

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 002-2015
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.9

Eingereicht am: 06.01.2015

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Knutti (Weissenburg, SVP) (Sprecher/in)
von Känel (Lenk i.S., SVP)
Speiser-Niess (Zweisimmen, SVP)

Weitere Unterschriften: 2

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 22.01.2015

RRB-Nr.: 211/2015 vom 25. Februar 2015
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Keine weiteren schädlichen Folgen für Land- und Berggemeinden

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. den kantonalen Richtplan 2030 dem Grossen Rat zur Beratung und Genehmigung vorzulegen
2. dafür zu sorgen, dass im kantonalen Richtplan 2030 eine Gleichbehandlung der Gemeinden in Bezug auf das Bevölkerungswachstum ermöglicht wird
3. den Richtplan 2030 unter die Referendumsfrist zu stellen

Begründung:

Es bereitet Sorgen, dass in Land- und Berggemeinden im kantonalen Richtplan 2030 fast keine Entwicklung mehr stattfinden kann. Diese ungesunde Entwicklung gilt es mit allen Mitteln zu verhindern. Die im Richtplan 2030 aufgeführten weitreichenden Planungsmassnahmen, die für die Gemeinden und Grundstückbesitzer einschneidende Folgen haben, dürfen nicht in die alleinige Kompetenz der Regierung fallen.

Für das Berner Oberland hat der Kantonale Richtplan nach Vorstellungen des Regierungsrats fatale Folgen. Der Regierungsrat will den Land- und Berggemeinden über einen Zeitraum von 15 Jahren maximal nur noch Bauland für ein Bevölkerungswachstum zwischen einem und vier Pro-

zent zugestehen. Für viele Gemeinden des Berner Oberlands bedeutet dies für die nächsten 20 Jahre faktisch einen Einzonungsstopp.

Den Städten, Agglomerationen und einigen zum Teil willkürlich ausgewählten sogenannten Zentrums-gemeinden der 4. Stufe sollen hingegen bis zu 12 Prozent Wachstum zugestanden werden. Dies ist eine massive Ungleichbehandlung, welche die Schere zwischen armen und reichen Gemeinden weiter öffnet. Entwicklung, Wirtschaft und Wohnen soll anscheinend nur noch rund um die Städte und in einigen ausgewählten Gemeinden stattfinden können.

Es ist daher von höchster Wichtigkeit, dass der Grosse Rat als volksnahe Vertretung der Bevölkerung die Möglichkeit erhält, seine Verbesserungsvorschläge zum Richtplan 2030 einzubringen.

Begründung der Dringlichkeit:

Die Vernehmlassung der Vorlage läuft am 18. Dezember 2014 ab.

Antwort des Regierungsrates

Der Richtplan Kanton Bern ist in seiner aktuellen Form ein Führungsinstrument des Regierungsrats. Er bringt die räumliche Dimension in die politische Interessenabwägung ein und ist mit der politischen Planung und der Aufgaben- und Finanzplanung verknüpft. Er hat Beständigkeit, wird aber mit einem Controlling alle zwei Jahre aktuell gehalten. Diese Form, und damit auch die Kompetenzaufteilung, haben sich aus Sicht des Regierungsrats bewährt. In den letzten drei Raumplanungsberichten zeigte er auf, dass das Instrument anerkannt ist und Wirkung entfaltet.

Die Motion verlangt, dass die Kompetenzzuteilung geändert werde. Dafür würde es eine Änderung des Baugesetzes (BauG) brauchen: Nach Art. 104 Abs. 3 des BauG beschliesst der Regierungsrat den kantonalen Richtplan und die Richtplanänderungen. Nach einer Gesamtüberprüfung wird der Richtplan dem Grossen Rat zur Kenntnis gebracht (Art. 104 Abs. 5 BauG). Gemäss dem geltenden BauG kann der Regierungsrat den Richtplan 2030 deshalb nicht dem Grossen Rat zur Genehmigung vorlegen (Punkt 1 der Motion) und ihn auch nicht dem Referendum unterstellen (Punkt 3).

Die Kantone regeln gemäss Art. 10 Abs. 1 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG) die Zuständigkeit und Verfahren für den kantonalen Richtplan. Sie sind frei, ob der kantonale Richtplan in die Kompetenz der Exekutive oder der Legislative gelegt wird. Gemäss einer Übersicht, welche die VLP-ASPAN im Jahr 2011 im Auftrag des Kantons Bern erstellt hat, liegt die Zuständigkeit für den kantonalen Richtplan in sieben Kantonen beim Parlament, in sechs Kantonen ausschliesslich beim Regierungsrat und in 13 Kantonen (darunter dem Kanton Bern) beim Regierungsrat unter Beteiligung des Parlaments. Dem Referendum unterstellt wird der Richtplan in keinem Kanton.

Seit der Einführung des Richtplans im Kanton Bern liegt dieser in der Kompetenz des Regierungsrats. Die erwähnte Kenntnisnahme durch den Grossen Rat nach einer Gesamtüberarbeitung wurde 2004 ins BauG eingefügt. Mit dem Raumplanungsbericht nach BauG Art. 100 wird der Grosse Rat alle vier Jahre über den Stand der Raumplanung und insbesondere die Umsetzung des Richtplans informiert; dabei kann der Grosse Rat mit Planungserklärungen Einfluss nehmen. Der Raumplanungsbericht '14 wurde in der Novembersession 2014 vom Grossen Rat diskutiert.

In der kürzlich abgeschlossenen öffentlichen Mitwirkung und Vernehmlassung zum Richtplan 2030 wurde nur in einer von rund 300 Stellungnahmen gefordert, dass die Kompetenz für den Richtplan an den Grossen Rat übergehe.

Bei einer neuen Kompetenzzuteilung müssten die Form und die Inhalte des Richtplans grundsätzlich überarbeitet werden. In der aktuellen Form werden bei vielen Themen Rahmenbedingungen festgelegt, die auf übergeordneten Vorgaben oder den Zielsetzungen für die räumliche Entwicklung des Kantons basieren. Diese müssen in weiteren Planungsschritten konkretisiert werden. Damit wird den nachfolgenden Planungsebenen, besonders den Gemeinden, ein möglichst grosser Spielraum offen gehalten und damit die Gemeindeautonomie respektiert. Kantone, in welchen der Richtplan in der Kompetenz der Legislative liegt (z.B. Zürich, Aargau oder Zug) machen in der Regel räumlich konkrete Festlegungen im Richtplan und binden dadurch die Gemeinden in ihrem Ermessen.

Das Beispiel des Kantons Zürich zeigt zudem, dass die Erarbeitung des Richtplans als Instrument der Legislative auch aus zeitlicher Sicht nicht unproblematisch ist: Der Prozess der Gesamtrevision des Richtplans dauerte acht Jahre und die Diskussion im Parlament zur Festsetzung nahm eine ganze Sessionswoche in Anspruch.

Der aktuell zur Diskussion stehende Entwurf zum Richtplan 2030 setzt die Anforderungen des revidierten RPG um. Gemäss dessen Übergangsbestimmungen (Art 38a Abs.2) darf die Gesamtgrösse der Bauzonen im Kanton nicht vergrössert werden, bis der angepasste Richtplan mit den überarbeiteten Richtplaninhalten Siedlung vom Bundesrat genehmigt ist. Es gilt also faktisch ein Einzonungsmoratorium. Erfolgt die Genehmigung durch den Bund nicht innert fünf Jahren, gilt ein absoluter Einzonungsstopp (RPG Art. 38a Abs.3). Diese Frist läuft am 30. April 2019 ab.

Wegen dieser Übergangsbestimmungen hat der Regierungsrat die Arbeiten am Richtplan 2030 unverzüglich nach dem Volksbeschluss zur Revision des RPG aufgenommen und den Entwurf im letzten Herbst der öffentlichen Mitwirkung und Vernehmlassung unterzogen. Würde gemäss dem Anliegen der Motion das Baugesetz geändert und in der Folge davon der Entwurf des Richtplans 2030 grundsätzlich überarbeitet, könnten die vom Bund vorgegebenen Fristen höchstwahrscheinlich nicht eingehalten werden. Das Einzonungsmoratorium würde verlängert und von einem Einzonungsstopp abgelöst mit unabsehbaren Folgen für den Kanton Bern und die Wirtschaft.

Aus diesen Gründen lehnt der Regierungsrat die Punkte 1 und 3 der Motion ab.

Mit dem Punkt 2 verlangt die Motion inhaltliche Anpassungen des Entwurfs des Richtplans 2030. Dieser Punkt hat den Charakter einer Richtlinienmotion, sofern die Zuständigkeiten nicht gemäss den Punkten 1 und 3 der Motion geändert werden.

Der Richtplan 2030 setzt wie erwähnt die neuen Anforderungen des RPG aufgrund der Teilrevision um. Diese Teilrevision wurde im Kanton Bern deutlich – mit einer Zweidrittelmehrheit – angenommen. Damit besteht ein klarer Auftrag der Bevölkerung. Die Instrumente des Bundes zur Umsetzung dieser Teilrevision, die Revision der Raumplanungsverordnung (RPV), die Ergänzung des Leitfadens Richtplan und die Technischen Richtlinien Bauzonen lassen den Kantonen nur wenig Spielraum. Insbesondere verlangen sie eine Differenzierung der Entwicklung in den verschiedenen Räumen.

Der Entwurf des Richtplans 2030 stützt sich auf das Szenario hoch für die Bevölkerungsentwicklung im Kanton Bern (gemäss Bundesamt für Statistik). Dies ist die Höchstgrenze, die von der RPV für die Bemessung der Grösse der Wohn-, Misch- und Kernzonen zugestanden wird. Der Kanton nützt den vom Bund zugestandenen Spielraum damit voll aus.

Die Verteilung der Bevölkerung wird – gestützt auf das Raumkonzept Kanton Bern und die darin bezeichneten Raumtypen – vorgenommen. Dabei wird für zentralere Lagen von einer höheren Bevölkerungsentwicklung ausgegangen. Zentren der 3. und 4. Stufe befinden sich im ganzen Kanton und in allen Regionen. Die Zentrumsgemeinden der 4. Stufe wurden nach einheitlichen Kriterien in demokratisch legitimierten Prozessen von den Regionen in den Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepten (RGSK) bestimmt. Werden diese regionalen Zentren gestärkt, profitieren auch die Gemeinden im Umland. Zusätzlich werden im Richtplan (gestützt auf die RGSK) touristische Zentren bezeichnet, in welchen ebenfalls eine höhere Bevölkerungsentwicklung möglich ist.

Der Einzonungsstopp, der in der Begründung zur Motion moniert wird, ist nicht abhängig von der Lage der Gemeinde oder der Raumtypenzuteilung, sondern hauptsächlich vom Anteil der unüberbauten Bauzonenreserven, respektive der vorhandenen Dichte. Der Einzonungsstopp wird nicht nur Oberländer Gemeinden treffen, sondern viele Gemeinde und Städte im Kanton Bern, welche über einen hohen Anteil an unüberbauten Bauzonenreserven verfügen, respektive eine geringe Bebauungsdichte aufweisen.

Eine Gleichbehandlung der Gemeinden in Bezug auf das Bevölkerungswachstum, wie sie in der Motion gefordert wird, würde den Anforderungen des Bundesrechts widersprechen und wäre auch sachlich nicht sinnvoll. Der Regierungsrat lehnt deshalb auch den zweiten Punkt der Motion ab.

An den Grossen Rat