



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 8. März 2023
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz
Geschäftsnummer: 2022.DIJ.20
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung (Staatsbeiträge); Rahmenkredit 2024 - 2029

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	1
2.	Rechtsgrundlagen	2
3.	Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens	2
3.1	Ausgangslage	2
3.2	Grundzüge der Vorlage	3
3.3	Projekte gemäss Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA-Projekte)	7
3.4	Erhöhung Laufzeit auf sechs Jahre, eingesetzte Mittel, Prioritätenordnung	7
4.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen	9
5.	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum	10
6.	Auswirkungen auf die Gemeinden	10
7.	Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft	10
8.	Antrag	11

1. Zusammenfassung

Staatsbeiträge an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung stellen eine langfristig orientierte, raumordnungs-, umwelt- und regionalpolitische Massnahme dar. Beitragsempfängerinnen der betreffenden Staatsbeiträge sind Gemeinden sowie Planungsregionen und Regionalkonferenzen. Ausnahmsweise erstreckt sich der beantragte Rahmenkredit 2024-2029 über sechs Jahre, statt wie in den Vorjahren über vier Jahre. Damit kann eine Synchronisation mit der vom Bund vorgegebenen Periodizität der Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung (AP) erreicht werden. Gekoppelt damit sind die mit Beiträgen aus dem Rahmenkredit Raumplanung unterstützten Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte (RGSK).

Mit Beschluss vom 12. Juni 2019 bewilligte der Grosse Rat mit dem Rahmenkredit 2020-2023 insgesamt CHF 7.6 Mio. für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung (Geschäft Nr. 2018.JGK.2049). Für die in den Jahren 2022 und 2023 zu leistenden Staatsbeiträge an die RGSK 2025 / AP 5 bewilligte der Regierungsrat am

29. Juni 2022 einen Zusatzkredit von CHF 986'000.-- (RRB 690/2022). Insgesamt beliefen sich die in den Jahren 2020-2023 zur Verfügung stehenden Mittel damit auf CHF 8.586 Mio., resp. CHF 2.146 Mio. pro Jahr.

Für den sechsjährigen Rahmenkredit 2024 bis 2029 werden CHF 14.7 Mio., resp. CHF 2.45 Mio. pro Jahr beantragt. Die leichte Erhöhung gegenüber dem vorherigen Rahmenkredit ist der erhöhten Projektfinanzierung im Rahmen der NFA-Programmvereinbarung «Landschaft», Teilprogramm «Schützenswerte Landschaften, Landschaftsqualität» geschuldet (NFA-Projekte). Für alle anderen Planungsaufgaben wird mit Beiträgen in der bisherigen Grössenordnung gerechnet. Teuerungsbedingte Mehrkosten werden mittels einer Preisstands- bzw. Teuerungsklausel im Sinn von Art. 35 Abs. 2 FHG bewilligt, so dass für allfällige teuerungsbedingte Mehrkosten kein Zusatzkredit eingeholt werden muss.

Die Raumentwicklung mit ihren zahlreichen Schnittstellen zu weiteren Bereichen steht im Kanton Bern weiterhin vor grossen und zunehmend anspruchsvollen Herausforderungen. Insbesondere veränderte gesetzliche Rahmenbedingungen, die Herausforderungen im Bereich der erneuerbaren Energien sowie politische Aufträge auf nationaler und kantonaler Ebene führen zu teilweise neuen und zunehmend komplexen Aufgaben in der Raumplanung. Die zeitgerechte und qualitätsvolle Erfüllung dieser Aufgaben liegt im Interesse des Kantons. Mit der Gewährung von Staatsbeiträgen an die kommunalen und regionalen Planungsträgerschaften leistet der Kanton einen wichtigen Beitrag, damit die anstehenden Arbeiten fristgerecht und in der gebotenen Qualität erfüllt werden können. Bei den RGSK und AP sowie den NFA-Projekten geht es darum, auch künftig namhafte Bundesbeiträge zu sichern. Mit dem beantragten Rahmenkredit 2024-2029 werden die dazu nötigen Mittel für sechs Jahre bereitgestellt.

2. Rechtsgrundlagen

- Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1), Art. 33 und 62
- Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11), Art. 155
- Kantonales Sportförderungsgesetz vom 7. Dezember 2021 (KSpoFöG; BSG 437.11), Art. 22
- Kantonale Sportförderungsverordnung vom 22. Juni 2022 (KSpoFöV; BSG 437.111), Art. 64
- Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0), Art. 139 f.
- Planungsfinanzierungsverordnung vom 10. Juni 1998 (PFV; BSG 706.111)
- Kantonales Energiegesetz vom 15. Mai 2011 (KEng; BSG 741.1), Art. 10, 11 und 57
- Kantonale Energieverordnung vom 26. Oktober 2011 (KEngV; BSG 741.111), Art. 3, 5 und 43
- Finanzhaushaltsgesetz vom 15. Juni 2022 (FHG, BSG 620.0), Art. 27, Art. 30 Abs. 1 und 34
- Finanzhaushaltsverordnung vom 16. November 2022 (FHav, BSG 621.1), Art. 21 und 28

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

3.1 Ausgangslage

In den Richtlinien der Regierungspolitik 2023 – 2026 wird die Raumentwicklung als ein Schwerpunkt positioniert. Eine zeitgemässe und qualitätsvolle Raumplanung liegt somit im besonderen kantonalen Interesse, was eine angemessene finanzielle Unterstützung der zuständigen Organisationen und ihrer Planungen rechtfertigt. Unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips belässt der Kanton den nachgeordneten Planungsebenen den ihnen zustehenden Handlungsspielraum und unterstützt mit angemessenen Staatsbeiträgen nach Massgabe der gesetzlichen Staatsbeitragsbestimmungen die planerische Umsetzung auf regionaler, überkommunaler und kommunaler Ebene.

Die sich aus dem kantonalen Richtplan und der bernischen Baugesetzgebung ergebenden Aufträge an die regionalen und kommunalen Planungsträgerschaften sind im Gang. Mit den Richtplananpassungen '22, insbesondere im Bereich Klima und Verkehr, werden weitere Folgeplanungen notwendig.

Auf Bundesebene ist die zweite Revisionsetappe des Raumplanungsgesetzes (RPG-Revision 2. Etappe) noch nicht abgeschlossen. Die daraus resultierenden Auswirkungen sind zurzeit schwierig abschätzbar. Der vorgeschlagene Planungs- und Kompensationsansatz, welcher den Kantonen einen grösseren Gestaltungsspielraum einräumt, um ihren spezifischen kantonalen oder regionalen Bedürfnissen beim Bauen ausserhalb der Bauzonen besser Rechnung zu tragen, könnte in der Laufzeit des Rahmenkredits zusätzliche überkommunale Planung im ländlichen Raum auslösen. Die bereits erfolgten und künftig anstehenden Anpassungen im Bereich erneuerbare Energien werden auf allen Ebenen Nachjustierungen zur Folge haben, welche zu zusätzlichen Aufträgen an die Raumplanung führen werden.

Der Rahmenkredit ist ein zeitlich limitierter Verpflichtungskredit für mehrere Einzelvorhaben, die zueinander in einer sachlichen Beziehung stehen (Art. 34 FHG). Im Beschluss über den Rahmenkredit wird festgelegt, welche Behörde oder Stelle über die Verwendung der Mittel bestimmt und zur Verlängerung der Gültigkeitsdauer des Kredits zuständig ist (Art. 34 Abs. 2 FHG). Abgelöst wird der Rahmenkredit durch Ausführungsbeschlüsse der zuständigen Behörde oder Stelle. Wie in den früheren Perioden wird das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) der Direktion für Inneres und Justiz (DIJ) als ausführende Stelle bestimmt. Das AGR ist für die Prüfung der Subventionsgesuche, den Erlass der entsprechenden Beitragsverfügungen (Ausführungsbeschlüsse) sowie für die Auszahlung und das Controlling über die gewährten Staatsbeiträge zuständig. Da aus Mitteln des vorliegenden Rahmenkredits auch Staatsbeiträge an die Erarbeitung der regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte (RGSK) gewährt werden, die praxisgemäss zur Hälfte von der Bau- und Verkehrsdirektion (BVD) übernommen werden, wird in diesem Umfang die Befugnis zur Mittelverwendung dem Amt für öffentlichen Verkehr und Verkehrskoordination (AÖV) und dem Tiefbauamt (TBA) als zuständige Ämter innerhalb der BVD erteilt.

3.2 Grundzüge der Vorlage

Die Gewährung von Staatsbeiträgen aus Mitteln des vorliegenden Rahmenkredits ist in den Artikeln 139 und 140 BauG und der jeweiligen Spezialgesetzgebung (Gemeinde-, Sportförderungs-, Energiegesetzgebung) geregelt. In der PFV hat der Regierungsrat die anwendbaren Beitragssätze, die Bezeichnung der beitragsberechtigten Organisationen, die Kriterien für die Bestimmung der anrechenbaren Kosten, das Verfahren und die Aufsicht geregelt. Mit Staatsbeiträgen von 30 bis 100 Prozent der anrechenbaren Kosten können unterstützt werden:

- a) Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen und deren Planungen;
- b) Projekte (Grundlagen, Planungen oder Massnahmen) der Raumplanung von Gemeinden, Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen und Privaten mit ökologischer oder wirtschaftlicher Bedeutung, sofern sie von besonderem kantonalem Interesse sind;
- c) Organisationen für ihre Beratungs-, Instruktions- und Informationstätigkeit auf dem Gebiet des Bau-, Planungs- und Umweltrechts und für Leistungen für Wander- und Radwanderwege;
- d) kommunale Planungen, die mehrere Gemeinden koordiniert erarbeiten und in denen die Anliegen und Bedürfnisse der einzelnen Gemeinden aufeinander und grenzüberschreitend abgestimmt werden.

Geschäftsstellen der Planungsregionen können für Leistungen in den Bereichen Beratung, Information, Koordination und Moderation jährliche Staatsbeiträge bis max. CHF 50'000 pro Jahr

ausgerichtet werden (Art. 6 PFV). Zweisprachigen Planungsregionen kann zusätzlich ein jährlicher Staatsbeitrag von höchstens CHF 10'000 an die Kosten für notwendige Übersetzungen ausgerichtet werden.

Gemäss Artikel 155 Absatz 3 GG gewährt der Kanton angemessene Beiträge an die *Verwaltungskosten der Regionalkonferenzen* in Form von Grundbeiträgen und zusätzlichen Pro-Kopf-Beiträgen. Die Einzelheiten zur Bemessung der Verwaltungskostenbeiträge werden in Artikel 6a PFV geregelt.

Für den Rahmenkredit 2024-2029 wird davon ausgegangen, dass die jährlichen Staatsbeiträge an die Geschäftsstellen der Planungsregionen und die Verwaltungskostenbeiträge an die Regionalkonferenzen in den kommenden sechs Jahren nicht erhöht werden.

Regionale Planungen können nach Massgabe des kantonalen Interesses mit Staatsbeiträgen von höchstens 75 Prozent unterstützt werden.

An die aus kantonalen Sicht besonders wichtigen RGSK im Sinn von Artikel 98a BauG werden Staatsbeiträge von 75 Prozent gewährt.

Koordinierte Planungen von mehreren Gemeinden sowie *weitere Projekte* der Raumplanung von besonderem kantonalen Interesse können mit bis zu 50 Prozent der ausgewiesenen Kosten unterstützt werden. Die Höhe der Beiträge bemisst sich am kantonalen Interesse.

Insbesondere folgende Planungen werden mit Staatsbeiträgen unterstützt:

Regionale Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte (RGSK): Gemäss Artikel 98a BauG erfolgt die Planung und gegenseitige Abstimmung von Gesamtverkehr und Siedlung in den sog. RGSK, die von den Planungsregionen resp. Regionalkonferenzen nach den inhaltlichen Vorgaben des Regierungsrats als regionale (Teil-)Richtplanungen erlassen und alle vier Jahre aktualisiert werden. Eine wichtige Funktion haben die RGSK an der Schnittstelle zwischen Verkehrs- und Siedlungsentwicklung, weil sie die AP des Bundes beinhalten. Die kantonale Synthese der RGSK bildet eine wesentliche Grundlage für die kantonalen Infrastruktur- und Verkehrsplanungen resp. die entsprechenden Investitionsbeschlüsse.

Aktuell steht die nächste Aktualisierung mit der Erarbeitung der RGSK 2025 und den AP 5. Generation an. Diese Arbeiten laufen in den Jahren 2022 bis 2025 und finden den Abschluss mit Einreichung der AP 5. Generation Mitte 2025, respektive der Genehmigung der RGSK 2025 im 3. oder 4. Quartal 2025. Die Kantonsbeiträge dazu fallen zu Beginn der Erarbeitung an und wurden über den Rahmenkredit Raumplanung 2020-2023 mitfinanziert.

Im Zeitraum des Rahmenkredits 2024-2029 wird die Anpassung der RGSK 2029 und AP 6. Generation anstehen (Beiträge in den Jahren 2026/2027). Mit der Erhöhung der Kreditlaufzeit wird ermöglicht, dass die namhaften Beiträge an die RGSK zu Beginn der nächsten Kreditlaufzeit anfallen (RGSK 2033/ AP 7. Generation, Erarbeitung 2030/2031) und damit eine zeitliche Abstimmung des Rahmenkredits auf den RGSK-/AP-Rhythmus möglich wird.

Die finanzielle Unterstützung durch den Kanton soll sich für die RGSK 2029/AP 6 in der gleichen Grössenordnung bewegen wie in der vorhergehenden Generation. Die kantonale Unterstützung sichert die zeitgerechte Erarbeitung der Planungen in der gebotenen Qualität. Nur wenn die AP nach den Anforderungen des Bundes weiterentwickelt werden, sind die Beiträge des Bundes in der gewohnten Grössenordnung sichergestellt.

Die BVD gewährt im Umfang der Hälfte der Gesamtkosten Staatsbeiträge an die Erarbeitung der RGSK und Agglomerationsprogramme bzw. der darin enthaltenen Verkehrsmassnahmen. Die entsprechenden Mittel sind Teil des vorliegenden Rahmenkredits.

Regionale Windenergierichtplanung: Das Massnahmenblatt C_21 des kantonalen Richtplans beauftragt diejenigen Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen, in deren Gebiet kantonale

Windenergieprüfräume liegen, einen regionalen Richtplan Windenergie zu erarbeiten. Aktuell verfügen sechs von acht Regionen über rechtskräftige oder zur Vorprüfung bzw. Genehmigung eingereichte Windenergie-Richtpläne. Im Raum der Regionalkonferenz Oberland-Ost gibt es keinen Standort, in den Planungsregionen Obersimmental-Saanenland und Kandertal fehlen die entsprechenden Planungen noch. Im Rahmen des Richtplancontrollings '24 ist vorgesehen, die Windenergieprüfräume zu erweitern, was eine Revision der bestehenden Planungen zur Folge hätte. Ob und wie sich allfällige veränderte Vorgaben auf Bundesebene auswirken werden, ist offen. Insgesamt besteht deshalb eine relativ hohe Prognoseunsicherheit in diesem Bereich.

Sachplan Abbau, Deponie, Transporte (ADT): Gemäss den im kantonalen Sachplan ADT im Sinn des Subsidiaritätsprinzips festgelegten Grundsätzen koordinieren die Planungsregionen und Regionalkonferenzen im Rahmen ihrer regionalen ADT-Richtpläne den Abbau von Kies, Sand und Fels, den Umgang mit A-Material (unverschmutzter Aushub), die Aufbereitung und Entsorgung von B-Material (mineralische Bauabfälle) sowie die damit verbundenen Materialtransporte. Die Planungsregionen und Regionalkonferenzen erlassen, gestützt auf die entsprechenden Bedarfs- und Standortabklärungen, die regionalen ADT-Richtpläne als behördenverbindliche Planungsgrundlagen für neue oder für Erweiterungen von bestehenden Abbau- und Deponievorhaben, welche auf Stufe Gemeinden grundeigentümerverbindlich umgesetzt werden.

Die Aufgabenteilung zwischen Kanton (Sachplanung), Regionen (regionale ADT-Richtplanung) und Gemeinden (Nutzungsplanung) im Bereich ADT hat sich grundsätzlich bewährt und wird beibehalten. Für die kommunalen Nutzungsplanungen im Bereich ADT bilden die regionalen ADT-Richtpläne die wesentliche Grundlage. Seit dem Erlass des geltenden Sachplans ADT 2012 konnten alle Regionen bis auf zwei ihre regionalen Richtpläne ADT gemäss den heute geltenden Vorgaben überarbeiten.

Für den Kanton sind die Planungsregionen und Regionalkonferenzen zudem bei der Erarbeitung von Grundlagen im Bereich ADT sowie bei der Datenauswertung und Interpretation wichtige Partner. Insbesondere im Bereich Deponien (A- und B-Deponien) besteht ein grosser Bedarf nach aussagekräftigen Datengrundlagen für Prognosen zu Auffüllvolumina, damit künftige Deponieengpässe, aber auch Überangebote an Deponievolumen, vermieden werden können. Diese Grundlagen und Prognosen und die daraus abgeleiteten Empfehlungen werden durch die Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen in regionalen Controllingrunden mit einem Turnus von zwei bis drei Jahren aufbereitet, was vom Kanton ebenfalls mit Staatsbeiträgen unterstützt wird. Es wird davon ausgegangen, dass die eingespielte Zusammenarbeit zwischen Kanton, Regionen und Gemeinden fortgeführt wird und sich die Staatsbeiträge im Bereich ADT in der gleichen Grössenordnung bewegen wie im laufenden Rahmenkredit.

Planungen zur Umsetzung von kantonalen Entwicklungsschwerpunkten (ESP): Seit 1989 ist das ESP-Programm ein Teil der Wirtschaftsstrategie des Kantons Bern und damit ein wesentlicher Eckpfeiler der räumlichen und wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons Bern. Das ESP-Programm beinhaltet neben den kantonalen ESP auch die strategischen Arbeitszonen (SAZ). Im kantonalen Richtplan, Massnahmenblatt C_04, sind 39 ESP-Standorte, davon 22 aktiv bewirtschaftete, und 5 SAZ-Standorte bezeichnet. Das kantonale ESP-Programm hat sich bewährt, wie das ESP-Controlling 2016-2020 gezeigt hat. Mit dem ESP-Programm werden gute Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Entwicklung geschaffen. Dies zeigt sich an einer überproportionalen Zunahme der Arbeitsplätze und der Wertschöpfung in den ESP im Vergleich zum gesamten Kanton. Um die Verfügbarkeit der ESP-Areale sicherzustellen, sind raumplanerische Massnahmen erforderlich. Die entsprechenden planerischen Arbeiten der Standortgemeinden zur Weiterentwicklung der ESP und SAZ und allfälligen Entwicklung neuer ESP liegen im besonderen kantonalen Interesse; im Ziel 1.4 der Regierungsrichtlinien wird die konsequente Umsetzung und Weiterentwicklung des ESP-Programms ausdrücklich festgehalten. Es sind 2024-2029 jährliche Staatsbeiträge wie bisher vorgesehen.

Siedlungsentwicklung nach Innen, Programm SEin^{plus}: Gestützt auf zwei parlamentarische Vorstösse (als Postulat überwiesene Motion 103/2015 «Neuer Wettbewerb Wohnen SEin» und Motion M 166-2016 «Entwicklungsschwerpunkte Wohnen zur Sicherstellung der baulichen Entwicklung in hoher Qualität im Kanton Bern») bietet das AGR das Programm SEin^{plus} für die Gemeinden im Kanton Bern an. Das Programm unterstützt mit Information und Beratung bei konkreten Fragestellungen rund um die Siedlungsentwicklung nach Innen in der Praxis und spricht finanzielle Beiträge an qualitätssichernde Verfahren zur Förderung einer qualitätvollen Siedlungsentwicklung. Aus dem Rahmenkredit 2024-2029 sollen weiterhin Staatsbeiträge an entsprechende Planungen ausgerichtet werden, allerdings in etwas reduziertem Ausmass.

Kommunale Richtpläne Energie: Gemäss Artikel 10 KEnG bezeichnet der Regierungsrat im kantonalen Richtplan diejenigen grösseren Gemeinden, die einen kommunalen Richtplan Energie erlassen müssen (Aktuell 34 grössere Gemeinden im Massnahmenblatt C_08, davon drei ohne Richtplan). Den übrigen Gemeinden ist der Erlass eines kommunalen Richtplans Energie freigestellt. Benachbarte Gemeinden haben ihre kommunalen Richtpläne Energie aufeinander abzustimmen, z.B. mittels Erlass eines regionalen Energierichtplans (Art. 11 KEnG). Angesichts verschiedener politischen Forderungen und der Notwendigkeit, erneuerbare Energien zu fördern, gewinnen kommunale und regionale Energieplanungen zunehmend an Bedeutung und sollen 2024-2029 in grösserem Umfang von Staatsbeiträgen profitieren können.

Regionale Richtpläne Sportanlagen: Eine neue Aufgabe, welche gemäss der am 1. August 2022 in Kraft getretenen kantonalen Sportförderungsgesetzgebung (vgl. Art. 21 KaSpoFöG) durch die Regionen wahrgenommen werden muss, ist die Ausarbeitung von regionalen Richtplänen Sportanlagen. Der Kanton richtet Staatsbeiträge an die Erstellung der regionalen Richtpläne Sportanlagen aus (vgl. Art. 22 Abs. 1 KaSpoFöG). Die neuen rechtlichen Rahmenbedingungen definieren im Einklang mit der Strategie «Sport Kanton Bern», dass auf regionaler Stufe die räumliche Entwicklung künftiger Sportanlagen abgestimmt wird. Regionale Sportstätten haben Auswirkungen auf Raum und Umwelt. Die Abstimmung soll in Form von regionalen Richtplänen Sportanlagen erfolgen, welche den Regionen und dem Kanton eine bedürfnisgerechtere und wirtschaftlichere Sportanlagenplanung ermöglichen. Ausserdem dienen sie als Grundlage für das kantonale Sportanlagenkonzept (KASAK). Die planerische Abstimmung mit den RGSK wird bei der Erarbeitung sichergestellt. Die regionalen Richtpläne Sportanlagen sind alle vier Jahre zu überarbeiten. Es wird damit gerechnet, dass innerhalb der Kreditperiode jede Region einen entsprechenden Richtplan erstellt.

Klima, Klimaangepasste Siedlungsentwicklung: Mit den Richtplananpassungen '22 wurden verschiedene Vorstösse zur verstärkten Verankerung des Themas Klima im Richtplan umgesetzt. Das neue Massnahmenblatt D_11 «Klimagerechte Siedlungsstruktur fördern» gibt den Gemeinden mit besonderem raumplanerischen Handlungsbedarf den Auftrag, in einem kommunalen bzw. überkommunalen Richtplan (z.B. Richtplan Siedlungs- und Freiräume) Massnahmen für eine klimagerechte Siedlungsstruktur festzulegen. Die Regionalkonferenzen und Regionen sollen den Aspekt der klimagerechten Siedlungsstruktur in den RGSK künftig stärker berücksichtigen. Das kantonale Interesse an entsprechenden Planungen ist damit vorhanden und Staatsbeiträge aus dem Rahmenkredit Raumplanung 2024-2029 für diese neue Aufgabe möglich.

Weitere neue, mögliche Aufgaben: Die Auswirkungen der nationalen Gesetzgebung sind zurzeit schwierig abschätzbar. Voraussichtlich wird während der Laufzeit des Rahmenkredits die RPG-Revision 2. Etappe abgeschlossen. Mit hoher Wahrscheinlichkeit werden als Folge davon Planungen im ländlichen Raum notwendig. Ebenso können verschiedene politische Vorstösse

im Bereich erneuerbare Energien auch auf kantonaler Ebene zu notwendigen regionalen Planungen führen, z.B. für die Ausscheidung grosser Solaranlagen (analog der Windenergieplanungen).

3.3 Projekte gemäss Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA-Projekte)

Teil des Rahmenkredits Raumplanung ist auch die komplementäre Finanzierung der Kantonsbeiträge an Projekte innerhalb der NFA-Programmvereinbarung «Landschaft» (PV-Landschaft). Diese gliedert sich in die beiden Teilprogramme «Pärke von nationaler Bedeutung» und «Schützenswerte Landschaften, Landschaftsqualität». Über das Teilprogramm «Schützenswerte Landschaften, Landschaftsqualität» werden Aufwertungsprojekte sowohl in schützenswerten Landschaften (etwa die Sanierung von Trockenmauern) als auch Planungen und Aufwertungen in Alltagslandschaften und in Siedlungsräumen (z.B. Landschaftskonzepte oder Baumpflanzungen) durch den Bund bis zu 50 Prozent mitfinanziert. Da die Gewährung von Bundessubventionen gemäss NFA zwingend an die Mitfinanzierung durch den betreffenden Kanton (Anteil in der Regel 25%) gebunden ist, sollen die erforderlichen Kantonsmittel wie bisher mit dem Rahmenkredit Raumplanung bereitgestellt werden. Die restlichen 25 Prozent müssen durch Dritte finanziert werden.

In der nächsten NFA-Periode sollen der Bereich «Siedlungslandschaft» gestärkt und Massnahmen im Sinne des ökologischen Ausgleichs und der Klimaanpassung gefördert werden. Der Bund hat in Aussicht gestellt, dazu das NFA-Teilprogramm «Schützenswerte Landschaften, Landschaftsqualität» mit erheblich mehr Mitteln auszustatten als bisher. Für den Kanton Bern würde dies mehr als eine Verdoppelung des Bundesbeitrags (4-5 Mio. statt 1.3 Mio.) – und damit auch der kantonalen Komplementärfinanzierung – bedeuten. Der Rahmenkredit Raumplanung 2024-2029 wird entsprechend erhöht (exklusive des Bereichs «Pärke von nationaler Bedeutung und das Weltnaturerbe»¹).

3.4 Erhöhung Laufzeit auf sechs Jahre, eingesetzte Mittel, Prioritätenordnung

Üblicherweise beträgt die Laufzeit des Rahmenkredits Raumplanung vier Jahre. Ausnahmsweise erstreckt sich der beantragte Rahmenkredit 2024-2029 über sechs Jahre. Grund dafür ist die Synchronisation mit der Periodizität der AP V+S des Bundes, welche als Teil der RGSK erarbeitet werden. Da es sich beim Beitrag an die Erarbeitung der RGSK um einen relativ grossen Ausgabenposten innerhalb des Rahmenkredits handelt, ist es von Vorteil, wenn dieser jeweils zu Beginn der Laufzeit anfällt. Mit dem Rahmenkredit 2024-2029 wird dies ab 2030 erreicht:

RGSK / AP	Beginn Erarbeitung	Rahmenkredit
RGSK 2025 / AP 5	2022/2023	2020-2023
RGSK 2029 / AP 6	2026/2027	2024-2029
RGSK 2033 / AP 7	2030/2031	2030-2033

Die Raumentwicklung mit ihren zahlreichen Schnittstellen zu weiteren Bereichen steht im Kanton Bern weiterhin vor grossen und zunehmend anspruchsvolleren Herausforderungen. Wie oben dargelegt führen veränderte gesetzliche Rahmenbedingungen, verschiedene politische

¹ Die Mittel für Staatsbeiträge an Pärke von nationaler Bedeutung und das Weltnaturerbe Schweizer Alpen-Jungfrau Aletsch (SAJA) werden mit einem entsprechenden separaten Rahmenkredit beantragt (Art. 20 Gesetz vom 1.2.2012 über die Pärke von nationaler Bedeutung und das Weltnaturerbe, PWG; BSG 426.51).

Aufträge und sonstige Herausforderungen, wie beispielsweise im Bereich erneuerbarer Energien, Sportrichtpläne oder die Anpassungen an den Klimawandel zu teilweise neuen und zunehmend komplexen Aufgaben in der Raumplanung. Die höheren Bundessubventionen im Rahmen des NFA-Teilprogramms «Schützenswerte Landschaften, Landschaftsqualität» bedingen eine höhere kantonale Komplementärfinanzierung. Insgesamt beträgt der Rahmenkredit Raumplanung 2024-2029 CHF 14.7 Mio. Im Vergleich mit dem laufenden Kredit erhöht er sich pro Jahr um CHF 303'500 (2.45 Mio).

Periode	Laufzeit	Bewilligte Mittel in CHF	Mittel / Jahr in CHF	Bemerkungen
2004-2007	4 Jahre	13.2 Mio.	3.3 Mio.	
2008-2011	4 Jahre	10.0 Mio.	2.5 Mio.	
2012-2015	4 Jahre	7.0 Mio.	1.75 Mio.	Ursprünglicher Rahmenkredit: 9.4 Mio., gekürzt im Entlastungspaket (EP) '12 (- 0.6 Mio./Jahr)
2016-2019	4 Jahre	9.6 Mio.	2.4 Mio.	Ursprünglicher Rahmenkredit: 9.0 Mio., gekürzt im EP '18 (je -0.7 Mio. 2018/2019). 2018 Zusatzkredit von 2.0 Mio. bewilligt durch den GR für 2018-2019
2020-2023	4 Jahre	8.6 Mio.	2.15 Mio.	Ursprünglicher Rahmenkredit 7.6 Mio. (1.9 Mio./Jahr) inkl. der im EP '18 beschlossenen Sparmassnahmen (je -0.7 Mio. 2020/2021) und vom RR am 29.6.2022 bewilligter Zusatzkredit von 986'000 infolge Finanzierung RGSK 2025 / AP 5. Generation
2024-2029	6 Jahre	14.7 Mio.	2.45 Mio.	

Die zunehmend herausfordernden Aufgaben führen zu einer steigenden Anzahl und Höhe der Gesuche der kommunalen und regionalen Planungsträgerschaften. Damit die anstehenden raumplanerischen Aufgaben fristgerecht und in der gebotenen Qualität erfüllt werden können, ist angesichts der begrenzten Mittel eine Beitragspraxis notwendig, welche sich nach folgender Prioritätenordnung richtet:

Priorität I: Soweit nach den gesetzlichen Vorgaben und allenfalls bestehender verbindlicher Zusicherungen rechtlich kein Spielraum besteht, ob und in welcher Höhe Staatsbeiträge gewährt werden, werden die entsprechenden Beitragsgesuche prioritär behandelt. Dies betrifft namentlich die jährlichen Staatsbeiträge an die Geschäftsstellen der Planungsregionen (Art. 6 PFV), die Verwaltungskostenbeiträge an die Regionalkonferenzen (Art. 155 Abs. 3 GG sowie Art. 6a PFV), die Staatsbeiträge an obligatorische kommunale Energierichtplanungen (Art. 57 Abs. 1 KEnG und Art. 8a Abs. 1 PFV) und die Staatsbeiträge an die RGSK (Art. 7 Abs. 2 PFV).

Priorität II: In zweiter Priorität werden Gesuche um Staatsbeiträge behandelt, auf die kein Rechtsanspruch besteht und bei denen somit Ermessensspielraum vorhanden ist, ob und bis zu welcher Höhe ein Staatsbeitrag gewährt wird. Die entsprechenden Subventionsbestimmungen sind «kann»-Formulierungen, wobei für den Beitragssatz in der Regel die Formulierung «bis zu X Prozent» oder «höchstens X Prozent» verwendet wird. Vorbehaltlich spezialgesetzlicher Regelungen beträgt der Mindestbeitragssatz 30 Prozent (Art. 140 Abs. 1 BauG).

Unter Priorität II fallen Beitragsgesuche für regionale Planungen nach Artikel 7 Absatz 1 PFV, insbesondere regionale Richtpläne ADT und regionale Richtpläne Sportanlagen (Art. 22 KaSpoFöG und Art. 64 KaSpoFöV). Der Beitragssatz beträgt höchstens 75 Prozent und bemisst sich im Einzelfall nach dem kantonalen Interesse.

In zweiter Priorität werden sodann Beitragsgesuche an koordinierte Planungen von mehreren Gemeinden behandelt (Art. 139 Abs. 1 Bst. d BauG und Art. 7a PFV), welche mit Staatsbeiträgen bis höchstens 50 Prozent unterstützt werden können. Die Beitragshöhe bemisst sich nach dem kantonalen Interesse an der Planung sowie der Anzahl beteiligter Gemeinden (Art. 7a PFV).

Unter Priorität II werden ferner Beitragsgesuche an Planungen zur Umsetzung von kantonalen ESP behandelt, da es sich um Massnahmen der Raumplanung mit wirtschaftlicher Bedeutung von besonderem kantonalem Interesse handelt (Art. 139 Abs. 1 Bst. a BauG und Art. 8 PFV). An solche Planungen können Staatsbeiträge von höchstens 50 Prozent gewährt werden, wobei sich die Beitragshöhe im Einzelfall nach dem kantonalen Interesse bemisst (Art. 8 PFV).

Ferner fallen darunter Massnahmen zur Umsetzung von SEin. Sie können mit höchstens 50 Prozent unterstützt werden, sofern die Voraussetzungen des Programms SEin^{plus} erfüllt sind. Das besondere kantonale Interesse ergibt sich neben den gesetzlichen Planungsgrundsätzen (Art. 54 Abs. 2 Bst. I und Art. 64 Abs. 2 Bst. f BauG) unmittelbar aus dem kantonalen Programm SEin^{plus}.

Schliesslich werden in zweiter Priorität Gesuche an freiwillige kommunale Energierichtpläne behandelt (Art. 57 Abs. 2 Bst. a KEnG und Art. 8a Abs. 2 PFV). Solche Energierichtpläne sind für das Erreichen der Ziele des KEnG nötig und sinnvoll und werden daher in der Regel mit Staatsbeiträgen von 50 Prozent unterstützt.

Priorität III: Beitragsgesuche für alle weiteren Planungen und Projekte der Raumplanung von Gemeinden, Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen und Privaten mit ökologischer oder wirtschaftlicher Bedeutung werden in dritter Priorität behandelt. Voraussetzung für die Gewährung von Staatsbeiträgen ist zum einen, dass es sich um eine raumplanerische bzw. raumplanungsrelevante Massnahme handelt. Zum anderen muss daran ein besonderes kantonales Interesse bestehen (Art. 139 Abs. 1 Bst. a BauG und Art. 8 PFV). Der Beitragssatz beträgt höchstens 50 Prozent. Die Beitragshöhe richtet sich im Einzelfall nach dem zu begründenden besonderen kantonalen Interesse, das sich in der Regel aus dem kantonalen Richtplan, weiteren kantonalen Richt- und Sachplänen oder Konzepten, den Legislaturzielen des Regierungsrats und anderen raumplanungsrelevanten Beschlüssen des Grossen Rats und des Regierungsrats ergibt (Art. 8 PFV). Ob und in bzw. bis zu welcher Höhe Staatsbeiträge gewährt werden können, ist nach pflichtgemäss ausgeübtem Ermessen zu entscheiden. Die Zusicherung von Staatsbeiträgen an Vorhaben der Priorität III setzt voraus, dass genügend finanzielle Mittel vorhanden sind und das besondere kantonale Interesse an der Massnahme nachgewiesen wird. Der Beitragssatz kann bis auf das gesetzliche Minimum von 30 Prozent reduziert werden (Art. 140 Abs. 1 Bst. a BauG).

Mit dieser Beitragspraxis ist eine rechtlich korrekte und sachgerechte Zuteilung der für Staatsbeiträge an Massnahmen der Raumplanung zur Verfügung stehenden (begrenzten) Mittel gesichert und der erfahrungsgemäss von verschiedenen nicht beeinflussbaren und unvorhersehbaren Faktoren abhängigen Art, Anzahl und Umfang der Beitragsgesuche wird vorausschauend Rechnung getragen.

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

In den Richtlinien der Regierungspolitik 2023 – 2026 wird im Ziel 1 «Der Kanton Bern steigert seine Attraktivität als Innovations- und Investitionsstandort» unter «Entwicklungsschwerpunkte» ausgeführt, dass die strategische Raumplanung auf dem ganzen Kantonsgebiet die Voraussetzungen für die konsequente SEin schafft und – abgestimmt auf die Klima- und Energiepolitik –

in allen Regionen des Kantons attraktive Wohn- und Arbeitszonen für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung realisiert. Im Ziel 5 «Der Kanton Bern schafft Rahmenbedingungen für eine wirkungsvolle nachhaltige Entwicklung» wird festgehalten, dass der Kanton Bern in der Raumplanung ein strategisches Vorgehen entwickelt und vorhandenen Spielraum im Rahmen der (bundes-)rechtlichen Rahmenbedingungen konsequent nutzt, um den Ausbau der erneuerbaren Energien und damit die Energiewende zu unterstützen. Die Mittel für den vorliegenden Rahmenkredit sind im Budget 2024 und im Aufgaben- und Finanzplan 2025-2027 eingestellt.

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

Auswirkungen auf die kantonalen Finanzen hat die Vorlage insofern, als mit dem vorliegenden Rahmenkredit in den Jahren 2024 bis 2029 neue einmalige Ausgaben von total CHF 14.7 Mio. bewilligt werden.

6. Auswirkungen auf die Gemeinden

Mit Staatsbeiträgen für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung werden wichtige strategische Planungen und raumplanerisch relevante Projekte von Gemeinden, Planungsregionen und Regionalkonferenzen unterstützt. An diesen Massnahmen besteht ein erhebliches kantonales Interesse, insbesondere an den RGSK und den AP, den Planungen zur Umsetzung von kantonalen ESP und SAZ, den kommunal oder überkommunal abgestimmten Energierichtplanungen und den Massnahmen zur SEin. Mit den Staatsbeiträgen an die Verwaltungskosten der Regionalkonferenzen und den jährlichen Beiträgen an die Geschäftsstellen der Planungsregionen können die Gemeinden im entsprechenden Umfang entlastet werden. Gleichzeitig bleibt die unverzichtbare regionale Koordination von Planungen und Massnahmen im Interesse der Raumplanung weiterhin gewährleistet.

7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Die Planungen und Projekte von kantonalem Interesse, die mit dem vorliegenden Rahmenkredit unterstützt werden sollen, versprechen Wirkungen in allen drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung: Die RGSK als wichtige Planungsinstrumente der Regionalkonferenzen und der Planungsregionen fokussieren auf eine ganzheitliche und nachhaltige Abstimmung zwischen Siedlungs- und Verkehrsentwicklung. Die kantonale Synthese der RGSK bildet zudem eine wesentliche Grundlage für die kantonalen Infrastruktur- und Verkehrsplanungen und dank den AP als Teil der RGSK werden namhafte Bundesbeiträge für wichtige Infrastrukturvorhaben ausgelöst. Andere kommunale und regionale Planungen, namentlich die gestützt auf die Energiegesetzgebung erarbeiteten kommunalen Energierichtpläne, tragen zu einer umwelt- und klimaschonenden Entwicklung des Kantons Bern bei. Schliesslich werden mit der planerischen Umsetzung der ESP und der SAZ sowie den regionalen ADT-Planungen für die Wirtschaft wichtige Grundlagen erarbeitet. Die vom Kanton gewährten Staatsbeiträge leisten damit einen unverzichtbaren Beitrag, damit solche für die Wirtschaft, die Gesellschaft und die Umwelt zentralen Planungen und Projekte der Gemeinden und Regionen zeitgerecht und in der gebotenen Qualität erstellt und periodisch aktualisiert werden können.

Bei einer Ablehnung oder Kürzung des beantragten Rahmenkredits könnten keine oder weniger Staatsbeiträge an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung gewährt werden und die in den Kanton Bern fliessenden Bundesbeiträge für NFA-Projekte entfallen oder sind tiefer. Die Folgen wären nicht nur für die kommunalen und regionalen Planungsträgerschaften, sondern auch für den Kanton selber einschneidend. Raumplanerische Vorhaben

müssten entweder durch die Gemeinden und Regionen selbst finanziert werden oder die betreffenden Planungen und Projekte werden nicht, schlechter oder zeitlich verzögert realisiert, was letztlich der gesamtkantonalen Entwicklung und der qualitätsvollen Raumplanung insgesamt schaden würde. Erhebliche negative finanzielle Folgen müssten bei qualitativ schlechten Planungen der RGSK / AP erwartet werden. Die Agglomerationsprogramme stehen in einer schweizweiten Konkurrenzsituation, verbunden mit hohen Qualitätsanforderungen. Die revidierte eidgenössische Raumplanungsgesetzgebung hat die Anforderungen an die Raumplanung und damit an kantonale, regionale und kommunale Planungen deutlich erhöht. Planungen müssen sich daran messen können. Wenn wichtige Planungen von kantonalem Interesse und Projekte der Raumplanung nicht mehr angemessen und gezielt mit Staatsbeiträgen unterstützt werden können, ist eine Bremsung oder gar Blockierung der baulichen und wirtschaftlichen Entwicklung möglich.

8. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, dem Rahmenkredit 2024-2029 für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung im Umfang von CHF 14.7 Mio. zuzustimmen.

Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Finanzreferendum und ist im kantonalen Amtsblatt zu publizieren.