

Regierungsratsbeschluss

vom 29. Januar 2024

Nr. 2024/120

KR.Nr. A 0196/2023 (BJD)

Auftrag fraktionsübergreifend: Räumliches Leitbild behördenverbindlich Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, eine Anpassung des kantonalen Planungs- und Baugesetzes vorzubereiten, mit der das räumliche Leitbild zu einem behördenverbindlichen Planungsinstrument weiterentwickelt wird.

2. Begründung

Im Zusammenhang mit der Erheblicherklärung des Auftrags A 0107/2022 «Senkung der Belastung für die Gemeinden bei Ortsplanrevisionen» am 05.09.2023 hat der Kantonsrat den vom Regierungsrat vorgeschlagenen Wortlaut abgelehnt, wonach das räumliche Leitbild im Prozess der Ortsplanungsrevision zum behördenverbindlichen Instrument entwickelt werden sollte. Die Ablehnung erfolgte allerdings - wie die Debatte zeigte - aus Gründen, die überhaupt nichts mit dieser beabsichtigten gesetzlichen Weiterentwicklung des räumlichen Leitbilds zu tun hatten. Vielmehr war der Kantonsratsmehrheit der Aspekt der spürbaren Aufwandreduktion, der im Originalwortlaut stärker zum Ausdruck kam, wichtiger.

Allerdings wäre unabhängig davon die Weiterentwicklung des räumlichen Leitbilds zu einem behördenverbindlichen Instrument richtig, weil ein Bedürfnis der Stimmberechtigten besteht, die grossen Linien der Ortsplanung verbindlich mitzubestimmen. Die bewährte Solothurner Lösung, wonach der Gemeinderat die Planungsbehörde ist, braucht dafür nicht aufgegeben zu werden. Mit der Definition des räumlichen Leitbilds als behördenverbindliches Instrument könnte auch der Kritik entgegengewirkt werden, dass die Ortsplanungen undemokratisch wären. Die Grundsatzfragen der Planung werden ohnehin im Rahmen des Leitbilds behandelt und aufgearbeitet, das von der Gemeindeversammlung oder in einer Volksabstimmung beschlossen wird. Es ist folgerichtig, dass dieses Instrument, das vom Souverän verabschiedet wird, dann auch von der Planungsbehörde als verbindlich beachtet werden muss.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

§ 9 Absatz 4 des Planungs- und Baugesetzes vom 3. Dezember 1978 (PBG; BGS 711.1) hält in der gegenwärtigen Fassung fest, dass die Ortsplanung, welche vom Gemeinderat als Planungsbehörde erarbeitet und beschlossen wird, das von der Gemeindeversammlung (oder dem Gemeindeparlament) verabschiedete räumliche Leitbild *zu berücksichtigen* hat. Der entsprechende Wortlaut ist jüngerer Natur. Bis zur Revision des entsprechenden Paragraphen im Jahr 2007, welche am 1. Januar 2008 in Kraft trat, kannte § 9 Absatz 3 PBG noch folgenden Wortlaut: «Die Gemeindeversammlung beziehungsweise das Gemeindeparlament kann solche Grundsatzbeschlüsse als behördenverbindlich erklären.» Dieser in der Revision von 1990 eingefügte Satz hatte zum Ziel, die Mitwirkung *dauerhaft* und *effektiv* auszugestalten (vgl. Teilrevision des Baugesetzes vom 3. Dezember 1978; Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 11. September 1990; RRB Nr. 3073, S. 15).

Wie den Unterlagen zur Revision aus dem Jahr 2007 entnommen werden kann, erwies sich diese Bestimmung in der Praxis aber als untauglich und führte zu erheblichen Schwierigkeiten. So steht in Botschaft und Entwurf zur Änderung des Planungs- und Baugesetzes vom 19. September 2006 (RRB Nr. 2006/1727) folgendes geschrieben: «Die bisherige Bestimmung von Absatz 3 (2. Satz) hat in der Praxis zu Schwierigkeiten geführt, insbesondere weil politisch motivierte Gemeindeversammlungen den Begriff des „Grundsatzbeschlusses“ zuweilen sehr extensiv auslegten und in die gesetzlich verankerte Planungshoheit des Gemeinderates eingriffen. Beschlüsse über die Breite einer bestimmten Strasse oder die Planung eines Trottoirs können ebenso wenig Grundsatzbeschlüsse darstellen wie die Forderung nach Begrünung bestimmter Zonen. Das sind Kompetenzen der Exekutive. Vielmehr sollte es um grundsätzliche Aussagen zur Entwicklung der Gemeinde gehen: Aussagen über das beabsichtigte Wachstum im Rahmen der Vorgaben des kantonalen Richtplanes, wie sich die Gemeinde strukturell (Industrie, Gewerbe, Dienstleistungen) entwickeln soll oder welche Bedürfnisse z.B. für welche Bevölkerungsstrukturen abgedeckt werden sollen. Die Konzeption des Gesetzes ist neu folgende: Im breit durch eine Mitwirkung abgestützten Verfahren erlässt die Gemeindeversammlung ein Leitbild, welches sich über die Grundzüge der angestrebten räumlichen Ordnung der Gemeinde äussert. Es gibt keine aus dem Leitbild separaten extrahierten Grundsatzbeschlüsse mehr, welche unmittelbar wirken; das Leitbild ist von der Planungsbehörde insgesamt bei der Nutzungsplanung zu berücksichtigen. Das Leitbild enthält eher generelle Aussagen zur räumlichen Entwicklung, welche der Gemeinderat konkret umzusetzen hat.»

Faktisch hat sich gezeigt, dass der Stellenwert des räumlichen Leitbilds - obschon es auch gegenwärtig von der Planungsbehörde zu berücksichtigen wäre - abgenommen hat. Es besteht das durchaus legitime Bedürfnis der Bevölkerung, in verbindlicher Weise am kommunalen Planungsprozess partizipieren zu können. Die Mitwirkungs- und Mitbestimmungsmöglichkeit im Rahmen des räumlichen Leitbilds erweist sich denn auch als stufengerecht, zumal die Umsetzung der Ortsplanung durch den Gemeinderat als Planungsbehörde zahlreiche technische und auch rechtliche Fragen beinhaltet, welche sich nur schwerlich für die Behandlung durch die Gesamtbevölkerung eignen. Das im Vorstosstext dargelegte Anliegen ist somit berechtigt.

Angesichts des Umstands, dass die «Spielregeln» der laufenden Ortsplanungsrevisionen (Umsetzung RPG 1) nicht geändert werden sollen, ist die Erarbeitung und Umsetzung einer entsprechenden Vorlage nicht kurz-, sondern mittel- bis langfristig anzugehen. Eine Vorlage ist folglich im Laufe der nächsten Legislatur dem Kantonsrat zum Beschluss zu unterbreiten.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission

Verteiler

Bau- und Justizdepartement

Bau- und Justizdepartement (br)

Amt für Raumplanung (2)

Aktuarat UMBAWIKO

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat