

S-1 Siedlungsgebiet

S-1.1 Siedlungsgebiet und Bauzonen

A. Ausgangslage

Im kantonalen Richtplan wird das Siedlungsgebiet für die mittelfristige bauliche Entwicklung festgelegt (20 bis 25 Jahre). In den kommunalen Nutzungsplänen werden die Bauzonen für die nächsten 15 Jahre festgelegt.

Eine Grundlage für die Dimensionierung des Siedlungsgebietes und der Bauzonen ist die Bevölkerungsprognose. Der Bund erarbeitet auf Stufe Kantone Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung. Der Kanton erstellt eigene Bevölkerungsprognosen bis auf Stufe Gemeinde. Sie sind eine Grundlage für kantonale und kommunale Planungen. Die Bevölkerungsprognose wird alle 5 Jahre überprüft. Die aktuelle Prognose deckt den Zeitraum 2015 bis 2040 ab.

Zusammen mit den Gemeinden führt der Kanton eine Übersicht über das Siedlungsgebiet und die Bauzonen. Diese Übersicht wird jährlich aktualisiert.

Für die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Bund im Bereich der Bauzonen-dimensionierung ist die Technische Richtlinie Bauzonen massgebend. Diese Richtlinie ist eine Grundlage für den Kanton und den Bund zur Bestimmung der Bauzonengrösse (Wohn-, Misch- und Zentrumszonen). Liegen die berechneten Werte der Bauzonenauslastung des Kantons unter 100%, so bedeutet das, dass der Kanton insgesamt zu viele Bauzonen aufweist. Er muss mit geeigneten Massnahmen die Bauzonen reduzieren. Liegen die Werte bei 100% oder knapp darüber heisst das, dass der Kanton grundsätzlich genügend Bauzonen hat und nur unter sehr restriktiven Bedingungen und Auflagen geringfügige Bauzonenanpassungen vornehmen kann. Dies trifft auf den Kanton Solothurn zu.

Die kantonale Bauzonenstatistik weist eine Bauzone von 8550 ha und eine Reservezone von 477 ha aus. Dies ergibt ein Siedlungsgebiet von 9027 ha (Stand März 2016). Von der Bauzone sind 88% (7542 ha) bebaut und 12% unbebaut (1008 ha). Der grösste Teil der Bauzone ist der Wohn- und Mischzone zugeteilt (70%), gefolgt von der Industrie- und Gewerbezone (17%), der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (11%) und weiteren Zonen (2%).

Die ständige Wohnbevölkerung des Kantons Solothurn betrug Ende 2015 267836 Personen. Die kantonale Bevölkerungsprognose 2015 bis 2040 geht für das Jahr 2035 (Zeithorizont Siedlungsgebiet: 20 bis 25 Jahre) von einem Bevölkerungsstand von 307000 (mittleres Szenario) und für das Jahr 2030 (Zeithorizont Bauzonen: 15 Jahre) von 298000 (mittleres Szenario) aus. Dies bedeutet ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 0,7%. In den letzten 20 Jahren betrug das durchschnittliche jährliche Wachstum 0,6%. Neben dem Zuwachs der Einwohnerzahl wird sich auch der Altersaufbau der Bevölkerung im Kanton Solothurn verändern. Insbesondere wird der prozentuale Anteil der über 64-jährigen Wohnbevölkerung von heute rund 19% auf rund 27% zunehmen.

Für die Beschäftigten liegen keine Prognosen vor. Deshalb werden die gleichen jährlichen Wachstumsraten (0,7 %) wie für die Bevölkerung angenommen. Somit werden im Jahr 2030 rund 145900 Personen im 2. und 3. Sektor beschäftigt sein (+ 14900). Die Beschäftigten im 1. Sektor arbeiten weitgehend ausserhalb der Bauzone. Im Kanton Solothurn sind dies etwa 4400 Personen (Stand 2013). Die Zahlen zur Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung zeigen, dass das vorhandene Siedlungsgebiet für den mittelfristigen Bedarf (20 bis 25 Jahre) ausreicht.

Die Bauzonen hingegen liegen für die künftige Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung nicht überall am richtigen Ort. Deshalb müssen Verschiebungen von Bauzonen möglich sein. Um die Siedlungsentwicklung zu steuern, hat der Kanton eine kantonale Siedlungsstrategie erarbeitet. Die Siedlungsentwicklung nach innen steht im Vordergrund, Einzonungen haben die Bestimmungen der Raumplanungsgesetzgebung sowie des kantonalen Richtplans zu erfüllen. Der Begriff «Siedlungsentwicklung nach innen» umfasst gleichermassen die Siedlungsbegrenzung, die Verdichtung, die Siedlungserneuerung sowie eine kompakte Siedlungsentwicklung am geeigneten Ort. Dabei ist immer die Siedlungs- und Wohnqualität zu berücksichtigen. Kanton und Gemeinden sind gemeinsam dafür verantwortlich, die Raumentwicklung konsequent auf diese Zielsetzung auszurichten.

B. Ziele

- Siedlungsgebiet insgesamt nicht vergrössern;
- Innenentwicklung vor Aussenentwicklung fördern;
- Bauzonen bedarfsgerecht festlegen;
- Handlungsspielräume für die Siedlungsentwicklung schaffen.

C. Grundlagen

- Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz RPG; SR 700)
- Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1)
- Bundesamt für Raumentwicklung: Ergänzung des Leitfadens Richtplanung, März 2014
- Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation: Technische Richtlinien Bauzonen, beschlossen von der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz am 7. März 2014 und vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation am 17. März 2014
- Planungs- und Baugesetz (PBG; BGS 711.1)
- Gesetz über den Ausgleich raumplanungsbedingter Vor- und Nachteile (Planungsausgleichsgesetz, PAG; BGS 711.18)
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesrat: Genehmigung Richtplan Kanton Solothurn, Gesamtrevision (inkl. Siedlung), 24.10.2018
- Bau- und Justizdepartement: Siedlungsstrategie Kanton Solothurn, 09/2014
- Amt für Raumplanung: Arbeitshilfe Ortsplanungsrevision, 2009
- Amt für Raumplanung: Siedlungsentwicklung nach innen SEin, Leitfaden für die Gemeinden, 2018

D. Darstellung

Richtplankarte: Darstellung der Bauzonen, der Reservezonen und der Vorhaben für Erweiterungen des Siedlungsgebiets von kantonaler/regionaler Bedeutung.

Beschlüsse

Siedlungsentwicklung nach innen

Planungsgrundsätze

Bei der Erfüllung von neuen Flächenansprüchen für Wohnen und Arbeiten hat die Siedlungsentwicklung nach innen Vorrang. Dabei ist eine hohe Siedlungsqualität anzustreben. Siedlungsentwicklung nach innen bedeutet, die Anzahl der Raumnutzer pro Fläche zu erhöhen. Die Verantwortung für die Umsetzung liegt in erster Linie bei den Gemeinden. Der Kanton unterstützt sie in ihren Bestrebungen.

S-1.1.1

Im Rahmen der Ortsplanung im weiteren Sinn erarbeiten die Gemeinden ein räumliches Leitbild, das Aussagen zur Siedlungsentwicklung nach innen enthält. Es wird gemeinsam mit der Bevölkerung diskutiert und festgelegt. Unter Berücksichtigung der vorhandenen Qualitäten werden Strategien für die langfristige Entwicklung aller Ortsteile bzw. Quartiere bestimmt und politikbereichsübergreifende Massnahmen zur Umsetzung formuliert. Der Handlungsbedarf wird in der Ortsplanung im engeren Sinn (Nutzungsplanung) aufgegriffen und konkretisiert.

Die für die Ortsplanung relevanten Aufträge hinsichtlich des Planungsgrundsatzes zur Siedlungsentwicklung nach innen sind insbesondere in folgenden Beschlüssen festgehalten:

- Ermittlung der Verdichtungspotenziale und Ausweisung von Massnahmen (1.1.16)
- Bezeichnung von Gebieten mit Verdichtungspotenzialen (1.2.1)
- Ausweisung und Umsetzung des Handlungsbedarfs zur Siedlungsqualität (1.2.7)
- Schaffung von strukturierten, nutzungsdurchmischten und gut erschlossenen Gebieten (1.2.3)
- Berücksichtigung der Lebensräume von einheimischen Pflanzen und Tieren im Siedlungsgebiet (1.2.4)
- Ergreifen von Massnahmen für eine dichte und qualitativ hochwertige Bebauung (1.1.17)
- Effiziente Nutzung des Baulands in Arbeitszonen (1.1.18)

Ausgangspunkt für die Siedlungsentwicklung nach innen bilden die mit der kantonalen Siedlungsstrategie für die Wohn-, Misch- und Zentrumszonen ermittelten Dichtewerte nach Handlungsräumen (urban: 150 m²/Einwohner und Beschäftigte, agglomerationsgeprägt: 212 m²/Einwohner und Beschäftigte und ländlich: 255 m²/Einwohner und Beschäftigte). Der Kanton überprüft regelmässig die Entwicklung dieser Dichtewerte und legt darüber Rechenschaft ab. Für die Auslastung der Bauzonen sind die Technischen Richtlinien Bauzonen massgebend.

Siedlungsgebiet

Planungsgrundsätze

Das Siedlungsgebiet von 9 027 ha wird in seiner Grösse festgesetzt. Es deckt den Bedarf für die bauliche Entwicklung der nächsten 20 bis 25 Jahre und umfasst:

- die bebauten Bauzonen, in denen die bauliche Entwicklung primär in der ortsbaulich verträglichen Verdichtung und Aufwertung besteht;
- die unbebauten Bauzonen, deren Zweckmässigkeit zu überprüfen ist und in denen eine dichte und qualitativ hochstehende Bebauung angestrebt wird;
- die Reservezonen, die nach Überprüfung mit der Ortsplanung genehmigt und somit dem Siedlungsgebiet zugeordnet worden sind.

S-1.1.2

Erweiterungen des Siedlungsgebiets von kantonaler/regionaler Bedeutung umfassen grossflächige Gebiete und liegen im urbanen oder agglomerationsgeprägten Raum. Sie müssen im Richtplan festgelegt sein. Sie haben erhöhten raumplanerischen Anforderungen zu genügen. Dies ist insbesondere der Fall, wenn:

- das Vorhaben einen substantziellen Beitrag zu einer qualitativ vollen verdichteten Siedlungsentwicklung leistet;
- das Gebiet flächensparend erschlossen und eine ÖV-Güteklasse von mindestens C umgesetzt wird;
- das übergeordnete Strassennetz das voraussichtliche Verkehrsaufkommen aufnehmen kann;
- die Anliegen von Ortsbildschutz, Denkmalpflege, Natur- und Landschaftschutz sachgerecht berücksichtigt werden;
- Fruchtfolgeflächen (FFF) geschont oder kompensiert werden (Realersatz oder Aufwertung bedingt geeigneter FFF);
- das Vorhaben regional abgestimmt ist.

S-1.1.3

Planungsaufträge

Der Kanton (Amt für Raumplanung) überprüft die kantonale Siedlungsstrategie periodisch.

S-1.1.4

Vorhaben

Der Kanton legt folgende Erweiterungen des Siedlungsgebiets von kantonaler/ regionaler Bedeutung fest (**Abstimmungskategorie Festsetzung**):

S-1.1.5

Wohnen:

Gemeinde	Gebiet	Planquadrat
Biberist	Schwerzimoos	D8

Handlungsanweisungen: Das Gebiet Schwerzimoos umfasst eine Gesamtfläche von 20 ha. Die Gemeinde hat eine Testplanung durchgeführt. Vorgesehen ist im Endausbau eine Wohnnutzung für ca. 700 bis 1 600 Personen und eine noch zu bestimmende Anzahl Arbeitsplätze für Dienstleistungen. Das Gebiet ist sehr gut erschlossen (u.a. unmittelbar angrenzend an die RBS-Haltestelle Biberist). Die Planung und Realisierung erfolgt in Etappen und wird in der Ortsplanung umgesetzt.

Arbeiten:

Gemeinde	Gebiet	Planquadrat
Egerkingen, Härkingen, Neuendorf	Altgraben/Widenfeld (RAZ I)	H5
Härkingen	Pfannenstiel/Welschmatt/ Fuchsmatten (RAZ II)	H5

Handlungsanweisungen: Mit der regionalen Arbeitszone RAZ werden neue Arbeitsplätze an verkehrstechnisch günstigen Standorten geschaffen (siehe Kapitel 5-3.1). Diese langfristig ausgerichtete Entwicklung umfasst eine Gesamtfläche von 49 ha. Die RAZ I (Gebiet Altgraben/Widenfeld in Egerkingen und Neuendorf) umfasst ca. 20 ha, die RAZ II (Gebiet Pfannenstiel/Welschmatt/Fuchsmatten) umfasst ca. 29 ha. Folgende Fragen sind zu klären: Definitive Trägerschaft, Eigentumsverhältnisse, Finanzierung (Vorleistungen), weitere Etappierungsschritte, Verkehrserschliessung, Abstimmung auf das übergeordnete Verkehrsnetz, Koordination mit den Ortsplanungen.

Der Kanton legt folgende Erweiterungen des Siedlungsgebiets von kantonaler/ regionaler Bedeutung fest (**Abstimmungskategorie Zwischenergebnis**):

S-1.1.6

Wohnen:

Gemeinde	Gebiet	Planquadrat
Solothurn	Muttenhof (Wasserstadt)	D8

Handlungsanweisungen: Die Projektidee Wasserstadt beansprucht insgesamt rund 41 ha Land. Sie steht in Zusammenhang mit der Entsorgung des «Stadtmists» im Westen von Solothurn. Vorgesehen ist das Anlegen einer neuen Aareschlaufe und einer naturbelassenen Insel. Dazu kommt neu eine Siedlungsfläche von rund 17 ha mit ca. 100 000 m² Bruttogeschossfläche. Davon sind ungefähr drei Viertel für hochwertiges Wohnen am Wasser und ein Viertel für öffentliche Nutzungen vorgesehen. Verschiedene Fragen sind in Abklärung bzw. nicht geklärt: u.a. Altlastensanierung, Finanzierung, Erweiterung des Siedlungsgebietes, Bauzonen-grösse, Landwirtschafts- und Schutzzone Witi [Kantonsratsbeschluss (KRB) Nr. VA 145/2014 vom 2. September 2015], Berücksichtigung des ISOS.

Das Bau- und Justizdepartement hat bei a. Bundesrichter Dr. Dr. h.c. Heinz Aemisegger ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Dieses hat die rechtlichen Voraussetzungen zur Einzonung der vom Projekt Wasserstadt beanspruchten Flächen nach dem revidierten Raumplanungsgesetz eingehend geprüft und gewürdigt. Im Gutachten wird die Ausgangslage für verschiedene Rechtsbereiche aufgezeigt (Raumplanung, Umweltschutz, Gewässerschutz, Natur- und Heimatschutz sowie Nationalstrassen). Das Gutachten zeigt, dass aus heutiger Einschätzung die Hürden für eine gesetzeskonforme Einzonung nicht gegeben sind. Wesentliche Fragen zur raumplanerischen und baulichen Nutzung bleiben offen. Die Projektidee ist eine längerfristige Option einer künftigen Siedlungserweiterung.

Arbeiten:

Gemeinde	Gebiet	Planquadrat
Bettlach, Grenchen	Ischlag/Obere Riederer/ Riederer/Brüel/Lindenhof	B8

Handlungsanweisungen: Langfristige Erweiterung des Siedlungsgebiets um rund 43 ha in zwei Teilräumen: Grenchen/Bettlach nördlich der Eisenbahnlinie «Jura-südfuss» und Grenchen im Bereich der Neckarsulm- und Flughafenstrasse. Die Nutzungen sollen vorwiegend der Industrie und dem Gewerbe dienen. Es sollen und 4000 bis 10000 Arbeitsplätze entstehen, die ein Verkehrsaufkommen von 14000 Fahrten generieren. Geplant ist ein Vorgehen in zwei Etappen (23 ha und 20 ha). Folgende Fragen sind zu klären: Abstimmung Siedlung und Verkehr und zu erwartendes Verkehrsaufkommen, Nutzungsdichte, Koordination mit den Ortsplanungen.

Bauzonen

Planungsgrundsätze

Die Bauzonen (Stand: 31. März 2016) umfassen 8 550 ha. Davon sind 7 542 ha (88%) bebaut und 1 008 ha (12%) unbebaut. Sie decken den gesamtkantonalen Bedarf für die nächsten 15 Jahre ab. Dementsprechend hat sich die Ortsplanung vordringlich mit den bestehenden Bauzonen zu befassen. Einzonungen sind grundsätzlich flächengleich innerhalb des Kantons zu kompensieren (mittelfristig innerhalb von 5 bis 10 Jahren). Der Kanton sorgt für den Vollzug.

S-1.1.7

Für die Bestimmung der gesamtkantonalen Grösse der Wohn-, Misch- und Zentrumszone ist das mittlere Szenario der kantonalen Bevölkerungsprognose 2015 bis 2040 massgebend. Für die Beschäftigtenentwicklung gelten gesamthaft die gleichen Wachstumsraten wie für die Bevölkerungsentwicklung.

S-1.1.8

Grundsätze für Anpassungen der Bauzonen

In der Interessenabwägung ist aufzuzeigen, dass:

- die Bauzonen mit dem kantonalen Raumkonzept übereinstimmen;
- die Bauzonen regional abgestimmt sind;
- die Potenziale in den bestehenden Bauzonen weitgehend ausgeschöpft sind und der Bedarf gegeben ist;
- für Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ) eine angemessene, ortsbau-lich verträgliche, aber überdurchschnittliche Dichte festgelegt ist;

S-1.1.9

- die Bauzonen mit dem öffentlichen Verkehr angemessen erschlossen sind (bei Vorhaben von kantonaler/regionaler Bedeutung mindestens Güteklasse C);
- das übergeordnete Strassennetz das Verkehrsaufkommen aufnehmen kann.

Für Einzonungen ist zusätzlich nachzuweisen, dass:

- die Zusicherung der Eigentümer vorhanden ist, das Land innert 5 bis 10 Jahren zu überbauen;
- Fruchtfolgeflächen (FFF) möglichst geschont oder kompensiert werden (Realersatz oder Aufwertung bedingt geeigneter FFF) (In jedem Fall ist Art. 30 Abs. 1 bis RPV zu berücksichtigen.);
- für Arbeitszonen (AZ) eine regional abgestimmte Arbeitszonenbewirtschaftung vorliegt (siehe Beschluss S-1.1.21).

Einzonungen von kantonaler/regionaler Bedeutung

S-1.1.10

Einzonungen für Vorhaben von kantonaler/regionaler Bedeutung dienen der strategischen, längerfristigen Entwicklung. Sie umfassen grossflächige Gebiete im urbanen oder agglomerationsgeprägten Raum. Sie müssen im Richtplan als Siedlungsgebiet (Reservezone) bzw. als Vorhaben für Erweiterungen des Siedlungsgebiets (nach Beschluss S-1.1.3) festgelegt sein.

Einzonungen von kommunaler Bedeutung

S-1.1.11

Einzonungen von kommunaler Bedeutung können in der Regel nur innerhalb einer Ortsplanung erfolgen. Der Richtplan wird fortgeschrieben.

Einzonungen von Spezialfällen (ohne Kompensationspflicht)

S-1.1.12

In nachfolgenden Fällen können Flächen ohne Kompensation der Bauzone zugewiesen werden; dabei wird das Siedlungsgebiet fortgeschrieben:

- für dringliche Vorhaben von übergeordnetem Interesse. Sie erfordern ein kantonales Nutzungsplanverfahren;
- für die Ansiedlung und Erweiterung von Betrieben von kantonaler/regionaler Bedeutung, wenn sie in Entwicklungsgebieten Arbeiten liegen oder an Entwicklungsgebiete Arbeiten angrenzen;
- für nicht mehr landwirtschaftlich genutzte Bauten und Anlagen, welche die Bauzone zweckmässig ergänzen (umschliessend oder anschliessend);
- für Flächen, welche gesamthaft kleiner als 0,5 ha sind und der Arrondierung der Bauzone dienen und im Nutzungsplanverfahren der Bedarf ausgewiesen ist;
- für Bauten und Anlagen für Nutzungen, die nicht innerhalb des bestehenden Siedlungsgebiets erfolgen können (z.B. Deponien).

Planungsaufträge

Aufgaben der Gemeinden

S-1.1.13

Die Gemeinden überprüfen ihre Ortsplanungen nach der kantonalen Siedlungsstrategie und der Arbeitshilfe Ortsplanungsrevision. Sie erarbeiten als Grundlage räumliche Leitbilder. Sie weisen den Bauzonenbedarf für die nächsten 15 Jahre aus und stimmen die Planungen mit den Nachbargemeinden ab. Sie berücksichtigen die übergeordneten Grundlagen und setzen die entsprechenden Vorgaben um.

Die Gemeinden mit zu grossen Bauzonen (Wohn-, Misch- und Zentrumszonen) und die Gemeinden mit grossen unbebauten Arbeitszonen überprüfen die Einschätzung des Kantons. Sie treffen spätestens 5 Jahre nach Genehmigung des kantonalen Richtplans durch den Bundesrat die notwendigen Massnahmen zur planungsrechtlichen Sicherung der überdimensionierten Bauzonen.

S-1.1.14

Die Gemeinden sind mit der Ortsplanung insbesondere beauftragt:

S-1.1.15

- überdimensionierte Bauzonen zu reduzieren (rückzonen);
- Massnahmen für nicht verfügbare Bauzonen zu ergreifen;
- Reservezonen zu überprüfen. Diese sind in der Regel der Landwirtschaftszone zuzuweisen. Reservezonen können belassen werden, wenn sie folgenden Zwecken dienen: der Erweiterung bestehender Betriebe; der Ansiedlung neuer Betriebe in Entwicklungsgebieten arbeiten; der Sicherung strategischer Standorte, oder wenn sie von Bauzone umschlossen sind oder diese sinnvoll ergänzen.

Die Gemeinden ermitteln in der Ortsplanung die Verdichtungspotenziale in den bebauten Wohn-, Misch- und Zentrumszonen und weisen die entsprechenden Massnahmen aus.

S-1.1.16

Die Gemeinden überprüfen die unbebauten Wohn-, Misch- und Zentrumszonen. Sie ergreifen Massnahmen für eine dichte und qualitativ hochwertige Bebauung.

S-1.1.17

Die Gemeinden sorgen in den Arbeitszonen mit entsprechenden Zonenvorschriften für eine effiziente Nutzung des Baulands (mehrgeschossiges, dichtes Bauen, flächensparende Parkierung, Mehrfachnutzungen etc.).

S-1.1.18

Aufgaben des Kantons

Der Kanton (Bau- und Justizdepartement) erarbeitet Vorschläge, mit welchen Massnahmen die Verfügbarkeit von Bauland im Sinne von Art. 15a RPG gefördert werden kann.

S-1.1.19

Der Kanton (Bau- und Justizdepartement) erarbeitet weitergehende Grundlagen, insbesondere für den finanziellen Ausgleich von Vor- und Nachteilen aus Planungsmassnahmen. Der Regierungsrat legt den Gesetzgebungsauftrag fest.

S-1.1.20

Der Kanton (Amt für Raumplanung, Amt für Wirtschaft und Arbeit) erarbeitet zusammen mit den Regionen und den Gemeinden eine Arbeitszonenbewirtschaftung, die eine haushälterische Nutzung gewährleistet.

S-1.1.21

Der Kanton (Amt für Raumplanung) unterstützt die Gemeinden bei der qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen.

S-1.1.22

Der Regierungsrat kann – wenn eine Gemeinde zu grosse Bauzonen hat oder ihrer Verpflichtung zur Anpassung der Bauzonen nicht nachkommt – Planungszonen festlegen oder das Siedlungsgebiet und die Bauzone vorläufig abgrenzen.

S-1.1.23