



Regierungsrat

Postgasse 68  
Postfach  
3000 Bern 8  
info.regierungsrat@be.ch  
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Projektorganisation Raumkonzept Schweiz  
per Adresse  
Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)  
Sektion Bundesplanungen  
Worbentalstrasse 66  
3063 Ittigen

RRB Nr.: 335/2025  
Direktion: Staatskanzlei  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

2. April 2025

## **Vernehmlassung des Bundes: Aktualisierung Raumkonzept Schweiz Stellungnahme**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Gelegenheit, zum aktualisierten Raumkonzept Schweiz Stellung nehmen zu können. Nachfolgend erhalten Sie die Anliegen und Bemerkungen des Kantons Bern zum Konsultationsentwurf.

### **1. Allgemeine Bemerkungen und Anliegen zum Raumkonzept Schweiz**

Der Kanton Bern begrüsst die Aktualisierung des Raumkonzepts Schweiz. In den letzten Jahren haben verschiedene Themen wie Energieversorgung, Klimawandel, demographische Entwicklung usw. stark an Bedeutung gewonnen. Deshalb ist es wichtig und sinnvoll, dass die Schweiz über ein landesweites Konzept verfügt, welches die Stossrichtung der räumlichen Entwicklung festlegt. Gesamtheitliche Lösungen erfordern ein Denken über Grenzen hinweg und gemeinsames Handeln. Wir begrüssen es deshalb sehr, dass das Prinzip der Handlungsräume im vorliegenden Entwurf beibehalten und weiter gestärkt wird.

Besonders begrüssen wir die tripartite Erarbeitung des Konsultationsentwurfs über drei Staatsebenen und die breit abgestützte Partizipation mit Vertretungen aus verschiedenen Gremien. Das Erarbeiten mit unterschiedlichen Disziplinen und der Anspruch, für ein breites Publikum verständlich zu sein, bedingt jedoch eine Vereinfachung der Fachbegriffe. Dies hat im vorliegenden Entwurf dazu geführt, dass die Aussagekraft des Textes teilweise nicht sehr hoch und ungenau ist, in einzelnen Fällen sogar falsch. Der Wille zur Vereinfachung ist auch in den Karten gut erkennbar. Deren Inhaltliche Dichte und Aussagekraft ist im Vergleich zum ursprünglichen Raumkonzept leider deutlich geringer. Insgesamt wird das Raumkonzept als zu umfangreich erachtet, so dass die Ausführungen teilweise repetitiv wirken und die Schwerpunkte weniger gut erkennbar sind.

**Der Regierungsrat empfiehlt, den Entwurf des Raumkonzepts grundlegend zu überarbeiten, die Texte insgesamt zu straffen und die Struktur klarer darzustellen.**

## 2. Anträge und Hinweise zu den einleitenden Texten

Der Kanton Bern stimmt den einleitenden Ausführungen im Grundsatz zu. Um die Ziele der Raumentwicklung und die Wettbewerbs- und Funktionsfähigkeit der verschiedenen Handlungsräume zu gewährleisten, sind eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit und eine gemeinsame Entwicklungsvision unerlässlich.

### a) Herausforderungen

Die neuen Herausforderungen der Raumentwicklung sind insgesamt umfassend dargestellt. Es ist sehr zu begrüßen, dass Themen wie Wirtschaft, Energie, Klima oder Anpassung an Naturgefahren aufgenommen wurden und einen prominenteren Platz erhalten haben. Dennoch werden wichtige Themen wie der immer noch zu grosse ökologische Fussabdruck der Schweiz, die vielen Unsicherheiten im Bereich der Mobilität (selbstfahrende Autos, neue Verkehrsträger, weiterer Anstieg des Güterverkehrs), der Verlust von Landschaftsqualitäten und Biodiversität oder auch institutionelle und verfahrensbezogene Herausforderungen nur am Rande oder gar nicht erwähnt.

### Der Kanton Bern beantragt, folgende drei Aspekte zusätzlich aufzunehmen:

#### Umgang mit Interessenkonflikten / Interessenabwägung:

Die zentrale Herausforderung der heutigen Raumentwicklung sind die wachsenden Interessenkonflikte bzw. der Umgang damit. Diese Interessenkonflikte werden im ersten Abschnitt nur ungenügend angesprochen. Im Raumkonzept werden eine Vielzahl strategischer Ziele und Grundsätze genannt, ohne auf die daraus resultierenden Zielkonflikte einzugehen. Die schwierige Umsetzung vieler Projekte ist oft auf den ungeklärten Umgang mit Interessenkonflikten zurückzuführen.

Das Raumkonzept muss benennen, wie mit den vielfältigen Zielkonflikten (Ausbau des Schutzes der natürlichen und kulturellen Ressourcen bei gleichzeitigem Wachstum von Bevölkerung, Wirtschaft und Infrastruktur) umgegangen werden soll und wie ein konstruktiver Prozess und eine Abwägung erfolgen sollen.

#### Raumplanerische Prozesse:

Die zunehmenden Interessenkonflikte führen dazu, dass raumplanerische Prozesse und Projekte immer komplexer, anspruchsvoller und damit langwieriger werden. Der Anspruch der Bevölkerung auf Partizipation ist hoch, gleichzeitig verzögern oft Privatinteressen wichtige Vorhaben. Die effizientere Gestaltung und Führung dieser Prozesse ist deshalb eine zentrale raumplanerische Herausforderung. Es wäre wünschenswert, wenn sich das Raumkonzept Schweiz zu dieser Herausforderung konkreter äussern würde. Es ist eine Strategie zu entwickeln, wie die Beteiligung der Bevölkerung an der Raumplanung (Partizipation) weiter gestärkt und gleichzeitig die Raumplanungsprozesse effizienter und schlanker gestaltet werden können.

#### Biodiversität:

Der Biodiversitätsverlust soll in den Herausforderungen klarer benannt werden. Aktuell wird er nur im Zusammenhang mit dem Klimawandel genannt. Dies setzt den Schwerpunkt am falschen Ort. Die Biodiversität ist primär durch menschliche Aktivitäten wie Bebauung, Rodung, Bewirtschaftung oder Zerschneidung von Räumen direkt bedroht.

### b) Gemeinsam handeln

In den einleitenden Texten werden der Sinn und Zweck sowie die Verbindlichkeit des Raumkonzepts nachvollziehbar erläutert. Hingegen fehlen Aussagen dazu, wie das Raumkonzept Schweiz konkret gelebt werden soll.

**Der Kanton Bern beantragt, im Kapitel «Gemeinsam Handeln» konkret darzulegen, welche neuen oder veränderten Erwartungen an die verschiedenen Akteure zur Umsetzung des Raumkonzepts gestellt werden und wie die Verankerung in den nachgelagerten Planungsinstrumenten (z.B. Sachpläne) umgesetzt werden soll.**

Das Thema Konflikte wird in diesem Kapitel wie folgt benannt: *«Das Raumkonzept kann Konflikte nicht abschliessend lösen. Es zeigt Prioritäten und Möglichkeiten, mit Differenzen umzugehen» (S. 10)*. Leider wird dieses Versprechen in den folgenden Texten nicht erfüllt. Es wird zwar mehrfach erwähnt, dass nicht überall alles möglich und gemeinsames Aushandeln notwendig sei, es fehlt aber eine fundierte Auseinandersetzung mit den bekannten Interessenkonflikten sowie eine (räumliche) Priorisierung. So sind beispielsweise die Konfliktpotentiale im Alpenraum anders als im Mittelland.

**Wir beantragen, die räumlichen Interessenkonflikte aufzuzeigen und zu verorten sowie eine allfällige Priorisierung der Nutzungen vorzunehmen, beispielsweise in Form einer strategischen synoptische Karte.**

### **3. Anträge und Hinweise zum Teil A – Leitidee, Ziele und Strategien**

Die allgemeine Gliederung von Teil A mit einer Leitidee, Zielen und darauf aufbauenden Strategien mit Handlungsansätzen ist sinnvoll und zielführend. Die eindeutige Zuordnung der einzelnen Ziele zu einer Strategie schafft Klarheit und wird begrüsst. Nachfolgend einige Punkte, die aus Sicht des Kantons Bern noch nicht zufriedenstellend gelöst wurden.

#### Struktur:

Im Vergleich zum ursprünglichen Raumkonzept erscheint der Text des strategischen Teils weniger strukturiert, was an einigen Stellen zu Unklarheiten führt. So ist es zum Beispiel nicht eindeutig, wie die Unterkapitel der jeweiligen Strategien («Polyzentralität», «Handlungsräume und funktionale Räume» etc.) einzuordnen sind. Beschreiben die Texte die Ausgangslage oder (nochmals) die Herausforderungen? Sind es Zielbilder oder Beschreibungen der Handlungsansätze?

**Damit das Raumkonzept seine Wirkung als übergeordnetes räumliches Koordinationsinstrument erfüllen kann, ist es unerlässlich, dass die darin enthaltenen Aussagen klar als Beschreibung der Ist-Situation (Herausforderung), Formulierung des Soll-Zustands (Zielbild) oder als Handlungsansatz (Massnahme) zu erkennen sind. Die Struktur, bzw. die Texte von Teil A sind entsprechend zu überarbeiten.**

#### Sprache und Quellenangaben:

Das Raumkonzept soll als Grundlage für die ganze Schweiz auf verschiedenen Ebenen dienen. Deshalb ist es nachvollziehbar, dass es in einer einfachen, allgemein verständlichen Sprache verfasst ist und auf detaillierte Quellenangaben im Text verzichtet wird. Trotzdem müssen die wichtigsten Fachbegriffe korrekt verwendet werden, um Missverständnisse zu vermeiden. Beispielsweise sollte der Begriff «Schadenspotenzial» anstelle von «Störfallrisiko» verwendet werden, um Verwechslungen mit «Störfallvorsorge» zu vermeiden.

**Es wird empfohlen, die Terminologie im gesamten Dokument zu überprüfen und zentrale Fachbegriffe in einem Glossar zu erläutern. Weiter wäre es wünschenswert, die im Raumkonzept genannten Zahlen und Fakten in geeigneter Form mit den entsprechenden Quellen zu ergänzen.**

#### Leitidee:

Die Abbildung auf S. 12 hat zwar illustrativen Charakter, wird aber als Illustration der Leitidee des Raumkonzept Schweiz als ungeeignet erachtet. Sie zeigt Menschen, die hinter zwei Einfamilienhäusern, einem Auto und einem Flugzeug hinterherrennen, bzw. sich von diesen treiben lassen. Diese gewählten Symbole stehen im deutlichen Gegensatz zu den Aussagen der Leitidee (Einfamilienhäuser versus sparsamer Flächenverbrauch) oder illustrieren diese zumindest nur einseitig.

**Der Kanton Bern beantragt, die Abbildung der Leitidee gemäss obigen Ausführungen anzupassen.**

#### Handlungsansätze:

Die Handlungsansätze innerhalb der jeweiligen Strategien wiederholen sich bzw. liegen teilweise sehr nahe beieinander. Beispielsweise verfolgen die Handlungsansätze der ersten Strategie «*Die vielfältigen Funktionen der Zentren für das Umland als wichtige Leistung anerkennen und vernetzt weiterentwickeln*» und «*Die Vielfalt der Regionen wertschätzen und ihre Zukunftsperspektiven respektieren*» sehr ähnliche Ziele. Sie könnten in einem einzigen Handlungsansatz zusammengefasst werden. Ähnliche Beispiele werden in allen drei Strategien gefunden.

**Der Kanton beantragt, die Handlungsansätze zu revidieren und wo möglich zusammenzufassen.**

#### Handlungsräume und funktionale Räume:

Die Aufteilung der Schweiz in Handlungsräume wird aus dem bisherigen Raumkonzept übernommen und ist für die Struktur des Raumkonzepts, insbesondere des Teils B, massgebend. Um die Bedeutung der Handlungsräume nachvollziehbarer darzustellen, wären Aussagen zu den Abgrenzungskriterien und zu den Vor- und Nachteilen dieser Raumaufteilung wünschenswert.

Die Aussage auf S. 18, wonach «*funktionale Räume nicht unbedingt deckungsgleich mit Handlungsräumen sind, aber ihnen besondere Aufmerksamkeit gelten soll*», wirft Fragen auf und müsste näher erläutern werden.

**Der Kanton beantragt, dass die Aussagen zu den funktionalen Räumen entweder vertieft oder ganz weggelassen werden sollten.**

#### Strategische Karten:

Die Aussagekraft der vorliegenden Karten ist im Vergleich zum aktuellen Raumkonzept deutlich geringer. Die strategischen Karten des Raumkonzepts sollen auf übergeordnete Art und Weise Zielbilder darstellen, an denen sich die verschiedenen Akteure in der Verwaltung und Politik orientieren können. Der Kanton Bern hat diese beispielsweise für seinen Konzeptteil im Kantonalen Richtplan übernommen. Die vorliegenden Karten zur Strategie 2 und 3 beschreiben nach unserer Lesart den Ist-Zustand und werden als wenig zielführend erachtet. Strategische Karten sollten das Zielbild, resp. die entsprechenden Massnahmen darstellen.

- a) Karte Strategie 2: Diese Karte wurde sehr stark vereinfacht. Im aktuellen Raumkonzept Schweiz werden für 10 Raumtypologien differenzierte Handlungsansätze definiert. Im aktualisierten Raumkonzept wurden die Raumtypologien so stark zusammengefasst, dass die Strategien sehr allgemein und wenig greifbar erscheinen. Die Begriffe «entwickeln», «vernetzen», «stärken» sind wenig konkret und können auf fast alle Raumtypologien angewendet werden.

- b) Karte Strategie 3: Die Karte zur Strategie 3 zeigt zwar spannende Bilder der Pendlerbewegungen und der Einflussgebiete der verschiedenen Räume, ist aber als strategisches Instrument wenig geeignet. Sie sollte die gewünschte Dynamik der jeweiligen Gebiete im Jahr 2050 darstellen, verbunden mit räumlich konkretisierten Massnahmen.

**Der Kanton Bern beantragt, die Karten zu den Strategien 2 und 3 gemäss obigen Ausführungen grundlegend zu überarbeiten und ihre methodische Herleitung transparent zu erläutern.**

#### **4. Anträge und Hinweise zum Teil B – Handlungsräume**

##### Beschreibung der Handlungsräume:

Die Ausführungen zu den Handlungsräumen sind im Umfang und in der Tiefe sehr unterschiedlich. Sie sind nicht nach einem einheitlichen Raster strukturiert und deshalb auch nicht direkt vergleichbar. Auffallend ist, dass viele Aussagen weitgehend deckungsgleich bzw. austauschbar sind. Es ist oft nicht nachvollziehbar, wieso wo welche Schwerpunkte gesetzt werden bzw. auf welche Herausforderungen damit reagiert werden soll. Der unterschiedliche Umfang der Texte zu den jeweiligen Handlungsräumen kann zudem als Priorisierung verstanden werden (mehr Text pro Handlungsraum = grösserer/wichtiger Handlungsbedarf).

**Der Kanton Bern beantragt, die Inhalte und den Umfang der Texte zu den Handlungsräumen zu vereinheitlichen.**

##### Abstimmung mit den Teil A

Gemäss einleitender Bemerkung wurden die Texte zu den Handlungsräumen von den lokalen Vertreterinnen und Vertretern selbst verfasst. Dies ist im Sinne der tripartiten Zusammenarbeit für einen ersten Entwurf sicherlich sinnvoll. Dennoch fehlt ein systematischer, nachvollziehbarer Bezug zu den Herausforderungen, Zielen und Strategien aus dem Teil A des Raumkonzepts.

**Der Kanton Bern beantragt, die Inhalte des Teils B des Raumkonzepts konsequent auf den Teil A abzustimmen.**

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unseren Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Im Namen des Regierungsrates**



Evi Allemann  
Regierungspräsidentin



Christoph Auer  
Staatschreiber

Verteiler

- Bau- und Verkehrsdirektion
- Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
- Direktion für Inneres und Justiz