



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	118-2024
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☒
Geschäftsnummer:	2024.RRGR.174
Eingereicht am:	03.06.2024
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Günthör (Erlach, SVP) (Sprecher/in) Freudiger (Langenthal, SVP) Reinhard (Thun, FDP) Schwarz (Adelboden, EDU) Gerber (Schüpfen, Die Mitte) Bösiger (Niederbipp, SVP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Ja
Dringlichkeit gewährt:	Ja 06.06.2024
RRB-Nr.:	822/2024 vom 14. August 2024
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	Punktweise beschlossen Ziffer 1: Annahme und gleichzeitige Abschreibung Ziffer 2: Annahme und gleichzeitige Abschreibung Ziffer 3: Ablehnung Ziffer 4: Ablehnung Ziffer 5: Annahme

Kein Verdrängen der Menschen aus der Natur

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

- Bei der Erarbeitung von kantonalen Richt-, Sach- und Nutzungsplänen im Zusammenhang mit dem Seeverkehr ist dem gesetz- und verfassungsmässigen Grundsatz der Besitzstand-wahrung wieder eine vorrangige Bedeutung zuzumessen. Das beinhaltet namentlich die Aufrechterhaltung der rechtmässig bestehenden Nutzungen wie die öffentliche und private Schifffahrt und den Zugang zu anderen Freizeit- und Erholungszwecken (z. B. das Baden).
- Bei neuen Naturschutzmassnahmen auf Stufe Richt-, Sach- und Nutzungsplanung des Kantons im Zusammenhang mit dem Seeverkehr ist darauf zu achten, das Gleichgewicht zwischen dem Schutz der Natur und dem Recht der Bevölkerung auf Zugang zu Seen nicht infrage zu stellen. Es ist sicherzustellen, dass die Bevölkerung angemessenen Zugang zu den Seen hat, ohne aus der Natur verdrängt zu werden. Geplante Schutzgebiete im Was-ser sollen Seebenutzer nicht verdrängen und ihre Freizeitaktivitäten nicht verunmöglichen.
- Ein nachträgliches Ausscheiden von Fahrverbotszonen ist auszuschliessen.
- Bestehende Seezugänge und Bootsplätze sollten nur aufgehoben werden, wenn vorher gleichwertiger Ersatz bereitgestellt und rechtlich sichergestellt wird.

5. Es ist neu ein Gesamtkonzept für den Bieler-, Thuner und Brienzersee in Zusammenarbeit mit allen Beteiligten zu entwickeln (Gemeinden, Umweltorganisationen und Freizeitnutzer), um die Berücksichtigung aller Interessen und ohne einseitige Favourisierung eines Bereichs (z. B. Naturschutz) sicherzustellen.

Begründung:

Die Bewohner des Kantons Bern haben bereits den Zugang zum Neuenburgersee verloren. Der in die Natur integrierte Campingplatz Gampelen sowie der Kleinbootshafen mit 115 Bootsplätzen werden voraussichtlich Ende 2024 geschlossen. Die Menschen werden aus Umweltschutzgründen aus dem Gebiet vertrieben. Versprochene Ersatzplätze für Camping und Boote wurden nicht realisiert.

Der Kanton plant mit dem Sachplan Seeverkehr und der Ausweitung bestehender Naturschutzgebiete nochmals weitere Verbote und Einschränkungen. Von vielen naturnahen Abschnitten rund um den Bielersee und Teile des Thunersees soll die Bevölkerung ferngehalten werden. Die Region Seeland hat über Generationen die Ufer des Bielersees gepflegt und erfolgreich renaturiert, als Dank soll nun die Bevölkerung den Seezugang verlieren. Das ist inakzeptabel.

Die geplanten Naturschutzmassnahmen werden weder von den Gemeinden noch von der lokalen Bevölkerung mitgetragen. Das Recht auf freien Seezugang wird ausgehebelt. Der Bund übt Druck auf die Kantone aus, um neue Schutzmassnahmen zu ergreifen, oft resultierend in Verboten, und setzt den Akzent allzu einseitig auf die Belange des Natur- und Umweltschutzes. Wichtig wäre jedoch eine Gesamtsicht unter Einbezug aller Interessen und Wahrung der gesetz- und verfassungsmässigen Grundsätze der Besitzstandsgarantie. Dieser Aspekt kommt heute zu kurz.

Die erfreuliche Entwicklung des Vogelbestands im Hagneck-Delta am Bielersee von rund **1000** Vögeln im Jahr 2015 auf **über 6000** Vögel bis 2021 zeigt deutlich, dass bereits die bestehenden Renaturierungsmassnahmen effektiv sind, ohne dass zusätzliche Einschränkungen für die Bevölkerung erforderlich sind.

Die Schutzgebiete am Bielersee und insbesondere das Hagneck-Delta sind durch menschliche Eingriffe entstanden. Dies soll die Bedeutung des Menschen und seinen positiven Einfluss auf die Dynamik einer naturnahen Entwicklung deutlich machen.

Die bereits bestehenden Fahrverbotszonen und die Binnenschiffverkehrsverordnung bieten ausreichenden Schutz. Bestehende Seezugänge und Bootsplätze sollten nur aufgehoben werden, wenn vorher gleichwertiger Ersatz bereitgestellt und rechtlich sichergestellt wird. Ansonsten werden die Rechte Betroffener auf Dauer unzumutbar beschränkt. Aus demselben Grund ist ein nachträgliches Ausscheiden von Fahrverbotszonen auszuschliessen.

Begründung der Dringlichkeit: Die Einreichung des Vorstosses ist dringlich, weil die Vernehmlassung für den Sachplan Seeverkehr und die öffentliche Vernehmlassung zur Ausweitung der Naturschutzgebiete bereits abgeschlossen sind. Ohne sofortiges Handeln besteht die Gefahr, dass die Rechte der Bevölkerung auf Zugang zu den Seen dauerhaft eingeschränkt werden, ohne dass angemessener Ersatz bereitgestellt wird. Die Bewohner des Kantons Bern haben bereits den Zugang zum Neuenburgersee verloren, und ähnliche Einschränkungen drohen nun auch am Bieler-, Thuner- und Brienzersee. Es ist daher dringend erforderlich, eine ausgewogene Berücksichtigung aller Interessen zu gewährleisten.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion), da ihre Umsetzung in der Vollzugs-, Entscheidungs- und Aufgabenkompetenz des Regierungsrates liegt (Art. 90 Abs. 1 Bst. d, f und h KV¹). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

An und auf Berner Seen treffen vielfältige Interessen von Mensch und Natur aufeinander. Ein verträgliches Miteinander aller Nutzenden mit ihren verschiedenen Ansprüchen sowie mit der Natur und dem Schutz von Flora und Fauna ist erklärtes Ziel des Regierungsrats. Mittels eines ausgewogenen und aufeinander abgestimmten Zusammenspiels verschiedener Instrumente wird dies sichergestellt. In der Motion wird auf zwei davon - den Sachplan Seeverkehr und auf die kantonalen Naturschutzgebiete - Bezug genommen.

Gemäss Artikel 11 Absatz 4 Baugesetz (BauG) können auf den dafür freigegebenen Gewässerflächen oder auf dem festen Ufer Hafen- und Landeanlagen, Bootsanbindestellen, Trockenplätze für Boote, Schiffsbojen sowie Anlagen für den Bade- und Wassersport und die Fischerei bewilligt werden, sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Der Kanton bezeichnet diese zu diesen Zwecken «freigegebenen Gewässerflächen» mit dem behördenverbindlichen kantonalen Sachplan Seeverkehr (Art. 99 i.V.m. Art. 57 BauG).

Der Sachplan Seeverkehr, bestehend aus dem Sachplan Seeverkehr Thuner- und Brienzersee und dem Sachplan Seeverkehr Bernische Teile Bieler- und Neuenburgersee, wurde mit Regierungsratsbeschluss vom 28. August 2013 erlassen und per 1. Januar 2014 in Kraft gesetzt (RRB 1161/2013). Entlang der bezeichneten Uferabschnitte können die Gemeinden ihre Nutzungsplanung auf die unter kantonalen Hoheit stehende Gewässerfläche ausdehnen und im Rahmen der Vorgaben des Sachplans nutzungsplanerische Festlegungen für die obgenannten Nutzungen machen (vgl. Art. 16 Bauverordnung [BauV]). Ortsspezifischer Handlungsbedarf und die Rahmenbedingungen für eine kommunale Nutzungsplanung werden in Objektblättern festgelegt. Der Sachplan Seeverkehr ist auf einen Planungshorizont von 15 bis 20 Jahren ausgerichtet und soll nach 8 Jahren aktualisiert werden. 2022 wurde deshalb die Aktualisierung des Sachplans Seeverkehr an die Hand genommen. Dazu fand 2023 das Mitwirkungsverfahren statt. Mit der Aktualisierung erfolgt die Nachführung des Sachplans an neue Grundlagen und zwischenzeitlich geänderte Verhältnisse, etwa umgesetzte kommunale Planungen und Vorhaben. Die Grundzüge des seit 2014 geltenden Sachplans bleiben unverändert. Bestehende Instrumente und Zuständigkeiten werden nicht angepasst. Die grundlegende Überprüfung des Sachplans ist am Ende des oben genannten Planungshorizonts, also bis spätestens im Jahr 2034, vorgesehen.

Zu Ziffer 1

Mit der laufenden Aktualisierung des Sachplans Seeverkehr bleiben die Rahmenbedingungen für die nachgelagerte kommunale Nutzungsplanung unverändert. Mit dem behördenverbindlichen kantonalen Sachplan werden zudem keine grundeigentümerverbindlichen Festlegungen gemacht. Er regelt deshalb auch keine Inhalte, welche die Besitzstandswahrung berühren. Grundeigentümerverbindliche Festlegungen werden in der nachgelagerten kommunalen Nutzungsplanung getroffen, so etwa die Bootstationierung und die von den Motionären genannten Zugänge zum Baden.

¹ Verfassung des Kantons Bern vom 6.6.1993 (KV), BSG 101.1

Allfällige Einschränkungen betreffend öffentliche und private Schifffahrt werden nicht mit dem kantonalen Sachplan Seeverkehr erlassen, sondern gestützt auf die Schifffahrtsgesetzgebung durch das hierfür zuständige Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (SVSA) verfügt.

Im Rahmen der Aktualisierung des Sachplans Seeverkehrs sind Schutz- und Nutzungsinteressen gleichermassen eingeflossen. Für das Mitwirkungsverfahren zur Aktualisierung des Sachplans Seeverkehr wurde ein neues Objektblatt «Handlungsbedarf betr. neue Fahrverbotszonen» vorgeschlagen. Darin wurden im Sinne von Hinweisen Uferabschnitte bezeichnet, bei welchen aufgrund bestehender gesetzlicher Vorgaben zusätzliche Fahrverbote oder andere Massnahmen zum Schutz wertvoller Lebensräume zu prüfen sind. Diese Uferabschnitte wurden zusätzlich schematisch in der Sachplankarte dargestellt. Ein Teil der Mitwirkenden befürchtete auf Grund dieses neuen Objektblatts zusätzliche Beschränkungen für das Befahren des Sees mit privaten Booten, obwohl im Objektblatt klargestellt wurde, dass die Prüfung und der Erlass neuer Fahrverbotszonen und anderer Einschränkungen für den Schiffsverkehr nicht im Sachplan Seeverkehr, sondern in der Gesetzgebung zur Schifffahrt geregelt werden. Auch wenn die von den Mitwirkenden geäusserten Befürchtungen somit unbegründet sind, wurde das vorgeschlagene Objektblatt betreffend Fahrverbotszonen nach dem Mitberichtsverfahren gestrichen. Auf den Sachplankarten werden hinweisend nur noch die bestehenden, rechtskräftigen Fahrverbotszonen dargestellt. Auf Hinweise der zu prüfenden Uferabschnitte wird hingegen verzichtet.

Aus diesem Grund beantragt der Regierungsrat, Ziffer 1 anzunehmen und gleichzeitig abzuschreiben.

Zu Ziffer 2

Die Motionäre und ein Teil der Mitwirkenden zum Sachplan Seeverkehr äussern die Befürchtung, dass mit der Aktualisierung des Sachplans Seeverkehr der Zugang zum See eingeschränkt wird. Die Befürchtungen werden unter anderem in einen Zusammenhang mit der ausserhalb der Aktualisierung des Sachplans Seeverkehr laufenden Überprüfung und Anpassung von Naturschutzgebieten, etwa im Bereich Lüscherz-Hagneck-Täuffelen, gebracht. Das Verfahren für die Überprüfung und Anpassung der kantonalen Naturschutzgebiete richtet sich nach den Artikeln 36-40 des kantonalen Naturschutzgesetzes (NSchG). Zur laufenden Überprüfung der Naturschutzgebiete fand im Winter 2023/24 die öffentliche Mitwirkung statt.

Die Abteilung Naturförderung des Kantons Bern (ANF) beabsichtigt die Überprüfung und Anpassung der kantonalen Naturschutzgebiete «Aaredelta Hagneck» und «Seestrand Lüscherz» mit dem Ziel, deren Naturwerte angemessen zu schützen und den gesetzlichen Auftrag zum Vollzug der Auenverordnung, der Flachmoorverordnung, der Wasser- und Zugvogelreservatsverordnung und des Artenschutzes, insbesondere der national prioritären Arten, zu erfüllen. Wo immer im Rahmen von übergeordneten gesetzlichen Vorgaben möglich, werden ausgewogene Lösungen für Mensch und Natur gesucht, und den Anliegen der Bevölkerung wird Rechnung getragen. So soll zum Beispiel das Naturschutzgebiet Lüscherzstrand verkleinert werden und beim Naturschutzgebiet Aaredelta Hagneck soll auf die vollständige Ausscheidung der bundesrechtlich geforderten ökologisch ausreichenden Puffer verzichtet werden. Bei einer zukünftigen Revision des Naturschutzgebietes Mörigenbucht soll auch die Entlassung der SFG-Freifläche (Badiwiese) und des Hafens aus dem Schutzgebietsperimeter geprüft werden.

Dem Anliegen, wonach Naturschutzmassnahmen das Gleichgewicht zwischen dem Schutz der Natur und dem Recht der Bevölkerung auf Zugang zu Seen nicht in Frage stellen sollen, ein angemessener Zugang der Bevölkerung zu den Seen sicher zu stellen sei und Freizeitaktivitäten nicht verunmöglicht werden sollen, wird somit im Rahmen der Überprüfung und Anpassung der

Naturschutzgebiete Rechnung getragen. Aus der Aktualisierung des Sachplans Seeverkehrs ergeben sich keine zusätzlichen Beschränkungen des Zugangs zu Seeufern. Mit der Aktualisierung des Sachplans wird die Überarbeitung der kantonalen Naturschutzgebiete auch nicht präjudiziert.

In diesem Sinn beantragt der Regierungsrat, Ziffer 2 anzunehmen und gleichzeitig abzuschreiben.

Zu Ziffer 3

Der Sachplan Seeverkehr regelt im Wesentlichen die Bootstationierung. Mit dem Sachplan Seeverkehr werden keine Fahrverbotszonen erlassen. Der Erlass von Fahrverbotszonen und anderer Einschränkungen für den Schiffsverkehr richtet sich nach der Schifffahrtsgesetzgebung (Gesetz vom 19.2.1990 über die Schifffahrt und die Besteuerung der Schiffe [Schifffahrtsgesetz; BSG 767.1] und Dekret vom 18.12.1991 über die Beschränkungen der Schifffahrt [Schifffahrtsdekret; BSG 767.11]) in Zuständigkeit des SVSA. Für den Erlass von Fahrverbotszonen sind weder raumplanerische Planerlassverfahren noch ein Schutzbeschluss gemäss kantonalem Naturschutzgesetz erforderlich.

Allfällige Beschränkungen der Schifffahrt - wie das Ausscheiden von Fahrverbotszonen - erfolgen unabhängig vom Erlass des Sachplans Seeverkehr und auch von kommunalen Nutzungsplanungen. Auch künftig ist es unerlässlich, dass Anpassungen und allenfalls auch Neuausscheidungen von Fahrverbotszonen (etwa aus Gründen der Sicherheit von Badenden) durch das SVSA ausgeschieden werden können.

Der Regierungsrat lehnt deshalb Ziffer 3 ab.

Zu Ziffer 4

Die Seezugänge werden nicht mit dem behördenverbindlichen kantonalen Sachplan Seeverkehr geregelt. Der Seezugang wird basierend auf dem See- und Flussufergesetz (SFG) in den grundeigentümerverbindlichen kommunalen Uferschutzplänen festgelegt. Dies betrifft auch allfällige Aufhebungen und den Ersatz von Seezugängen.

Für allenfalls aufzuhebende Bootsplätze werden im Sachplan Seeverkehr die planerischen Voraussetzungen für Ersatzstandorte festgelegt. Die grundeigentümerverbindliche Sicherung dieser Ersatzplätze erfolgt in der nachgelagerten kommunalen Nutzungsplanung und nicht mit kantonalen Planungsinstrumenten.

Der Regierungsrat lehnt deshalb Ziffer 4 ab.

Zu Ziffer 5

Der geltende kantonale Sachplan Seeverkehr wird im Rahmen der laufenden Aktualisierung lediglich nachgeführt und den seit seinem Erlass veränderten Verhältnissen angepasst. Eine grundlegende Überarbeitung erfolgt damit nicht. Die entsprechenden Arbeiten sind weitgehend abgeschlossen. Eine gesamthafte Überarbeitung des Sachplans Seeverkehr ist wie erwähnt spätestens im Jahr 2034 vorgesehen. Der Regierungsrat ist bereit, im Hinblick auf die Gesamtüberarbeitung des kantonalen Sachplans Seeverkehr eine konzeptionelle, gesamträumliche

Grundlage im Sinne der vorliegenden Forderung zu erarbeiten. Neben den von den Motionären genannten Gemeinden, Umweltorganisationen und Freizeitnutzenden sollten aus Sicht des Regierungsrats indessen auch die Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen sowie (Schiff-fahrts-)unternehmen einbezogen werden. In diesem Sinn ist der Regierungsrat bereit, Ziffer 5 der vorliegenden Richtlinienmotion anzunehmen.

Verteiler

– Grosser Rat