



Postulatsbericht

Biodiversität und Versiegelung im Siedlungsraum

**Bericht des Regierungsrates
zum Postulat 171-2019 Aebi (Hellsau, SVP) «Biodiversität – Alle müssen ihren Beitrag leisten»**

Datum RR-Sitzung: 3. Mai 2023
Geschäftsnummer: 2022.WEU.4642
Direktion: Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	2
1. Ausgangslage und vorgenommene Abklärungen	3
1.1 Ausgangslage: Vorstösse Aebi 171-2019 und Schönenberger 276-2021	3
1.2 Vorgehen: Externer Auftrag	3
1.3 Konsultationen	3
2. Vorschläge und Empfehlungen aus dem Expertenbericht	4
2.1 Expertenbericht als Grundlage	4
2.2 Grosse Bedeutung des Siedlungsgebiets für die Biodiversität	4
2.3 Umsetzungsvarianten gemäss Expertenbericht	5
2.4 Empfehlungen der Experten	6
3. Beurteilung des Regierungsrats	6
3.1 Würdigung des Expertenberichts und Prioritäten aus Sicht des Regierungsrats	6
3.2 Berücksichtigung des Themas Schottergärten	7
3.3 Personelle und finanzielle Ressourcen.....	8
3.4 Rechtliche Aspekte	8
3.5 Koordination mit weiteren Vorhaben	8
3.6 Situation in anderen Kantonen und beim Bund	8
3.7 Ergebnis der Konsultationen	9
3.8 Fazit.....	10
4. Antrag an den Grossen Rat.....	10
5. Hinweise auf weitere Materialien	10

1. Ausgangslage und vorgenommene Abklärungen

1.1 Ausgangslage: Vorstösse Aebi 171-2019 und Schönenberger 276-2021

Der Grosse Rat hat am 3.3.2020 die Motion 171-2019 Aebi (Hellsau, SVP) «Biodiversität – Alle müssen ihren Beitrag leisten» als Postulat überwiesen: «Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen so anzupassen, dass künftig zehn Prozent der Aussenflächen von privaten und öffentlichen Grundstücken im Siedlungsbereich zur Biodiversitätsförderung nach zu definierenden Vorgaben verwendet werden müssen.»

Die Motion Schönenberger (Schwarzenburg, SP) 276-2021 «Grau statt grün: Steinwüsten erobern unsere Vorgärten - die Artenvielfalt und das Klima leiden darunter» wurde zurückgezogen und somit im Grossen Rat nicht behandelt. Der Regierungsrat war bereit, die Ziffer 2 als Postulat entgegenzunehmen («Nicht bebaute Flächen sollen möglichst begrünt und wasserdurchlässig gestaltet werden») und das Thema im Rahmen des vorliegenden Berichts zu behandeln.

Mit dem vorliegenden Bericht legt der Regierungsrat das Ergebnis des Prüfauftrags zum Vorstoss Aebi 171-2019 dem Grossen Rat vor.

1.2 Vorgehen: Externer Auftrag

Bereits in seinen Antworten auf die Vorstösse hat der Regierungsrat betont, dass die Förderung der Biodiversität im Siedlungsraum ein wichtiges Anliegen ist: Der Regierungsrat sieht gemäss RRB-Nr. 1360/2019 vom 4.12.2019 Handlungsbedarf im Bereich der Biodiversitätserhaltung und -förderung und schätzt den diesbezüglichen Einfluss des Siedlungsgebiets als relevant ein. Die Frage, mit welchen Massnahmen und mit welchen gesetzlichen Instrumenten die Biodiversität im Siedlungsgebiet zielgerichtet und wirksam geschützt und gefördert werden kann, ist jedoch vielschichtig und komplex. Unter diesem Gesichtspunkt war der Regierungsrat bereit, die Motion als Postulat anzunehmen. Mit dem Sachplan Biodiversität des Kantons Bern, den Regierungsrichtlinien sowie der Umweltstrategie der WEU, bei der die Biodiversität einen wesentlichen Schwerpunkt bildet, besteht auch ein strategischer Rahmen, um das zukünftige Engagement der öffentlichen Hand im Bereich der «Siedlungs-Biodiversität» vertieft zu prüfen.

Die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (WEU) hat deshalb einen Expertenbericht in Auftrag gegeben, der eine breite Sichtweise zur Thematik einnimmt und auch weitere bzw. alternative Vorgehensweisen zu den im Vorstoss geforderten «10 % Aussenflächen» in die Abklärungen einbezogen hat. Der Bericht ist als Anhang beigelegt. Die Ergebnisse werden nachstehend kurz zusammengefasst und anschliessend aus Sicht des Regierungsrats gewürdigt.

1.3 Konsultationen

Um den Anliegen des Grossen Rates bestmöglich Rechnung zu tragen, wurden eine Delegation der Unterzeichnenden des Postulats Aebi sowie ein Vertreter des Verbands Bernischer Gemeinden (VBG) bereits im Juni 2022 über die Ergebnisse des Expertenberichts informiert und um ihre Einschätzungen gebeten. Nach ergänzenden Abklärungen und Gesprächen (u.a. mit dem VBG am 21.10.22) wurden im gleichen Kreis im Dezember 2022 erneut eine Informations- und Konsultationssitzung durchgeführt. Die Ergebnisse sind in die Beurteilung des Regierungsrats eingeflossen (siehe unten Abschnitt 3.7).

2. Vorschläge und Empfehlungen aus dem Expertenbericht

2.1 Expertenbericht als Grundlage

Um die nötigen Grundlagen zu erarbeiten, wurde ein Expertenteam zusammengestellt. Beteiligt waren die Firmen georegio (Koordination, raumplanerische Aspekte) und Ecoplan (ökonomische Aspekte) sowie Professor Christoph Küffer (Ostschweizer Fachhochschule OST, ILF Institut für Landschaft und Freiraum; ökologische Aspekte).¹ Zudem wurden erste juristische Abklärungen durch die Rechtsabteilung des GS WEU vorgenommen.

Im Expertenbericht werden verschiedene Varianten geprüft, um das Anliegen des Vorstosses, die Förderung und den Erhalt der Biodiversität im Siedlungsgebiet, mit passenden Instrumenten umzusetzen.

2.2 Grosse Bedeutung des Siedlungsgebiets für die Biodiversität

Der Erhalt und die Förderung der Biodiversität ist unbestrittenermassen eine zentrale Herausforderung. Die Ziele des Bundes und des Kantons können allerdings nur erreicht werden, wenn auch der Siedlungsraum einbezogen wird. Naturnahe Grünflächen im Siedlungsraum haben zudem positive Effekte auf das Stadt- und Dorfklima, die Wohnqualität und -attraktivität sowie die Gesundheit:

Auf internationaler Ebene (Biodiversitätskonvention CBD) wie auch auf nationaler Ebene (Strategie und Aktionsplan Biodiversität des Bundesrats) wurden Ziele und Massnahmen festgelegt, welche dem fortschreitenden Verlust der Biodiversität Einhalt gebieten sollen. Grundlage dafür bieten unter anderem das Natur- und Heimatschutzgesetz des Bundes (NHG, Art. 18b, Abs. 2: ökologischer Ausgleich²), das Naturschutzgesetz des Kantons Bern (NSchG) sowie der Sachplan Biodiversität des Kantons Bern. Weitere Informationen bietet auch die entsprechende thematische BAFU-Website.

Der Expertenbericht zeigt auf, dass neben den Massnahmen in Schutzgebieten, im Landwirtschaftsgebiet, im Wald und bei Gewässern auch Massnahmen im Siedlungsgebiet notwendig sind, um genügend hochwertige Flächen und deren wirksame Vernetzung sicherzustellen. Für den Aufbau einer «ökologischen Infrastruktur» gemäss Aktionsplan Biodiversität Schweiz ist es zentral, dass auch das Siedlungsgebiet für Tiere und Pflanzen durchlässig bleibt und als Lebensraum zur Verfügung steht.

Zugleich bieten vielfältige naturnahe Grünflächen im Siedlungsgebiet meist weiteren Nutzen für Menschen und Natur, zum Beispiel für die Kühlung des Stadt- und Dorfklimas in Hitzeperioden und für die Naherholung und die Gesundheit der Bevölkerung. Der Beitrag zur Verminderung der Sommerhitze und damit auch zur Gesundheit und zur Vermeidung von Gesundheitsfolgenkosten ist von zunehmender Bedeutung. Auch für den Wasserabfluss bei Starkniederschlägen sind naturnahe Flächen enorm wichtig und können dazu beitragen, Überschwemmungen zu vermeiden und den Bedarf für teure bauliche Massnahmen, wie z.B. Rückhaltebecken, zu vermindern.

¹ Biodiversität im Siedlungsraum, Expertenbericht, November 2021, georegio AG, Ecoplan AG, OST/ILF, im Auftrag des Amts für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern

² «In intensiv genutzten Gebieten inner- und ausserhalb von Siedlungen sorgen die Kantone für ökologischen Ausgleich mit Feldgehölzen, Hecken, Uferbestockungen oder mit anderer naturnaher und standortgemässer Vegetation. Dabei sind die Interessen der landwirtschaftlichen Nutzung zu berücksichtigen».

Aus wissenschaftlicher Sicht sollten regional betrachtet insgesamt mindestens 33 % der Aussenflächen naturnah und ökologisch hochwertig sein, lokal (in dicht besiedelten Räumen) mindestens 20 %.³

2.3 Umsetzungsvarianten gemäss Expertenbericht

Das Expertenteam hat aufgrund dieser Ausgangslage mehrere Umsetzungsvarianten erarbeitet. Die wichtigsten werden hier kurz zusammengefasst (für vertiefte Informationen vgl. Expertenbericht)⁴:

Variante 3: Eine «wörtliche Umsetzung» des Postulats wäre eine grundeigentümergebundene Pflicht für **alle Parzellen** im Siedlungsgebiet, einen Teil der Aussenfläche (gemäss Postulat: 10 %) biodiversitätsfreundlich zu gestalten oder aufzuwerten.

Diese Variante ist zwar wirkungsvoll, verursacht aber einen hohen Aufwand, auch im Vollzug, weil alle Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer (innert einer festzulegenden Frist, z.B. 15 Jahren) die neue Pflicht erfüllen müssen. Um die Durchsetzung zu verbessern, wäre eine Lenkungsabgabe denkbar, die zu entrichten ist, wenn die Anforderungen noch nicht fristgerecht erfüllt sind (analog zur Lenkungsabgabe bei der Bauverpflichtung, BauG Art. 126d).

In der **Variante 2** würde die biodiversitätsfreundliche Flächenvorgabe **nur bei Baugesuchen** über einer gewissen Schwelle gelten (z.B. bei Bausumme über 10 % des amtlichen Wertes und bei Umgestaltung des Aussenraums). Damit wäre der Aufwand deutlich geringer. Es ist daher mit einer höheren Akzeptanz, aber auch einem geringeren Nutzen für die Biodiversität zu rechnen.

In beiden Varianten gelten die Vorgaben auch für die Siedlungsflächen im Eigentum der öffentlichen Hand, also des Kantons und der Gemeinden, aber auch des Bundes, der staatsnahen Betriebe wie SBB, Post, Spitäler usw.

Die **Variante 6** verfolgt einen anderen Ansatz: Es werden keine grundeigentümergebundenen Flächenvorgaben gemacht, aber der Kanton gibt **den Gemeinden eine Zielvorgabe** (z.B. 20 % der Fläche innert 10 Jahren) und den Auftrag, selbständig geeignete Massnahmen zur Schaffung von Biodiversitätsförderflächen umzusetzen. Die damit verbundene Gemeindeautonomie könnte sich positiv auf die Akzeptanz bei Gemeinden auswirken, dafür ist der Nutzen für die Biodiversität stark von Engagement der einzelnen Gemeinden abhängig. Nur bei hohem Engagement vieler Gemeinden könnten die Vernetzung gegenüber den Varianten 2 und 3 verbessert und die Synergien besser genutzt werden.

Alle diese Varianten könnten mit **Subventionen** kombiniert werden (bei 2 und 3 an Private, bei 6 an Gemeinden oder auch Regionen), was sowohl die Wirkung und Akzeptanz, aber auch die Kosten für die öffentliche Hand erhöhen würde.

Als wichtige **flankierende Massnahme** sieht das Expertenteam insbesondere den Aufbau einer Fachberatung (analog zur Energieberatung). Weiter vorgeschlagen werden eine Informations- und Sensibilisierungskampagne samt einer Förderung von Beispielen und Pilotprojekten, zudem eine Förderung der Aus- und Weiterbildung insbesondere in der Bau- und Gartenbranche. Auf

³ Siehe auch: Küffer Christoph, Erzer Nicolas, Frei Thomas, Joshi Jasmin und Walter Felix: Wie kommt mehr Biodiversität in den Siedlungsraum, Collage 4/2022, S. 28

⁴ Vgl. Kapitel 5.2. des Expertenberichts: Insbesondere aufgrund eines schlechten Kosten-Wirksamkeits-Verhältnisses und einer zu hohen Komplexität in der Regulierung und entsprechend hohen Regulierungskosten für die kantonale und kommunale Verwaltung wurden folgende Varianten bereits im Expertenbericht nicht mehr weiterverfolgt: Variante 1 wäre ein Flächenziel für sämtliche Baugesuche, womit auch kleine Bauvorhaben betroffen wären, was einen unverhältnismässigen Aufwand nach sich zöge. Variante 4 wäre eine Flächenvorgabe, die an den Bauzonentyp angepasst würde, was wiederum einen hohen Vollzugaufwand mit sich brächte. Das gleiche gilt für die Variante 5, bei der die Flächenvorgabe an den Raumtyp angepasst werden müsste. In der Variante 7 schliesslich würde der Kanton nur für sich selbst als Grundeigentümer ein Flächenziel setzen, womit aber die Anliegen des Postulats und die Ziele der Biodiversitätsförderung bei weitem nicht erfüllt werden könnten.

diese Weise könnten Anreize gesetzt werden, bei Um- und Neubauten, aber auch um auf bereits überbauten Flächen Aufwertungen und ökologische Qualitätssteigerungen zu erreichen.

2.4 Empfehlungen der Experten

Um das Postulat zielführend und effektiv umzusetzen, ist aus Sicht des Expertenteams eine **Kombination der drei Varianten 2, 3 und 6** sowie der flankierenden Massnahmen nötig: In einer Pilotphase würden die Flächenvorschriften für Baugesuche ab einer gewissen Schwelle gelten, später für alle Parzellen im Siedlungsgebiet. Eine Zielvorgabe an die Gemeinden würde unterstützend wirken und zusätzliche Flächen sichern sowie den Unterhalt und die Vernetzung der Flächen verbessern. Zudem haben die Gemeinden (wie auch der Kanton) auf ihren eigenen Parzellen einen bedeutenden Handlungsspielraum, den sie nutzen können. Die Synergien könnten so optimal für weitere Gemeindeaufgaben (z.B. Klimaanpassung, Siedlungsqualität) genutzt werden.

3. Beurteilung des Regierungsrats

3.1 Würdigung des Expertenberichts und Prioritäten aus Sicht des Regierungsrats

Der Regierungsrat erachtet den Expertenbericht als eine wertvolle Diskussionsgrundlage, er verdeutlicht den Handlungsbedarf. Für den Regierungsrat ist der Beitrag der Biodiversität im Siedlungsgebiet zentral, sowohl zur Förderung der Biodiversität, wie auch als Beitrag zu einem wohnlichen Ortsklima und damit auch zur Gesundheitsförderung und zur Klimaadaptation.

Dem Regierungsrat ist aber gleichzeitig an einer einfachen Umsetzung des Anliegens gelegen, und er hat angesichts der finanzpolitischen Herausforderungen kaum einen Spielraum für den Einsatz zusätzlicher Ressourcen:

Eine wortgetreue Umsetzung (**Variante 3**) erfordert einen unverhältnismässigen Vollzugsaufwand. Ebenso sind Subventionen an Private mit einem hohen Vollzugs- und Finanzaufwand verbunden, der nicht im Verhältnis zu den meist geringen oder gar nicht vorhandenen Mehrkosten einer ökologischen Flächengestaltung steht.

Aus Ressourcengründen beurteilt der Regierungsrat auch die **Variante 2** kritisch, also eine Pflicht für eine Mindestfläche mit hoher ökologischer Qualität, die aber nur für Baugesuche ab einer bestimmten Schwelle greift. Damit könnte zwar der Anpassungsaufwand für Private und besonders der Vollzugsaufwand in einem vertretbaren Umfang gehalten werden, weil die Umsetzung im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens erfolgt. Mittelfristig würde dies bei vielen Liegenschaften zu Verbesserungen der Biodiversität führen. Die Gemeinden können in ihren Reglementen weitergehende Anforderungen festlegen und sich dabei z.B. auf das Musterreglement des BAFU stützen⁵. Die Regelungen würden auch für die öffentliche Hand und somit u.a. auch den Kanton und die Gemeinden als Grundeigentümer/innen gelten. Diese Variante stellt aber auch neue Anforderungen an die Gemeinden und erfordert Ressourcen im Vollzug und allenfalls auch bei den Grundstücken der öffentlichen Hand.

Aus Sicht des Regierungsrats wäre es zwar wünschenswert, aber aus Ressourcengründen nicht möglich, die Gemeinden zu aktivieren und zu unterstützen (im Sinne der **Variante 6**):

⁵ siehe https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/biodiversitaet/fachinfo-daten/empfehlungen_fuer_musterbestimmungen.pdf.download.pdf/BAFU-Musterbestimmungen_BD_D.pdf

Denkbar wäre, dass die Gemeinden finanzielle Beiträge erhalten können, wenn sie Biodiversitätskonzepte oder Grünraumkonzepte erstellen. Ähnliche Beiträge an Planungen bestehen schon heute (Staatsbeiträge gemäss Art. 139 BauG, resp. Planungsfinanzierungsverordnung PFV (BSG 706.111), jedoch müsste die Rechtsgrundlage und die Finanzierungsquelle noch näher geprüft werden.⁶ Aus finanzpolitischen Erwägungen lehnt der Regierungsrat solche zusätzlichen Staatsbeiträge ab.

Als **Option (6+)** wäre es denkbar, für die Gemeinden eine Zielvorgabe einzuführen (z.B. 20 % der Fläche innert 10 Jahren), um sie zu einem Konzept und einem zielgerichteten Vorgehen mit lokal angepassten Massnahmen auf öffentlichem und privatem Grund zu motivieren. Dabei müssten die kommunalen und allenfalls regionalen Planungen und Konzepte der Biodiversitätsförderung soweit nötig mit der Umsetzung der ökologischen Infrastruktur abgestimmt sein (siehe unten die Abschnitte 3.5 und 3.6). Eine solche Massnahme ist allerdings ohne zusätzliche Ressourcen oder Beiträge an die Gemeinden aus Sicht des Regierungsrats nicht realistisch.

Zudem sollen im Sinne eines Anreizsystems – auch für bestehende Gebäude und Anlagen – die empfohlenen flankierenden **Beratungs- und Informationsangebote** ausgebaut und z.B. Pilotprojekte gefördert werden.

Bereits heute, und künftig noch vermehrt, kann die öffentliche Hand, namentlich der **Kanton und die Gemeinden**, als Grundeigentümerin und bei der Mitwirkung an grösseren Planungen im Rahmen der verfügbaren Ressourcen wesentliche Beiträge zur Förderung der Biodiversität im Siedlungsraum leisten.

3.2 Berücksichtigung des Themas Schottergärten

Wie erwähnt ist die Problematik der sogenannten «Schottergärten» und das Ziel, bebaute Flächen möglichst begrünt und wasserdurchlässig zu gestalten, ein relevantes Element in einem biodiversitätsfreundlichen Siedlungsraum. Trotz Rückzug des Vorstosses Schönenberger (276-2021) wird daher auf dieses Thema kurz eingegangen:

Der Bundesrat empfiehlt in seinem Bericht «Stopp der Verschotterung von Grünflächen», dass Schottergärten in der Bau- und Nutzungsordnung geregelt werden und Behörden und Bevölkerung für die naturnahe Gestaltung des Siedlungsraums sensibilisiert werden⁷. Nach kantonalem Baugesetz (BauG; BSG 721.0) liegt die Planungshoheit bei den Gemeinden (Art. 65 Abs. 1) und die Gemeinden können bereits heute Vorschriften erlassen, die Schottergärten verbieten oder ihre Überhandnahme verhindern (z.B. gestützt auf Art. 9, Art. 14 oder Art. 54 BauG). Die kommunale Planungshoheit gilt sinngemäss auch für den Umgang mit Grünflächen und Meteorwasser. Diverse Berner Gemeinden wurden auch schon aktiv und haben entsprechende Bestimmungen erlassen oder sehen dies vor (z.B. Stadt Bern, Hilterfingen, Münsingen, Steffisburg, Studen bei Biel, Urtenen-Schönbühl). Die Ausgangslage, der Trend zu noch mehr Schottergärten und der Handlungsbedarf sind von Gemeinde zu Gemeinde sehr unterschiedlich. Der Regierungsrat ist deshalb der Überzeugung, dass die Gemeinden hier weiterhin im Rahmen ihrer baurechtlichen Grundordnungen für die kommunalen Verhältnisse die passenden Lösungen finden müssen. Bei Bedarf stehen kantonale Hilfestellungen zur Verfügung, z.B. mit einer fachlichen Einschätzung zur Biodiversitätsförderung im Siedlungsgebiet, und auch die auszubauende Beratung könnte hier eine wichtige Rolle spielen.

Eine entsprechende Anpassung des Musterbaureglements wird seitens der kantonalen Verwaltung in Angriff genommen, wobei sich diese auf Grundlagen des Bundes stützen können (siehe

⁶ Heute werden nur regionale oder überkommunal bedeutende, nicht aber rein kommunale Planungen finanziell unterstützt. Insofern wären diese Beiträge eine Ausweitung der kantonalen Unterstützung, wie sie aber beispielsweise für Energierichtpläne (gestützt auf die Energiegesetzgebung) bereits praktiziert wird.

⁷ Bericht des Bundesrates «Stopp der Verschotterung von Grünflächen» vom 16.12.2022.

https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/biodiversitaet/fachinfo-daten/empfehlungen_fuer_musterbestimmungen.pdf.download.pdf/BAFU-Musterbestimmungen_BD_D.pdf).

Im Übrigen sind die Anliegen zum Thema durch die Vorschläge zur Umsetzung des Postulats Aebi abgedeckt.

3.3 Personelle und finanzielle Ressourcen

Es sind keine zusätzlichen personellen oder finanziellen Ressourcen vorgesehen. Ob die Vorbildrolle in der Funktion als Bauherrn bzw. Grundeigentümer zu Mehrkosten führt, hängt von den betroffenen Grundstücken und Bauvorhaben ab: In den meisten Fällen ist gemäss Expertenbericht nicht mit Mehrkosten zu rechnen, wenn die biodiversitätsfreundliche Gestaltung im Rahmen von (Um)bauvorhaben erfolgt. Die fachliche Beratung zur Umsetzung bei eigenen Vorhaben und auf den eigenen Grundstücken kann direkt durch die verwaltungsinternen Fachleute der Abteilung Naturförderung vorgenommen werden.

3.4 Rechtliche Aspekte

Es sind keine Anpassungen in den Rechtsgrundlagen vorgesehen.

Der Regierungsrat verzichtet auf den Erlass einer Flächenvorgabe an Private, welche eine neue gesetzliche Grundlage erfordert hätte, voraussichtlich eine Anpassung im Baugesetz (BauG) und im Naturschutzgesetz (NSchG). Da auch keine neuen Beiträge an die Gemeinden für die Erstellung von Biodiversitätskonzepten vorgesehen sind, ist auch kein zusätzlicher Fördertatbestand der Planungsfinanzierung im BauG zu verankern.

3.5 Koordination mit weiteren Vorhaben

Die Bedeutung der Biodiversität im Siedlungsraum soll nach Möglichkeit in folgenden Vorhaben mitberücksichtigt werden:

Die kantonale Fachplanung für die Ökologische Infrastruktur ÖI wird zurzeit gemäss den Vorgaben des Bundes erarbeitet. Ein Entwurf wurde dem BAFU im Frühjahr 2023 übermittelt. Die Fachplanung soll anschliessend in die Revision des Sachplans Biodiversität aufgenommen werden. In der Version 1.0 der Fachplanung ÖIBE ist der Siedlungsraum erst marginal berücksichtigt. Es ist davon auszugehen, dass der Bund eine stärkere Berücksichtigung des Siedlungsraums im Rahmen der Weiterentwicklung der ÖIBE in der nächsten Programmvereinbarung 2025-2028 einfordern wird.

Zudem werden derzeit die Grundlagen für eine Revision des NSchG erarbeitet. Die Revision soll voraussichtlich 2024 auf politischer Ebene angegangen und 2026 in Kraft gesetzt werden.

Auf Bundesebene ist eine Revision des NHG geplant. Hier ist mit Vorgaben und möglicherweise auch finanziellen Beiträgen zur Biodiversität im Siedlungsraum zu rechnen. Sollte die Umsetzung auch Änderungen auf kantonaler Ebene zur Folge haben, so könnten diese voraussichtlich im Rahmen der Revision des NSchG diskutiert werden.

3.6 Situation in anderen Kantonen und beim Bund

Das LANAT hat bei den Fachstellen der übrigen Kantone eine Umfrage durchgeführt, an der sich rund die Hälfte der Kantone beteiligt hat. Dabei hat sich gezeigt, dass Massnahmen zur

Förderung der Biodiversität im Siedlungsraum in vielen Kantonen ein Thema von wachsender Bedeutung sind. Beispielsweise ist eine Pflicht für Biodiversitätskonzepte der Gemeinden in den Kantonen Solothurn, Genf und Waadt in Kraft oder in Planung. Einige Kantone (z.B. GR, LU, OW, SG, TG, VD) kennen finanzielle Beiträge an Gemeinden und/oder Private. Ein Mindestanteil auf privaten Flächen wird in einigen Kantonen als Empfehlung im Musterbaureglement geprüft oder als verbindliche Vorgabe diskutiert (AG, BL, GR).

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG), die aktuell noch von den eidgenössischen Räten beraten wird, beabsichtigt, auch die Biodiversität im Siedlungsraum verstärkt zu fördern, die Kantone sollen aber weiterhin in der Umsetzung frei bleiben. Gemäss dem aktuellen Entwurf für einen Gegenvorschlag zur Biodiversitätsinitiative⁸ (Stand: nach Beratung durch den Nationalrat, die Behandlungsfrist für die Volksinitiative wurde bis März 2024 verlängert) würde der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine Planung (Konzept oder Sachplan) nach Artikel 13 RPG für die ökologische Infrastruktur erstellen. Die Ausgestaltung des Konzepts und die Auswirkungen auf kantonalen Planungen sind noch offen, betreffen aber voraussichtlich schwergewichtig nicht das Siedlungsgebiet, sondern Offenland und Wald. Dennoch wird eine gute Abstimmung der Planungen von Bund, Kantonen und Gemeinden notwendig sein.

Die Bedeutung einer naturnahen Gestaltung des Siedlungsraums kommt auch bei der Siedlungsentwässerung zum Ausdruck. Vermehrt wird das Zielbild einer «Schwammstadt» angepeilt, das auch eine verbesserte Versickerung und mehr Grünraum mit sich bringt.⁹

Mit dem Label «Grünstadt» können Gemeinden sich auch bereits zertifizieren lassen und einen Mindeststandard nachweisen (analog Energiestadt, aber einfacher).

3.7 Ergebnis der Konsultationen

Die eingangs erwähnten Konsultationen bei einer Delegation der Unterzeichnenden des Postulats Aebi sowie bei der Geschäftsstelle des Verbands Bernischer Gemeinden (VBG) hat Folgendes ergeben:

Grundsätzlich wurde begrüsst, dass breite Abklärungen getroffen und verschiedene Umsetzungsvarianten geprüft und vorgeschlagen wurden. Der Handlungsbedarf wurde breit anerkannt. Bei einer wortgetreuen Umsetzung (Variante 3) wurden auch grosse Bedenken bezüglich Vollzugsaufwand und Akzeptanz angemeldet.

Einige Gemeinden, wie z.B. Köniz, verfügen bereits über Biodiversitätskonzepte und Vorschriften in den Baureglementen sowie verschiedenste Informations- und Beratungsangebote und realisieren bereits auf kommunalen Flächen Massnahmen zur Biodiversitätsförderung.

Eine Überprüfung von Anforderungen im Rahmen von (grösseren) Baugesuchen (Variante 2) scheint für die Gemeinden im Rahmen bestehender Prozesse möglich, wäre allerdings mit Aufwand verbunden. Zudem wird die Kontrolle von Auflagen (und besonders von Qualitäts- und nicht nur Flächenanforderungen) aufgrund der meist sehr knappen personellen Ressourcen oft kaum möglich sein. Erwähnt wurde die Option, dass der Nachweis der Biodiversitätsanforderungen – ähnlich wie beim Energienachweis – durch anerkannte Fachleute im Auftrag der Bauherrschaft erbracht werden könnte, was den Aufwand für die bereits stark belasteten Baubewilligungsbehörden deutlich senken würde. Eine genauere Bezifferung des Vollzugsaufwands ist nach Einschätzung des VBG derzeit nicht möglich und hängt von der Umsetzung und den jeweiligen kommunalen Verhältnissen ab.

⁸ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20220025>, Zugriff 07.02.2023.

⁹ Vgl. hierzu BAFU 2022, Regenwasser im Siedlungsraum, Starkniederschlag und Regenwasserbewirtschaftung in der klimaangepassten Siedlungsentwicklung, Umweltwissen UW-2201-D.

Seitens VBG wurde keine eindeutige Einschätzung abgegeben, wie stark eine Zielvorgabe für Gemeinden (Variante 6+) auf Anklang stossen würde. Allfällige Ausnahmen für kleine Gemeinden wurden skeptisch beurteilt, da eine Gleichbehandlung angestrebt werden sollte.

Ein allfälliges Beratungsangebot für Gemeinden und Private dürfte nach Einschätzung der Konsultierten oftmals einem Bedürfnis entsprechen, da sich anspruchsvolle Fachfragen stellen, die z.B. von generalistisch ausgerichteten Bauverwalter/innen nicht abgedeckt werden können.

Die zweite Konsultation bei einer Delegation der Unterzeichnenden des Postulats sowie die Rückmeldung der VBG-Geschäftsstelle im Dezember 2022 bestätigte die genannten Einschätzungen. Die Konsultierten beurteilten die Weiterentwicklung der Variante 2 und 6 als einen gangbaren Kompromiss, mit dem die Ziele unter vertretbarem Ressourceneinsatz erreicht werden könnten.

3.8 Fazit

Gestützt auf die vorgenommenen Abklärungen und vorstehenden Ausführungen verzichtet der Regierungsrat, primär aufgrund der knappen Ressourcen beim Kanton und auch bei den Gemeinden darauf, eine Vorlage auszuarbeiten und die Information und Beratung mit zusätzlichen Ressourcen auszubauen.

Hingegen soll das Musterbaureglement für die Gemeinden angepasst werden. Der Kanton wird zudem seine Vorbildrolle in der Funktion als Grundeigentümer im Rahmen seines Auftrags und der verfügbaren Ressourcen wahrnehmen und auch die Gemeinden dazu ermuntern.

4. Antrag an den Grossen Rat

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, vom vorliegenden Bericht gemäss Artikel 52 Absatz 1 Buchstabe c des Gesetzes vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG; BSG 151.21) Kenntnis zu nehmen.

Er lädt den Grossen Rat ein, seine Haltung in der Diskussion und allenfalls in einer Planungserklärung zum Ausdruck zu bringen, gemäss Artikel 52 Absatz 4 und Artikel 53 des Gesetzes vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG; BSG 151.21).

5. Hinweise auf weitere Materialien

Biodiversität im Siedlungsraum, Expertenbericht, November 2021, georegio AG, Ecoplan AG, OST/ILF, im Auftrag des Amts für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern

Küffer Christoph, Erzer Nicolas, Frei Thomas, Joshi Jasmin und Walter Felix: Wie kommt mehr Biodiversität in den Siedlungsraum, Collage 4/2022, S. 28

Umfrage bei den Kantonen: Ecoplan (2.8.22): Kantonsumfrage zu Biodiversität im Siedlungsraum; Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse; Auftraggeber: Abteilung Naturförderung ANF des Kantons Bern (bei ANF verfügbar).

Musterbaureglements siehe https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/biodiversitaet/fachinfo-daten/empfehlungen_fuer_musterbestimmungen.pdf.download.pdf/BAFU-Musterbestimmungen_BD_D.pdf.

Schwammstadt: Siehe <https://vsa.ch/schwammstadt/>

Label Grünstadt: <https://www.gruenstadt-schweiz.ch/de/zertifizierung>

<https://www.stadtklimainitiative-bern.ch/>

<https://floreteria.ch/> (Pilotprojekt zur Förderung der Siedlungsbiodiversität in Glarus Mitte)

Bundesamt für Umwelt BAFU, Bericht «Stopp der Verschotterung von Grünflächen» (in Erfüllung des Postulates 19.3611 Munz) (16.12.2022).