

Regierungsratsbeschluss

vom 11. November 2014

Nr. 2014/1973
KR.Nr. I 117/2014 (BJD)

Interpellation Barbara Wyss Flück (Grüne, Solothurn): Umsetzung revidiertes Raumplanungsgesetz im Kanton Solothurn (03.09.2014) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

1. Von welchem Wachstum an Bevölkerung, Beschäftigten, Wohnfläche pro Person und Geschossfläche pro Arbeitsplatz geht der Kanton Solothurn zur Ermittlung seines Bauzonenbedarfes aus?
2. Um wie viele Einwohnerinnen und Einwohner wird der Kanton Solothurn gemäss den Prognosen bis 2030 bzw. 2040 wachsen? Wie lauten die Prognosen zu der Entwicklung der Anzahl Arbeitsplätze bis 2030 bzw. 2040? Auf welche Grundlagen stützen sich die Prognosen?
3. Wie verteilt sich dieses Wachstum auf die einzelnen Bezirke?
4. In welchem Umfang weicht das Bevölkerungsszenario des Kantons Solothurn vom mittleren Szenario des Bundes ab?
5. Rechnet der Kanton Solothurn damit, dass aufgrund von Aus- und Umzonungen Entschädigungen ausgerichtet werden müssen? Wenn Ja, in welchem Umfang?
6. Mit welchen verbindlichen Instrumenten will der Kanton Solothurn die innere Verdichtung fördern (Vorschreiben einer Mindestdichte, Verpflichtung zu gemeindeübergreifender Planung oder andere Lösungen)?

2. Begründung (Interpellationstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Zu den Fragen

3.1.1 Zu Frage 1:

Von welchem Wachstum an Bevölkerung, Beschäftigten, Wohnfläche pro Person und Geschossfläche pro Arbeitsplatz geht der Kanton Solothurn zur Ermittlung seines Bauzonenbedarfes aus?

Der Kanton Solothurn stützt sich bei der Ermittlung des Bauzonenbedarfs auf die Technischen Richtlinien Bauzonen des Bundes (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, UVEK) ab. Darin finden sich insbesondere Vorgaben zur Bestimmung der Grösse der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen im Kanton. Der Bund geht bei seiner Einschät-

zung der Kantone davon aus, dass die Bauzonen im Kanton Solothurn insgesamt genügend gross sind, um den 15-jährigen Bedarf abzudecken.

Der Kanton Solothurn lässt seit vielen Jahren Bevölkerungsprognosen erstellen, die periodisch angepasst bzw. aktualisiert werden. In den Jahren 2005/2006 wurde gemeinsam mit den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft nach einer neuen Methodik eine Bevölkerungsprognose erstellt. Diese wurde 2010 aktualisiert. Dabei wurde die Bevölkerung jeder Gemeinde für die drei Szenarien hoch, mittel und tief berechnet. Der Regierungsrat hat das mittlere Szenario der Bevölkerungsprognose als verbindliche Grundlage für alle Planungen im Kanton Solothurn mit räumlichen Auswirkungen beschlossen (RRB Nr. 2010/1212 vom 29. Juni 2010). Für die Beschäftigten wurden keine Prognosen erstellt. Die Entwicklung ist schwierig voraussagbar, da sie stark von der Konjunktur abhängt.

Der Kanton Solothurn geht für die Bemessung der Bauzone im Bereich Wohnen vom hohen Szenario der kantonalen Bevölkerungsprognose aus. Dieses liegt für das Jahr 2030 zwischen dem mittleren und dem hohen Szenario des Bundes. Das hohe kantonale Szenario der Bevölkerungsprognose wurde als Grundlage für die Bemessung des gesamtkantonalen Bauzonenbedarfs verwendet, da die reale Bevölkerungszahl heute im Bereich dieses Szenarios liegt. Für die Entwicklung der Beschäftigten geht der Kanton von denselben Wachstumsraten aus wie bei der Bevölkerung, da keine Beschäftigtenprognosen vorliegen. Auch der Bund geht von den gleichen Annahmen aus.

Die Wohnfläche pro Person wurde früher mit der Eidgenössischen Volkszählung erhoben und wird seit 2000 nicht mehr aktualisiert. Die Raumplanung hat aus diesem Grund, als Indikator für Dichteberechnungen, die durchschnittliche Flächenbeanspruchung von Bauzone pro Person bestimmt. Für die Arbeitsplatzdichte wurde ein analoges Vorgehen gewählt.

Für die Flächenbeanspruchung (beanspruchte Fläche pro Person und Beschäftigte) in den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen hat der Kanton Solothurn die Medianwerte der drei Handlungsräume (urban, agglomerationsgeprägt und ländlich) aus dem Raumkonzept Kanton Solothurn als Zielwerte festgelegt. Für den urbanen Handlungsraum beträgt der Wert 150 m²/Einwohner und Beschäftigte, für den agglomerationsgeprägten Handlungsraum 212 m²/Einwohner und Beschäftigte sowie für den ländlichen Handlungsraum 255 m²/Einwohner und Beschäftigte. Für die Bemessung der Bauzone wird für jene Gemeinden, die einen höheren Wert aufweisen, neu der Medianwert als Zielwert zugrunde gelegt; für Gemeinden mit einem tieferen Wert - sprich „besseren“ Dichtewert - wird dieser tiefere Wert als Basis verwendet. Die Flächenbeanspruchung der Arbeitszonen ist wenig aussagekräftig, da sie stark branchenabhängig ist. Arbeitsplätze im Logistikbereich und in der produzierenden Industrie brauchen beispielsweise deutlich mehr Fläche als ein Büroarbeitsplatz im Dienstleistungsbereich.

3.1.2 Zu Frage 2:

Um wie viele Einwohnerinnen und Einwohner wird der Kanton Solothurn gemäss den Prognosen bis 2030 bzw. 2040 wachsen? Wie lauten die Prognosen zu der Entwicklung der Anzahl Arbeitsplätze bis 2030 bzw. 2040? Auf welche Grundlagen stützen sich die Prognosen?

Ende 2013 lebten 262'965 Personen im Kanton Solothurn. Nach der kantonalen Bevölkerungsprognose, die bis 2035 reicht, werden 2030 nach dem mittleren Szenario 270'200 Personen im Kanton Solothurn wohnen, nach dem hohen Szenario 290'100 Personen. Die Bevölkerungsprognose des Bundes geht für 2030 von 275'500 (mittleres Szenario) bzw. 295'800 Personen (hohes Szenario) aus. Das ergibt ein Wachstum von rund 7'200 bis 32'800 Einwohnerinnen und Einwohner (jährliches Wachstum: + 0.16 % bis + 1.93 %). Für die Bemessung der Bauzonen wird - wie bereits unter Ziffer 3.1.1 dargelegt - das hohe Szenario der kantonalen Bevölkerungsprognose zugrunde gelegt. Dieses geht von einem jährlichen Bevölkerungswachstum von 0.6 % aus.

Für die Anzahl Beschäftigten liegen - wie unter Ziffer 3.1.1 erwähnt - keine Prognosen vor.

3.1.3 Zu Frage 3:

Wie verteilt sich dieses Wachstum auf die einzelnen Bezirke?

Nach dem hohen Szenario der kantonalen Bevölkerungsprognose werden die Bezirke Olten, Gäu, Wasseramt und Lebern in absoluten Zahlen am stärksten wachsen. Prozentual ist die höchste Bevölkerungszunahme in den Bezirken Bucheggberg, Dorneck, Thal und Wasseramt prognostiziert.

Aus raumplanerischer Sicht ist weniger das Wachstum in den einzelnen Bezirken von Interesse als die Entwicklung in den drei Handlungsräumen urban, agglomerationsgeprägt und ländlich. Hier ist das Ziel, dass die Aufteilung der Bevölkerung gleich bleibt, d. h. dass auch im Jahr 2030 58 % der Bevölkerung im urbanen, 23 % im agglomerationsgeprägten und 19 % im ländlichen Handlungsraum leben.

3.1.4 Zu Frage 4:

In welchem Umfang weicht das Bevölkerungsszenario des Kantons Solothurn vom mittleren Szenario des Bundes ab?

Vergleicht man den Bevölkerungsstand Ende 2013 mit den Zahlen der Bevölkerungsprognose aller Szenarien für 2013, so lässt sich feststellen, dass sowohl die Prognosen des Bundes wie auch jene des Kantons tiefer liegen.

Für das Jahr 2030 geht das hohe Szenario der kantonalen Bevölkerungsprognose von 290'100 Personen aus, das mittlere Szenario des Bundes von 275'500 Personen. Damit liegt das hohe kantonale Szenario um 14'600 Personen höher als das mittlere Szenario des Bundes.

3.1.5 Zu Frage 5:

Rechnet der Kanton Solothurn damit, dass aufgrund von Aus- und Umzonungen Entschädigungen ausgerichtet werden müssen? Wenn Ja, in welchem Umfang?

Die rechtskräftigen Bauzonen des Kantons Solothurn decken insgesamt den Bedarf für die nächsten 15 Jahre ab. Sie liegen aus raumplanerischer Sicht nicht überall am richtigen Ort. Da im Kanton Solothurn eine Erschliessungspflicht gilt (§ 98 ff. Planungs- und Baugesetz; PBG; BGS 711.1), sind mit Entschädigungsforderungen wegen materieller Enteignung bei Auszonungen zu rechnen. Der Umfang lässt sich zum heutigen Zeitpunkt nicht beziffern.

3.1.6 Zu Frage 6:

Mit welchen verbindlichen Instrumenten will der Kanton Solothurn die innere Verdichtung fördern (Vorschreiben einer Mindestdichte, Verpflichtung zu gemeindeübergreifender Planung oder andere Lösungen)?

Der kantonale Richtplan ist das wichtigste Raumplanungsinstrument des Kantons, um die räumliche Entwicklung langfristig zu lenken. Mit dem revidierten Raumplanungsgesetz (RPG; SR 700) hat der Kanton den Auftrag, im Richtplan festzulegen, wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen bewirkt wird (Art. 8a, Abs. 1 lit. c. RPG). Dazu hat das Bau- und Justizdepartement eine Siedlungsstrategie erarbeitet. Diese verfolgt folgende Ziele:

- Siedlungsgebiet insgesamt nicht vergrössern,

- Innenentwicklung vor Aussenentwicklung fördern,
- Bauzonen bedarfsgerecht festlegen und
- Handlungsspielräume für die Siedlungsentwicklung schaffen.

Die Umsetzung erfolgt in der kantonalen Gesetzgebung, im kantonalen Richtplan und in den kommunalen Ortsplanungen. Die wichtigsten Grundsätze in den Beschlüssen der Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans sollen lauten:

- Das Siedlungsgebiet (Bau- und Reservezonen) wird festgesetzt. Änderungen sind mittelfristig (innerhalb von 10 Jahren) auszugleichen.
- Die Bauzonen decken den gesamtkantonalen Bedarf für die nächsten 15 Jahre ab. Einzonungen sind mittelfristig (innerhalb von 5 bis 10 Jahren) flächengleich mit Auszonungen zu kompensieren. Voraussetzungen für Spezialfälle von Einzonungen ohne Kompensationspflicht werden im Richtplan abschliessend aufgeführt.

Der Regierungsrat wird dem Kantonsrat und dem Bund alle vier Jahre mit dem Richtplancontrolling Bericht über die Umsetzung der Siedlungsstrategie erstatten.

Neben dem allgemeinen Teil der Siedlungsstrategie werden im Teil B der Siedlungsstrategie sämtliche Gemeinden bezüglich ihrer Bauzonengrösse anhand von drei Kriterien eingeschätzt. Erstens: In einem ersten Schritt wurde das Verhältnis der unbebauten zur bebauten Bauzone bestimmt. Gemeinden, bei denen der Anteil über 20 % liegt, erhalten den Auftrag, die Bauzonen auf den Bedarf für die nächsten 15 Jahre auszurichten (für den Bereich Wohnen) resp. zu prüfen, ob die Bauzone eine zweckmässige Grösse aufweist (für den Bereich Arbeiten). Zweitens: Für jede Gemeinde wurde der Dichtewert, das heisst die beanspruchte Fläche pro Einwohner und Beschäftigten, bestimmt. Diese wurde mit dem Medianwert des entsprechenden Handlungsraumes (urban, agglomerationsgeprägt und ländlich) verglichen. Gemeinden mit einer geringen Dichte (Abweichung vom Medianwert mehr als 5 %) erhalten den Auftrag, die Siedlungen nach innen zu verdichten. Drittens: Schliesslich wurde der Bauzonenbedarf für den Bereich Wohnen im Jahr 2030 abgeschätzt und mit den vorhandenen unbebauten Bauzonen verglichen. Gemeinden mit einer Auslastung von unter 95 % erhalten den Auftrag, die Bauzonen auf den Bedarf für die nächsten 15 Jahre auszurichten. Die Gemeinden müssen diese Aufträge bei der Erarbeitung des kommunalen räumlichen Leitbilds resp. der Überarbeitung der Ortsplanung berücksichtigen.

Die Siedlungsstrategie sowie das gegenüber dem Entwurf 11/2012 komplett überarbeitete Richtplankapitel S-1.1 Siedlungsgebiet und Bauzonen ist bis Ende 2014 in der Anhörung bei den Gemeinden und den Regionalplanungsorganisationen.

Das Amt für Raumplanung ist zudem daran, das „Solothurner Bauzonen-Analyse-Tool (SOBAT)“ einzuführen. Mit diesem Instrument kann kartographisch gezeigt werden, welche Gebiete und Quartiere weniger genutzt werden als es die rechtlichen Bestimmungen zulassen würden.

Mit diesen Informationen verfügen der Kanton und die Gemeinden über geeignete Grundlagen, um die Entwicklungspotenziale für die Siedlungsentwicklung nach innen zu ermitteln und damit geeignete Massnahmen zu ergreifen. Da Einzonungen künftig in der Regel flächengleich mit Bauzonen zu kompensieren sind, wird die Festlegung von minimalen Nutzungsziffern an Bedeutung gewinnen. Dies ist nach § 29 Absatz 2 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; BGS 711.1) bereits heute möglich.

Das Amt für Raumplanung will die Gemeinden bei der Siedlungsentwicklung nach innen weitgehend unterstützen, indem es gute, bereits verwirklichte oder geplante Vorhaben von Innenentwicklung im Kanton Solothurn exemplarisch in Form einer Beispielsammlung aufbereitet.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
Bau- und Justizdepartement (br)
Amt für Raumplanung (2)
Finanzdepartement
Volkswirtschaftsdepartement
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat