

## Vernehmlassungsantwort

Betrifft	Kantonaler Richtplan 2030
Verfasser	Grünliberale Partei Kanton Bern
Kontaktpersonen	Daniel Trüssel (Grossrat), Tel.: 078 870 74 81, E-Mail: <a href="mailto:daniel.truessel@grunliberale.ch">daniel.truessel@grunliberale.ch</a> Casimir von Arx (Leiter Fachgruppe Verkehr und Raumplanung), Tel.: 076 348 16 40, E-Mail: <a href="mailto:casimir.vonarx@grunliberale.ch">casimir.vonarx@grunliberale.ch</a>
Datum	18. Dezember 2014

Sehr geehrter Herr Regierungsrat,  
sehr geehrte Damen und Herren

Die Grünliberalen bedanken sich für die Gelegenheit, zum Richtplan 2030 Stellung zu nehmen.

Die Grünliberalen teilen im Grundsatz die **Stossrichtungen** des Richtplänenwurfs 2030 im Kanton Bern. Namentlich die Ausrichtung auf die haushälterische Nutzung des Bodens, die Verdichtung der Siedlungsstruktur nach innen, den Schutz von Naturlandschaften, Umweltqualität und Biodiversität, die Abstimmung von Verkehr und Raumplanung sowie auf eine Siedlung der kurzen Wege, die sich teilweise bereits aus den bundesrechtlichen Vorgaben ergeben, stellen für die Grünliberalen prioritäre Anliegen dar.

In der konkreten **Ausformulierung und Operationalisierung** dieser Stossrichtungen gehen bereits die Grundsätze des Richtplanes jedoch zu wenig weit. Zur Sicherstellung einer konzentrierten und damit effizienten Entwicklung der Siedlungsstruktur sind noch weitergehende Priorisierungen der Siedlungsentwicklung sowie strengere Vorgaben bezüglich der inneren Verdichtung vorzunehmen, und in den peripheren Regionen des Kantons oder weniger gut erschlossenen Räumen sind **Rückzonungen zu planen und umzusetzen**. Dieser erhöhte Gestaltungswille des Kantons muss im Richtplan 2030 noch wesentlich stärker zum Ausdruck kommen. Insbesondere ist, wie vom Bundesrecht verlangt, ein Instrumentarium für allenfalls notwendige Rückzonungen zu schaffen. Die Grünliberalen schlagen die Schaffung eines Inventars für Baulandreserven vor, welches Potentiale für die Verschiebung von Bauzonen an geeignetere Stellen besser sichtbar macht.

Zum Zweck des Monitoring und der Steuerung dieser Entwicklungen ist die Formulierung eines Sets von **Indikatoren** in Bezug auf die Raumplanungsziele ins Auge zu fassen. Denkbare Parameter wären etwa der Raumbedarf pro Person, Parameter zur Siedlungsdichte (allenfalls aufgliedert nach Gebieten: urbane Kerngebiete, Agglomerationsgürtel, ländlicher Raum etc.), der Anteil der gut mit dem ÖV erschlossenen Geschossfläche (unterteilt nach Erschliessungsklassen) oder die Fläche der Naturschutzzone. Für diese Indikatoren sind auf Kantonsebene **konkrete und quantifizierte Ziele** zu formulieren, an denen sich die kantonale Raumplanungspolitik zu messen hat. Ein Instrument, um den gesetzten Zielen näher zu kommen, ist die schon früher von den Grünliberalen vorgeschlagene Bodenverbrauchssteuer, da sie einen Anreiz zur effizienten Nutzung des Bodens setzt.

Nachfolgend finden Sie unsere Anträge zu einzelnen Punkten der Vernehmlassungsunterlagen.

### Richtplaninhalte Siedlung

#### **Raumkonzept**

##### 3.1 Thematische Ziele für die Raumentwicklung im Kanton Bern

Im Absatz «Den künftigen Bodenverbrauch verringern» (S. 7) ist der letzte Satz («Neueinzonungen sind zu begrenzen») wie folgt zu ersetzen: «Auf Neueinzonungen ist soweit als möglich zu verzichten. Wo erforderlich erfolgen sie in der Regel in zentrumsnahen und grundsätzlich in mit öffentlichem Verkehr gut erschlossenen Gebieten.»

### 3.2 Räumliche Ziele für die Raumentwicklung im Kanton Bern

Der Satz «Eine ausufernde Besiedelung der Landschaft wird verhindert» im Absatz «Zentrumsnahe ländliche Gebiete: Siedlung konzentrieren» (S. 11) wird wie folgt ersetzt: «Ausserhalb dieser Gebiete wird auf Neueinzonungen verzichtet. Damit wird eine ausufernde Besiedelung der Landschaft verhindert.»

Der Satz «Dafür werden in erster Linie die bestehenden Bauzonen ausgeschöpft, die Siedlung nach innen massvoll verdichtet und vorhandene Siedlungslücken geschlossen» im Absatz «Hügel- und Berggebiete: Als Lebens- und Wirtschaftsraum erhalten» (S. 11) wird wie folgt ersetzt: «Auf Einzonungen wird grundsätzlich verzichtet, überschüssige Bauzonen werden rückgezont, die Siedlung nach innen massvoll verdichtet.»

### **Strategien**

Wir vermissen im Strategieteil eine **ausdrückliche Thematisierung der Rückzonungen inkl. allgemeiner Grundsätze und konkreter Massnahmen** sowie Leitlinien für die Ansetzung der Rückzonungen im Kanton Bern. Gemäss der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung<sup>1</sup> «soll sich der Kanton in seinem Planungs- und Baugesetz sowie im kantonalen Richtplan das Instrumentarium für allenfalls notwendige Rückzonungen geben».

#### A2 Grösse und Verteilung des Siedlungsgebiets

Der Regierungsrat geht bis 2038 von einem Bevölkerungswachstum von 10.5 Prozent aus und möchte demgegenüber das Siedlungsgebiet bis 2038 um 1'400 ha (5.25 Prozent) wachsen lassen. Damit resultiert eine um knapp 5 Prozent dichtere Nutzung (Personen pro Flächeneinheit Siedlungsgebiet) als heute. Die Grünliberalen sind der Ansicht, dass innerhalb der nächsten 25 (bzw. 24) Jahre eine grössere Verdichtung möglich ist, und fordern, dass der Text A2 sowie die davon abhängigen Elemente (Zielsetzung A21, Text A3 und Zielsetzung A32) dahingehend angepasst werden, dass als Grenzwert für die Zunahme des Siedlungsgebiets 1'000 ha vorgesehen werden.

Dass die vom Regierungsrat vorgeschlagene Verdichtung von knapp 5 Prozent noch gesteigert werden kann, zeigt sich auch an den Annahmen des Regierungsrats zum maximalen Wachstum des Siedlungsgebiets für die nächsten 15 Jahre gemäss A3: Dort wird ein Bevölkerungswachstum von 9 Prozent zugrunde gelegt, während das Siedlungsgebiet um maximal 840 ha (3.15 Prozent) wachsen darf. Daraus resultiert eine um ca. 5.6 Prozent dichtere Nutzung als heute. Es ist aus den Vernehmlassungsunterlagen nicht ersichtlich, warum in 15 Jahren eine Verdichtung um ca. 5.6 Prozent möglich sein soll, in 25 Jahren aber nur eine solche von knapp 5 Prozent. Es wäre, im Gegenteil, eher zu erwarten, dass längerfristig eine grössere Verdichtung möglich ist als mittelfristig.

#### A3 Grösse und Verteilung der Bauzonen und Nutzungsreserven

Im Absatz «Bei Nachführungen die Grundanliegen der Raumplanung umsetzen» ist am Ende folgender Satz zu ergänzen: «Ebenso sind auf überkommunaler, regionaler oder kantonomer Ebene geeignete Mittel zu schaffen, dass diejenigen Bauzonen, die in der «falschen» Gemeinde liegen, in die «richtige» Gemeinde verlagert werden können.»

#### A4 Bauen im ländlichen Raum

Die Zielsetzung A42 ist wie folgt abzuändern: «Im Streusiedlungsgebiet mit den traditionellen Siedlungsformen von Einzelhöfen, Hofgruppen und Weilern soll gestützt auf den Grundsatz des häuslichen Umgangs mit dem Boden eine zweckmässige Entwicklung *durch verdichtete Nutzung der bereits bebauten Fläche* möglich sein.»

### **Massnahmen**

Wie oben erwähnt, muss sich der Kanton gemäss Vorgaben des Bundesamtes für Raumentwicklung im kantonalen Richtplan das Instrumentarium für allenfalls nötige Rückzonungen geben. Der Richtplan enthält kein solches Instrumentarium – im Raumkonzept (S. 7) ist zwar erwähnt, dass bestehende unüberbaute Bauzonen auf ihre Eignung zur Überbauung zu prüfen und zu aktivieren oder an besser gelegene Standorte zu verschieben resp. auszonieren sind, konkrete Massnahmen zur Reduktion zu grosser Bauzonen fehlen aber. Dass solche Massnahmen dringend nötig sind, zeigt sich zum Beispiel bei den zentrumsnahen ländlichen Gebieten:

In den zentrumsnahen ländlichen Gebieten ist gemäss Massnahmenblatt A\_01 (Baulandbedarf Wohnen bestimmen) in den nächsten 15 Jahren eine Bevölkerungsentwicklung von 4 Prozent vorgesehen. Diese Gemeinden sind zu 90 Prozent ARE-Gemeindetypen «Periurbane ländliche Gemeinden» oder «Agrargemeinden». In diesen beiden Gemeindetypen sind gemäss Bauzonenstatistik 2012 des ARE im Kanton Bern 11 Prozent der Bauzonen nicht überbaut. Somit muss davon ausgegangen

---

<sup>1</sup> Bundesamt für Raumentwicklung ARE, «Ergänzung des Leitfadens Richtplanung», März 2014, 2.4 Sicherstellung der Bauzonenendimensionierung, Seite 24, Teil Anforderungen (letzter Satz)

werden, dass in vielen zentrumsnahen ländlichen Gemeinden die Bauzonenreserve weit über dem 15-jährigen Bedarf liegt. Werden diese Bauzonen nicht reduziert, muss damit gerechnet werden, dass in diesen Gemeinden weiterhin zersiedelt wird.

Die Grünliberalen fordern daher, dass in Gemeinden, in welchen die unüberbauten Bauzonen klar grösser als der 15-jährige Bedarf sind, die Bauzonen reduziert werden müssen. Gemeinden, deren Baulandreserve Wohnen den gemäss Massnahmenblatt A\_01 berechneten 15-jährigen Bedarf klar (z. B. um mehr als 10 Prozent) überschreitet, müssen die Bauzonen auf den 15-jährigen Baulandbedarf reduziert werden. Dabei handelt es sich um eine einmalige kurzfristige Aufgabe zur Reduktion zu grosser Bauzonen Wohnen. Wurden solche **obligatorische Auszonungen** nötig, soll eine Aktualisierung und Nachschreibung des 15-jährigen Baulandbedarfs, wie nach Einzonungen, frühestens nach acht Jahren möglich sein. Im Rahmen dieser Massnahme sollte auch die Eignung der unüberbauten Bauzonen geprüft und wenn nötig eine Verschiebung veranlasst werden. Es könnte zweckdienlich sein, obiges in einem neuen **Massnahmenblatt Rückzonungen** festzuhalten. Zudem schlagen die Grünliberalen vor, dass ein Inventar der Baulandreserven geschaffen wird, welches als Basis für weitere konkrete Massnahmen in den einzelnen Gemeinden dient. Es sollten auch entsprechende Massnahmen zur Überprüfung und allfälligen Reduktion der Bauzonen Arbeiten definiert werden. Schliesslich soll der Regierungsrat in Zusammenarbeit mit den Gemeinden ein System erarbeiten, mit dem Gemeinden entschädigt werden können, die im übergeordneten raumplanerischen Interesse Bauzonen abgeben, damit diese an eine besser geeignete Stelle in einer anderen Gemeinde verschoben werden können.

Weitere Anmerkungen zu einzelnen Abschnitten:

#### Massnahme A\_01: Baulandbedarf Wohnen bestimmen

Die Grünliberalen begrüssen, dass der Kanton Bern Kriterien für die Zulässigkeit von Einzonungen auf Gemeindeebene formuliert.

In der Vorlage ist aber keine Anpassung der Einzonungsvoraussetzung «Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr» vorgesehen. Die Einzonungsvoraussetzungen haben sich als sehr wichtiges Instrument zur Lenkung der Siedlungsentwicklung an den «richtigen» Ort bewährt. Bisher wurden aber grosszügige Schlupflöcher gewährt. Die Grünliberalen fordern, dass die Richtplanrevision genutzt wird, um sicherzustellen, dass die Siedlungsentwicklung zukünftig konsequent nur noch dort stattfindet, wo sie sinnvoll ist. Das Massnahmenblatt A\_01 ist so anzupassen, dass Neueinzonungen zukünftig grundsätzlich nur noch möglich sind, wenn eine ausreichende ÖV-Erschliessung vorhanden ist. Einen willkürlichen Anteil von 20 Prozent Ausnahmen von diesem Prinzip, wie gegenwärtig auf dem Massnahmenblatt vorgesehen, halten wir für zu hoch und lehnen wir auch aus planerischen Gründen ab.

Weiteren Änderungsbedarf sehen wir bei den Richtwerten für die Raumnutzerdichte: Die Unterschiede zwischen dem Richtwert für «urbane Kerngebiete der Agglomerationen inkl. Zentren 1. und 2. Stufe» (88 RN/ha) zu den Richtwerten für «Zentren 3. Stufe ausserhalb des urbanen Kerngebiets und Zentren 4. Stufe in Agglomerationsgürtel und Entwicklungsachsen» (49 RN/ha) und für «Agglomerationsgürtel und Entwicklungsachsen sowie übrige Zentren 4. Stufe» (43 RN/ha) ist unseres Erachtens zu gross, wobei die beiden letztgenannten Richtwerte angehoben werden müssen. Wie den Erläuterungen zu den Richtplanmassnahmen im Teil Siedlung zu entnehmen ist, wurden die Richtwerte auf Grund des heutigen Ist-Zustands berechnet (S. 7). Im Teil «Strategien» der Richtplaninhalte Siedlung schreibt der Regierungsrat jedoch selbst: «In den letzten Jahren wurde – zumindest in den ländlichen Gebieten – zu wenig flächensparend gebaut. Die innere Verdichtung wurde zu einem grossen Teil nur dort umgesetzt, wo der Druck auf die Bauzonen hoch ist und dies wirtschaftlich interessant erscheint.» Entsprechend scheint uns ein Abstellen auf den heutigen Verhältnissen für die Berechnung der Richtwerte für ländliche oder eher ländliche Raumtypen nicht geeignet. Auch dort, wo bisher «zu wenig flächensparend gebaut» wurde, ist mehr Verdichtung einzufordern.

Dasselbe wie für den Richtwert für die Raumnutzerdichte gilt für die minimalen Geschossflächenziffern oberirdisch (GFZo) für Neueinzonungen und Umzonungen. So ist nicht einzusehen, warum für Neueinzonungen in Niederwangen (urbanes Kerngebiet der Agglomeration) eine 50 Prozent höhere GFZo verlangt wird als für Neueinzonungen in Belp (Zentrum 4. Stufe).

Wir schlagen ausserdem vor, unter der Überschrift «Rahmenbedingungen» zwecks besserer Verständlichkeit den zweiten, den dritten und den fünften Punkt so zu formulieren, dass explizit erwähnt wird, dass es hier um die Berechnung der maximal zulässigen einzonbaren Fläche geht, die sich aus dem 15-jährigen Baulandbedarf gemäss den weiter unten angegebenen Berechnungsregeln abzüglich der Baulandreserven und ggf. eines Drittels des Verdichtungspotenzials der Gemeinde ergibt. Im Weiteren regen wir an, die Begriffe «zugestandener Baulandbedarf», «zulässiger Baulandbedarf» und «allfällige Einzonungen» durch einen einheitlichen Begriff zu ersetzen, da diese drei Begriffe mit der im Wesentlichen selben Bedeutung verwendet werden.

#### Massnahme A\_06: Fruchtfolgeflächen schonen

Der Begriff Fruchtfolgeflächen wird ausschliesslich auf ackerfähige Böden bezogen. Die landwirtschaftliche Nutzfläche des Kantons Bern besteht aber zu mehr als 50 Prozent aus Weiden und Wiesen. Auch fruchtbare Weiden und Wiesen sollten geschützt werden.

#### Massnahme A\_07: Siedlungsentwicklung nach innen (SEin) fördern

Die Grünliberalen begrüssen die Einführung dieser Massnahme und den Grundsatz «Innenentwicklung vor Aussenentwicklung».

#### Massnahmen B\_01: Verkehrsintensive Vorhaben: Verkehr, Siedlung und Umwelt abstimmen

Die wirksame Regulierung von verkehrsintensiven Vorhaben (VIV) ist von grösster Bedeutung. Versäumnisse in diesem Bereich führen nicht nur zu chaotischen Zuständen auf dem Strassennetz, sie haben – unabhängig von Fragen der Luftqualität – auch verheerende Auswirkungen auf die Siedlungsstruktur und die Lebensqualität in den Dörfern und Städten.

Die Grünliberalen begrüssen die Stossrichtung, welche mit dem Massnahmenblatt B\_01 eingeschlagen wird. Das Massnahmenblatt ist aber nicht ausreichend klar formuliert und die vorgeschlagenen Massnahmen sind viel zu vage. Das Massnahmenblatt B\_01 soll ja das heutige Fahrleistungsmodell ablösen. Diese Gelegenheit soll dazu genutzt werden, die Lücken in der Regulierung von VIV zu stopfen, keinesfalls sollen die Regeln gelockert werden. Nebst der rigorosen Lenkung von VIV ausschliesslich auf geeignete Standorte muss es weiterhin möglich sein, Nutzungs- und Fahrtenbeschränkungen zu verfügen, wenn dies nötig ist, um die Lebensqualität der Anwohnerinnen und Anwohner und die Umwelt zu schützen oder um das reibungslose Funktionieren des Verkehrssystems längerfristig sicherzustellen.

Insbesondere Einkaufszentren auf der grünen Wiese sind auf jeden Fall zu vermeiden. Einkaufszentren, welche Artikel des täglichen Bedarfs anbieten, sollen nur an Standorten innerhalb des Siedlungsgebietes möglich sein. Sämtliche VIV müssen sehr gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen sein. Für die ÖV-Erschliessung von VIV im Bereich Einkaufen und Freizeit ist mindestens ein Viertelstundentakt nötig.

#### Massnahmen C\_18 bis C-21

Die Grünliberalen begrüssen das Fortschreiten des eingeschlagenen Weges für die konsequentere Nutzung erneuerbarer Energien mit Augenmass und Berücksichtigung angemessener Schutzinteressen. Wir haben folgende spezifische Anmerkungen:

#### Massnahme C\_18: Energieerzeugungslangen von kantonaler Bedeutung

Wir begrüssen die neue Klassierung des geplanten Speichersees Trift als Energieerzeugungsanlage kantonaler Bedeutung. Diese hilft bei der Beschleunigung des Projektverfahrens und somit dem Ausbau der Wasserkraft als wichtige erneuerbare Energiequelle.

#### Massnahme C\_20: Wasserkraft in geeigneten Gewässern nutzen

Der Kanton Bern kennt eine Nachhaltigkeitsbeurteilung, die dafür sorgt, dass die Wasserkraft umweltverträglich ausgebaut wird. Entscheidend ist die Abwägung des Landschafts- und Naturschutzes gegenüber dem Produktionspotential eines Kraftwerks. Die Grösse der Anlage soll dabei kein Ausschlussgrund sein.

#### Massnahme C\_21: Anlagen zur Windenergieproduktion fördern

Wir fordern die Aktualisierung dieser grundsätzlich positiven Massnahme, insbesondere jene «kantonalen Windenergieprüfräume», welche mittlerweile von den Regionen positiv geprüft wurden, in die Liste «Windenergiegebiete gemäss regionaler Richtpläne» aufzunehmen und somit auf Kurs zu bleiben für die geplante kantonale Genehmigung im Februar 2016. Der bereits kantonal genehmigte Teilrichtplan für Windenergie am Bantiger Süd-Ost könnte explizit im Massnahmenblatt C\_21 als «Windenergiegebiet gemäss regionaler Richtpläne» aufgenommen werden, um spätere Neu-Diskussionen auszuschliessen.

#### Massnahme C\_23: Touristische Entwicklung räumlich steuern

Die regionalen Tourismusedwicklungskonzepte (RTEK) sollten, wo terminlich möglich, in die Landwirtschaftsrichtpläne integriert werden. Das Massnahmenblatt sollte um die Anforderung ergänzt werden, dass auch Natur und Landschaft, wo sie zur Erholung genutzt werden, adäquat ausgerüstet werden, bspw. mit Sitzbänken entlang von Wanderwegen.

#### Massnahme D\_06 Zweitwohnungsbau steuern

Die Grünliberalen fordern, dass der Kanton Bern das Thema Zweitwohnungen aktiv angeht. Wie wir bereits in unserer Vernehmlassung zum Baugesetz betont haben, begrüssen wir, dass die Gemeinden die Möglichkeit erhalten sollen, eine Zweitwohnungsabgabe zu erheben. Dies soll auch bei der Überarbeitung des Massnahmenblatts D\_06 Eingang finden. Zudem hilft eine rasche Umsetzung der Initiative auf Verordnungsebene dem Baugewerbe mehr als eine zögerliche Umsetzung auf Basis einer laschen, der Initiative widersprechenden Auslegung.

#### Massnahme D\_09: Zunahme der Waldflächen verhindern

Neben negativen Auswirkungen hat die Zunahme von Waldflächen auch positive. So kann eine gezielte Aufforstung auch dem Schutz vor Naturgefahren, der Biodiversität und der Produktion von Nutzholz dienen. Wir schlagen daher eine Massnahme

vor, die sich nicht nur mit den negativen Auswirkungen beschäftigt, sondern sich der Einflussnahme auf Waldgrenzen (gezielte Vergrösserung oder gezielte Beschränkung) generell widmet.

#### Massnahme E\_08 Landschaften erhalten und aufwerten

Trotz des Abbruchs der Arbeiten zum Inventar der schutzwürdigen Landschaften infolge der Überweisung der Motion Jost ist es nötig, Konzepte zu entwickeln, um Landschaften von herausragender Qualität aufzuwerten und zu honorieren, so dass ein Ausgleich der überregionalen Interessen an naturnahen Erholungsräumen, identitätsstiftenden Landschaften und Hotspots der Biodiversität stattfinden kann. So würden die Gemeinden solche Landschafts-Auszeichnungen vermehrt als Potenzial betrachten statt als Entwicklungshemmnisse.

#### Massnahme F\_01 Umsetzung der Neuen Regionalpolitik

Bei den Subventionen, welche im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP) ausbezahlt werden, ist es wichtig, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Anforderungen an die Nachhaltigkeit eingehalten werden. Es gilt, Interessenkonflikte, beispielsweise mit dem Landschaftsschutz, zu vermeiden. Konkret muss jedem Subventionsentscheid eine fundierte Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB) vorausgehen.

Besten Dank für die wohlwollende Prüfung unserer Eingaben.

Mit freundlichen Grüssen

Daniel Trüssel

Grossrat

Casimir von Arx

Leiter Fachgruppe Verkehr und Raumplanung