HANDELS- UND INDUSTRIEVEREIN DES KANTONS BERN
Sektion Bern

Kramgasse 2, Postfach, 3001 Bern
Telefon 031 388 87 87, Telefax 031 388 87 88
www.bern-cci.ch

Unser Zeichen MM
Mail hiv-bern@bern-cci.ch

Per E-Mail an: umweltschutz@bern.ch

Direktion für
Sicherheit, Umwelt und Energie
Amt für Umweltschutz
Morgartenstrasse 2a / Postfach
3000 Bern 22

Bern, 22. Februar 2021

Vernehmlassung zum Klimareglement der Stadt Bern

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Gelegenheit, uns zum geplanten neuen Klimareglement der Stadt Bern zu äussern. Gerne nehmen wir im Rahmen der Vernehmlassung hierzu wie folgt Stellung:

Grundsätzliches

Die Sektion Bern des Handels- und Industrievereins des Kantons Bern (HIV) teilt die Zielsetzung des Gemeinderates der Stadt Bern, wonach die Ziele des Klimaübereinkommens von Paris vom 12. Dezember 2015 erreicht werden sollen. Grundsätzlich unterstützt die Sektion Bern des HIV die diesbezüglichen Massnahmen der Stadt Bern und ist auch der Ansicht, dass die Stadt Bern in diesem Bereich eine „Vorbildfunktion“ (Art. 1 Abs. 4 KR) übernehmen soll.

Wir erachten aber den Erlass eines neuen KR als unnötig und empfehlen deshalb, darauf zu **verzichten**.

Dem vorliegenden Reglementsentwurf kommt zum grössten Teil kein rechtssetzender Charakter zu. Das KR begnügt sich mit der Wiedergabe ohnehin geltender Zielsetzungen (die Schweiz ist als Nation dem Pariser Übereinkommen beigetreten, woraus sich die Zielsetzung ohnehin für alle Gemeinwesen in der Schweiz ergibt) und enthält vor allem programmatische Absichtserklärungen, die ihren Platz viel eher in einem Leitbild oder einer Strategie finden würden. In den Erläuterungen zu Art. 4 KR wird festgehalten, dass die bestehende „Energie- und Klimastrategie“ des Gemeinderates bereits alle möglichen Massnahmen festhalte. Es ist nicht ersichtlich, welcher Mehrwert damit mit einem neuen KR noch geschaffen werden soll. Inwiefern durch das KR die „Verbindlichkeit“ dieser Strategie gestärkt wird (und inwiefern dies überhaupt nötig und angebracht wäre), wird nicht begründet (wohl aber proklamiert gemäss Ziff. 1 der Erläuterungen).

Kurzum: Unter Beibehalten der gleichen Zielsetzungen kann auf den Erlass des KR ohne weiteres verzichtet werden. Neue Gesetze sind nicht zu erlassen, wenn sie nicht notwendig sind.

Kommentar zu einzelnen Artikel

1. Art. 1 – Grundsätze

Gemäss Art. 1 Abs. 3 KR verzichtet die Stadt Bern auf den Erwerb von Zertifikaten zur Kompensation von Treibhausgasemissionen. Die Sektion Bern des HIV erachtet diese Regelung als zu starr und unflexibel. Wohl wird der Verzicht gemäss Erläuterungsbericht lediglich für das Gemeinwesen stipuliert, wie gedenkt man jedoch bspw. mit Energie Wasser Bern (ewb) umzugehen? Es handelt sich hierbei um ein stadteigenes Infrastruktur- und Dienstleistungsunternehmen im Sinne eines Service Public, und zwar im Rahmen einer Anstalt. Das Unternehmen ewb kann derzeit aufgrund der heutigen durch die Energiezentrale Forsthaus verursachten Emissionen gar nicht auf den Erwerb derartiger Zertifikate verzichten.

Aus diesem Grund ist die Formulierung von Art 1 Abs. 3 KR abzuändern in:

„*Sie verzichtet nach Möglichkeit auf den Erwerb von Zertifikaten zur Kompensation von Treibhausgasemissionen*“.

Damit wird wie im geschilderten Fall ein gewisser Spielraum offengelassen, was sachgerecht ist.

2. Art. 2 – Absenkpfad

In Art. 2 wird ein sogenannter Absenkpfad festgelegt. Da die CO2-Quantifizierung von Massnahmen sehr viel Spielraum offenlässt, wird es kaum möglich sein, einen verlässlichen Absenkpfad für ein derart kleines Gebiet wie die Stadt Bern willkürfrei festzulegen und zu messen. Zudem handelt es sich beim CO2 um ein weltweit emittiertes Gas, welches an den politischen (Gemeinde-)Grenzen keinen Halt macht. Schliesslich macht es abgesehen davon kaum Sinn, wenn jede Gemeinde ihren eigenen Absenkpfad definiert. Die rein programmatische Regelung von Art. 2 erachten wir als nicht „reglements-würdig“.

3. Art. 3 – Interessenabwägung

In Art. 3 Abs. 1 KR ist vorgesehen, dass bei der Umsetzung der Klimaschutzmassnahmen auf die weiteren Anliegen des Umweltschutzes und *soweit möglich* auf die Interessen der Gesellschaft und Wirtschaft Rücksicht zu nehmen ist.

Jedes staatliche Handeln muss im öffentlichen Interesse liegen. Dieser Grundsatz ist in Art. 5 Abs. 2 BV verankert. Zusätzlich muss das berechtigte öffentliche Interesse die allenfalls entgegenstehenden privaten oder öffentlichen Interessen überwiegen. Es bedarf somit stets einer Interessenabwägung, in der sämtliche tangierten öffentlichen und privaten Interessen gegeneinander abgewogen werden.

Mit der Formulierung „*soweit möglich*“ wird der Eindruck vermittelt, dass diese Interessenabwägung in unzulässiger Weise von vornherein eingeschränkt werden soll und die Interessen der Gesellschaft und Wirtschaft nur beachtet werden sollen, soweit dies eben möglich ist, wobei offen bleibt, was dies im Einzelfall bedeutet. Eine solche Einschränkung der Interessenabwägung ist mit den rechtsstaatlichen Grundprinzipien – insbesondere auch mit dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz – nicht zu vereinbaren. Aus diesem Grund ist die Formulierung „*soweit möglich*“ ersatzlos aus Art. 3 Abs. 1 KR zu streichen.

Art. 3 Abs. 2 KR sieht zudem eine Interessenpriorisierung zugunsten der Klimaschutzmassnahmen vor, sofern die tangierten öffentlichen Interessen als gleichwertig zu beurteilen sind. Die Sektion Bern des HIV erachtet diese Formulierung als zu absolut. Es ist vielmehr weiterhin erforderlich, im Rahmen der Interessenabwägung auf besondere Umstände und Einzelfälle angemessen Rücksicht nehmen zu können, ansonsten drohen Härtefälle und auch Rechtsverletzungen. Der Wortlaut dieser Bestimmung sollte deshalb allermindestens dahingehend angepasst werden, dass bei Gleichwertigkeit der tangierten öffentlichen Interessen die Klimaschutzmassnahmen in der Regel Vorrang haben.

Diese Regelung und allgemeine Priorisierung eines Interessens gegenüber anderen, öffentlichen oder privaten Interessen erachtet die Sektion Bern des HIV rechtlich überdies als heikel. Mit Art. 3 KR läuft die Stadt Gefahr, gegen übergeordnetes Recht zu verstossen. So gibt beispielsweise Art. 3 der Raumplanungsverordnung des Bundes auf dem Gebiet der Raumplanung die Methodik der Interessenabwägung vor. Die verschiedenen von einer Sache berührten öffentlichen und privaten Interessen müssen dabei zunächst wertneutral ermittelt, danach gewichtet und schliesslich umfassend gegeneinander abgewogen und möglichst umfassend zur Geltung gebracht werden können. Diese Methodik schränkt Art. 3 KR in unzulässiger Weise ein. Die Sektion Bern des HIV beantragt

deshalb die Streichung dieser Bestimmung oder zumindest die Anpassung in Absatz 2 im genannten Sinn.

4. Art. 4 – Umsetzung Energie- und Klimastrategie

Das Klimareglement sieht in Art. 2 Abs. 1 einen ambitiösen Absenkpfad für die Treibhausgasemissionen auf dem Stadtgebiet vor. Konkrete Massnahmen, wie die Absenkziele erreicht werden sollen, werden nicht im KR selbst statuiert. Stattdessen verweist Art. 4 Abs. 1 KR dazu auf die Energie- und Klimastrategie des Gemeinderates. Danach soll zur Erreichung der Ziele des Artikels 2 vorab die Energie- und Klimastrategie umgesetzt werden. Absatz 3 derselben Bestimmung sieht sodann vor, dass sich die Stadt Bern zur Erreichung der Ziele der Instrumente und Massnahmen, die in der Energie- und Klimastrategie vorgesehen sind, bedient. Der Wortlaut dieser Bestimmung lässt offen, ob es sich dabei um einen statischen oder einen dynamischen Verweis handelt.

Im Erläuterungsbericht zum Klimareglement der Stadt Bern wird ausgeführt, dass mit Ausnahme der in Artikel 5 bis 10 geregelten ständigen Aufgaben, die in der Energie- und Klimastrategie festgelegten Massnahmen nicht im Einzelnen im Klimareglement festzuhalten seien. Mit Festschreibung jeder einzelnen Massnahme im Klimareglement würde angeblich die nötige Flexibilität verloren gehen. In Art. 9 Abs. 3 KR wird zudem festgehalten, dass der Gemeinderat die Energie- und Klimastrategie regelmässig überarbeitet und sie so an die veränderten Verhältnisse anpasst, damit die Ziele von Art. 2 KR erreicht werden können.

Der Verweis in Art. 4 KR auf die Massnahmen der Energie- und Klimastrategie ist damit offensichtlich dynamischer Natur, d.h. das KR soll eine Rechtsgrundlage auch für erst künftige, z.B. durch den Gemeinderat erlassene Massnahmen bilden. Dynamische Verweise sind nicht per se unzulässig, aber rechtlich wie auch vor allem demokratiepolitisch heikel. Die rechtliche Zulässigkeit ist an strenge Vorgaben geknüpft. Wichtige Bestimmungen – wozu die Instrumente und Massnahmen zur Erreichung des Absenkpfades zu zählen sind – gehören in das Reglement selbst. Dies gilt umso mehr als mit einem dynamischen Verweis vorliegend der demokratische Prozess und die Gewaltenteilung umgangen wird. So ist für die an sich nur behördenverbindliche Energie- und Klimastrategie der Gemeinderat zuständig, für das Klimareglement hingegen der Stadtrat (und je nach konkreten Massnahmen auch das Volk). Mit dem in Art. 4 KR verankerten dynamischen Verweis auf die Strategie des Gemeinderats würde der Stadtrat die Umsetzung von Massnahmen und Instrumenten beschliessen, welche bisher noch gar nicht definiert und ihm daher gänzlich unbekannt sind. Von diesem unzulässigen, dynamischen Verweis auf die Energie- und Klimastrategie des Gemeinderates ist daher abzusehen.

5. Art. 5 – Vermeidung der grauen Emissionen

Die programmatische Bestimmung („achtet darauf“) zum Beschaffungsrecht ist nicht „reglementswürdig“. Die Stadt Bern hat bei der Umsetzung ihrer Vergabepolitik ohne weiteres den Spielraum, Nachhaltigkeitsanliegen zu berücksichtigen. Sie kann – und soll – dies viel aktiver tun als in der Vergangenheit. Das neue, harmonisierte Beschaffungsrecht (auf Stufe Kanton Bern noch nicht in Kraft) wird hierzu die nötigen Instrumente geben.

6. Art. 6 – Zusammenarbeit

Natürlich arbeitet die Stadt Bern in all ihren Tätigkeitsfeldern mit den relevanten „Stakeholdern“ zusammen. Eine Regulierung, dass dies auch im Bereich des Klimaschutzes gelten solle, entbehrt jeglicher sinnvoller und eigenständiger Bedeutung. Es ist bezeichnend, dass die Autoren der Erläuterungen dazu auch keine Kommentare abgeben können. Der Artikel kann ersatzlos gestrichen werden.

7. Art. 8 – Prüfung städtischer Vorlagen auf Klimaverträglichkeit

Auch diese Absicht muss nicht reglementarisch festgehalten werden, zumal die entsprechenden Prüfungen ja bereits vorgenommen werden, ganz ohne Reglementsgrundlage. Wo kein Gesetz nötig ist, soll keines erlassen werden. Art. 8 kann ohne Schaden ersatzlos gestrichen werden.

Fazit

Das Klimareglement ist gut gemeint, bietet aber keinen Mehrwert. Auf den Erlass des Reglements ist deshalb zu verzichten.

Freundliche Grüsse

Handels- und Industrieverein des Kantons Bern
Sektion Bern

Giorgio Albisetti
Präsident

Dr. Mario Marti
Geschäftsführer