



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 29. Juni 2022
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz
Geschäftsnummer: 2022.DIJ.2532
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung, Rahmenkredit 2020-2023; Zusatzkredit

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	1
2.	Rechtsgrundlagen	2
3.	Beschreibung des Geschäfts	2
3.1	Ausgangslage.....	2
3.2	Aktueller Stand Rahmenkredit Raumplanung 2020-2023	2
4.	Zusätzlicher Finanzbedarf	3
4.1	Mehrkosten RGSK und AP V+S	3
4.2	Bedeutung der Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung	3
4.3	Weitere Planungen und Massnahmen der Raumplanung im kantonalen Interesse	4
4.4	Zusammenfassung und Fazit.....	4
5.	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum	5
6.	Auswirkungen auf die Gemeinden	5
7.	Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft	5
8.	Antrag	6

1. Zusammenfassung

Mit Beschluss vom 12. Juni 2019 bewilligte der Grosse Rat für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung in den Jahren 2020 bis 2023 einen Rahmenkredit über CHF 7.6 Mio. (2018.JGK.2049). Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung umfassen Staatsbeiträge an die Geschäftsstellen von Regionalkonferenzen und Planungsregionen und an Planungen und Projekte der Raumplanung von kantonalem Interesse. Mit dem vorliegenden Zusatzkredit werden in Ergänzung zum laufenden Rahmenkredit zusätzlich benötigte Mittel für Staatsbeiträge im Umfang von CHF 986'000.-- bereitgestellt. Der Zusatzkredit wird benötigt, weil aufgrund neuer Bundesvorgaben sowohl die laufenden Agglomerationsprogramme (AP V+S 4. Generation), als auch die Agglomerationsprogramme der 5. Generation (AP V+S 5. Generation), welche zusammen mit den Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepten (RGSK) erarbeitet werden, erheblich kostenintensiver sind. Für die an die Erarbeitung der RGSK und der AP gesetzlich vorgesehenen Staatsbeiträge sind entsprechend mehr Mittel als ursprünglich angenommen nötig.

Der Zusatzkredit ist zudem nötig, damit im Jahr 2023 auch weitere aus kantonaler Sicht wichtige Planungen und Projekte von ökologischer oder wirtschaftlicher Bedeutung (zum Beispiel ESP-Planungen, Programm SEin^{plus} oder Energierichtpläne) mit Staatsbeiträgen unterstützt werden können.

2. Rechtsgrundlagen

- Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0), Artikel 139 f.
- Planungsfinanzierungsverordnung vom 10. Juni 1998 (PFV; BSG 706.111)
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Artikel 42 ff.
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.0), Artikel 136 ff.

3. Beschreibung des Geschäfts

3.1 Ausgangslage

Mit Beschluss vom 12. Juni 2019 bewilligte der Grosse Rat mit dem Rahmenkredit 2020-2023 insgesamt CHF 7.6 Mio. für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung (Geschäft Nr. 2018.JGK.2049). Der Beschluss erfolgte einstimmig (131 Ja-, 0-Nein-Stimmen, 1 Enthaltung). Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung umfassen im Wesentlichen die gesetzlich vorgesehenen Staatsbeiträge an die Geschäftsstellen der Planungsregionen und Regionalkonferenzen, an regionale Planungen sowie weitere Projekte der Raumplanung (Grundlagen, Planungen oder Massnahmen) von Gemeinden, Regionen und Privaten mit ökologischer oder wirtschaftlicher Bedeutung, sofern daran ein kantonales Interesse besteht (vgl. Art. 139 BauG). Mit Staatsbeiträgen aus Mitteln des Rahmenkredits werden insbesondere die aus kantonaler Sicht sehr bedeutsamen RGSK einschliesslich der darin enthaltenen AP V+S mit dem gemäss Art. 7 Abs. 2 PFV vorgesehenen Beitragssatz von 75% unterstützt. Im laufenden Rahmenkredit 2020-2023 wurden dafür Mittel im Umfang von CHF 1'342'500.-- veranschlagt.

3.2 Aktueller Stand Rahmenkredit Raumplanung 2020-2023

Per 30. April 2022 wurden aus dem Rahmenkredit 2020-2023 folgende Staatsbeiträge verfügt oder in Aussicht gestellt (gerundete Beträge):

Jahr	Beträge aus Rahmenkredit 2020-2023
2020	CHF1'392'000.--
2021	CHF1'539'000.--
2022*	CHF2'575'000.--
Total	CHF5'506'000.--

* Da im Jahr 2022 und damit vollumfänglich zulasten des laufenden Rahmenkredites 2020-2023 bislang einerseits (erstmalig) Beitragszusicherungen an Gemeinden für Vorhaben aus dem kantonalen Programm SEin^{plus} erfolgten und andererseits Staatsbeiträge für mehrere mehrjährige regionale Planungsvorhaben zugesichert oder in Aussicht gestellt wurden, fallen die Beträge 2022 insgesamt deutlich höher aus als in den vorausgegangenen Jahren.

4. Zusätzlicher Finanzbedarf

4.1 Mehrkosten RGSK und AP V+S

Erst im Verlaufe der Erarbeitung der RGSK 2021 und AP 4. Generation hat sich gezeigt, dass die ursprünglich eingestellten Mittel zu tief sind. Dies, weil der Bund Anfang 2020 mit der damals in Kraft getretenen Departementsverordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV, SR 725.116.214) und den dazugehörigen Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) deutlich erhöhte Vorgaben an das AP 4. Generation – entgegen der kritischen Stellungnahme des Regierungsrats (RRB 729/2019 vom 03.07.2019) – erlassen hat. Die AP V+S der 4. Generation mussten ab 2020 gemäss den erheblich höheren Bundesanforderungen erarbeitet werden, was in den Jahren 2020 und 2021 zu Mehrkosten von CHF 590'025.-- (Anteil Kanton 75% oder CHF 429'437.50) zulasten des Rahmenkredites 2020–2023 führte.

In den «kantonalen Vorgaben RGSK 2025 / AP V+S 5. Generation» werden zurzeit die zeitlichen und inhaltlichen Vorgaben für die Erarbeitung der RGSK 2025 und AP 5. Generation verbindlich festgelegt. Die Bundesanforderungen an die AP der 5. Generation werden mit einer Richtlinie des Bunds (welche Anfangs 2023 vorliegen soll) definitiv bekannt. Zum jetzigen Zeitpunkt kann nicht davon ausgegangen werden, dass seitens Bund eine Vereinfachung oder Verschlankung angestrebt wird und der Aufwand für die Erarbeitung der AP 5. Generation unverändert hoch sein wird. Daher werden für die Erarbeitung der RGSK 2025 / AP 5. Generation Gesamtkosten von insgesamt CHF 2'600'000.-- veranschlagt. Der Kanton trägt gemäss PFV 75% (oder CHF 1'950'000.--) dieser Kosten. Da die finanziellen Mittel Ende 2022, respektive zu Beginn des Jahres 2023 zugesichert werden müssen, sind diese vollumfänglich dem Rahmenkredit 2020–2023 anzurechnen.

Vom ursprünglich budgetierten Betrag für die Belange «RGSK und AP» von CHF 1'342'000.-- im Rahmenkredit 2020–2023 sind gemäss vorstehender Auflistung CHF 429'437.50 bereits für die Mehrkosten RGSK 2021/AP 4. Generation verfügt worden, so dass im laufenden Rahmenkredit noch CHF 912'562.50 für die Gewährung von Staatsbeiträgen an RGSK und AP verbleiben. Dieser Betrag (CHF 912'562.50) reicht nicht für die Gewährung der Staatsbeiträge in den Jahren 2022/23 an die Erarbeitung des RGSK 2025 und AP 5. Generation von CHF 1'950'000.

4.2 Bedeutung der Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung

In den ersten drei Generationen der Agglomerationsprogramme konnte der Kanton Bern namhafte Bundesbeiträge an eine Vielzahl an Verkehrsmassnahmen aus den Bereichen «Öffentlicher Verkehr», «motorisierter Individualverkehr», «Fuss- und Veloverkehr», «kombinierte Mobilität» und «Verkehrsmanagement» sicherstellen. Dies aufgrund qualitativ guter Agglomerationsprogramme, die in die jeweiligen RGSK eingebettet wurden und somit die verbindliche und flächendeckende Abstimmung der Siedlungsentwicklung und des Gesamtverkehrs im Kanton Bern ermöglichen. Verkehrsvorhaben wie der doppelstöckige Wankdorfkreisel, das Tram Bern West, der Bypass Thun Nord, die Umfahrung Worb oder die Erschliessung des Flugplatzes Interlaken konnten nur dank Mitteln aus dem Infrastrukturfonds (für die Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation), respektive aus dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (für die Agglomerationsprogramme der 3. Generation) realisiert werden. Und für eine Vielzahl von Projekten sind die Bundesbeiträge für die anstehenden oder sich in Realisierung befindenden Massnahmen gesichert (z.B. Tram Region Bern, RBS Tiefbahnhof Bern, SBB-Publikumsanlagen Bern, Langsamverkehrsunterführung Bahnhof Langenthal, Umfahrung Oberburg, etc.).

Mit den sechs Berner Agglomerationsprogrammen der 4. Generation (Bern, Biel/Lyss, Thun, Burgdorf, Langenthal und Grenchen mit der Berner Gemeinde Lengnau) wurde im September 2021 beim Bund ein Massnahmenportfolio von insgesamt 268 Projekten mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von rund 1,163 Milliarden Franken zur Prüfung zur Mitfinanzierung eingereicht. Davon entfallen 158 Massnahmen oder 635 Millionen auf den A-Horizont (Baustart zwischen 2024 und 2027) und 110 Massnahmen oder 528 Millionen auf den B-Horizont (Baustart zwischen 2028 und 2031). Je höher die Gesamtwirkung des jeweiligen Agglomerationsprogramms ist, desto höher ist der Beitragssatz des Bundes an die Kosten. In den letzten Generationen lag dieser Bundesbeitragssatz zwischen 30 und 40%.

Das Ergebnis der Prüfung der AP 4. Generation durch den Bund wird im Frühjahr 2023 erwartet. Schweizweit wurden in der 4. Generation insgesamt 32 Agglomerationsprogramme eingereicht. Die beantragte Mitfinanzierung von Verkehrsinfrastrukturen durch den Bund übersteigt dabei die im Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) eingestellten Mittel um ein Vielfaches. Es besteht folglich ein intensiver Verteilungskampf zwischen den Agglomerationsprogrammen der Kantone.

Im Hinblick auf die AP der 5. Generation wird erwartet, dass (mindestens) gleich viele Massnahmen erarbeitet und eingegeben werden wie mit den vorhergehenden Programmen. In den AP der 5. Generation wird es neben neuen Verkehrsprojekten insbesondere darum gehen, die 110 Massnahmen aus den AP 4. Generation aus dem B-Horizont (2028 – 2031) soweit zu konkretisieren, dass sie in der 5. Generation als neue A-Massnahmen angemeldet werden können und vom Bund mitfinanziert werden. Mit qualitativ guten Berner Agglomerationsprogrammen der 5. Generation erhöht sich der Bundesbeitrag signifikant. Um im schweizweiten Wettbewerb bestehen zu können, sind die entsprechenden Mittel für die zu erarbeitenden Planungen vorzusehen.

4.3 Weitere Planungen und Massnahmen der Raumplanung im kantonalen Interesse

Gestützt auf die (Mehr-)Jahresprogramme der Regionalkonferenzen und Planungsregionen und die laufenden kantonalen Planungen (z.B. ESP- und SAZ-Planungen sowie Programm SEin^{plus}) werden Mittel für Staatsbeiträge bis Ende 2023 wie folgt veranschlagt:

- Staatsbeiträge an die Geschäftsstellen der Regionalkonferenzen (Art. 6a PFV) und Planungsregionen (Art. 6 PFV) im Jahr 2023: CHF 780'000.--
- Staatsbeiträge an Projekte der Raumplanung (Grundlagen, Massnahmen, Planungen) von kantonalem Interesse (z.B. Energierichtplanungen, ESP und SAZ, regionale ADT-Planungen, Landschaftsplanungen etc.): CHF 200'000.--
- Staatsbeiträge an kommunale Projekte im Rahmen des Programms SEin^{plus}: CHF 150'000.--

Gesamthaft wird bis Ende 2023 mit Gesuchen an Projekte der Raumplanung in der Höhe von CHF 600'000.-- sowie an Projekte im Rahmen des Programms SEin^{plus} von CHF 450'000.-- gerechnet. Diesen Gesuchen wird - wie oben ersichtlich - auch mit dem Zusatzkredit nicht vollumfänglich entsprochen werden können und es braucht eine klare und rigorose Priorisierung im Sinne des kantonalen Interesses im Rahmenkredit 2020-2023.

4.4 Zusammenfassung und Fazit

Zulasten des laufenden Rahmenkredits Raumplanung 2020–2023 wurden bis 30. April 2022 Staatsbeträge im Umfang von total CHF 5'506'000.-- verfügt oder in Aussicht gestellt. Per 30. April 2022 beläuft sich der Kreditrest im Rahmenkredit 2020–2023 auf CHF 2'094'000.--. Bis

Ende 2023 werden für die Gewährung von Staatsbeiträgen an aus Sicht des Kantons wichtige Massnahmen der Raumplanung zusätzliche Mittel in der Höhe von CHF 3'080'000.-- benötigt. Entsprechend wird ein Zusatzkredit von CHF 986'000.-- benötigt:

Inhalt	Beträge 2023	Total
Saldo Rahmenkredit 2020–2023 per 30. April 2022		CHF5'506'000.--
RGSK 2025 / AP 5. Generation (Kap. 4.1)	CHF1'950'000.--	CHF3'080'000.--
Geschäftsstellenbeiträge (Kap. 4.3)	CHF780'000.--	
Weitere regionale Planungen (Kap. 4.3)	CHF200'000.--	
Programm SEin ^{plus} (Kap. 4.3)	CHF150'000.--	
Mittelbedarf Total bis Ende 2023		CHF8'586'000.--
./. Rahmenkredit 2020-2023		./. CHF7'600'000.--
Zusatzkredit zum Rahmenkredit 2020–2023		CHF986'000.--

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

Die Vorlage hat insofern Auswirkungen auf die kantonalen Finanzen, als mit dem vorliegenden Zusatz zum Rahmenkredit 2020–2023 in den Jahren 2022 und 2023 voraussichtlich neue einmalige Ausgaben von total CHF 986'000.-- bewilligt werden. Die kantonalen Beiträge für die Belange RGSK und AP V+S werden dabei vom Amt für Gemeinden und Raumordnung (50%), vom Amt für öffentlichen Verkehr und Verkehrscoordination (25%) sowie vom Tiefbauamt (25%) übernommen. Die Ausgabe ist im Voranschlag sowie im Finanzplan der drei Ämter vorgesehen. Das Projekt wird kantonsintern im Rahmen der bestehenden Organisation abgewickelt und hat keine personellen oder organisatorischen Auswirkungen.

6. Auswirkungen auf die Gemeinden

Mit Staatsbeiträgen für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigung im Interesse der Raumplanung werden wichtige strategische Planungen und raumplanerisch relevante Projekte von Gemeinden, Planungsregionen und Regionalkonferenzen unterstützt. An diesen Massnahmen besteht ein erhebliches kantonales und kommunales Interesse, dies betrifft insbesondere die RGSK und die Agglomerationsprogramme V+S. Über die Regionalkonferenzen und Planungsregionen sind die Gemeinden in die Überarbeitung der RGSK und AP V+S eingebunden. Die Gemeinden können von der Mitfinanzierung von Verkehrsprojekten durch den Bund und durch den Kanton profitieren. Je besser die Qualität und Wirkung des eingereichten Agglomerationsprogramms, desto höher der Bundesbeitragssatz (und entsprechend tiefer die vom Kanton und den Gemeinden zu leistenden Beiträge). Im Interesse der Gemeinden sind auch die weiteren mit Staatsbeiträgen unterstützten Projekte der Raumplanung (Planungen, Grundlagen, Massnahmen), wie namentlich Planungen und Massnahmen zur Umsetzung von kantonalen ESP und SAZ, die regional bzw. überkommunal abgestimmten Energierichtplanungen und die regionalen ADT-Richtplanungen. Mit den Staatsbeiträgen an Verwaltungskosten der Regionalkonferenzen und den jährlichen Beiträgen an die Geschäftsstellen der Planungsregionen können die Gemeinden, als Trägerinnen dieser Organisationen, im entsprechenden Umfang entlastet werden.

7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Die Planungen und Projekte von kantonalem Interesse, die mit dem Rahmenkredit Raumplanung 2020–2023 unterstützt werden, versprechen Wirkungen in allen drei Dimensionen der

nachhaltigen Entwicklung: Die RGSK und Agglomerationsprogramme als zentrale Planungsinstrumente der Regionalkonferenzen und Planungsregionen fokussieren auf eine ganzheitliche und nachhaltige Abstimmung zwischen Siedlungs- und Verkehrsentwicklung. Die Siedlungsentwicklung soll im Wesentlichen dorthin gelenkt werden, wo die Verkehrserschliessung mit den entsprechenden Kapazitäten bereits vorhanden oder kostengünstig und umweltgerecht möglich ist. Die vom Kanton gewährten Staatsbeiträge leisten damit einen unverzichtbaren Beitrag, damit solche für die Wirtschaft, die Gesellschaft und die Umwelt zentralen Planungen und Projekte der Regionalkonferenzen und Planungsregionen zeitgerecht und in der notwendigen Qualität erstellt werden können.

8. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragt die DIJ, dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilage:

– RRB