

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

Planungsprozess Premium-ESP Ausserholligen: Revision Richtplan; Krediterhöhung

1. Worum es geht

Der rechtsgültige Richtplan für den kantonalen Entwicklungsschwerpunkt (ESP) Ausserholligen (ESP AH), muss revidiert und die dafür notwendige Finanzierung sichergestellt werden. Aufgrund der strategischen Bedeutung des ESP AH sowie einer Vielzahl bereits realisierter (z. B. Etappe 1 Gangloff-Areal mit dem Zentrum Europaplatz - Haus der Religionen, Tram Bern West, S-Bahnstation Europaplatz) und geplanter (z. B. Etappe 2 Gangloff-Areal, Arealentwicklungen Weyermannshaus-West und -Ost sowie Ausserholligen VI, Langsamverkehrspasserelle Ausserholligen) Einzelprojekte besteht der Bedarf, diese Revision zeitnah umzusetzen.

Die erforderlichen Arbeiten haben der Kanton und die Stadt Bern bereits aufgenommen. Der Gemeinderat hat dafür zwei Kredite von insgesamt Fr. 150 000.00 beschlossen. Mit diesen finanziellen Ressourcen im Umfang von Fr. 150 000.00 konnten im Rahmen der Projektphase 1 eine Gesamtdiagnose durchgeführt und die Prozessarchitektur definiert werden. Für die Fortsetzung des Revisionsprozesses in den Phasen 2 und 3 wird dem Stadtrat eine Krediterhöhung im Umfang von Fr. 530 000.00 beantragt. Die gesamten budgetierten Projektkosten belaufen sich demnach auf Fr. 680 000.00.

Der Kanton als planungsrechtlicher Partner hat in einem Schreiben vom 14. Februar 2014 eine Kostenbeteiligung an den Revisionsarbeiten in Aussicht gestellt. Ein erstes Subventionsgesuch wurde vom Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) am 23. Mai 2017 gutgeheissen. Der Kanton sichert der Stadt Bern in seiner Verfügung vom 6. Juni 2017 einen Staatsbeitrag von Fr. 97 500.00 zu. Dies entspricht den beantragten 75 % des eingereichten Kostenvorschlags für Tranche 1. Weitere Gesuche werden gestaffelt eingereicht. Die Kostenbeteiligung des Kantons bleibt der Kreditgewährung durch den Stadtrat vorbehalten.

2. Ausgangslage

Der Kanton und die Stadt Bern haben im Jahr 1994 gemeinsam mit betroffenen und wichtigen Partnerinnen und Partnern einen Richtplan für das Gebiet des ESP AH erarbeitet. Dieser Richtplan stimmt nicht mehr mit den sich wandelnden Rahmenbedingungen und den aktuellen Entwicklungszielen überein. Aus diesem Grund beschloss die zuständige Behörde schon im Jahr 2002 die Überarbeitung des bestehenden Planwerks. Die Zusammenarbeit mit den betroffenen Grundeigentümerschaften gestaltete sich jedoch nicht erfolgreich, weshalb der Richtplanentwurf von 2008 nicht fertig gestellt werden konnte.

Im Herbst 2012 wurde der ESP AH vom Berner Regierungsrat als Premium-Standort definiert. Der ESP AH ist als strategisch bedeutender Wirtschaftsstandort, der sich durch besondere Flächen-, Entwicklungs- und Aufwertungspotenziale auszeichnet, sowohl für den Kanton als auch die Stadt Bern von höchstem Interesse. Im neuen Stadtentwicklungskonzept STEK 2016 wird der ESP AH dementsprechend als Chantier ausgewiesen, wo konzentriert Ressourcen für die verdichtende Siedlungsentwicklung nach innen eingesetzt werden sollen. Vor dem Hintergrund der Revision des

Raumplanungsgesetzes (RPG) von 2012 und dem kantonalen Richtplan 2030 soll zunehmend auch der verstärkten Nachfrage nach Wohnraum im bestehenden Siedlungsgebiet Rechnung getragen werden.

Im ESP AH lassen sich die Vorgaben des revidierten RPG und die Strategien des kantonalen Richtplans 2030 hervorragend und beispielhaft konkretisieren und umsetzen. So gewinnt u.a. die Siedlungsentwicklung nach innen aufgrund der eingeschränkten Ausscheidung neuer Bauzonen stetig an Bedeutung. Verkehr und Siedlung müssen dabei in einem komplexen Umfeld möglichst optimal aufeinander abgestimmt und die funktionale Durchmischung zur Steigerung der räumlichen Attraktivität optimiert werden - u.a. auch durch die neu vorgesehene Schaffung von Wohnraum im ESP. Der ESP AH bietet als einer von nur vier Premium-Standorten im Kanton Bern ein aussergewöhnliches Potenzial, um den Zielsetzungen sowohl des Berner Regierungsrats (v.a. Förderung einer nachhaltigen Raumentwicklung und Stärkung des Wirtschaftsstandorts) als auch des Gemeinderats (v.a. vorbildlicher Umgang mit Ressourcen, zukunftsweisende Wirtschaft, vielfältiges Wohnen) gerecht werden zu können.

3. Projektbeschreibung

3.1. Projektorganisation

Die operative Gesamtprojektleitung inklusive der Koordination von Partizipations-, Kommunikations- und Planungsaktivitäten obliegt der Präsidialdirektion. Das AGR ist genauso wie diverse städtische Stellen ständig in das Projektteam integriert. Seit dem Projektstart hat sich die Projektleitung aufgrund der Komplexität und Bedeutung des ESP AH zudem den Support eines externen Prozessmanagers gesichert. Ferner wurden ebenfalls eine partizipative Spur- und eine Begleitgruppe gebildet. Die Spurgruppe besteht aus Vertretungen der Quartiere, der Grundeigentümerschaften und der involvierten Verwaltungsstellen. Das Begleitgremium setzt sich aus der Spurgruppe sowie Vertretungen der politischen Parteien und weiteren Interessensvertretern zusammen.

3.2. Projektvorgehen und -ergebnisse

Die Projektbegleiter haben gemeinsam mit dem SPA und in enger Zusammenarbeit mit dem Kanton Bern den folgenden Projektablauf in drei Phasen konzipiert:

1. Phase: Gesamtdiagnose und Prozessarchitektur (Vorarbeiten)
2. Phase: Partizipation und Planung (Gesamtstrategie)
3. Phase: Richtplanverfahren (formelles Verfahren)

Nachfolgend werden die drei oben genannten Projektphasen kurz vorgestellt.

1. Phase: Gesamtdiagnose und Prozessarchitektur (Vorarbeiten)

Das Hauptprodukt der 1. Phase ist das sogenannte Startdokument (vgl. Beilage), das in Zusammenarbeit mit der Spurgruppe erarbeitet wurde. Dafür wurden u.a. zwei Workshops mit der Spurgruppe durchgeführt. Das Startdokument dient als fundierte Basis für den Start des eigentlichen Partizipations- und Planungsprozesses. Die Phase 1 wurde mit der Fertigstellung des Startdokuments im Juni 2016 abgeschlossen. Die Finanzierung erfolgte durch einen Kredit des Gemeinderats der Stadt Bern.

Die 1. Phase hat u.a. gezeigt, welche Handlungsfelder in der 2. Phase zu bearbeiten sind (s. unten). Es wurde auch deutlich, wie die inhaltlichen Planungsarbeiten und die Partizipation der organisierten und nichtorganisierten Öffentlichkeit aufeinander abzustimmen sind und dass die Verfahrens-, Partizipations- und Kommunikationsgrundsätze akzeptiert werden. Das Startdoku-

ment wird von den beteiligten kantonalen und städtischen Verwaltungsstellen, den Grundeigentümern und den Interessenorganisationen getragen.

Mit Blick auf die 2. Phase ist ebenfalls festzuhalten, dass erweiterte Partizipationsverfahren zwar (finanziell und zeitlich) ressourcenaufwendig sind, jedoch zu einer breiter abgestützten Akzeptanz im Kontext der zahlreichen und verschiedenen Akteure führen. Die Partizipationsveranstaltungen sind bedeutende Dreh- und Angelpunkte für den Austausch, die Vermittlung und Koordination von Fach- und Sachinhalten sowie der Verknüpfung von unterschiedlichen Netzwerken.

2. Phase: Partizipation und Planung (Gesamtstrategie)

Die Phase 2 hat im Juni 2016 mit der Startveranstaltung des Begleitgremiums begonnen. Mit Hilfe der externen Unterstützung und in Zusammenarbeit mit der Spur- und der Begleitgruppe werden in dieser Arbeitsphase eine Gesamtstrategie und ein dazugehöriger Leitplan erarbeitet. Sowohl diese Hauptprodukte als auch die vorgesehenen Vertiefungsstudien in den Bereichen Mobilität, Freiraum sowie Energie und Umwelt dienen in der Folge als Grundlagen für die formelle Richtplanrevision. Die Finanzierung der ersten, bereits durchgeführten Aktivitäten erfolgte durch einen Kredit des Gemeinderats der Stadt Bern.

Ausgangspunkt der in dieser Phase anstehenden Arbeiten sind Steckbriefe über die verschiedenen Teilgebiete und Areale im ESP AH. Sie umfassen einerseits eine Bestandsaufnahme sowie andererseits mögliche Entwicklungsszenarien für die verschiedenen Teilgebiete und Areale. Die Steckbriefe werden einer Konfliktanalyse unterzogen, zusammengeführt und mit gebietsübergreifenden Themen (z.B. Mobilität, Freiraum, Energie und Umwelt) zu einer städtebaulichen und programmatischen Gesamtvision weiterentwickelt. Dabei muss u.a. der zukünftige Nutzungsmix betrachtet werden: Das ESP-Programm des Kantons ist ein wirtschaftliches Förderprogramm, welchem jedoch Nutzungsbedürfnisse in den Bereichen Bildung, Freizeit, Sport und Wohnen gegenüberstehen. Der ESP AH wird sich deshalb nicht zu einem einseitigen Arbeitsquartier entwickeln.

Im Bereich der Mobilität besteht eine zentrale Herausforderung wiederum darin, dass das vom Gemeinderat beschlossene STEK 2016 Vorgaben bezüglich Mobilität enthält, welche im revidierten Richtplan festgehalten und umgesetzt werden müssen (z.B. Stärkung des öffentlichen und Langsamverkehrs). Bezüglich der Freiräume wurde im Rahmen der Gesamtdiagnose der Phase 1 u.a. festgehalten, dass abgesehen vom Europaplatz öffentliche Räume mit Aufenthaltsqualität fehlen und die Zugänglichkeit zu den bereits bestehenden Freiräumen verbessert werden soll. Die Qualität der öffentlichen Plätze und der Freiräume spielt eine wichtige Rolle für die Attraktivität des ESP AH. Im Bereich Umwelt und Energie bietet das Projekt schlussendlich die Chance, auf einer grossen Fläche eine möglichst nachhaltige Raumentwicklung zu konkretisieren. Dies kann im Falle des Einbezugs der wesentlichen Grundeigentümer und Hauptnutzer (z.B. ewb, BFH) auch zu einer attraktiven Stärkung des Wirtschaftsstandorts führen.

Die Zwischenergebnisse der Gesamtvision werden in der Spurgruppe und im Begleitgremium partizipativ zur Diskussion gestellt. Die Resultate dieses Arbeitsprozesses führen schlussendlich zur Ausformulierung der in dieser Phase geforderten Gesamtstrategie. Dabei wird der Fokus auch daraufgelegt, dass die Gesamtstrategie die unterschiedlichen Entwicklungsgeschwindigkeiten im ESP AH aufnehmen kann, denn die einzelnen Teilgebiete und Areale entwickeln sich unterschiedlich schnell. Das zweite Ergebnis dieser Arbeiten ist ein städtebaulicher Leitplan, der einen Massnahmenkatalog und ein Vorgehensvorschlag für die weitere Entwicklung beinhaltet.

3. Phase: Richtplanverfahren (formelles Verfahren)

Während der dritten Phase werden die Produkte der vorangehenden Phase, die Gesamtstrategie und der Leitplan, in die Planungsvorlage des Richtplans übertragen. Alle notwendigen Berichte und Unterlagen werden in Begleitung eines externen Büros, welches das gesamte formelle Verfahren

vorbereiten und durchführen wird, zusammengestellt. Der genaue Aufbau dieser letzten Arbeitsphase ist zurzeit noch nicht definiert.

4. Projektterminplan

In Anlehnung an das beschriebene Projektvorgehen und angesichts der Komplexität (unterschiedlichen Zeitachsen von Gesamtgebiets- und Teilgebietsplanungen etc.) des ESP AH, muss das Verfahren über eine gewisse zeitliche Flexibilität verfügen. Insofern geben die untenstehenden Jahreszahlen den groben Projektverlauf an.

<u>2016</u>	<i>1. und 2. Phase</i> Erarbeitung und Abschluss der Gesamtdiagnose, der Prozessgestaltung und -architektur (1. Phase) sowie Durchführung einer Startveranstaltung zum Auftakt der 2. Phase.
<u>2017</u>	<i>2. Phase</i> Beginn der Erarbeitung der Gesamtvision, Start der Vertiefungsstudien und nächste Partizipationsveranstaltungen mit der Spur- und Begleitgruppe.
<u>2018</u>	<i>2. Phase</i> Weiterführung der oben genannten Aufgaben, Formulierung der Gesamtstrategie und des dazugehörigen Leitplans und Abschluss von Partizipation und Planung.
<u>2019</u>	<i>3. Phase</i> Einleitung und Durchführung des Richtplanverfahrens inkl. Mitwirkung und kantonalen Vorprüfung.
<u>2020</u>	<i>Inkraftsetzung Richtplan.</i>

5. Kosten

Für das Projekt werden gemäss Kostenvoranschlag und -teiler folgende Kosten veranschlagt:

Position	Kosten (inkl. MWST)
Phase 1	
Gesamtdiagnose, Prozessarchitektur, Projektmanagement	Fr. 70 000.00
Übrige Kosten (z.B. Partizipation und Kommunikationsmittel)	Fr. 20 000.00
Phase 2	
Planungsinhalte, Partizipation und Kommunikation, Projektmanagement und Visualisierung	Fr. 130 000.00
Vertiefungsstudien in den Bereichen Mobilität, Freiraum sowie Umwelt und Energie	Fr. 255 000.00
Übrige Kosten (z.B. Partizipation und Kommunikationsmittel)	Fr. 75 000.00
Phase 3	
Richtplanformalisierung	Fr. 70 000.00
Übrige Kosten (z.B. Kommunikationsmittel)	Fr. 10 000.00
Diverses	
Reserve (ca. 7 % der Summe)	Fr. 50 000.00
Total Kosten	Fr. 680 000.00

6. Kapitalfolgekosten

Investition	1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr	10. Jahr
Anschaffungs-/ Restbuchwert	680 000.00	612 000.00	544 000.00	68 000.00
Abschreibung 10 %	68 000.00	68 000.00	68 000.00	68 000.00
Zins 1.73 %	11 765.00	10 590.00	9 410.00	1 175.00
Kapitalfolgekosten	79 765.00	78 590.00	77 410.00	69 175.00

7. Finanzierung

Der beantragte Planungskredit an den Stadtrat beträgt insgesamt Fr. 680 000.00 und setzt sich wie folgt zusammen:

Kredit	Betrag
Bereits bewilligt	
Planungskredit (gemäss GRB 2014-769) vom 28. Mai 2014 zur Finanzierung von Phase 1 (vgl. Kapitel 5)	Fr. 90 000.00
Erhöhung Planungskredit (gemäss GRB 2016-897) vom 22. Juni 2016 zur Finanzierung der ersten Aktivitäten von Phase 2 (vgl. Kapitel 5)	Fr. 60 000.00
Zusätzlich beantragt	
Erhöhung Planungskredit gemäss vorliegendem Vortrag	Fr. 530 000.00
Total Kredit	Fr. 680 000.00

8. Beiträge Dritter

Gestützt auf Artikel 139 Absatz 1 Buchstabe b des kantonalen Baugesetzes, Artikel 8 der kantonalen Planungsfinanzierungsverordnung (PFV) und das oben genannte Schreiben des AGR vom 14. Februar 2014 hat die Stadt Bern dem Kanton Bern einen Staatsbeitrag im Umfang von **75 % der anrechenbaren Kosten** für die Phasen 2 und 3 beantragt. Dies entspricht gemäss Kostenteiler einer budgetierten Subvention von insgesamt maximal **Fr. 341 250.00** (exkl. Reserven). Die Auszahlung der Staatsbeiträge soll entsprechend dem gestaffelten Projektverlauf und dem ausgewiesenen Vorgehen in mehreren Tranchen erfolgen. Ein erstes Subventionsgesuch (Tranche 1) wurde vom AGR am 23. Mai 2017 gutgeheissen. Der Kanton sichert der Stadt Bern in seiner Verfügung vom 6. Juni 2017 einen Staatsbeitrag von Fr. 97 500.00 zu. Dies entspricht den beantragten 75 % des eingereichten Kostenvoranschlags für Tranche 1. Die Kostenbeteiligung des Kantons bleibt der Kreditgewährung durch den Stadtrat vorbehalten.

9. Nutzen

9.1. Qualitativer Nutzen

Im zweiten Kapitel wurde erläutert, dass sich die Vorgaben des revidierten RPG, die Strategien des kantonalen Richtplans 2030 sowie wesentliche Legislaturziele sowohl auf kantonaler als auch auf kommunaler Ebene im ESP AH hervorragend und beispielhaft konkretisieren lassen. Der revidierte Richtplan für das Gesamtgebiet des ESP stellt sicher, dass die Umsetzung in einem komplexen und heterogenen Umfeld möglichst optimal, d.h. in koordinierter und breit abgestützter Art und Weise erfolgt.

9.2. Quantitativer Nutzen

Der neue Richtplan für den ESP AH stellt sicher, dass Investitionen in einzelne Entwicklungsareale im Wirkungsbereich in eine gesamtgesellschaftlich gewünschte Richtung erfolgen und das Risiko für Fehlinvestitionen reduziert wird. Dies betrifft z.B. das richtige Mass und Verhältnis von Nutzungen (Büros, Wohnen, Freiflächen etc.), Dichten und Verkehrsaufkommen in einem zukünftigen Stadtteil für mehrere tausend Menschen und mit mehreren hunderttausend Quadratmetern Geschossfläche.

10. Konsequenzen bei Nichtumsetzung oder verspäteter Umsetzung des Projekts

Der Verzicht auf einen revidierten Richtplan für den ESP AH oder dessen verspätete Umsetzung führen dazu, dass eine Abstimmung zwischen den Einzelarealen fehlt und dementsprechend gesamtgesellschaftlich unerwünschte oder suboptimale Investitionen mit langfristiger Wirkung getätigt werden könnten. Dies gilt besonders vor dem Hintergrund der komplexen Verhältnisse im ESP AH und seiner dynamischen Entwicklung. Davon sind alle wesentlichen Bereiche der Raumplanung betroffen: Siedlung, Verkehr und Freiräume.

Ebenfalls sind die in die Richtplanrevision integrierten Partizipationsprozesse von grosser Bedeutung. Dadurch können die zahlreichen Einzelentwicklungen und -planungen kommuniziert und vernetzt sowie übergeordnete Interessen von Vertretungen aus dem Quartier, der Politik oder der Grundeigentümer etc. direkt eingebracht und aufeinander abgestimmt werden.

Bei den einzelnen Planungsverfahren mit Volksabstimmung, die parallel zum Revisionsprozess im Perimeter des ESP AH durchgeführt werden, besteht ebenso ein Risiko im Rahmen der kantonalen Vorprüfung und Genehmigung. Müssen diese Sondernutzungsplanungen auf Grundlage des Richtplans von 1994 vorgeprüft werden, bestehen Potenziale zu inhaltlichen Zielkonflikten wie z.B. Nutzungsverteilung (Arbeiten/Wohnen) oder der Verteilung der baulichen Dichte. Eine kantonale Vorprüfung/Genehmigung könnte im schlimmsten Falle nicht erfolgen und einzelne Planungen wären blockiert. Im Kontext dieser Abhängigkeiten und Risiken hat der rasche Abschluss des Revisionsprozesses eine hohe Priorität.

Antrag

1. Der Stadtrat genehmigt die Vorlage betreffend Planungsprozess Premium-ESP Ausserholligen: Revision Richtplan; Krediterhöhung.
2. Der mit GRB 2014-769 vom 28. Mai 2014 bewilligte und mit GRB 2016-897 vom 22. Juni 2016 erhöhte Kredit von Fr. 150 000.00 wird um Fr. 530 000.00 auf insgesamt Fr. 680 000.00 zulasten der Investitionsrechnung, Konto I170 0048 (Kostenstelle 170500) erhöht.
3. Beiträge Dritter werden dem Investitionsprojekt angerechnet, der Nettoinvestitionsbetrag wird aktiviert.
4. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.

Bern, 5. Juli 2017

Der Gemeinderat

Beilage: Revision Richtplan Premium ESP Ausserholligen