



# Parlamentarischer Vorstoss

## Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 017-2023  
Vorstossart: Motion  
Richtlinienmotion: ☒  
Geschäftsnummer: 2023.RRGR.39

Eingereicht am: 06.03.2023

Fraktionsvorstoss: Nein  
Kommissionsvorstoss: Nein  
Eingereicht von: Matti (Zweisimmen, Die Mitte) (Sprecher/in)  
Schwarz (Adelboden, EDU)  
Schär (Schönried, FDP)  
Speiser-Niess (Zweisimmen, SVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja  
Dringlichkeit gewährt: Nein 09.03.2023

RRB-Nr.: 963/2023 vom 30. August 2023  
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert  
Antrag Regierungsrat: **Annahme**

## Touristische Entwicklung in den Intensiverholungsgebieten nicht unnötig einschränken

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. In den definierten 22 Intensiverholungsgebieten ist die touristische Nutzung zu ermöglichen bzw. zu fördern.
2. Einschränkungen bei touristischen Projekten in Intensiverholungsgebieten sind nur in Ausnahmefällen, die eine irreparable und nachweislich negative Auswirkung auf Natur und Umwelt haben, zu machen.

### Begründung:

Der Kanton Bern sieht vor, dass bei vorhandenem touristischem Potential – und unter der Bedingung von angemessenen Kompensationsmassnahmen – Intensiverholungsgebiete geschaffen werden können. Schutz- und Schongebiete sowie bisher noch wenig oder unerschlossene Landschaftskammern müssen langfristig ungestört erhalten bleiben.

Heute sind 22 Intensiverholungsgebiete in der Raumplanung ausgewiesen. Immer wieder werden in diesen Gebieten jedoch Einschränkungen durch die zuständigen Fachstellen bei touristischen Projekten gemacht. So kann beispielsweise am Betelberg rund um den künstlichen See kein naturnahes, touristisches Angebot errichtet werden.

Touristische Projekte werden aus teils fragwürdigen Begründungen blockiert, dies, obwohl genau in diesen Gebieten die touristische Entwicklung gewünscht ist. Tourismusentwicklungskonzepte sind wie der Name sagt, für die Entwicklung und nicht die Verhinderung touristischer Nutzungen gedacht.

Massnahmen für den Natur- und Umweltschutz sind sehr wichtig. Diese sollen aber nicht zwischen Skiliften, Bergbahnen, Rodelbahnen und Erlebnisgebieten durchgesetzt werden. Die raumplanerischen Grundlagen sind hierfür erstellt und die Intensiverholungsgebiete gemäss den Vorgaben nur mit Kompensationsmassnahmen bewilligt und im Richtplan des Kantons Bern aufgenommen worden.

Begründung der Dringlichkeit: Viele touristische Projekte sind im Kanton hängig und können aufgrund der aktuellen Auslegung nicht wie gewünscht weiterverfolgt werden. Dies wirkt sich negativ auf die volkswirtschaftliche Entwicklung in den Tourismusregionen aus.

## Antwort des Regierungsrates

*Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats (Richtlinienmotion), da ihre Umsetzung in der Vollzugskompetenz des Regierungsrates liegt (90 Abs. 1 Bst. d KV). Anpassungen des Kantonalen Richtplans (Art. 104 BauG) liegen in der Zuständigkeit des Regierungsrates. Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grads der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrags, und die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.*

Die touristische Entwicklung hat im Kanton Bern einen hohen Stellenwert und soll aus Sicht des Regierungsrates gefördert werden. Dieser Grundsatz findet sich auch im kantonalen Richtplan. In der Strategie C3 Tourismus wird der Tourismus als tragende Säule der Volkswirtschaft bezeichnet und die Zielsetzung C31 erwähnt die Schaffung von Intensiverholungsgebieten (IEG).

Im Folgenden wird ausgeführt, warum die IEG aus Sicht des Regierungsrates ein effizientes Instrument darstellen, um touristische Vorhaben zu beurteilen und falls möglich zu bewilligen. Bauten ausserhalb der Bauzone dürfen nur restriktiv bewilligt werden, da gemäss Raumplanungsgesetz (RPG) der Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet gilt. Die IEG ermöglichen eine Planung von touristischen Vorhaben auch ausserhalb der Bauzone.

Im Massnahmenblatt C\_23 «Touristische Entwicklung räumlich steuern» werden die Planungsgrundsätze zur Festsetzung der IEG vorgegeben und die bereits ausgeschiedenen Gebiete festgelegt. Diese befinden sich ausschliesslich im Berner Oberland und es handelt sich um seit langem bestehende Tourismusdestinationen, wie beispielsweise die traditionellen Skigebiete. Die Abgrenzung der IEG orientiert sich an den vorhandenen touristischen Infrastrukturanlagen wie Bahnen, Skiliften oder Skipisten inkl. Beschneiungsinfrastrukturen. Auch in den IEG-Perimetern enthalten sind Gebäude der Tal- und Bergstationen oder sonstige touristische Bauten und Anlagen. Aufgrund der Nutzung am Berghang und auf Berggipfeln befinden sich diese Räume abseits der bestehenden Siedlungsstrukturen ausserhalb der Bauzone.

Ausserhalb der Bauzone gelten aufgrund des Grundsatzes der Trennung des Baugebietes vom Nichtbaugebiet gemäss RPG für die Erstellung von Bauten und Anlagen andere Regeln als innerhalb der Bauzone. Grundsätzlich dürfen ausserhalb der Bauzone nur zonenkonforme Vorhaben, d. h. Bauten und Anlagen für die Landwirtschaft erstellt werden. Bei nichtzonenkonformen Vorhaben stellt sich die Frage nach der Standortgebundenheit. Es ist zu klären, ob das geplante Vorhaben auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist. Im Fall einer Skipiste an einem Berghang ist die Standortgebundenheit offensichtlich gegeben.

Bei gewissen Vorhaben kann die Beurteilung in einem Baubewilligungsverfahren erfolgen. Dabei ist auch bei standortgebundenen Vorhaben ausserhalb der Bauzone eine Ausnahmbewilligung notwendig. Sind die Auswirkungen auf Raum und Umwelt erheblich und der Koordinationsbedarf gross, kann die Bewilligung nicht mehr im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens erfolgen, sondern es stellt sich die Frage nach der Planungspflicht. Innerhalb der im kantonalen

Richtplan festgesetzten IEG ist diese Frage bereits beantwortet und alle Vorhaben können relativ effizient im Rahmen einer Nutzungsplanung beurteilt und meist auch genehmigt werden.

Für touristische Anlagen in Berggebieten besteht aufgrund der meist zahlreich vorhandenen Natur- und Landschaftswerte und des oftmals generierten Mehrverkehrs ein erheblicher Abstimmungs- und Koordinationsbedarf. Zudem gilt für bestimmte Anlagenteile die Pflicht zu Umweltverträglichkeitsprüfung (bspw. Terrainveränderungen für Schneesportanlagen von mehr als 5000 m<sup>2</sup> oder beschneite Flächen von über 50 000 m<sup>2</sup>), und im Fall der Beeinträchtigung von Objekten des Natur- und Landschaftsschutzes sind gemäss Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) Ersatz- und Ausgleichsmassnahmen zu leisten. Bei einer solchen Ausgangslage kann von einer Planungspflicht ausgegangen werden, welche aber im Einzelfall immer wieder zu klären ist. Um die Bewilligungsverfahren in den touristisch bereits intensiv genutzten Gebieten zu vereinfachen und die Planungspflicht abschliessend zu klären, wurden auf der Basis von regionalen touristischen Entwicklungskonzepten in Gebieten mit einem hohen touristischen Potenzial die Perimeter der IEG festgesetzt. Innerhalb dieser Perimeter kann die Erstellung von touristischen Bauten und Anlagen mit einer Nutzungsplanung umgesetzt werden. Geplant wird von den betroffenen Gemeinden in der Regel mit einer kommunalen Überbauungsordnung (UeO). In einer solchen UeO werden die Standorte der jeweiligen Vorhaben und Art und Mass der Nutzung festgelegt, und die erforderliche Koordination und Abstimmung kann vorgenommen werden. Basierend auf einer genehmigten UeO kann dann jeweils eine Baubewilligung erteilt werden.

Das Instrument der Intensiverholungsgebiete ermöglicht also überhaupt erst eine touristische Entwicklung ausserhalb der Bauzone. Es sind jedoch, wie auch in den Bauzonen innerhalb des Siedlungsgebietes, gewisse Vorgaben und Einschränkungen zu beachten. Die Perimeter der IEG geben einen Rahmen vor, in dem unter Beachtung der geltenden gesetzlichen Vorgaben beispielsweise zum Schutz von Natur und Landschaft eine Planung erfolgen kann. Es handelt sich um einen richtplanerischen Inhalt, welcher Potenzialgebiete festlegt und nicht um eine flächendeckende Bauzone. Im Rahmen der Nutzungsplanung werden Lage, Nutzungsart und -mass basierend auf dem Nachweis der Standortgebundenheit und des Bedarfs gezielt festgelegt. Wenn beispielsweise gewisse Infrastrukturanlagen wie Spielplatz, Verpflegungsmöglichkeiten oder Toilettenanlagen in unmittelbarer Nähe bereits vorhanden sind, dann ist ein zusätzlicher Bedarf ausserhalb der Bauzone nicht gegeben. Falls ein Vorhaben nicht einen Standort am Berg erfordert, wie beispielsweise eine Indoor-Kletterhalle, dann ist dies trotz eines gewissen touristischen Potenzials nicht bewilligungsfähig. Darüber hinaus sind auch die Vorgaben der Umweltgesetzgebung zu beachten. Auch innerhalb eines IEG ist somit nicht jedes Vorhaben ist genehmigungsfähig.

Zudem erachtet es der Regierungsrat als sehr wichtig, die touristische Nutzung auf die vorhandenen Schutzgüter abzustimmen. Natur und Landschaft sind ein zentrales Kapital des Tourismus. Es muss deshalb im Interesse des Tourismus sein, dieses Kapital langfristig zu erhalten. Art und Intensität der touristischen Nutzung müssen sorgfältig auf die Belastbarkeit der Natur- und Landschaftswerte abgestimmt werden. Diese Ressourcen stellen ein besonderes Differenzierungspotenzial für die Schweiz und den Kanton Bern im weltweiten Tourismus-Wettbewerb dar, das es zu nutzen gilt. Die Sichtweise «Tourismus versus Natur- und Landschaftsschutz» greift auch im Sinne einer nachhaltigen und zukunftsgerichteten Entwicklung zu kurz. Im Übrigen ist eine touristische Nutzung in Naturschutzgebieten nicht per se ausgeschlossen. Gerade im Berner Oberland gibt es viele solche touristischen Infrastrukturen (beispielsweise Wanderwege, SAC-Hütten, Skitourenrouten). Es existieren sogar Gebiete mit einer engen Verzahnung von bundesrechtlich geschützten Biotopen (vor allem Moore) und touristischen Infrastrukturen (vor allem Skipisten und Beschneiungsanlagen).

Aufgrund dieser Überlegungen ist der Regierungsrat der Meinung, dass der Kanton Bern mit dem im kantonalen Richtplan (Massnahmenblatt C\_23) vorgesehenen Vorgehen (Nutzungspla-

nung innerhalb der IEG) über ein effizientes Instrument verfügt, um touristische Vorhaben ausserhalb der Bauzone unter bestmöglicher Schonung von Raum und Umwelt konzentriert zu ermöglichen. Im Rahmen der entsprechenden Bewilligungsverfahren werden touristische Bauten und Anlagen, welche die übergeordneten gesetzgeberischen Vorgaben einhalten, bewilligt und so eine zukunftsorientierte touristische Entwicklung am richtigen Ort gefördert.

Mit der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes, 2. Etappe (RPG 2), soll das Regelwerk zum Bauen ausserhalb der Bauzone auf nationaler Ebene revidiert werden. Dabei ist vorgesehen, den Handlungsspielraum der Kantone zu erhöhen, ohne jedoch das grundlegende Prinzip der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet zu schwächen. Daher ist für den Regierungsrat bereits jetzt klar, dass der neu vorgesehene «Planungsansatz» rasch in die kantonalen Rechts- und Raumplanungsgrundlagen zu übernehmen sein wird. Dieser könnte auch für die touristische Entwicklung ausserhalb der Bauzone relevant sein, um noch besser auf die jeweilige örtliche Situation abgestimmte Lösungen zu ermöglichen. Daher sind nach Abschluss von RPG 2 auch Anpassungen betreffend IEG zu prüfen.

Vor diesem Hintergrund beantragt der Regierungsrat die Annahme der Motion.

Verteiler

– Grosser Rat