrat oder den Stimmberechtigten unterbreitet werden, die Auswirkungen auf das Personal und die Finanzen der Stadt dargestellt werden. Dies genügt aber nicht mehr. Der Stadtrat und damit auch die Stimmberechtigten, wenn eine Volksabstimmung durchgeführt wird, sollen vor ihrem Entscheid auch über die Auswirkungen auf

das Klima so gut wie möglich ins Bild gesetzt werden. Für Vorlagen, die in die abschliessende Zuständigkeit des Gemeinderats fallen, braucht dies nicht im Klimareglement geregelt zu werden. Der Gemeinderat kann die Anforderungen an die Vorlagen, die nur ihm unterbreitet werden müssen, selbst regeln. Er braucht dafür keine Grundlage im Klimareglement.

Der zusätzliche Aufwand bei der Vorbereitung der Vorlagen ist angesichts der Wichtigkeit des Anliegens gerechtfertigt. Es müssen aber nicht für jede Vorlage aufwändige Abklärungen gemacht oder gar Gutachten eingeholt werden. Hat eine Vorlage offensichtlich keine oder kaum Auswirkungen auf das Klima, genügt die Feststellung, dass es keine oder kaum Auswirkungen gibt. Wenn Auswirkungen zu erwarten sind, wird die Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie (konkret das Amt für Umweltschutz) zur Abschätzung oder genaueren Abklärung der Auswirkungen beratend zur Seite stehen.

Art. 9 Controlling, Berichterstattung und Anpassung der Energie- und Klimastrategie

¹ Die Stadt erhebt jährlich die territorialen Treibhausgasemissionen der Stadtverwaltung und diejenigen im ganzen Stadtgebiet.

² Der Gemeinderat erstattet alle zwei Jahre öffentlich Bericht, ob die in der Energie- und Klimastrategie für die Stadtverwaltung und für die ganze Stadt gesetzten Ziele übertroffen, erreicht oder nicht erreicht wurden und in welchen Bereichen zusätzlicher Handlungsbedarf besteht.

³ Der Gemeinderat überarbeitet die Energie- und Klimastrategie regelmässig und passt sie so an die veränderten Verhältnisse an, dass die Ziele von Artikel 2 erreicht werden können.

Erläuterungen:

Die hier beschriebenen Abläufe entsprechen weitgehend der bisherigen Praxis zum Umgang mit der Energie- und Klimastrategie.

Art. 10 Vorgehen bei Verfehlung des Absenkpfad

¹ Werden die Zwischenziele von Artikel 2 Absatz 1 um drei Prozent oder mehr verfehlt, ergreift die Stadt zusätzliche Massnahmen.

² Der Gemeinderat definiert spätestens drei Monate, nachdem er die Verfehlung eines Zwischenziels mit dem Bericht gemäss Artikel 9 Absatz 2 öffentlich gemacht hat, zusätzliche Massnahmen und unterbreitet diese danach dem Stadtrat zur Beschlussfassung, soweit er nicht selbst zuständig ist.

Erläuterungen:

Absatz 1: Zusätzliche Massnahmen müssen nur ergriffen werden, wenn der Absenkpfad nach Absatz 1 von Artikel 2 verfehlt wird. Es findet also eine Gesamtbetrachtung über alle Sektoren statt. Wird das Zwischenziel in einem Sektor verfehlt, in einem anderen Sektor aber übertroffen, darf saldiert werden.

Unter zusätzlichen Massnahmen sind einerseits solche zu verstehen, die in der Energie- und Klimastrategie bereits aufgeführt sind, aber bisher noch nicht oder nicht vollständig umgesetzt wurden. Andererseits kann es sich aber auch um Massnahmen handeln, die noch nicht in der Energie- und Klimastrategie vorgesehen sind und es können – falls vorhanden – auch Instrumente eingesetzt werden, die in Artikel 4 Absatz 3 nicht erwähnt sind. Die dortige Aufzählung ist nicht abschliessend.

Absatz 2: Um innert angemessener Frist auf die Zielverfehlung reagieren zu können, legt der Gemeinderat innert drei Monaten nach der Berichterstattung gemäss Artikel 9 Absatz 2 die zusätzlichen Massnahmen fest und stellt dem Stadtrat Antrag, wenn die Massnahme nicht in seiner eigenen Kompetenz liegt. Da die Treibhausgasemissionen jährlich erhoben werden, dürfte sich bereits vor dem Termin, an dem die Einhaltung der Zwischenziele kontrolliert wird, abzeichnen, dass der Absenkpfad verfehlt werden könnte. Somit hat die Verwaltung eine Vorlaufzeit, während der sie bereits zusätzliche Massnahmen evaluieren kann, so dass die die zusätzlichen Massnahmen innert drei Monaten festgelegt werden können.

Art. 11 Zuständigkeiten

¹ Die Zuständigkeit für die Umsetzung der einzelnen Massnahmen nach Artikel 4 richtet sich nach den Festlegungen in der Energie- und Klimastrategie des Gemeinderats. Wenn eine Massnahme den Erlass oder die Änderung eines Reglements oder einen anderen Beschluss des Stadtrates oder der Stimmberechtigten erfordert, obliegt der in der Energie- und Klimastrategie bezeichneten Stelle die Antragstellung.

² Artikel 5 ist von allen Verwaltungseinheiten in ihrem Tätigkeitsbereich umzusetzen.

³ Das Controlling, die Berichterstattung und die Anpassung der Energie- und Klimastrategie nach Artikel 9 sowie das Vorgehen bei Verfehlung des Absenkpfans nach Artikel 10 liegen in der Verantwortung der Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie.

⁴ In den übrigen Fällen liegt die Zuständigkeit beim Gemeinderat.

Erläuterungen:

Absatz 1: In der Energie- und Klimastrategie ist bei jeder einzelnen Massnahme festgelegt, welche Direktion für die Umsetzung verantwortlich ist. Damit sind die Zuständigkeiten klar definiert und negative oder positive Kompetenzkonflikte ausgeschlossen. Um Missverständnisse zu vermeiden, ist nach der Vernehmlassung der zweite Satz eingefügt worden: Wenn eine Massnahme den Erlass oder die Änderung eines Reglements oder einen anderen Beschluss des Stadtrats oder der Stimmberechtigten erfordert, obliegt der in der Energie- und Klimastrategie bezeichneten Stelle die Antragstellung. Es war und ist nicht die Meinung, dass mit der Energie- und Klimastrategie Zuständigkeiten von den Stimmberechtigten oder vom Stadtrat an den Gemeinderat oder gar an einzelne Direktionen delegiert werden sollen, wie es offenbar von verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmenden befürchtet wurde.

Absatz 2: Artikel 5 über die Verminderung von grauen Emissionen muss von allen Verwaltungseinheiten beachtet und umgesetzt werden. Auch die Erläuterungen zur Klimaverträglichkeit bei Vorlagen, die dem Stadtrat oder den Stimmberechtigten unterbreitet werden, müssen von allen Direktionen geliefert werden. Dies braucht aber hier in Artikel 11 nicht ausdrücklich erwähnt zu werden, da die Formulierung von Artikel 8 diese Verpflichtung bereits beinhaltet.

Absatz 3: Die Umsetzung von Artikel 9 und 10 liegt in der Verantwortung der Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie, sie ist dabei aber natürlich auf die Mitarbeit und Auskünfte der andern Direktionen angewiesen.

Absatz 4: Zu den übrigen Fällen, für die der Gemeinderat zuständig ist – oder für die er im Einzelfall die Zuständigkeit an eine Direktion delegieren kann – gehören die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden, dem Kanton und der Eidgenossenschaft sowie die Entwicklungszusammenarbeit, also die eigentliche «Aussenpolitik» der Stadt Bern.

Art. 12 Finanzierung

¹ Die für den Vollzug zuständigen Direktionen nehmen die zur termingerechten Zielerreichung erforderlichen Mittel rechtzeitig in den Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) und die Mittelfristige Investitionsplanung (MIP) auf.

² Es gelten die ordentlichen Finanzkompetenzen.

Erläuterungen:

Absatz 1: Es soll keine Spezialfinanzierung für die Klimaschutzmassnahmen eingeführt werden. Alle Direktionen müssen selber sicherstellen, dass sie die nötigen Finanzmittel für die in ihrer Zuständigkeit liegenden Massnahmen rechtzeitig in den IAFP und die MIP und dann natürlich auch ins Budget aufnehmen.

Absatz 2: Keine Bemerkungen.

Art. 13 Inkrafttreten

Der Gemeinderat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Reglements.

Keine Bemerkungen.

4. Fakultatives Referendum

Das Klimareglement unterliegt der fakultativen Volksabstimmung gemäss Artikel 37 der Gemeindeordnung vom 3. Dezember 1998 und Artikel 70 des Reglements vom 16. Mai 2004 über die politischen Rechte. Der Gemeinderat wird das Klimareglement unter Berücksichtigung dieses Vorbehalts auf den frühestmöglichen Zeitpunkt in Kraft setzen.

5. Ergebnis der Vernehmlassung

Der Gemeinderat hat zum Klimareglement eine Vernehmlassung bei den politischen Parteien und den interessierten Verbänden durchgeführt.

Am Vernehmlassungsverfahren haben 9 politische Parteien und 15 Verbände teilgenommen. Es hat sich gezeigt, dass der Gemeinderat mit seinem Entwurf in etwa in der Mitte der Anträge der Vernehmlassungsteilnehmenden liegt. Während auf der einen Seite eine schnellere Absenkung der Treibhausgasemissionen gefordert wird und dafür viele konkrete Massnahmen vorgeschlagen werden, wird auf der anderen Seite das Erfordernis eines Klimareglements grundsätzlich in Frage gestellt und es wird beantragt, dass die Stadt Bern nicht mehr gegen die Klimaveränderung unternehmen soll, als vom Bund zwingend verlangt wird.

6. Auswirkungen der Vorlage

a. Auswirkungen auf das Personal der Stadt

Für die Umsetzung des Klimareglements muss zurzeit kein zusätzliches Personal angestellt werden. Der zusätzliche Aufwand bei der Erarbeitung von Vorlagen, der durch die Verpflichtung zur Prüfung der Klimaverträglichkeit entsteht (Artikel 8), sollte mit dem bestehenden Personal bewältigt werden können.

b. Auswirkungen auf die Finanzen der Stadt

Da kein zusätzliches Personal angestellt werden muss, sind im Bereich des Personalaufwands keine Auswirkungen auf die Finanzen der Stadt zu erwarten.

Es ist aber zu erwarten, dass die einzelnen Klimaschutzmassnahmen auch finanzielle Auswirkungen haben werden, z. B. kann die Umgestaltung von öffentlichen Räumen zu Mehrkosten führen. Diese können zurzeit noch nicht abgeschätzt werden. Erst wenn feststeht, welche Massnahmen getroffen werden sollen, sind zu den Kosten genauere Aussagen möglich.

Andererseits kann davon ausgegangen werden, dass bei einer langfristigen Betrachtung die Gesamtkosten der hier diskutierten Klimaschutzmassnahmen geringer ausfallen werden als die Schäden, die bei einem Verzicht auf Klimaschutzmassnahmen entstehen werden.

c. Auswirkungen auf das Klima und die Umwelt im Allgemeinen

Das Klimareglement soll ermöglichen, dass bis 2045 die Klimaneutralität erreicht wird. Somit sind nur positive Auswirkungen auf das Klima zu erwarten. Negative Auswirkungen auf andere Umweltbereiche sind nicht zu befürchten.

d. Auswirkungen auf die Gesellschaft und die Wirtschaft

Es wird der Stadt Bern nur gelingen, auf dem Stadtgebiet die Klimaneutralität zu erreichen, wenn die Bevölkerung und die Wirtschaft die Ziele dieses Reglements und die Massnahmen zu deren Erreichung unterstützen und mittragen. Ohne Änderung der Gewohnheiten der Gesellschaft und der Wirtschaft, das heisst ohne Veränderungen hin zu einer suffizienteren Lebensweise, werden die Ziele nicht erreicht werden können. Eine suffiziente Gesellschaft fördert die Lebensqualität (verstanden als Glück, Zufriedenheit, Erfüllung, Wohlbefinden), verzichtet aber auf die Anhäufung materieller Güter.

Welche weiteren Auswirkungen die Gesellschaft und die Wirtschaft in einzelnen Lebensbereichen zu erwarten haben, hängt zudem von den konkreten Massnahmen ab, die zur Zielerreichung ergriffen werden müssen. Dazu werden sich die jeweiligen Vorlagen zu äussern haben.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderates betreffend Reglement über Klimaschutz und -anpassung (Klimareglement, KR); Erlass
2. Er beschliesst mit ... Ja- gegen ... Nein-Stimmen bei ... Enthaltungen den Erlass des Reglements über Klimaschutz (Klimareglement, KR).
3. Der Gemeinderat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Reglements.

Bern, 30. Juni 2021

Der Gemeinderat