



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 112-2021
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2021.RRGR.181

Eingereicht am: 07.06.2021

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Schilt (Utzigen, SVP) (Sprecher/in)
Wandfluh (Kandergrund, SVP)
Salzmann (Mülchi, SVP)
Rüegsegger (Riggisberg, SVP)
Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP)
Bösiger (Niederbipp, SVP)
Benoit (Corgémont, SVP)
Baumann-Berger (Münsingen, EDU)
Riem (Iffwil, Die Mitte)
Müller (Innerberg, SP)

Weitere Unterschriften: 2

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 10.06.2021

RRB-Nr.: 907/2021 vom 18. August 2021
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**

Standesinitiative: Der Holzenergienutzung in der Landwirtschaftszone wirklich eine Chance geben

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Bern folgende Standesinitiative ein:

Ergänzung des Bundesgesetzes über die Raumplanung. Einfügen des neu formulierten Textes in Artikel 23h Absatz 2^{bis} (neu, nach Fassung RPG II):

«Bauten und Anlagen zur Energieerzeugung aus verholzter Biomasse sind in der Landwirtschaftszone unabhängig von einem aktiven Landwirtschaftsbetrieb zonenkonform, wenn sie für den Betrieb eines Wärme- oder Stromverbundnetzes im Siedlungsgebiet eingesetzt werden.»

Begründung:

Das Erstellen von zentralen Holzfeuerungsanlagen für die Produktion von Wärme aus verholzter Biomasse ausserhalb einer Bauzone bzw. in der Landwirtschaftszone ist nach dem Bundesgesetz über die Raumplanung RPG I aktuell nicht zulässig.

Der Vorstoss hat zum Ziel, dass – unabhängig von einem landwirtschaftlichen Gewerbe und bei Erfüllung von weiteren einschlägigen RPG-formulierten raumplanerischen Bedingungen – die Möglichkeit besteht, dass entsprechende Anlagen bewilligt und realisiert werden können. Anders ausgedrückt: Für die verholzte

Biomasse (Energieholz) bedeutet die aktuelle Bewilligungsgrundlage, dass es nicht möglich ist, ein neues Gebäude mit dem Zweck der Erstellung von Holzenergie (Wärme oder Wärme/Strom) in der Landwirtschaftszone, unabhängig von einem landwirtschaftlichen Betrieb, zu bauen. Damit wird die Chance verpasst, Wärmenetzverbunde in Siedlungs- und Energieholznähe zu realisieren, denn in der Bauzone selbst entwertet man ein Grundstück ökonomisch stark, stellt man statt rentablem Wohnraum lediglich eine Heizung hin. Weiter sind die mit solchen Anlagen verbundenen Emissionen (Rauch, Lärm, Transporte) im Siedlungsraum öfters Grund für hartnäckige Einsprachen und schlichtweg unerwünscht. Im Schweizerwald bleiben jährlich rund zwei Millionen Kubikmeter ungenutztes Energieholz liegen, die rund eine halbe Million Tonnen Heizöl ersetzen könnten und zusätzliche Einsparungen von rund 1,5 Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr generieren würden.

Vor diesem Hintergrund gilt es, die bundesrechtlichen Vorgaben gründlich zu evaluieren und die Chance anlässlich der Überarbeitung des RPG II zu nutzen, um tragfähige Grundlagen für die Erstellung von Holzenergieanlagen in der Landwirtschaftszone, gemäss Ausführungen, zu ermöglichen.

Mit der Schaffung von Artikel 16a Absatz 1 des Raumplanungsgesetzes (RPG) wird im Grundsatz der politische Wille bekräftigt, dass solche Anlagen in der Landwirtschaft gewünscht wären. In der Ausführungsverordnung hat der Bundesrat in Artikel 34a Absatz 1 RPV die Voraussetzungen für die Zonenkonformität leider jedoch wieder stark eingeschränkt. Die Interessen der Energiepolitik dürfen aber gegenüber den Interessen der Raumplanung im Lichte der Energiestrategie Umwelt nicht geschmälert, sondern müssen zugunsten unserer gebeutelten Umwelt dezidiert gestärkt und verteidigt werden.

Damit die grossen Potenziale unserer einheimischen Ressourcen energetisch und entlang einer gewinnbringenden regionalen Wertschöpfungskette genutzt werden und die ländlichen Räume ihren Beitrag zur Energiestrategie 2050 und zur Erreichung der Klimaziele leisten können, müssen die erwähnten Hürden im RPG abgebaut werden.

Wichtig zu erwähnen: Mit diesem Vorstoss soll die Raumplanung im ländlichen Raum nicht für Krethi und Plethi aufgeweicht werden. Er ist klar definiert für verholzte Biomasse und damit fertig!

Der Regierungsrat wird beauftragt, der Bundesversammlung eine Standesinitiative mit dem eingangs formulierten Artikel einzureichen und das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG; SR 700) im Rahmen der laufenden Revision (RPG II) dahingehend anzupassen, dass Kantone und Gemeinden die Erstellung von Bauten und Anlagen für die Produktion von Wärme bzw. Strom aus verholzter Biomasse in der Landwirtschaftszone, unabhängig von einem landwirtschaftlichen Gewerbe, bewilligen können.

Begründung der Dringlichkeit: Die Überarbeitung der raumplanerischen Voraussetzungen zur Realisierung von Holzenergieanlagen – landwirtschaftsgewerbeunabhängig – tragen zu einer nachhaltigen Nutzung und Ausschöpfung des riesigen Energieholzpotenzials bei. Im Rahmen der laufenden Revision RPG II, müsste die Anpassung zwingend Eingang finden können. Deshalb darf keine Zeit verloren gehen und die Begründung zur Dringlichkeit ist klar gegeben!

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat begrüsst, dass die Potenziale der einheimischen Ressourcen energetisch und entlang einer gewinnbringenden regionalen Wertschöpfungskette genutzt werden sollen und die ländlichen Räume ihren Beitrag zur Energiestrategie 2050 und zur Erreichung der Klimaziele leisten wollen. Der Regierungsrat hat daher grosses Verständnis für das Anliegen der Motionäre nach einer nachhaltigen Holzenergienutzung. Denn auch der Regierungsrat bekennt sich zur Förderung der erneuerbaren Energien.

Die Förderung erneuerbarer Energien, wozu auch die verholzte Biomasse zu zählen ist, gehört seit Jahren zu den Zielen des Regierungsrates. In der Energiestrategie des Kantons Bern (2006) hat der Regierungsrat als Fernziel die 2'000-Watt-Gesellschaft festgelegt. In einem ersten Schritt soll der Energieverbrauch

innert 30 Jahren von 6'000 Watt auf 4'000 Watt pro Person reduziert werden. Dieses Ziel will der Regierungsrat mit Energieeffizienz und erneuerbaren Energien erreichen.

Zur Erreichung der 4'000-Watt-Gesellschaft bis 2035 enthält die Energiestrategie unter anderen das Ziel Nr. 2 «Im Kanton Bern werden prioritär inländische Energieträger genutzt» sowie das Ziel Nr. 3 «Im Kanton Bern wird der Energiebedarf zu einem wesentlichen Teil mit erneuerbaren Ressourcen gedeckt».

Das geltende Recht lässt die Möglichkeit der Erstellung von Wärmenetzverbunden in der Landwirtschaftszone in Siedlungsnähe nur unter restriktiven Voraussetzungen auf bestehenden Landwirtschaftsbetrieben zu. Die zonenkonforme Holzenergienutzung in der Landwirtschaftszone wird in Artikel 16a Absatz 1bis des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) geregelt. Bauten und Anlagen, die zur Gewinnung von Energie aus Biomasse oder für damit im Zusammenhang stehende Kompostanlagen nötig sind, können auf einem Landwirtschaftsbetrieb als zonenkonform bewilligt werden, wenn die verarbeitete Biomasse einen engen Bezug zur Landwirtschaft sowie zum Standortbetrieb hat.

Die Motionäre verlangen nun eine Ergänzung des Raumplanungsgesetzes, wonach Bauten und Anlagen zur Energieerzeugung aus verholzter Biomasse in der Landwirtschaftszone unabhängig von einem aktiven Landwirtschaftsbetrieb zonenkonform seien, wenn sie für den Betrieb eines Wärme- oder Stromverbundnetzes im Siedlungsgebiet eingesetzt werden. Solche Bauten und Anlagen zur Energieerzeugung aus verholzter Biomasse ohne Bezug Landwirtschaft stellen damit eine zonenfremde Energie-, wenn nicht gar eine zonenfremde Industrienutzung dar. Die Bauten und Anlagen dienen der Bauzone und nicht der Landwirtschaftszone.

Der Raumplanungsartikel der Bundesverfassung verlangt eine haushälterische Bodennutzung und geordnete Besiedlung (Artikel 75 BV). Mit den Zielen und Grundsätzen der Artikel 1 und 3 RPG wird der Verfassungsauftrag konkretisiert. Bund, Kantone und Gemeinden sorgen gemäss Artikel 1 RPG dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird. Die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet ist einer der wichtigsten Grundsätze der Raumplanung in der Schweiz. Daraus wird das Konzentrationsgebot abgeleitet, welches verlangt, die Siedlungstätigkeit in Baugebieten zusammenzufassen und vom Nichtbaugebiet räumlich abzutrennen.

Eine zentrale Aufgabe bei der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet übernimmt die Landwirtschaftszone. Als Teil des Nichtbaugebiets umfasst sie Land, das sich für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung oder den produzierenden Gartenbau eignet und zur Erfüllung der verschiedenen Aufgaben der Landwirtschaft benötigt wird oder im Gesamtinteresse landwirtschaftlich bewirtschaftet werden soll. Landwirtschaftszonen dienen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich (Art. 16 Abs. 1 RPG) und sollen deshalb entsprechend ihren verschiedenen Funktionen von Überbauungen weitgehend freigehalten werden (Art. 16 Abs. 1 RPG). Auf der sich in der Landwirtschaftszone manifestierenden Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet baut auch das bäuerliche Bodenrecht auf, welches mithelfen soll, bodenbewirtschaftende bäuerliche Betriebe in ihrer Existenz zu sichern (Art. 104 Abs. 2 BV). Je mehr landwirtschaftsfremde Nutzungen in der Landwirtschaftszone zugelassen werden, umso mehr wird der Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet unterlaufen.

Vor diesem Hintergrund erachtet der Regierungsrat die von den Motionären geforderte Ergänzung der raumplanungsrechtlichen Bestimmungen in der Landwirtschaftszone zwecks Förderung von erneuerbarer Energie in Form von verholzter Biomasse mit Unterstützung von Wärmeverbundanlagen als zu weitgehend. Werden solche Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone ungeachtet der Zugehörigkeit zu einem Landwirtschaftsbetrieb zugelassen, wird der Trennungsgrundsatz zu sehr strapaziert, dies folgt letztlich aus dem fundamentalen raumplanerischen Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet.

Mit diesem Vorstoss soll zwar die Raumplanung im ländlichen Raum nicht für alle möglichen Nutzungen aufgeweicht werden, er schafft jedoch Investitionsmöglichkeiten für Energieunternehmen ohne Bezug zu

einem Landwirtschaftsbetrieb. Aus Sicht des Regierungsrates müsste jedoch eine Lockerung der Bestimmungen den Landwirtschaftsbetrieben dienen und nicht allfälligen industriellen Investoren.

Gestützt auf obige Darlegungen lehnt der Regierungsrat die Motion ab, er unterstützt hingegen eine entsprechende Regelung in der Vorlage Teilrevision Raumplanungsgesetz (2. Etappe mit Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative) der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (UREK-S) vom 29. April 2021, welche sich vom 21. Mai bis am 13. September 2021 in der Vernehmlassung befindet. Die Kommission überarbeitete die Vorlage des Bundesrates mit dem Ziel, sie zu vereinfachen und die Komplexität der vorgeschlagenen Massnahmen zu reduzieren. Weiter enthält sie Bestimmungen, welche die wesentlichen Anliegen der eidgenössischen Volksinitiative «Gegen die Verbauung unserer Landschaft (Landschaftsinitiative)» aufnimmt und konkretisiert.

Gemäss Artikel 16a Absatz 1bis der Vorlage der UREK-S sollen Bauten und Anlagen zur Gewinnung sowie neu auch der Transport von Energie aus Biomasse oder für damit im Zusammenhang stehende Kompostanlagen auf einem Landwirtschaftsbetrieb zonenkonform sein, wenn die verarbeitete Biomasse einen engen Bezug zur Land- oder Forstwirtschaft des Standortbetriebes und von Betrieben in der Umgebung hat. Die Bewilligungen sind mit der Bedingung zu verbinden, dass die Bauten und Anlagen nur zum bewilligten Zweck verwendet werden dürfen. Zudem sollen gemäss Artikel 24ter thermische Netze, die für die Reduktion des Verbrauchs nicht erneuerbarer Energien einen Beitrag erbringen, wenn nötig ausserhalb der Bauzonen bewilligt werden können.

Beabsichtigt wird also die Förderung von Energie aus Biomasse, auch Holz, und neu zusätzlich deren erleichterter Transport über das Nichtbaugebiet. Der Regierungsrat erachtet damit die raumplanungsrechtlichen Möglichkeiten für die Erstellung neuer Wärmeverbundanlagen als hinreichend.

Der Regelungen in der Vorlage der UREK-S geht für den Regierungsrat in die richtige Richtung. Eine zusätzliche Bestimmung mittels Standesinitiative wird abgelehnt aufgrund materieller Vorbehalte gemäss obigen Ausführungen und weil sie nicht zur Vereinfachung der Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzone beiträgt, dem Grundsatz des Vorrangs der Landwirtschaft entgegensteht und dem Ziel widerspricht, der Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet zu stärken.

Schliesslich lassen sich die Zeitpläne der Teilrevision Raumplanungsgesetz (2. Etappe mit Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative) und des bundesrechtlichen Verfahrens für die Behandlung einer Standesinitiative (Vorprüfungsverfahren bis zum Erlass) kaum in Übereinstimmung bringen. Die Einreichung einer Standesinitiative während des laufenden Gesetzgebungsprozesses Teilrevision Raumplanungsgesetz (2. Etappe mit Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative) erachtet der Regierungsrat als nicht angebracht.

Verteiler

– Grosser Rat