

[via www.bern.e-mitwirkung.ch](http://www.bern.e-mitwirkung.ch)
Amt für Gemeinden und Raumordnung
Abteilung Kantonsplanung
Nydeggasse 11/13
3011 Bern

KSE Bern
Schulhausgasse 22
3113 Rubigen
Fon 033 345 88 20
info@ksebern.ch
www.ksebern.ch
CHE-113.838.622 MWST

Rubigen, 24. November 2022

Richtplananpassung 2022: Mitwirkung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf der Richtplananpassung 2022 Stellung nehmen zu können. Innert der gesetzten Frist äussern wir uns gerne wie folgt:

1. Einleitende Bemerkungen

Wir beschränken uns in unserer Stellungnahme auf diejenigen Bereiche, die den Sachbereich ADT direkt tangieren.

Die Anpassungen bei den Standorten in den Massnahmenblättern C_14 und C_15 nehmen wir zur Kenntnis und kommentieren diese nicht. Unsere Anregungen sind grundsätzlicher Art:

Wir wünschen uns Anpassungen beim Richtplantext, namentlich beim Kapitel C5 sowie bei der inhaltlichen Ausrichtung des Massnahmenblatts C_14. Diese Anpassungen zielen auf eine Stärkung des Sachbereichs ADT hin, der einen wichtigen Beitrag zur Landesversorgung leistet und dessen Bedeutung im Kantonalen Richtplan nicht adäquat abgebildet ist. Die Realisierung von Abbau- und Deponieprojekten ist eine zunehmend schwierige Aufgabe. Dies zeigt sich eindrücklich in der Ablagerung von sauberem Aushub, resp. Auffüllung der Materialabbaustellen, wo teilweise massive Versorgungsengpässe bestehen, die sich nur sehr schwierig beseitigen lassen. Das Gleiche droht auch beim Materialabbau. Die richtige Platzierung des Sachbereichs ADT im Kantonalen Richtplan ist eine wichtige Massnahme zur Behebung dieser Problematik, denn sie ermöglicht eine bessere Stellung der Abbau- und Deponieplanungen in den Interessenabwägungen und führt zu mehr Rechtssicherheit.

Wir haben die identischen Anträge bereits mit unseren Stellungnahmen zu den Richtplanänderungen von 2010, 2014, 2016, 2018 und 2020 gestellt – leider erfolglos – und

Partner

bringen diese hier deshalb erneut. Weiter beantragen wir Ihnen Änderungen des Kapitels E1 und des Massnahmenblatts E_08.

2. Umstrukturierung und Ergänzung des Strategieteils, Kapitel C5 (Ver- und Entsorgung)

Antrag a):

Dem Bereich ADT ist im Kantonalen Richtplan eine eigenständige und stärkere Bedeutung zuzumessen. Falls notwendig ist der Sachplan ADT entsprechend nachzuführen.

Begründung:

Das Kapitel C5 Ver- und Entsorgung vermengt die Bereiche Wasserversorgung, Abfall- und Abwasserentsorgung sowie den Materialabbau. Während die ersten Aufgaben mehrheitlich von der öffentlichen Hand abgedeckt werden, liegt die Kiesversorgung in der Verantwortung der Privatwirtschaft. Das Kapitel richtet sich also an völlig unterschiedliche Akteure. So betreffen die mehrfach angesprochenen Herausforderungen bei der Finanzierung der Infrastrukturen nur die Gemeinden. Die einzelnen Bereiche sind sehr unterschiedlich gelagert und weisen nur wenig Gemeinsamkeiten auf. Durch das Zusammenpacken in einem einzigen Kapitel verliert das Ganze an Klarheit, wirkt beliebig und unbedeutend und beinhaltet einen grossen Interpretationsspielraum, welche Festlegungen für die einzelnen Bereiche überhaupt zutreffen und welche nicht. Das Kapitel ist zudem sehr unübersichtlich gestaltet. Es kommt als lose Aufzählung daher und weist keine logische Struktur auf. Die Festlegungen für die einzelnen Bereiche sind zerstreut und müssen zusammengesucht werden.

Um mehr Klarheit im Kapitel zu schaffen, sind die einzelnen Bereiche, v.a. aber der Bereich ADT, separat zu behandeln. Ein eigenständiges Kapitel (möglich wäre aus unserer Sicht allenfalls auch ein eigenes Unterkapitel) würde neben einer differenzierten Behandlung auch eine bessere Wahrnehmung und eine grössere Bedeutung des ADT-Bereichs mit sich bringen, was angemessen und im Grunde bereits wegen des umfangreichen Sachplans ADT angezeigt wäre. Die Versorgungssicherheit mit Gesteinskörnungen und Deponieraum hat eine grosse volkswirtschaftliche Bedeutung, da die Bauwirtschaft und damit auch das Entwicklungspotenzial des Kantons Bern direkt davon abhängen.

Antrag b):

Die folgenden wichtigen Ziele und Grundsätze im Bereich ADT sind in Kapitel C5 aufzunehmen:

- Planerische Eigenversorgung und -entsorgung des Kantons
- Grundsatz der regionalen Ver- und Entsorgung
- Nationales Interesse an der ausreichenden regionalen Ver- und Entsorgung
- Ziel der Sicherung ausreichender Abbau- und Deponiereserven für die nächsten 30 – 45 Jahre
- Haushälterische Umgang mit den natürlichen Kiesressourcen
- Optimierung der Materialtransporte
- Hohe Bedeutung der Materialgewinnung und -entsorgung für die Wirtschaft.

Begründung:

Die heutige Fassung des Kapitels C5 verweist betreffend die Zielsetzungen auf den Sachplan ADT. Dies genügt nicht. Der Kantonale Richtplan geht als erstrangiges strategisches Planungsinstrument des Kantons dem Sachplan ADT vor. Als Führungsinstrument des Regierungsrats, das die kantonalen Interessen und Ziele aufzeigt, muss der Kantonale Richtplan die wichtigen Stossrichtungen im Bereich ADT unter Kapitel C5 selbst vorgeben. Die kantonale Vorsorgepolitik ist raumwirksam i.S.v. Art. 8 Abs. 1 Bst. b RPG und von kantonalem Interesse. Der Kantonale Richtplan muss deshalb die oben aufgeführten Ziele und Grundsätze des ADT-Bereichs zwingend als eigene Festlegungen aufführen. Mit Genehmigung durch den Bund werden diese Ziele überdies gestärkt und erhalten die ihnen gebührende Bedeutung.

Antrag c):

Die obigen Anträge sind mit der Richtplan-Überarbeitung 2022 umzusetzen und dürfen nicht weiter aufgeschoben werden.

Begründung:

Wir möchten darauf hinweisen, dass wir bereits 2010, 2014, 2016 und 2018 analoge Anträge gestellt haben, doch leider ohne Erfolg und inhaltliche Prüfung. Im Rahmen der Richtplananpassungen 2020 ging das AGR aus formellen Gründen nicht auf unser Anliegen ein und verwies auf die Prüfung im Rahmen der Planungserklärungen des Grossen Rats (Mitwirkungsbericht vom 18. August 2021). Eine weitere diesbezügliche Prüfung erachten wir als unnötig, da für uns eindeutig ein Mangel vorliegt, der möglichst rasch behoben werden sollte. Wir haben auch im Sommer 2022 anlässlich eines Gesprächs mit der DIJ-Direktorin Frau Evi Allemann vorgebracht, der Richtplan müsse die wichtigsten Inhalte des Sachplans ADT übernehmen bzw. selber vorgeben.

Kapitel C5 ist demnach jetzt mit den Richtplananpassungen 2022 umzustrukturieren und zu ergänzen. Gemäss Ihren eigenen Vorgaben erfolgt alle vier Jahre ein Wirkungscontrolling auf der Ebene der Strategien. Das Jahr 2022 ist dafür vorgesehen. Für eine Anpassung des Kapitels C5 spricht auch, dass die vorliegende Richtplananpassung bereits diverse andere Ergänzungen des Strategieteils enthält.

3. Aufnahme aller Abbaustandorte in das Massnahmenblatt C_14

Antrag a):

Das Massnahmenblatt C_14 hat sämtliche in den regionalen Abbau- und Deponierichtplänen enthaltenen Abbaustandorte aufzulisten.

Begründung:

Nach dem Raumplanungsgesetz sind alle Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt im Kantonalen Richtplan zu verankern (Art. 8 Abs. 2 RPG). Abbauvorhaben beanspruchen grössere Flächen, haben bedeutenden Einfluss auf die Nutzungs- und Versorgungsstrukturen des Kantons und erzeugen erhebliche Verkehrsströme. Sie haben also gewichtige Auswirkungen auf Raum und Umwelt, weshalb sie in der Regel auch der UVP-Pflicht unterliegen. Bereits aus diesen Gründen gehören sie **zwingend** in den Kantonalen Richtplan. Gemäss Bundesrat und ARE stellen Deponien und Materialabbaustandorte explizit Vorhaben nach Art. 8 Abs. 2 RPG dar (Tschannen, Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, 2019, Art. 8 N. 24). Das unvollständige Massnahmenblatt C_14 ist in seiner heutigen Form also bundesrechtswidrig.

Ein weiterer Grund dafür, dass alle Abbaustandorte in den Kantonalen Richtplan gehören, besteht darin, dass Art. 5 Abs. 1 VVEA vom Kanton verlangt, **alle raumwirksamen Ergebnisse der Abfallplanung** in seiner Richtplanung zu berücksichtigen. Der Sachplan Abfall des Kantons stützt sich für die Entsorgung der jährlich rund 2.5 Mio. m³ an sauberem Aushubmaterial genauso auf die Abbaustellen wie auch auf die Deponien ab (Sachplan Abfall, S. 54). Die vorhandenen Deponien des Typs A und B decken jedoch nur einen kleinen Teil der Aushubentsorgung ab, das meiste Material gelangt in die Abbaustellen zur Auffüllung. Auch deshalb müssten gemäss VVEA die Abbaustandorte im Kantonalen Richtplan verankert werden.

Weiter verunmöglicht das Fehlen einzelner Abbaustellen im Kantonalen Richtplan eine **Gesamtbetrachtung** über die Standorte und die Versorgungssituation. Erst die vollständige Aufführung aller Abbaustandorte lässt eine grobe Beurteilung zu, ob eine dezentrale und ausreichende Versorgung (und Entsorgung von A-Material) möglich ist oder nicht und ob allenfalls Handlungsbedarf besteht. Zudem besteht zwischen den Deponien, welche allesamt aufgeführt werden und den Abbaustellen eine **Ungleichbehandlung**, welche dringend behoben werden sollte. Materialabbau und Entsorgung von A- und B-Material stehen in einer grossen Abhängigkeit zueinander, weshalb sie identisch behandelt werden sollten.

Schliesslich besteht ein Problem mit der Rechtssicherheit. Fehlt ein Abbauvorhaben im Massnahmenblatt C_14, könnte dies durchaus dazu führen, dass es von Gegnern vor Gericht erfolgreich juristisch bekämpft wird. Einträge im Kantonalen Richtplan bringen **mehr Rechtssicherheit** als Einträge in den Regionalen ADT-Richtplänen. Denn die Nachbarkantone können sich sowohl bei der Mitwirkung als auch bei der Genehmigung durch den Bund zu Richtplananpassungen äussern. Und der Bund selbst genehmigt die Kantonalen Richtpläne, die Regionalen ADT-Richtpläne jedoch nicht. Folglich sind Vorhaben im Kantonalen Richtplan besser geprüft, breiter abgestützt und weniger angreifbar als isolierte Vorhaben in Regionalen Richtplänen. Wie verheerend ein fehlender Eintrag im Kantonalen Richtplan sein kann, zeigt u. a. das Urteil des Bundesgerichts vom 4. November 2020 in Sachen Vergrösserung Grimselsee (Urteil 1C_356/2019).

Antrag b):

Der Titel des Massnahmenblatts C_14 ist in «Abbaustandorte von kantonaler Bedeutung» zu ändern.

Begründung:

Die regionale Kiesversorgung ist gemäss Bundesgericht von nationalem Interesse (1A.168/2005 vom 1.6.2006, E. 3.4.3). Die Landesversorgung beruhe auf der Versorgung der Regionen (E. 5b/bb S. 16 ff. des genannten Entscheids). Auch der Sachplan ADT hält unter Grundsatz 2 auf Seite 15 fest, dass die ausreichende regionale Ver- und Entsorgung von nationalem Interesse ist. Die Abbau- und Deponiestandorte, die diese dezentrale Ver- und Entsorgung ermöglichen, sind dementsprechend von kantonaler oder gar von nationaler Bedeutung. Das Prädikat «von kantonaler Bedeutung» gibt den Abbau- und Deponiestandorten das Gewicht, das ihnen gebührt. Dies führt zu einer **Stärkung in der Interessenabwägung**, die dringend notwendig ist, damit in Zukunft – angesichts der grossen Regulierungsdichte und zunehmender Widerstände in der Bevölkerung – ausreichend Projekte realisiert werden können.

Ver- und Entsorgung sind von gleich hohem öffentlichen Interesse. Aus diesem Grund ist eine Angleichung an die Deponien gem. Massnahmenblatt C_15, in welchem alle Standorte als von kantonaler Bedeutung eingestuft werden, im Sinne der **Gleichbehandlung** angezeigt.

Antrag c):

Der Sachplan ADT ist bei Gelegenheit nachzuführen.

Begründung:

Das Argument, wonach das Massnahmenblatt C_14 nicht angepasst werden kann, weil der Sachplan ADT den Inhalt dieses Massnahmenblatts vorgibt, ist nicht stichhaltig. **Der Richtplan geht dem Sachplan vor.** Als regierungsrätliches Führungsinstrument muss der Kantonale Richtplan bei Bedarf unabhängig des Sachplans ADT angepasst werden können. Ansonsten ist die Handlungsfähigkeit des Regierungsrats unnötig eingeschränkt. Aus diesem Grund könnte unser Änderungsantrag per sofort umgesetzt werden. Ein Sachplan altert und enthält mehr und mehr Festlegungen, die nicht mehr stimmen. Dies trifft auch für den Sachplan ADT 2012 zu. Die Überführung der «Abbaustandorte mit übergeordnetem Koordinationsbedarf» hin zu den «Abbaustandorten von kantonaler Bedeutung» wäre also lediglich ein Grund mehr, den Sachplan bei nächster Gelegenheit zu überarbeiten.

Fazit: Das Massnahmenblatt C_14 hat heute den Charakter einer Pendenzenliste, erfüllt die Anforderungen an einen Kantonalen Richtplan nur ungenügend und bildet die Bedeutung der Abbaustandorte zu wenig ab. Es wäre endlich an der Zeit dies zu ändern.

4. Ergänzungen des Kapitels E1 und des Massnahmenblatts E_08 mit dem KLEK sind zu unterlassen

Anträge:

- a) Auf die beabsichtigten neuen Zielsetzungen E16 und E18 ist zu verzichten.
- b) Die Ergänzung des Massnahmenblatts E_08 mit dem KLEK ist zu streichen.

Begründung:

Das Kantonale Landschaftsentwicklungskonzept (KLEK) 2020 enthält eine Beschreibung der 20 verschiedenen Landschaftstypen des Kantons Bern und jeweils pro Landschaftstyp allgemein gehaltene Wirkungsziele zur Landschaftsentwicklung. Es weist keine räumlich verorteten Schutzobjekte oder konkrete Schutzziele auf. Das KLEK 2020 stellt zwar aus unserer Sicht eine gute naturwissenschaftliche Grundlage dar, ist aber insgesamt von abstraktem Charakter und weist eine ziemlich hohe Flughöhe auf. Aus diesem Grund eignet es sich nicht für eine direkte Anwendung im Planungs- und Baubewilligungsverfahren bzw. in den entsprechenden Interessenabwägungen, wie dies vom Grundsatz 3) unter Massnahmenblatt E_08 verlangt wird. Eine solche Anwendung bringt nur zusätzliche Rechtsunsicherheit in die ohnehin bereits sehr komplexen Planungs- und Baubewilligungsverfahren hinein.

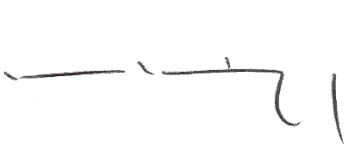
Festzuhalten ist zudem, dass das KLEK 2020 als kantonales Konzept im Sinn von Art. 57 und Art. 99 BauG bereits behördenverbindliche Wirkung hat und im heute geltenden Richtplan unter Ziel E1 und im Massnahmenblatt E_08 erwähnt wird. Diese Verankerung genügt aus unserer Sicht. Der Kantonale Richtplan darf nicht ohne Not mit für die räumliche Entwicklung wenig relevanten Grundlagenthemen aufgeblasen werden. Dies insbesondere, wenn, wie unter Ziff. 2. und 3. hiavor dargelegt, wichtige raumpolitische Inhalte zum Bereich Ver- und Entsorgung im Richtplan fehlen.

Aus diesen Gründen beantragen wir Ihnen, auf die neuen Zielsetzungen E16 und E18 und die Ergänzung des Massnahmenblatts E_08 mit dem KLEK zu verzichten.

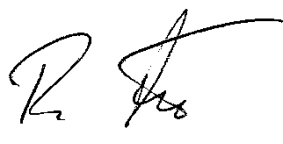
Gerne erwarten wir eine fundierte Auseinandersetzung mit unseren Anträgen, welche zum Ziel haben, die Bedeutung des Sachbereichs ADT im Kantonalen Richtplan richtigzustellen und eine Gleichbehandlung mit den Abfallanlagen zu erreichen. Dies, damit die ADT-Projekte, welche die Ver- und Entsorgung des Kantons sicherstellen sollen, auf dem hindernisreichen Weg zu den Bewilligungen auf guter Basis gestartet werden können.

Bei Fragen oder für ein klärendes Gespräch stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Andreas Hegg
Präsident KSE Bern



Roger Lötscher
Geschäftsführer