

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

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

Rubigen, 2. Dezember 2020

Richtplananpassung 2020: Mitwirkung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf der Richtplananpassung 2020 Stellung nehmen zu können. Innert der gesetzten Frist äussern wir uns gerne wie folgt:

1. Grundsatz

Wir nehmen die gemachten Änderungen zur Kenntnis und haben keine Bemerkungen dazu.

Nicht einverstanden sind wir hingegen mit dem Strategieteil und der Grundausrichtung des Massnahmenblatts C_14. Wir haben entsprechende Änderungsanträge zu diesen Teilen des Richtplans bereits mehrmals in der Vergangenheit gestellt. Der bis heute unerledigte Prüfauftrag des UVEK an den Kanton Bern im Rahmen der Richtplangenehmigung vom 12.06.2018 (siehe Ziff. 2 unten) bestärkt uns in unseren Anliegen.

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

Antrag:

1. Dem Bereich ADT ist im Kantonalen Richtplan eine eigenständige und stärkere Bedeutung zuzumessen. Falls notwendig ist der Sachplan ADT entsprechend nachzuführen.
2. 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

Partner

- Ziel der Sicherung ausreichender Abbau- und Deponiereserven für die nächsten 30-45 Jahre
- Haushälterische Umgang mit den natürlichen Kiesressourcen
- Hohe Bedeutung der Materialgewinnung und -entsorgung für die Wirtschaft.

Begründung:

Wir beantragten bereits mehrfach, der Richtplan müsse die wichtigsten Inhalte des Sachplans ADT übernehmen bzw. selber vorgeben. Das AGR ging jeweils aus formellen Gründen nicht auf unser Anliegen ein. Im Rahmen der Mitwirkung könnten keine grundsätzlichen Anpassungen durchgeführt werden und der Richtplan im Bereich ADT folge der Logik des 2012 revidierten Sachplans ADT. Diesen Argumenten des AGR kann aus folgenden Gründen nicht gefolgt werden:

Mitwirkung: Im Rahmen der Mitwirkung können neben Einwendungen auch Anregungen eingebracht werden (Art. 58 Abs. 4 BauG). D.h., auch Ideen und Hinweise sind möglich (Zaugg/Ludwig, Kommentar BauG, 4. Aufl., Band II, 2017, Art. 58 N. 3). Es muss dabei auch möglich sein, dass eine Anregung über die betreffende Teilanpassung des Richtplans hinausgeht, ansonsten hat die Mitwirkung ihren Zweck verfehlt.

Bedeutung Kantonalen Richtplan: Der Kantonale Richtplan ist das zentrale raumordnungspolitische Führungsinstrument des Kantons (Tschannen, Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, 2019, Vorb. Art. 6 bis 12 N. 1). Er ist das Führungsinstrument des Regierungsrats und zeigt die kantonalen Interessen und Ziele auf (Zaugg/Ludwig, Kommentar BauG, 4. Aufl., Band II, 2017, Art. 103 N. 5). Aus diesem Grund muss der Kantonale Richtplan die wichtigen Stossrichtungen im Bereich ADT unter Kapitel C5 selbst vorgeben. Es genügt nicht, nur auf den Sachplan ADT zu verweisen und festzuhalten, dieser enthalte die Ziele, Grundzüge und Grundsätze der kantonalen Vorsorgepolitik. 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. Nur so werden diese vom Bund genehmigt und erhalten die ihnen gebührende Bedeutung. Ob damit die «Logik des 2012 revidierten Sachplans ADT» beeinträchtigt wird, ist sekundär. Der Kantonale Richtplan muss die kantonale Sachplanung zwar berücksichtigen (Art. 104 Abs. 1 BauG). Er geht aber als erstrangiges strategisches Planungsinstrument des Kantons dem Sachplan ADT vor und dieser ist – falls notwendig – nachzuführen. Keinesfalls kann der Kantonale Richtplan auf die nächste Revision des Sachplans ADT «warten», bis er im Bereich ADT vervollständigt wird.

Haltung Bund: In seinem Prüfbericht zur Richtplananpassung 2016 wies der Bund den Kanton Bern darauf hin, dass die Bedarfsfrage und räumliche Abstimmung bei Abbaustandorten einer gesamtkantonalen Übersicht unterzogen werden muss. Der Bund vermisste die Gesamtsicht auf kantonaler Ebene im Bereich ADT und verpflichtete den Kanton deshalb mit der Genehmigungsverfügung des UVEK vom 12.06.2018, das Massnahmenblatt C_14 «Abbaustandorte mit übergeordnetem Koordinationsbedarf» einer Prüfung zu unterziehen und ggf. zu überarbeiten in Bezug auf den gesamtkantonalen Bedarf und Verteilung. Auch der Bund bemängelt also die fehlende strategische Führungsfunktion des Kantonalen Richtplans im Bereich ADT. Der Kanton wäre gemäss Auflage des UVEK verpflichtet gewesen, in diesem Bereich tätig zu werden. U.W. ist der Kanton diesem Auftrag bis heute nicht nachgekommen.

3. Aufnahme aller Abbaustandorte in das Massnahmenblatt C_14

Antrag:

1. Das Massnahmenblatt C_14 hat sämtliche Abbaustandorte im Kanton Bern aufzulisten. Der Titel der Massnahme ist in «Abbaustandorte von kantonaler Bedeutung» zu ändern.
2. Der Sachplan ADT ist entsprechend nachzuführen.

Begründung:

Mittlerweile legt das Massnahmenblatt C_14 81 Abbaustandorte mit übergeordnetem Koordinationsbedarf fest. Zur Sicherstellung der planerischen Eigenversorgung des Kantons ist die Aufnahme sämtlicher Standorte in den Kantonalen Richtplan unabdingbar. Dies ist doppelt wichtig, weil die Abbaustellen neben der Kiesversorgung auch die Entsorgung von sauberem Aushub zu einem grossen Teil sicherstellen. Das formelle Kriterium des Koordinationsbedarfs ist aufzugeben. Dies aus den folgenden Gründen:

Haltung Bund: Auch dem Bund genügt das heutige Massnahmenblatt C_14 offensichtlich nicht, erlaubt es doch keine gesamtkantonale Übersicht. Deshalb verlangte das UVEK in seiner Genehmigungsverfügung vom 12.06.2018 die Überprüfung bzw. Überarbeitung des Massnahmenblatts C_14 in Bezug auf den gesamtkantonalen Bedarf und die Verteilung der Standorte. Vgl. dazu Ziff. 2 hiervor.

Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht: Art. 8 Abs. 2 RPG verlangt die Aufnahme von Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt in den Kantonalen Richtplan. Abbau- und Deponievorhaben 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 der UVP-Pflicht unterliegen. Bereits aus diesen Gründen gehören sie zwingend in den Kantonalen Richtplan. Auch gemäss Bundesrat und ARE stellen Deponien und Materialabbaustandorte Vorhaben nach Art. 8 Abs. 2 RPG dar (Tschannen, Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, 2019, Art. 8 N. 24). Das Massnahmenblatt C_14 ist in seiner heutigen Form also bundesrechtswidrig.

Verhältnis zum Sachplan ADT: Wir erinnern Sie daran, dass auch das Massnahmenblatt C_15 (Abfallanlagen von kantonaler Bedeutung) alle im Kanton existierenden Abfallanlagen enthält und diese als Anlagen von kantonaler Bedeutung bezeichnet. Dies obwohl der Sachplan ADT festhält, dass nur Deponien mit übergeordnetem Koordinationsbedarf in den Kantonalen Richtplan aufgenommen werden dürften (Ziff. 16). Wie oben festgehalten, geht der Kantonale Richtplan dem Sachplan ADT vor. Letzterer kann bei begründeten Änderungen wie im vorliegenden Fall ohne grossen administrativen Aufwand nachgeführt werden.

4. Ergänzung des Massnahmenblatts C_14 mit einem Prüfauftrag betr. die Beschleunigung der Verfahren

Antrag:

1. Das Massnahmenblatt C_14 ist mit einem Prüfauftrag an das AGR und das AWA betr. die Beschleunigung der Verfahren zu ergänzen.
2. Zu prüfen ist dabei insbesondere auch eine Delegation der Nutzungsplanungskompetenz bei Abbau- und Ablagerungsvorhaben an die Exekutive.
3. Zu prüfen ist weiter der Einsatz eines übergeordneten Steuerungsgremiums.

Begründung:

Zur Gewährleistung der planerischen Eigenversorgung des Kantons sind die Verfahren zu beschleunigen. Es ist ein entsprechender Prüfauftrag an die zuständigen Amtsstellen AGR und AWA zu formulieren. Dieser muss auch die Evaluation von Gesetzesänderungen beinhalten. Dies aus den folgenden Gründen:

Verfahrensdauer: Im Kanton Bern dauern die Verfahren im Vergleich mit anderen «Kieskantonen» rund doppelt so lange. Die Gründe dafür sind namentlich das aufwändige Richtplanverfahren nach dem Sachplan ADT, das bis zu 5 Jahren dauern kann, und die langwierigen Nutzungsplanverfahren, die in der Regel eine Gemeindeversammlung beinhalten und bis zu 6 Jahre dauern können. Damit dauern die Verfahren im Kanton Bern 10 Jahre oder länger. Die nachfolgende Tabelle zeigt, dass sich der Kanton Bern im Vergleich mit anderen kiesreichen Kantonen wie Solothurn, Aargau und Zürich das mit Abstand aufwändigste Verfahren leistet. Manche Umfahrungsstrasse ist schneller geplant und realisiert als ein Abbauvorhaben im Kanton Bern!

Tabelle Bewilligungsverfahren für Abbau- und Deponieprojekte im Kantonsvergleich: Funktionsweise und durchschnittliche Verfahrensdauer (ohne private Einsprachen) gem. Recherche KSE Bern, Nov. 2020.

Kt.	Richtplanverfahren			Nutzungsplanverfahren		Total		
	Erarbeitung Grundlagen (GL) Was	Jahre	Eintrag in Richtplan Jahre	Kompetenz	Jahre	Kompetenz	inkl. GL Jahre	ohne GL Jahre
BE	Sachplan ADT 2012 (letzt 1998)	3	4-5	Region, RK	3-6	Gemeinde- versammlung	10-14	7-11
SO	Abbaukonzept Steine und Erden 2009	2-3	2	Regierungsrat	3-4	Gemeinderat od. Regierungsrat	7-9	5-6
AG	Rohstoffversor- gungskonzept 2020 (letzt 1995)	2-3	2	Kantonsrat	2-3	Gemeinde- versammlung	6-8	4-5
ZH	Richtplantext	0	2	Kantonsrat	2-3	Regierungsrat		
					0.5	Baubewilligung Gemeinderat	4.5-5.5	4.5-5.5

Delegation der Nutzungsplanungskompetenz an die Exekutive: Ein weiteres grosses Risiko für die Realisierung von neuen Abbau- und Deponiestandorten liegt in der Zuständigkeit der Stimmberechtigten für den Beschluss von Abbau- und Deponieplanungen. Bei der entscheidenden Gemeindeabstimmung können ADT-Projekte in letzter Minute abgelehnt werden. Dieses System bedarf einer Korrektur. Denn es darf nicht sein, dass am Ende eines langen Prozesses, der im Interesse einer Region und des Kantons geführt wurde, Zufallsmehrheiten Projekte von erheblichem öffentlichen Interesse zu Fall bringen können. Gepaart mit der oben beschriebenen langen Verfahrensdauer erschwert dies die Zielerreichung und die Steuerung des Sachplans ADT und birgt für die Unternehmen hohe Risiken. Zeuge davon ist die ungenügende Reservensicherung für sauberen Aushub und für Bauabfälle. Vom Instrument der kantonalen Überbauungsordnung wurde u.W. seit dem ersten Sachplan ADT 1998 bisher erst ein einziges Mal Gebrauch gemacht (Aushubdeponie Eyacher in der Gemeinde Thierachern). Dies obwohl sich seither für verschiedene in einer regionalen ADT-Planung festgesetzte Vorhaben Schwierigkeiten auf kommunaler Stufe ergeben haben. Aus diesen Gründen sollten alternative Möglichkeiten für die Beschlussfassung bei Abbau- und Deponieplanungen ernsthaft geprüft werden. Eine Möglichkeit bietet die Beschlussfassung durch den Gemeinderat, wie dies im Kanton Solothurn gehandhabt wird. Auch im Kanton Bern wird dies in verschiedenen Verfahren bereits so gehandhabt. So können Überbauungsordnungen, welche Detailerschliessungsanlagen festlegen, gem. Art. 66 Abs. 3 BauG vom Gemeinderat beschlossen werden. Auch eine Verschiebung der Zuständigkeit von den Gemeinden zum Kanton könnte geprüft werden; dies nach dem Vorbild anderer Infrastrukturvorhaben von öffentlichem Interesse wie den Wasser- oder Strassenbauprojekten, die seit jeher vom Kanton geplant und beschlossen werden.

Steuergremium: Grund für die lange Verfahrensdauer ist u.E. auch die mangelnde Steuerung durch die kantonalen Behörden bzw. die nicht klar bezeichneten Verantwortlichkeiten. Hilfreich diesbezüglich wäre in jedem Fall eine Wiedereinführung einer Kommission, deren Aufgaben und Kompetenzen sich an die Kommission ADT gem. Sachplan ADT 1998 anlehnt.

Wir bitten Sie, unsere Anträge zu prüfen und gebührend zu berücksichtigen. Gerne stehen wir für klärende oder weitergehende Gespräche zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Fritz R. Hurni
Präsident KSE Bern



Roger Lötscher
Geschäftsführer KSE Bern