

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 10. Juni 2015
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Geschäftsnummer: 201 14 6
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Rahmenkredit 2016 bis 2019 für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	2
2	Grundlagen.....	2
3	Massnahmen und Entschädigungen des Kantons im Interesse der Raumentwicklung	3
3.1	Massnahmen der Raumplanung	3
3.2	Beiträge an die Regionalkonferenzen und Regionen	4
3.3	Politische und gesetzliche Aufträge	5
3.3.1	Politische Vorstösse und Aufträge	5
3.3.2	Revidiertes Raumplanungsgesetz und Kantonaler Richtplan 2030	5
3.3.3	Raumplanungsverordnung, Technische Richtlinie Bauzonen-Arbeitszonenbewirtschaftung	6
3.3.4	Bundesgesetz über Geoinformation - ÖREB	6
3.3.5	Kantonales Energiegesetz - Energierichtpläne	7
3.3.6	Kantonales Baugesetz Art. 98 und Art. 98a - Aufgaben der Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen	8
3.3.7	Abbau- und Deponieplanung	9
3.4	Fazit	9
4	Übersicht über die eingesetzten Mittel	10
4.1	Rückblick	10
4.2	Ausblick	10
5	Auswirkungen des Rahmenkredits.....	11
5.1	Auswirkungen des Rahmenkredits auf den Kanton	11
5.2	Auswirkungen des Rahmenkredits auf die Gemeinden, Regionen, Regionalkonferenzen	11
5.3	Auswirkungen des Rahmenkredits auf die Wirtschaft	11



5.4	Auswirkungen bei einer allfälligen Ablehnung des Rahmenkredits	11
6	Verhältnis zum Aufgaben-Finanzplan	12
7	Antrag	12

1 Zusammenfassung

Beiträge des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung stellen eine langfristig orientierte, raumordnungs-, umwelt- und regionalpolitische Massnahme dar. Der beantragte Rahmenkredit dient dazu, in den Jahren 2016 bis 2019 die entsprechenden kantonalen Staatsbeiträge an die Beitragsempfängerinnen und -empfänger - hauptsächlich Planungsregionen, Regionalkonferenzen und Gemeinden - zur Verfügung zu stellen.

Es wird ein Kredit von insgesamt 9.0 Millionen Franken für die nächsten vier Jahre beantragt. Damit liegt er im Vergleich zu den Perioden 2004 bis 2007 (13.2. Mio) und 2008 bis 2011 (10 Mio) deutlich tiefer; der Rahmenkredit 2012 bis 2015 war auf 7 Millionen gekürzt worden.

In seiner Wirtschaftsstrategie 2025 formulierte der Regierungsrat das Ziel, die Rolle des Kantons in der Raumplanung sei zu stärken. Mit dem am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen revidierten Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) steht die Raumentwicklung auch im Kanton Bern vor neuen Herausforderungen. Planungserklärungen des Grossen Rats und zahlreiche parlamentarische Vorstösse geben zusätzliche Aufträge, welche neue Aufgaben für die Planungsregionen und Regionalkonferenzen auslösen. Diese müssen entsprechend mit finanziellen Mitteln unterstützt werden können. Die zur Verfügung stehenden Mittel in den Planungsregionen und Regionalkonferenzen reichen nicht mehr aus, um die vielen auch für die Regionen wichtigen und zwingenden Aufgaben zu erfüllen. Für den Fall, dass in den nächsten vier Jahren weitere Regionalkonferenzen gebildet werden, sind weitere Beitragserhöhungen einzukalkulieren.

Mit dem Rahmenkredit 2016 bis 2019 sollen erneut die nötigen Mittel im Sinn eines Programms für vier Jahre bereitgestellt werden.

2 Grundlagen

Die **Staatsbeiträge** des Kantons an die Gemeinden für Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung stützen sich auf die Artikel 139 f. des kantonalen Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0). Der Kanton kann aufgrund dieser Gesetzesbestimmungen die folgenden Empfängerinnen und Empfänger sowie Massnahmen mit Staatsbeiträgen unterstützen:

- 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.

Mit dem am 1. Januar 2012 in Kraft getretenen kantonalen Energiegesetz (KEng) leistet der Kanton Beiträge an die Kosten für die obligatorischen kommunalen Energierichtpläne.

Der **Rahmenkredit** findet seine Grundlagen in Artikel 53 des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0). Mit dem Rahmenkredit kann das finanzkompetente Organ für eine befristete Zeitspanne Mittel für eine staatliche Aufgabe im Sinn eines Programms zur Verfügung stellen. Gemäss Artikel 53 Absatz 2 FLG muss das zuständige Organ für die Verwendung des Rahmenkredits im Beschluss ausdrücklich bezeichnet werden. Im auslaufenden Rahmenkredit 2012 - 2015 (GRB 0491 vom 16.06.2011) wurde das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) als zuständige Stelle für die Verwendung des Rahmenkredits bezeichnet.

In allen Fällen prüft das AGR das Subventionsgesuch, erarbeitet den Beitragsentscheid (Ausführungsbeschluss zum Rahmenkredit) und sorgt für die Abwicklung und die Kontrolle des gewährten Staatsbeitrags. Es rechtfertigt sich, die operative Beitragsgewährung - im Rahmen des vom Grossen Rat bereitgestellten Rahmenkredits - auch weiterhin einer einzigen Stelle zuzuweisen, nämlich dem AGR.

Der Rahmenkredit für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung und die Kompetenzordnung haben sich in den letzten drei Perioden bewährt. Für die Bemessung der einzelnen Beiträge sind die Bestimmungen der Verordnung vom 10. Juni 1998 über die Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung (Planungsfinanzierungsverordnung. PFV; BSG 706.111) massgebend.

3 Massnahmen und Entschädigungen des Kantons im Interesse der Raumentwicklung

3.1 Massnahmen der Raumplanung

Mit den Staatsbeiträgen werden die Erarbeitung und Realisierung von regionalen und kommunalen sowie überkommunal koordinierten Planungen und Projekten gefördert, an denen ein besonderes kantonales Interesse besteht. Die Anforderungen, die von den raumwirksamen Akteuren an die Raumplanung gestellt werden, sind zum Teil einem raschen Wandel unterworfen, so dass das kantonale Interesse nicht über einen längeren Zeitraum abschliessend definiert werden kann. Der Kanton muss in der Lage sein, auf aktuelle Probleme zu reagieren oder voraussehbaren planerischen Handlungsbedarf sinnvoll wahrzunehmen.

In seiner Wirtschaftsstrategie 2025 hat der Regierungsrat die Rolle des Kantons in der Raumplanung gestärkt und will, dass der Kanton bei der Raumplanung eine weiter reichende Verantwortung übernimmt als heute.

In den Legislaturzielen und im Kantonalen Richtplan wird das kantonale Interesse konkretisiert und auf die aktuellen Verhältnisse abgestützt. In den Richtlinien der Regierungspolitik 2015 - 2018 wird die Raumentwicklung als Schwerpunkt positioniert. Im Ziel Nr. 1 bekräftigt der Regierungsrat seine Haltung, eine nachhaltige Raumentwicklung zu fördern. Weitere Präzisierungen erhält das kantonale Interesse in Beschlüssen des Grossen Rats und des Regierungsrats zu kantonalen Infrastrukturanlagen (Strassenbau, öffentlicher Verkehr usw.).

Der Kanton regelt in seinen Plänen, Konzepten und Beschlüssen nur das, was zur Sicherstellung der kantonalen Interessen unbedingt geregelt werden muss. Er hält sich damit an das Prinzip der Subsidiarität und lässt den nachgeordneten Planungsträgern den ihnen zustehenden Handlungsspielraum. Im grossen und vielgestaltigen Kanton Bern ist - insbesondere im Bereich Raumentwicklung - die regionale Ebene von tragender Bedeutung.

Wo ein besonderes kantonales Interesse besteht, dass die Regionen bzw. Regionalkonferenzen und Gemeinden die Präzisierungen auf nachgeordneter Stufe ausarbeiten und die Planungsziele umsetzen, kann der Kanton dieses Interesse durch eine gezielte Ausrichtung von Staatsbeiträgen unterstützen. Diese Förderungs- und Anreizkonzeption wurde mit den 1997 revidierten Staatsbeitragsbestimmungen im Baugesetz (vgl. Art. 139 f. BauG) und in der 1998 vom Regierungsrat erlassenen PFV verankert. Ebenfalls als raumplanerische Massnahme zu bezeichnen sind kommunale Energierichtpläne, an deren Kosten der Kanton - gestützt auf das am 1. Januar 2012 in Kraft getretene kantonale Energiegesetz (KE nG) - Beiträge leistet.

3.2 Beiträge an die Regionalkonferenzen und Regionen

Die **Beiträge an die Verwaltungskosten der Regionalkonferenzen** setzen sich aus einem Grundbeitrag und den Pro-Kopf-Beiträgen zusammen (Art. 155 Abs. 3 GG).

Die PFV legt in Artikel 6a Absatz 1 den Rahmen für diese Beiträge fest. Demnach gewährt der Kanton jeder Regionalkonferenz einen Grundbeitrag von 8'000 bis 25'000 Franken sowie einen Pro-Kopf-Beitrag von 55 Rappen bis 1 Franken. Der Regierungsrat legt jährlich für jede Regionalkonferenz die Höhe des Grundbeitrags und des Pro-Kopf-Beitrags fest.

Seit Inkrafttreten von Artikel 6a PFV am 1. Januar 2008 wurde der Ansatz für den Pro-Kopf-Beitrag immer auf dem Minimum von 55 Rappen festgelegt. Der in der PFV vorgesehene Rahmen konnte infolge der knappen Budgetmittel nie ausgeschöpft werden.

Umfang, Komplexität und Koordinationsbedarf der Aufgaben und Tätigkeiten der Regionalkonferenzen nehmen indessen laufend zu. Das betrifft insbesondere die regionale Kulturförderung - eine obligatorische Aufgabe der Regionalkonferenzen -, die mit dem Inkrafttreten des Kantonalen Kulturförderungsgesetzes (KKFG; BSG 423.11) am 1. Januar 2013 neu geregelt wurde und die an die Regionalkonferenzen zusätzliche Anforderungen stellt, zumal diese Aufgabe nun flächendeckend innerhalb der Regionalkonferenz-Perimeter erfüllt werden muss und somit alle Gemeinden erfasst. Im Rahmen der Erfüllung der obligatorischen Aufgabe sind die Regionsgemeinden für die Aushandlung und Vorbereitung der Beschlussfassung über Leistungsverträge mit den regional bedeutenden Kulturinstitutionen und für das jährliche Reporting und Controlling zuständig. Der damit verbundene Zusatzaufwand für die Regionalkonferenzen ist erheblich, er wurde bis anhin aber nicht mit erhöhten Staatsbeiträgen, sondern über den ordentlichen Verwaltungskostenbeitrag abgegolten. Künftig soll der Zusatzaufwand für die Erfüllung der obligatorischen Aufgaben - insbesondere im Bereich Kulturförde-

rung - in die Verwaltungskostenbeiträge des Kantons an die Regionalkonferenzen mit einkalkuliert werden.

Folglich muss der Ansatz für den Pro-Kopf-Beitrag in den kommenden Jahren - innerhalb des gesetzlichen Rahmens - angehoben werden, um zusätzlichen Aufwand der Regionalkonferenzen für die Erfüllung von obligatorischen Aufgaben angemessen abgelden zu können. Das AGR geht davon aus, dass in den nächsten vier Jahren der Ansatz für den Pro-Kopf-Beitrag von aktuell 55 Rappen auf 80 Rappen angehoben werden muss, womit sich das Total der Verwaltungskostenbeiträge an die drei bestehenden Regionalkonferenzen um CHF 135'630.75 pro Jahr oder CHF 542'523.-- für vier Jahre erhöht (Basis: Stand Wohnbevölkerung 2014).

Die Beiträge des Kantons erhöhen sich zudem, falls weitere Regionalkonferenzen gebildet werden.

Die Beiträge an die **Geschäftsstellen der Planungsregionen** (welche noch keine Regionalkonferenzen konstituiert haben) sind in Artikel 6 PFV festgelegt. Die kantonalen Beiträge für Information, Koordination, Beratung und Moderation im Bereich der Raumplanung von derzeit CHF 5'000.- bis CHF 20'000.-- pro Region sind angesichts der gestiegenen Aufgaben deutlich zu knapp bemessen.

3.3 Politische und gesetzliche Aufträge

3.3.1 Politische Vorstösse und Aufträge

Auf der politischen Ebene wurden in den letzten Jahren verschiedene zusätzliche Aufträge erteilt, sei es durch Initiativen, in Form von parlamentarischen Vorstössen oder durch die vom Grossen Rat am 19. November 2014 beschlossenen Planungserklärungen im Zusammenhang mit dem Raumplanungsbericht 2014. Für die Planungsregionen und Regionalkonferenzen von besonderer Relevanz sind dabei die Arbeitszonenbewirtschaftung (s. 3.3.3), die Förderung von Energierichtplänen (s. 3.3.6) sowie die Stärkung der Abbau- und Deponieplanung ADT (s. 3.3.7).

Mehrere Motionen wurden im Zusammenhang mit Windenergie (Krähenbühl, Burren) eingereicht und überwiesen; die regionalen Windenergierichtplanungen werden dadurch noch anspruchsvoller.

3.3.2 Revidiertes Raumplanungsgesetz und Kantonaler Richtplan 2030

Die Raumplanung hat sich in den letzten Jahren stark gewandelt. Die Umsetzung des revidierten RPG fordert nicht nur den Kanton, sondern besonders stark auch die Regionen, Regionalkonferenzen und die Gemeinden.

Das RPG und die notwendige Anpassung des Kantonalen Richtplans (Richtplan 2030) schaffen neue Aufgaben für den Kanton, die Regionen und die Gemeinden und erfordern eine Weiterentwicklung bestehender Planungen.

Im Kanton Bern haben die Regionalkonferenzen und Regionen eine äusserst wichtige Funktion, weil sie die örtlichen Gegebenheiten besser als der Kanton kennen und über ein überschaubares Gebiet eine grenzüberschreitende Koordinationsfunktion wahrnehmen können. Das hat dazu geführt, dass die Regionen / Regionalkonferenzen in den letzten Jahren zusätzliche Aufgaben übernommen haben.

Die wichtige Rolle der Regionen / Regionalkonferenzen wird im Richtplan 2030, Strategie F "Funktionale Räume und regionale Stärken fördern" bekräftigt. Der überkommunalen Koordination und Kooperation, insbesondere der Abstimmung der Siedlungsentwicklung, wird eine hohe Bedeutung zugemessen: "Die Partnerschaft zwischen Kanton und den Regionalkonferenzen / Regionen wird gepflegt. Die Aufgabenteilung, die gegenseitigen Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten, die Spielregeln der Kooperation und Kontrolle sowie die Finanzierung werden gemeinsam klar geregelt und weiterentwickelt - insbesondere bei den Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepten RGSK und den Agglomerationsprogrammen Verkehr+Siedlung."

Das hat zur Folge, dass die Rolle der Regionen und Regionalkonferenzen in Zukunft noch gestärkt wird.

Noch nicht abschätzbar sind dabei die allfälligen Auswirkungen der RPG-Revision 2. Etappe, welche Ende 2014 in die Vernehmlassung gegeben wurde.

3.3.3 Raumplanungsverordnung, Technische Richtlinien Bauzonen - Arbeitszonenbewirtschaftung

Das revidierte RPG macht neue Vorgaben bezüglich Arbeitszonen (Art. 30a Abs. 2 Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000, RPV; SR 700.1). Die die RPV ergänzenden Technischen Richtlinien Bauzonen geben in Bezug auf die Arbeitszonen vor, dass für Neueinzonungen zukünftig zwingend eine sogenannte Arbeitszonenbewirtschaftung (AZB) in den Kantonen vorhanden sein muss, die den entsprechenden Bedarf begründet. Das Ziel der AZB ist es, aus einer regionalen Sicht die Nutzung der Arbeitszonen im Sinn der haushälterischen und zweckmässigen Bodennutzung laufend zu optimieren.

Gestützt auf die Planungserklärung im Grossen Rat muss die Arbeitszonenbewirtschaftung auf regionaler Stufe und in enger Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Regionen / Regionalkonferenzen erfolgen. Die AZB ist eine wichtige Voraussetzung, um die für die wirtschaftliche Entwicklung notwendigen Flächen bereitstellen und allenfalls neue Bauzonen ausscheiden zu können. Die Erhebung der Arbeitszonenreserven und -potenziale und die Beurteilung des Bedarfs werden anspruchsvolle zu lösende Aufgaben auf der regionalen Ebene sein.

3.3.4 Bundesgesetz über Geoinformation - ÖREB

Am 1. Juli 2008 ist das Bundesgesetz über Geoinformation (GeolG) in Kraft getreten. In Artikel 16 GeolG wird der Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) eingeführt. Der Gesetzgeber hat festgelegt, dass der ÖREB-Kataster eine Verbundaufgabe des Bundes und der Kantone darstellt. Gemäss der Bundesverordnung über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREBKV) soll bis Ende 2019 flächendeckend in der ganzen Schweiz ein ÖREB-Kataster eingeführt werden.

Die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (hier vertreten durch das AGR) und die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (hier vertreten durch das Amt für Geoinformation AGI) erwarten, dass verschiedene Gemeinden diese vom Bund vorgegebene Aufgabe gemeinsam und koordiniert angehen, um das Ziel eines möglichst vollständigen ÖREB-Katasters zu erreichen. Dies soll aktiv gefördert werden. Gestützt auf Artikel 7a PFV besteht schon heute die Möglichkeit, koordinierte gemeinsame Planungen von mehreren Gemeinden finanziell zu unterstützen. Damit Ende 2019 möglichst alle Gemeinden des Kantons Bern ihren Nutzungsplan für

den ÖREB-Kataster digital erfasst haben, soll der Rahmenkredit um je CHF 500'000.-- pro Jahr für die Zeitperiode 2016 bis 2019 erhöht werden.

Eine flächendeckende Einführung des ÖREB-Katasters ist eine Investition in die Zukunft. Die Nachfrage nach digitalen Daten steigt zunehmend und für effiziente Verfahrensabläufe werden digitale Daten der Gemeinden eine wichtige Voraussetzung sein. Der Aufwand mit der erstmaligen Erfassung wird sich mit einer vereinfachten Nachführung sowie den vielfältigen Einsatzmöglichkeiten der Daten und damit auch die getätigten Investitionen rechtfertigen.

Mit einer vollständigen Erfassungen aller Gemeinden im ÖREB-Kataster wird eine wichtige digitale Planungsgrundlage für die Zukunft geschaffen, welche bei allen zukünftigen Planungsarbeiten der Gemeinden genutzt werden kann und dem Kanton eine wichtige Grundlage für seine raumplanerischen Aufgaben (verbesserte Rechtssicherheit) und Tätigkeiten (Raumbeobachtung, Bauzonendimensionierung etc.) bietet.

3.3.5 Kantonales Energiegesetz - Energierichtpläne

Am 15. Mai 2011 haben die Stimmberechtigten das kantonale Energiegesetz (KEnG) angenommen. Es wurde vom Regierungsrat auf den 1. Januar 2012 in Kraft gesetzt. Das KEnG schreibt unter anderem vor, dass eine im Kantonalen Richtplan vorgegebene Anzahl grösserer bernischer Gemeinden einen **kommunalen Richtplan Energie** erarbeiten müssen (Art. 10 KEnG). Im Kantonalen Richtplan (Massnahmenblatt C_08) werden aktuell 34 grössere Gemeinden bezeichnet, die verpflichtet sind, einen Energierichtplan zu erstellen. Der Kanton vergütet diesen sogenannten grösseren Gemeinden nach Artikel 58 Absatz 1 KEnG 50 Prozent der anrechenbaren Kosten für die Erarbeitung solcher Energierichtpläne. 15 dieser Gemeinden haben bis Ende 2014 einen genehmigten Richtplan Energie. Zurzeit sind 13 Gemeinden an der Erarbeitung eines Richtplans Energie. Somit sind noch in sechs grösseren Gemeinden die Arbeiten anstehend.

Der Kantonale Richtplan bezeichnet 23 Gemeinden, die aufgrund ihrer Bevölkerungszunahme und/oder spezieller Arbeitszonen energierelevant sind und in denen der konkrete Handlungsbedarf für bestimmte Teilgebiete abgeklärt werden soll.

Die übrigen Gemeinden können von sich aus einen kommunalen Richtplan Energie erlassen, werden hierzu aber vom Kanton nicht verpflichtet. Gemeinden, welche freiwillig einen kommunalen Richtplan Energie erarbeiten, können vom Kanton ebenfalls einen Beitrag beanspruchen (Art. 58 Abs. 2 KEnG), allerdings besteht für solche Beiträge kein Rechtsanspruch. Die Höhe des Beitrags ist auf bis zu 50 Prozent der anrechenbaren Kosten beschränkt und die eingehenden Gesuche werden nach den verfügbaren Voranschlagsmitteln gesprochen.

Auch die Regionen / Regionalkonferenzen können die erforderliche gemeindeübergreifende Abstimmung der kommunalen Energierichtplanung durch den Erlass eines **regionalen oder teilregionalen Richtplans Energie** vornehmen (Art. 11 KEnG). Diese Planungen können durch den Kanton nach Artikel 58 Absatz 2 KEnG finanziell unterstützt werden, wobei die gleichen Ausführungen wie für die übrigen Gemeinden gelten. Aufgrund verschiedener parlamentarischer Vorstösse und der Dringlichkeit, erneuerbare Energien zu fördern, kommt der regionalen Energieplanung noch höhere Bedeutung zu.

Alle erwähnten Subventionen gemäss KEnG werden vom Amt für Gemeinden und Raumordnung ausgerichtet, welches auch für die Vorprüfung und Genehmigung dieser Energiepläne zuständig ist (Art. 12 Abs. 2 KEnG).

Das AGR geht davon aus, dass sich die kantonalen Beiträge für die Energieplanungen der Gemeinden und Regionen in den nächsten Jahren in derselben Grössenordnung bewegen werden wie in den vergangenen Jahren.

3.3.6 Kantonales Baugesetz Art. 98 und Art. 98a - Aufgaben der Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen

Regionale Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte RGSK und Siedlungsentwicklung

Das Regionale Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept (RGSK) ist das zentrale regionale Planungsinstrument in den Bereichen Siedlung und Verkehr. Die konkrete Umsetzung von Massnahmen aus den RGSK der 1. Generation sowie der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation stellt neben der Weiterentwicklung der Instrumente die Kernaufgabe dar. Die Umsetzung erfolgt vermehrt auch auf kommunaler beziehungsweise auf überkommunaler Ebene, was entsprechende finanzielle Unterstützung durch den Kanton zur Folge hat.

Auch bei der Umsetzung des Kantonalen Richtplans, Teil Siedlung, haben die Regionalkonferenzen / Regionen eine zentrale Aufgabe. Diverse Bestimmungen im RPG verlangen neu eine überkommunale, sprich regionale Abstimmung. Das führt dazu, dass das Instrument RGSK noch an Bedeutung gewinnt und folgende für die Siedlungsentwicklung relevante Koordination umfassen muss:

- Festlegung und planerische Weiterentwicklung von regionalen Wohn- und Arbeitsschwerpunkten, Umstrukturierungs- sowie Verdichtungsgebieten.
- Koordination der Verkehrsintensiven Vorhaben (ViV) unter Berücksichtigung der kantonalen Entwicklungsschwerpunkte.
- Bezeichnung und planerische Weiterentwicklung von regionalen Vorranggebieten Wohnen und Arbeiten.

Bei touristischen Regionen kommen zusätzlich die räumliche Abstimmung grosser touristischer Infrastrukturen dazu sowie die überkommunale Koordination der Steuerung im Bereich Zweitwohnungen. Dazu werden die regionalen touristischen Entwicklungskonzepte (RTEK) erstellt. Die behördenverbindlichen Elemente daraus sind in die RGSK zu überführen. Der dazu notwendige planerische und politische Prozess fordert in den nächsten Jahren insbesondere die Regionalkonferenz Oberland-Ost und die Planungsregionen Entwicklungsraum Thun, Obersimmental-Saanenland und Kandertal.

Um die Siedlungsentwicklung nach innen besser zu fördern, sind auch Massnahmen zur **Mobilisierung von Baulandreserven** notwendig. Im Rahmen der Mitwirkung zum Richtplan 2030 wurde mehrfach vorgeschlagen, Abtauschmöglichkeiten für einen überkommunalen Ausgleich zu organisieren.

Bei der Erhebung der **unüberbauten Bauzonenreserven**, welche aufgrund der Planungserklärung des Grossen Rates bis Ende 2016 zu vollziehen ist, ergäben sich weitere Möglichkeiten, die regional verfügbaren Bauzonenreserven besser publik zu machen und damit einer Überbauung zuzuführen.

3.3.7 Abbau- und Deponieplanung

Die Planungsregionen und Regionalkonferenzen koordinieren die Ver- und Entsorgung in ihrem Perimeter innerhalb der **regionalen Abbau- und Deponierichtpläne**. Nach Vorgaben des neuen kantonalen Sachplans Abbau, Deponie, Transporte (ADT) 2012 sind diese regionalen Richtplanungen nach den neuen Sachplan-Vorgaben zu überarbeiten. Die Regionen übernehmen somit eine wichtige Aufgabe, indem sie die Planungsgrundlagen zur Abklärung des Bedarfs und der Standortgebundenheit für neue Abbau- und Deponievorhaben schaffen. Der Grosse Rat hat denn auch in einer Planungserklärung dem Grundsatz zugestimmt, dass im Bereich der ADT-Planungen die Zuständigkeit des Kantons gestärkt werden soll, aber nur in Bereichen, die anderweitig nicht geregelt werden können und in denen deshalb ein Notstand herrscht. Dabei sind die Anliegen der Gemeinden und der betroffenen Bevölkerung angemessen zu berücksichtigen.

Da in den letzten Jahren die Realisierung neuer Vorhaben auf der Stufe der kommunalen Nutzungsplanung häufig auf Widerstand der Bevölkerung stiess, muss der Kanton eine höhere Koordinationsverantwortung übernehmen. Die Planungsarbeiten der Regionen, welche durch den Kanton finanziell bis zu 50 Prozent unterstützt werden können, werden in den nächsten Jahren stark an Bedeutung zunehmen und sowohl fachlich als auch politisch erhöhte Anforderungen stellen. Eine bedeutende Rolle sollen die Regionen übernehmen bei der Auswertung der ADT-Daten, welche jährlich erhoben werden, und beim Controlling. Künftig wird der Handlungsbedarf für die Erarbeitung von Grundlagen im Bereich Deponie (Aushub- und Inertstoffdeponie) grösser. Damit Deponieengpässe vermieden werden können und zur Unterstützung von Materialbewirtschaftungskonzepten sind durch die Regionen Grundlagen und Prognosen der Auffüllvolumen auszuarbeiten, abgestimmt auf den aktuellen Abbaubetrieb sowie zeitlich verfügbare Leervolumen. Damit künftige Fragestellungen auf Stufe Richtplan sachgerecht beantwortet werden können, sind solche Grundlagen und Prognosen und die daraus abgeleiteten Empfehlungen periodisch zu aktualisieren.

3.4 Fazit

Im Rahmenkredit 2016 - 2019 sind Mittel vorzusehen, damit die zahlreichen Aufgaben in der Raumplanung geleistet werden können. Im Vergleich zum Rahmenkredit 2012 - 2015 fallen dabei folgende zusätzlichen Aufgaben ins Gewicht:

- Für die flächendeckende Einführung des ÖREB-Katasters sind zusätzliche Mittel von 2 Millionen Franken vorzusehen.
- Um die erforderliche, massvolle Erhöhung der Staatsbeiträge an die Verwaltungskosten der Regionalkonferenzen und an die Geschäftsstellen der Planungsregionen zu ermöglichen, sind zusätzliche Mittel von 0.5 Millionen Franken nötig und einzustellen.

Der Mehrbedarf wird auf 2.5 Millionen Franken geschätzt. Beantragt wird ein Kredit von 9 Millionen Franken. Das entspricht einer Erhöhung um 2 Millionen Franken gegenüber dem Rahmenkredit 2012 - 2015 (der von ursprünglich 10 auf 7 Millionen Franken gekürzt wurde). Die Erhöhung um lediglich 2 Millionen Franken geht von der Annahme aus, dass ca. 0.5 Millionen Franken bei den bisherigen Aufgaben eingespart werden können bei Aufbau- oder Initial-Projekten, die nicht mehr in der gleichen Intensität wie in den letzten Jahren anfallen. Falls in den nächsten vier Jahren neue Regionalkonferenzen gebildet würden, würde für die erhöhten Staatsbeiträge ein zusätzlicher Mittelbedarf resultieren.

Der beantragte Kredit stellt im Vergleich mit den früheren Rahmenkrediten eine **Reduktion** um 1 Million Franken (2008 - 2011, 10 Millionen Franken) beziehungsweise um 4.2 Millionen Franken (2004 - 2007, 13.2 Millionen Franken) dar.

4 Übersicht über die eingesetzten Mittel

4.1 Rückblick

Im Rahmen des Entlastungspakets zur Beseitigung einer strukturellen Neuverschuldung ab 2012 wurde das jährlich für Staatsbeiträge im Interesse der Raumplanung zur Verfügung gestellte Budgetvolumen um CHF 600'000.-- (auf je 1.9 Mio. Franken) reduziert. Damit die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion die Sparvorgaben des Entlastungspakets als Direktion insgesamt erfüllen konnte, erfolgte eine weitere Kürzung für die Jahre 2012 und 2013 mit einem Betrag von je CHF 300'000.-- auf 1.6 Millionen Franken. Der Gesamtkredit für die Jahre 2012 - 2015 betrug folglich 7 Millionen Franken. Er war damit um 3 Millionen Franken tiefer angesetzt als der Rahmenkredit 2008 - 2011.

In den Jahren 2011 - 2014 wurden folgende Mittel für Auszahlungen an Massnahmen der Raumplanung nach den Artikeln 139 f. BauG eingesetzt beziehungsweise neue Verpflichtungen eingegangen.

Auszahlungen (CHF 1'000.--)					Neu eingegangene Verpflichtungen			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
Gemeinden	181	154	348	282	158	507	188	338
Regionen	1'142	1'445	1'236	1'336	841	1'510	899	1'774
Total	1'323	1'599	1'584	1'618	999	2'017	1'087	2'112

Quelle: Daten im AGR erhoben - Tool "Kredit" aus Finanzinformationssystem (FIS)

Per Ende des Jahres 2014 waren noch nicht abgelöste Verpflichtungen von rund 2.2 Millionen Franken offen.

4.2 Ausblick

Wie sich die Zahlen ab dem Jahr 2015 bezüglich der effektiven Auszahlungen und der neu einzugehenden Verpflichtungen entwickeln werden, kann aus heutiger Sicht nicht verlässlich vorausgesagt werden. Aufgrund der Erfahrungen ist es nicht möglich, genaue Zahlen zu nennen, da diese von verschiedenen, nicht beeinflussbaren Faktoren abhängen. Zu diesen Faktoren zählen etwa die Verfahrensabläufe in den Regionen und Gemeinden, die Anzahl neuer Projekte, Arbeitsverzögerungen oder Redimensionierungen bei der Projektabwicklung, Verzicht auf eine Realisierung sowie die tatsächliche Beitragsfähigkeit eines Subventionsgesuchs.

5 Auswirkungen des Rahmenkredits

5.1 Auswirkungen des Rahmenkredits auf den Kanton

Es wird ein Gesamtkredit von 9.0 Millionen Franken für die Jahre 2016 - 2019 beantragt. Dieser ist um 2 Millionen Franken höher angesetzt als der bisherige Rahmenkredit 2012 - 2015.

Die mit den Rahmenkrediten für die Perioden 2000 - 2003, 2004 - 2007, 2008 - 2011 und 2012 - 2015 (GRB 0491/16.06.2011) dem Amt für Gemeinden und Raumordnung erteilte Kompetenz für die Verwendung der Mittel - und damit zur ausschliesslichen Behandlung der Staatsbeitragsgesuche - hat sich bewährt und ist fortzuführen. Die Beitragsgesuche können so rasch und effizient abgewickelt werden.

5.2 Auswirkungen des Rahmenkredits auf die Gemeinden, Regionen, Regional-konferenzen

Der mit dem Rahmenkredit zur Verfügung stehende Betrag ermöglicht den Gemeinden und ihren regionalen Organisationen (Planungsregionen / Regionalkonferenzen), wichtige raumplanerische Massnahmen, die im Interesse des Kantons liegen, zu realisieren. Sie ermöglichen eine intensivere überkommunale Zusammenarbeit und tragen in einem hohen Mass zur Stärkung der Gemeinden und Regionen bei. Mit massvoll erhöhten Staatsbeiträgen an die Verwaltungskosten der Regionalkonferenzen und an die Geschäftsstellen der Planungsregionen kann den wachsenden Anforderungen bei der Erfüllung von wichtigen regionalen Aufgaben Rechnung getragen und damit die regionale Koordination von Massnahmen im Interesse der Raumplanung sichergestellt werden.

5.3 Auswirkungen des Rahmenkredits auf die Wirtschaft

Positiv auf die Wirtschaft wirken die für den Kanton wichtigen strategischen Planungen an Entwicklungsschwerpunkte (ESP) in den Regionen und Gemeinden, deren Realisierung mit den Staatsbeiträgen unterstützt werden. Dieses Themenfeld wird künftig mit der vom Raumplanungsrecht geforderten "Arbeitszonenbewirtschaftung" weiter ausgeweitet und für die Wirtschaft noch weit bedeutungsvoller. Aus der Arbeitszonenbewirtschaftung werden sich für die Wirtschaft höchst nützliche Erkenntnisse und Informationen über die bestehenden Arbeitszonen-Reserven ergeben sowie die Weiterentwicklung bestehender und die Ansiedlung neuer Unternehmungen gefördert.

Auch die mit den Agglomerationsprogrammen V+S ausgelösten Infrastrukturvorhaben erzielen einen positiven Effekt auf die Wirtschaft.

5.4 Auswirkungen bei einer allfälligen Ablehnung des Rahmenkredits

Bei einer Ablehnung der Vorlage oder einer Kürzung der Beiträge an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung wäre mit einschneidenden Folgen zu rechnen. Das revidierte Raumplanungsgesetz erhöht die Anforderungen an kantonale, regionale und kommunale Planungen. Wenn die höheren Hürden nicht zu Entwicklungsbremsen werden sollen, sind die Planungen weiter zu verbessern. Wichtige planerische Massnahmen würden ohne die mit dem Rahmenkredit bereit gestellten Mittel von den Planungsregionen / Regionalkonferenzen und Gemeinden nicht oder nur noch beschränkt an die Hand genommen, was die wirtschaftliche Entwicklung verzögern könnte und entsprechende Auswirkungen auf die Bauwirtschaft hätte.

Zudem würde der Kanton ein wichtiges Anreiz- und Steuerungsinstrument für die räumliche Entwicklung auf kommunaler und regionaler Ebene aus der Hand geben. Die bisher erwähnte Partnerschaft unter den Trägern der Raumplanung (Kanton - Regionen - Gemeinden) wäre in Frage gestellt.

6 Verhältnis zum Aufgaben-Finanzplan

Die entsprechenden Mittel für den Rahmenkredit sind im Aufgaben- und Finanzplan 2017 - 2019 und im Voranschlag 2016 eingestellt.

7 Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion Zustimmung zum vorliegenden Beschlussentwurf.