

Geschäftsstelle EVP BE
Postfach 294
3000 Bern 7
Tel. 031 352 60 61
Mail: info@evp-be.ch

Amt für Gemeinden und
Raumordnung
Abteilung Kantonsplanung
Nydegggasse 11/13
3011 Bern

per E-Mail an:
kpl.agr@jgk.be.ch

Bern, 18. Dezember 2014

Kantonaler Richtplan 2030; Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Evangelische Volkspartei (EVP) des Kantons Bern dankt Ihnen für die Möglichkeit, am Vernehmlassungsverfahren zum kantonalen Richtplan 2030 teilnehmen zu dürfen.

Der Richtplan ist bereits ein grosses Werk. Die Aktualisierung auf die neuen gesetzlichen Grundlagen führt dazu, dass das ganze Projekt noch umfangreicher und komplexer wird. Für Personen, die nicht mit dem alten Richtplan vertraut sind, stellt es eine Herausforderung dar, die Übersicht zu behalten. Die einzelnen Kapitel sind nur anhand der Kopfzeilen zu trennen, weil die Zwischenblätter, die in der gedruckten Form vorhanden sind, fehlen. Eine kurze Übersicht über die Dokumente, den Aufbau und ihren Bezug zueinander hätte den Zugang wesentlich erleichtert.

Der Richtplan stellt aus Sicht der EVP eine wichtige Grundlage dar, um im Sinne einer nachhaltigen und ressourcenschonenden Wachstumsstrategie sowie einer dezentralen Konzentration unter Einbezug der Gemeinden und Regionen diejenigen kantonalen Entwicklungsschwerpunkte zu definieren, welche genügend Anziehungs- und Ausstrahlungskraft auf Gewerbe, Industrie und Bevölkerung haben und die gleichzeitig zu einer Pendlerentlastung des Hauptzentrums Bern führen. Es ist deshalb von zentraler Bedeutung, dass der aktualisierte Richtplan mit den verschiedenen kantonalen Sachplanungen, Konzepten und Strategien in den Bereichen Wirtschaft, Bildung, Energie, Spitalversorgung etc. abgestimmt wird und auf diese Weise zu einer kohärenten Planung und Strategie der Regierung beiträgt.

In Zeiten knapper Finanzen soll der Richtplan dem Regierungsrat als wichtige Entscheidungsgrundlage dienen, um bei Investitionsvorhaben die entsprechenden Priorisierungen vornehmen und damit die bestehenden Mittel möglichst effizient und gezielt einsetzen zu können. Die EVP erwartet, dass die Regierung ihre diesbezüglichen Überlegungen bei relevanten Vorhaben und Investitionen entsprechend klar darlegt und kommuniziert.

1. Richtplan Siedlungen

Grundsätzliches

Die Stossrichtung der im Richtplan 2030 formulierten Raumordnungspolitik zielt auf eine flächensparendere Siedlungsentwicklung. Die Entwicklung der vergangenen Jahre, die stetig neue „Jahrringe“ um das Siedlungsgebiet wachsen liess, soll korrigiert werden. Die Zersiedelung soll gestoppt werden, damit die Qualitäten des vorhandenen, nicht erweiterbaren Raumes erhalten bleiben. Die EVP teilt diese Grundsätze und Schwerpunkte für die Raumentwicklung des Kantons und unterstützt insbesondere den Paradigmenwechsel zu einer Siedlungsentwicklung nach innen. Die hohe Zustimmung zur Revision des Raumplanungsgesetzes von 66.8% im Kanton Bern sollte als Auftrag für eine prägnante Umsetzung in Richtplan und Baugesetz verstanden werden.

Auftrag 1 Raumkonzept Kanton Bern

Die EVP begrüsst die Ziele für die Raumentwicklung im Kanton Bern, insbesondere die Definition von Entwicklungsräumen auf der Basis der Zentralitätsstruktur, die auch die ÖV-Erschliessungsqualität gewichtet. Eine lesbare Differenzierung der Raumentwicklung in dem vielgestaltigen Kanton macht Sinn. Eine Zuordnung der Gemeinden in verschiedene Raumtypen mit unterschiedlichen Entwicklungspotenzialen erscheint uns transparent und fair. Eine Konzentration auf Zentren und Entwicklungsachsen ist nachvollziehbar. Dennoch sollte die Förderung von Standorten in kantonalem Interesse nicht zu Lasten der regionalen Zentren gehen. Im Hinblick auf die Verkehrsströme könnten insbesondere Zentren der 2. und 3. Stufe zu einer Entlastung der heute schon überlasteten Verkehrsinfrastrukturknoten beitragen.

Das angestrebte Wachstum (9% bis 2028) der Bevölkerung und der Beschäftigten im schweizerischen Mittel respektive das Wachstumsszenario „hoch“ des BFS für den Kanton Bern beurteilt die EVP auch kritisch. Mit Blick auf den Standortwettbewerb unter den Kantonen ist es verständlich, die Entwicklungsziele des Kantons auf die Wachstumsentwicklung der Schweiz abzustimmen. Andererseits stellt sich die Frage, welches Mass des Wachstums insgesamt verträglich ist, inwieweit die ökonomischen (Standort-)Vorteile des Wachstums in der Balance mit den Kosten für Infrastrukturen und Ressourcenverbrauch liegen. Bezüglich des angestrebten Wachstums könnte sich die EVP ein flexibleres Modell vorstellen: Die Wachstumsziele respektive die statische Grenze des Siedlungswachstums, könnten auf einem tieferem Niveau definiert und mit einem strategischen Instrument versehen werden, um im Falle eines Bedarfs von kantonalem Interesse punktuell erhöht werden zu können.

Auftrag 2 Strategie Siedlung

Kernstück des Richtplans 2030 bildet die neu formulierte Massnahme A_07, die eine konsequente Siedlungsentwicklung nach innen (SEin) erreichen will. Die EVP unterstützt diese Zielsetzung explizit. Die angestrebte innere Verdichtung verlangt jedoch von allen Akteuren mehr Sensibilität und Qualität in der baulichen Entwicklung. Den qualitätssichernden Instrumenten kommt eine grössere Bedeutung zu. Insbesondere erfordern Hochpunkte aufgrund ihrer hohen Relevanz im Siedlungskörper eine genügende wettbewerbsartige und fachliche Qualitätssicherung. Die grössere bauliche Dichte muss zudem den Qualitäten der Aussenräume, den urbaneren Zwischenräumen, den Aufenthaltsräumen für Kinder und Jugendliche genügend Rechnung tragen. Wie diese Qualitäten eingefordert werden können, insbesondere auf der Ebene der Gemeinden (Baukommissionen, Baubehörden), ist für die EVP noch unklar.

Für die EVP stellt sich weiter die Frage, ob die angestrebte Mobilisierung des Innenentwicklungspotentials, insbesondere in ländlichen Gemeinden mit Wohnzonen und kleinteiligen Eigentümerstrukturen, überhaupt realisiert werden kann. Der Kanton sollte deshalb die Gemeinden mit geeigneten Planungswerkzeugen unterstützen und gegebenenfalls die Umsetzung mit innovativen Modellen fördern.

Als Folge der Verknappung des Baulandes werden die Baulandpreise stärker steigen. Die EVP verlangt deshalb vom Kanton geeignete Gegenmassnahmen, die den preisgünstigen Wohnungsbau (genossenschaftliche Wohnbaumodelle, etc.) ermöglichen und fördern.

Der Richtplan 2030 will die Siedlungsentwicklung so lenken, dass wenig Verkehr erzeugt und der Anteil des ÖV und des Langsamverkehrs gesteigert wird. Die Frage stellt sich, mit welchen Massnahmen eine Siedlungsentwicklung erreicht werden kann, die das Zusammenrücken von Wohnen und Arbeiten fördert und damit insgesamt zu einer Reduktion der Pendlerströme führt.

Auftrag 3 Grösse und Verteilung des Siedlungsgebietes

Die angestrebte Verteilung respektive Konzentration des Wachstums von mindestens 75% in den urbanen Kerngebieten und Agglomerationen sowie maximal zu 25% in den ländlichen Gebieten und Berggebieten erachtet die EVP als adäquat. Allerdings scheinen diese Werte ambitiös angesetzt, wenn man berücksichtigt, dass Verdichtungsprojekte in den anvisierten Agglomerations- und Kerngebieten auch schon an der Urne scheiterten und Bauzonenreserven an gut erschlossenen Lagen rar sind. Im Weiteren ist den bereits von Verantwortlichen aus ländlichen Gemeinden geäusserten Befürchtungen, ihre Gemeinden könnten mit dem Richtplan 2030 über keine Entwicklungsmöglichkeiten mehr verfügen, Rechnung zu tragen. Der Kanton ist an dieser Stelle gefordert, mit modellhaften Beispielen (best practice) von Verdichtungen im ländlichen Kontext die erforderliche Unterstützung zu bieten.

Die regionale Abstimmung der Entwicklung des Siedlungsgebietes erhält durch die angestrebte Konzentration des Wachstums eine zentrale Bedeutung. Die Umsetzung der raumplanerischen Ziele des Richtplanes erfordert deshalb auch die entsprechenden gemeinderechtlichen strukturellen Voraussetzungen: Die EVP unterstützt die vom Regierungsrat im Rahmen der Vernehmlassung zur Teilrevision BauG angestossene Debatte und favorisiert das Modell einer vertikalen Kompetenzverschiebung. Eine Kompetenzdelegation müsste sinnvollerweise auf die Stufe der Regionen erfolgen.

Auftrag 4 Bauzonendimensionierung

Die EVP begrüsst die Festlegung einer Mindestdichte für Einzonungen. Allerdings scheinen die vorgeschlagenen GFZo für Einzonungen der Raumtypen *Zentrumsnahe ländliche Gebiete, Agglomerationsgürtel + Entwicklungsachsen, Zentren 3. und 4. Stufe* zu tief angesetzt. Im Sinne der primären Zielsetzung des Richtplans 2030 könnten sie unseres Erachtens um 0.05 bis 0.1 Punkte höher festgelegt werden. Es ist zudem zu prüfen, ob bei einer Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen allenfalls eine zusätzlich Erhöhung der GFZo sinnvoll wäre, um den hohen Wert der Landfläche stärker zu gewichten. Die Richtwerte für die Dichte mit den neuen Messgrössen *Raumnutzer* können nicht abschliessend beurteilt werden, da entsprechende Vergleichswerte fehlen. Die Berechnungsmethode wirkt allerdings sehr technisch und aufwendig. Die EVP befürchtet, dass die geforderten Berechnungen einen hohen Aufwand für die Gemeinden bedeuten und sie unterschiedlich vorgenommen und damit schwer vergleichbar sein werden.

Wir sehen auch das Problem, dass Gemeinden nur beschränkten Einfluss auf die Anzahl Raumnutzer in einem Quartier nehmen können. Jede Gemeinde versucht aus Steuergründen möglichst wohlhabende Personen anzusiedeln. Diese Leute beanspruchen in der Regel mehr Raum pro Person. Das finanzielle Interesse der Gemeinde kommt demnach in Widerspruch zum planerischen. Andererseits kann in Quartieren mit einer anfänglich hohen Raumnutzung durch Familien diese beträchtlich sinken, wenn die Kinder ausfliegen. Die Gemeinde haben kaum Instrumente, dies zu beeinflussen. Möglichkeiten, Bewohnern Anreize zu bieten, selbst für eine höhere Dichte an Raumnutzern oder eine geringe Raumnutzung durch eine (steuerliche) Abgabe zu belasten, fehlen. Für die EVP stellt sich auch die Frage, ob es richtig ist, die Raumnutzerdichte nur auf die erwähnten Zonen zu beschränken. An Orten, wo grössere Flächen für öffentliche Nutzung und Grünflächen vorhanden sind, kann in der Nachbarschaft eher dichter gebaut werden, als dort wo diese fehlen. In diesem Zusammenhang kann man sich fragen, wer diese Flächen für öffentliche Nutzung zur Verfügung zu stellen hat; allein die Gemeinden, andere öffentliche Körperschaften wie Bürger- oder Kircheng-

meinden oder sogar Private. Wie müsste man eine dadurch entstehende verminderte wirtschaftliche Inwertsetzung regeln?

Massnahme A06: 'Fruchfolgefleichen schonen'

Der Kanton Bern weist zur Zeit Fruchfolgefleichen (FFF) im Umfang von 78'938 ha auf, während die vom Bund festgelegte Soll-Fläche 82'200 ha (ohne Laufental) beträgt. Somit fehlen etwas mehr als 3000 ha. Der Kanton Bern hat nun in den letzten Monaten weitere 5000 ha als Zusatzflächen FFF bezeichnet, die zur Zeit von den betroffenen Gemeinden bereinigt werden, und kommt damit einem Auftrag des Bundesamtes für Raumentwicklung von 1992 nach.

Angesichts der Tatsache, dass im Kanton Bern nur wenige detaillierte Bodenkarten vorhanden sind und die Datenbasis in den letzten 25 Jahren nur wenig verbessert worden ist, ist der EVP jedoch nicht klar, wie der Kanton weitere 5000 ha FFF ausscheiden kann. Wurden in den achtziger Jahren bewusst zu wenig FFF ausgeschieden oder werden heute die Kriterien zur Ausscheidung weniger streng ausgelegt?

Gemäss Richtplan 2030 möchte der Kanton Bern, dass die Bevölkerung und damit die Siedlungsfläche vorwiegend im Mittelland zunehmen können. Dabei wird in Kauf genommen, dass weitere ausgezeichnete FFF überbaut werden, die eine weit bessere Qualität aufweisen als die 5000 ha, die nun als Zusatzflächen FFF ausgeschieden sollen und zu einem beträchtlichem Teil sogar im Berggebiet liegen. Zudem ist offensichtlich, dass es bei gleichbleibendem Wachstum in wenigen Jahrzehnten - vielleicht schon innerhalb des Zeitraums des Richtplans 2030 - zu einem solch starken Zielkonflikt zwischen dem Bevölkerungswachstum und der damit verbundener Zunahme der Siedlungsfläche einerseits und dem Erhalt der FFF andererseits kommen wird, dem nicht mehr wie heute ausgewichen werden kann. Es ist davon auszugehen, dass die Bevölkerung dann - vermutlich erstmals in der Geschichte der Eidgenossenschaft - mehrheitlich von Nahrungsmittelimporten aus dem Ausland abhängig sein wird.

Massnahme A06: Rückseite – Grundsätze für den Umgang mit Fruchfolgefleichen, Punkt 5

Angesichts der Tatsache, dass die FFF abnehmen und die Ernährungsbasis in Krisenzeiten in der Schweiz immer ungenügender wird, sollte der verwertbare Bodenaushub

1. nicht nur bei der Überbauung von FFF, sondern von allen Flächen und
2. nicht nur "wenn dies sinnvoll, technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist", sondern wenn immer möglich

zur Aufwertung von minderwertigen Landwirtschaftsböden verwendet werden.

2. Richtplananpassungen 2014

Zielsetzung B22 verlangt von Gemeinden, dass sie bei Bedarf u.a. Mountainbiking-, Skating- und Wege für weitere Freizeitaktivitäten planen, bauen, betreiben und unterhalten. Auf Günd der Zielsetzung B21 ist die Aufgabe vollumfänglich den Gemeinden zugeteilt. Bedarf von Interessengruppen wird immer kommen. Man kann sich aber fragen, wie viel den Gemeinden noch aufgebürdet werden kann. Die EVP empfiehlt, diese Bestimmungen weniger bindend zu formulieren und/oder eventuell Kriterien für gerechtfertigten Bedarf festzulegen.

In **Zielsetzung B32** wird eine Einbindung von Bern Airport durch eine Direktverbindung im Schienenverkehr angestrebt. Ist eine direkte Schienenverbindung zu Bern Airport tatsächlich eine volkswirtschaftlich sinnvolle Zielsetzung?

Die EVP begrüsst die Streichung des **Brünigtunnels** aus dem Text zu den Herausforderungen zur Fertigstellung des Nationalstrassennetzes.

Im **Kapitel C3 'Tourismus'** wird auf Risiken und Chancen durch den Klimawandel hingewiesen. Die EVP vermisst eine Zielsetzung in diesem Bereich. In erster Linie sollte für Wintersportorte in tieferen Lagen Alternativen gesucht werden. Es muss verhindert werden, dass dort z.B. durch Kunstschneeanlagen Investitionen getätigt werden, die angesichts des Klimawandels wirtschaftlich nicht nachhaltig sein können. Alternativen zum traditionellen Schneesport sollten umso mehr entwickelt werden, weil der Anteil der Bevölkerung, der dem traditionellen Wintersport frönt, eher abnimmt. Es macht deshalb keinen Sinn, das Angebot künstlich hoch zu halten, wenn die Nachfrage sinkt. Die EVP erachtet es als zwingend, dass der Kanton in dieser Thematik eine Strategie entwickelt.

Auch im **Kapitel E2 'Biotop und Artenschutz'** wird darauf hingewiesen, dass der Klimawandel zu berücksichtigen sei. Allerdings fehlt auch hier eine Konkretisierung in einer Zielsetzung. Die Planung muss sich klar werden, ob und wie weit Veränderungsprozesse verhindert werden sollen. Die erwähnten Extremereignisse können durchaus auch positive Effekte für naturnahe Ökosysteme haben (z.B. sind Überflutungen in einem Fließgewässer Voraussetzung für besondere Ökosysteme). Es braucht eine Strategie, wie man mit zu erwartenden Veränderungen und deren Auswirkungen auf verschiedene Interessen umgehen will. Eventuell wären auch Zonen festzulegen, in denen z.B. unerwünschte Neobiota gezielt bekämpft werden oder im Gartenbau nicht zu verwenden sind. Die Thematik ist im Übrigen auch relevant für das Kapitel E1 'Landschaftsentwicklung'.

Grundsätzlich begrüsst die EVP, dass der Kanton gemäss **Massnahmenblatt D09** die im Waldgesetz geschaffene neue Möglichkeit der statischen Waldgrenze anwenden will. Der auf der Rückseite angegebene Perimeter umfasst das ganze Mittelland plus die Voralpen. Der Bundesrat führte in der Botschaft zur Einführung der statischen Waldgrenzen folgendes aus:

„Neu kann die dynamische Waldgrenze auch in Gebieten ausserhalb der Bauzonen aufgehoben und durch eine statische Waldgrenze ersetzt werden, in denen die Kantone eine erhebliche Zunahme der Waldfläche verhindern wollen. Das konkrete Vorgehen ist wie folgt: Zuerst bezeichnet der Kanton die Gebiete, in welchen die Waldfläche in der Vergangenheit erheblich zugenommen hat und in denen die Zunahme der Waldfläche unerwünscht ist.“

Die Vergandung hat aber nicht im Mittelland, sondern im Jura, in den Voralpen und Alpen zu einer Zunahme der Waldfläche geführt. Es ist deshalb nicht klar, weshalb der Kanton die Einführung einer statischen Waldgrenze im Mittelland ermöglichen will, nicht aber in den Alpen und im Jura. Die erwähnten Möglichkeiten von Rodungersatz und einer 30 jährigen Frist zur Rückgewinnung von eingewachsenem Wald für landwirtschaftliche Nutzung sind keine zur statischen Waldgrenze äquivalenten Instrumente. Zudem gibt es neben der landwirtschaftlichen Nutzung auch touristische oder landschaftsökologische Gründe, die eine Zunahme der Waldfläche als nicht erwünscht erscheinen lassen.

Für die Aufnahme unserer Anliegen danken wir Ihnen im Voraus bestens.

Freundliche Grüsse



Philippe Messerli
Co-Geschäftsführer EVP Kanton Bern