

## **Regierungsratsbeschluss**

vom 9. Mai 2006

Nr. 2006/922

### **Änderung des Planungs- und Baugesetzes Kenntnisnahme vom Vernehmlassungsergebnis und weiteres Vorgehen**

---

#### **1. Vernehmlassungsverfahren**

Mit RRB Nr. 2005/1336 vom 21. Juni 2005 hat der Regierungsrat den Entwurf zur Änderung des Planungs- und Baugesetzes (PBG) in erster Lesung beraten und beschlossen. Das Bau- und Justizdepartement ist ermächtigt und beauftragt worden, ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Die Vernehmlassungsfrist endete am 31. Oktober 2005. Es haben sich nachstehende Organisationen am Vernehmlassungsverfahren beteiligt:

##### 1.1 Eingereichte Vernehmlassungen

Eine Vernehmlassung eingereicht haben:

- Kantonal-Solothurnischer Gewerbeverband (1)
- Solothurnischer Anwaltsverband (2)
- Amt für Landwirtschaft (3)
- Hauseigentümerverband Kanton Solothurn (4)
- Fachverband Schweizer RaumplanerInnen (5)
- Stadt Olten, Baudirektion (6)
- Procap, Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen der Kantone Aargau und Solothurn (7)
- Regionalplanungsgruppe Solothurn und Umgebung (9)
- Procap, Schweizerischer Invaliden-Verband (10)
- Pro natura Solothurn-Solothurnischer Naturschutzverband (11)
- VCS, Verkehrs-Club der Schweiz (12)
- SKS, Solothurnischer Verband Kies-Steine-Erden (13)

- Sozialdemokratische Partei des Kantons Solothurn (14)
- ASTAG, Sektion Solothurn (15)
- CVP, Kanton Solothurn (16)
- Planungskommission der Stadt Solothurn (17)
- Verein REGIONTHAL (19)
- Stadt Grenchen, Stadtpräsident/Baudirektion (20)
- REPLA GB, Regionalplanung im Raume Grenchen-Büren (21)
- ASA, Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare ASA (22)
- SVP, Kanton Solothurn (23)
- VSEG, Verband Solothurner Einwohnergemeinden (24)
- FdP, Kanton Solothurn (25)
- SOBv, Solothurnischer Bauernverband (26)
- Obergericht des Kantons Solothurn (27)
- Stadt Solothurn (28)
- Vereinigung Solothurnischer Bankinstitute (29)
- Solothurner Handelskammer (30)
- Solothurner Heimatschutz (31)
- Verband der Gemeindebeamten des Kantons Solothurn (32)
- SYNA, Gewerkschaft (33).

## 1.2 Verzicht auf eine Vernehmlassung

Auf eine Vernehmlassung ausdrücklich verzichtet haben:

- OGG, Regionalverein, Olten Gösigen Gäu (8)
- Amt für Geoinformation
- Bürgergemeinden und Waldeigentümer Verband Kanton Solothurn, BWSO (18);  
[schliesst sich der Stellungnahme des Verbands Solothurner Einwohnergemeinden an]
- ASJV, Arbeitsgemeinschaft Solothurnischer Jugendverbände

- Departement für Bildung und Kultur.

## 2. Vernehmlassungsergebnis

### 2.1 Einleitende Bemerkungen

Im Allgemeinen begrüssen die Vernehmlassungsteilnehmer das Bestreben, das Planungs- und Baugesetz zu überprüfen, punktuellen Änderungen zu unterziehen und an die bestehende Rechtsprechung und Praxis anzupassen. Im Hinblick auf den Inhalt der vorgeschlagenen Revisionspunkte gehen die Meinungen jedoch auseinander. Umstrittene Punkte des vorliegenden Entwurfs waren die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für einen öffentlich-rechtlichen Vertrag mit Bauverpflichtung bei der Einzonung von Land (§ 26<sup>bis</sup> PBG), das Erfordernis der Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr bei grösseren Bauvorhaben (§ 28 Abs. 2 PBG), die Regelung der Erhebung von Verursacherbeiträgen bei Kantonsstrassen(aus)bauten nach § 14 Strassengesetz (§ 113 PBG) sowie die Neuregelung der Abstellplätze für Motorfahrzeuge (§ 147 PBG). Neben den soeben erwähnten Themen wurden viele einzelne Vorschläge eingereicht. Verschiedentlich wurde angeregt, das Planungs- und Baugesetz (oder die kantonale Bauverordnung (KBV)) einer Totalrevision zu unterziehen.

### 2.2 Stellungnahmen zu den einzelnen Bestimmungen

Im Folgenden werden die Stellungnahmen zu den Punkten zusammengefasst, die am meisten zu Diskussionen Anlass gegeben haben. Für eine umfassende Übersicht der Stellungnahmen zu allen Bestimmungen des Vernehmlassungsentwurfes wird auf die Detailauswertung verwiesen, welche im Internet (<http://www.so.ch/de/pub/departemente/bjd/sekretariat.htm>) abrufbar ist.

#### 2.2.1 Kompetenz Gemeindeversammlung - Gemeinderat, Leitbild - Nutzungsplanung (§ 9 Abs. 2, 3, 4 PBG)

Die geplante Neufassung von § 9 Abs. 2, 3 und 4 PBG erwähnt einerseits den Raumplanungsbericht auf Gesetzesstufe (Abs. 2) und führt andererseits das Instrument des kommunalen Leitbildes ein (Abs. 3, 4).

Bezüglich des Raumplanungsberichtes wird beantragt, auf eine Erwähnung in der kantonalen Gesetzgebung zu verzichten, weil bei geringfügigen planerischen Anpassungen, insbesondere bei Erschliessungsplänen, die Erstellung eines Raumplanungsberichtes als übertrieben erscheine (20, 21).

Betreffend der Einführung des Leitbildes fragen kritische Stimmen, ob dieses überhaupt gesetzlich vorgeschrieben werden soll (1, 13) oder ob es nach dem Grundsatz - der Gemeinderat ist Planungsbehörde - nicht sinnvoller wäre, auf die Mitwirkung der Gemeindeversammlung zu verzichten (17, 20) oder das Leitbild ganz zu streichen (30). Andere wiederum befürchten, dass auch die neue Formulierung noch nicht genügend präzise zum Ausdruck bringt, unter welchen Umständen der Gemeinderat vom beschlossenen Leitbild abweichen darf bzw. muss (2, 28, 32). Ein Vernehmlasser erachtet die Aufhebung des Interventionsrechts der Gemeindeversammlung, bloss aufgrund einiger Missbrauchsfälle, als übertrieben (14). Schliesslich wird auch noch der Erlass eines kommentierten Musterleitbildes angeregt (2).

Die Befürworter der vorgeschlagenen Regelung begrüßen vor allem die sprachliche Präzisierung, mit der nun unmissverständlich zum Ausdruck gebracht werde, dass der Gemeinderat die Planungsbehörde sei, und sich das Mitwirken der Bevölkerung auf das Leitbild im Gesamten, nicht jedoch auf die einzelnen Planungsgeschäfte beziehe (9, 29).

### 2.2.2 Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages mit Bauverpflichtung bei der Einzonung von Land (§ 26<sup>bis</sup> PBG)

Nach § 26<sup>bis</sup> PBG kann der Gemeinderat neu die Zuweisung von Land zur Bauzone von der vertraglichen Zusicherung der Eigentümerin bzw. des Eigentümers abhängig machen, das Land innert 5 bis 10 Jahren zu überbauen.

Die Kritiker sehen durch die Einführung einer vertraglichen Bauverpflichtung die Eigentumsgarantie unverhältnismässig eingeschränkt (1, 4, 13, 15). Wenn überhaupt soll eine solche Bestimmung höchstens als Instrument für effektive „Notlagesituationen“ bei der Ortsplanung vorgesehen werden (1, 13). Zudem werden aus ordnungspolitischer Sicht grundsätzliche Bedenken vorgebracht. Eine vertragliche Bauverpflichtung führe zu einer Entwicklung, in welcher die Gemeinde den Baulandmarkt direkt bestimme, statt diesen lediglich mit entsprechenden Rahmenbedingungen zu beeinflussen (30). Andere bringen rechtliche Bedenken gegen die Vorlage vor. Sollte es sich bei einer vertraglichen Bauverpflichtung um eine bedingte Einzonung handeln, welche im Falle der Nichteinhaltung der Überbauungsfrist entschädigungslos dahinfalle, widerspreche dies Bundesrecht (2). Dann nämlich, wenn Land von Bundesrechts wegen Bauland sei (z.B. weil es im weitgehend überbauten und erschlossenen Gebiet liege). Es sei deshalb von Vorteil, die Bestimmung zu präzisieren, wonach solche vertragliche Regelungen soweit zulässig seien, als sie nicht gegen zwingendes Recht verstossen würden, dies gemäss der heute geltenden Lehre und Rechtsprechung (28).

Die Befürworter dieser Änderung begrüßen, dass nun auf eine klare gesetzliche Grundlage gestellt werde, was in den Gemeinden schon längst Praxis sei (21, 25). Im Sinne einer auf die Zukunft bezogenen Lösung wird angeregt, die Formulierung in der Art auszudehnen, dass auch der zukünftige Verbleib in der Bauzone von vertraglichen Vereinbarungen abhängig gemacht werden kann (20, 21). Insbesondere bei verkehrsintensiven Anlagen habe die Verpflichtung zudem gemeindeübergreifend zu erfolgen (12, 17).

### 2.2.3 Gewährleistung der Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr bei grösseren Wohnsiedlungen, Bauten und Anlagen (§ 28 Abs. 2, 3 PBG)

Durch die Einführung von § 28 Abs. 2 und 3 PBG wird bei grösseren Wohnsiedlungen, Bauten und Anlagen nach § 46 Abs. 1 Bst. c PBG neben der Erschliessung die Gewährleistung der Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr (Abs. 2) erforderlich. Bei Bauten und Anlagen mit grossem Güterverkehr werden zusätzlich Gleisanschlüsse vorgeschrieben, soweit dies technisch möglich und zumutbar ist (Abs. 3). Dieser Änderungsvorschlag stösst weitgehend auf Kritik.

Im Wesentlichen wird vorgebracht, der Begriff der grösseren Wohnsiedlung sei zu unpräzise und bilde lediglich eine mögliche Fundgrube für Beschwerdeverfahren (1, 2, 4, 12, 13, 17, 25, 30). Der Vorschlag beruhe im Übrigen auf einer vollkommen falschen Einschätzung der verkehrstechnischen Präferenzen (29). In Abs. 3 sei die Formulierung in Analogie zum Umweltrecht (Art. 11 USG) „soweit dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist“ zu übernehmen, weil dazu eine klare Praxis bestehe (1, 4, 25, 30).

Von den Befürwortern wird vorgebracht aus raumplanerischer Sicht und wenn das Agglomerationsprogramm ernst genommen werden soll, sei diese Bedingung nötig. Die Einsicht dazu müsse gefördert werden (9) und es sollte geprüft werden, ob nicht noch die minimale Güteklasse (B ev. C) der öffentlichen Verkehrserschliessung festzulegen sei (5).

2.2.4 Einführung einer Dienstleistungszone; Beschränkung des Wohnanteils in Dienstleistungs- und Gewerbezone (§ 29 Abs. 1, 2, 3 PBG; § 31 Abs. 1, 2 PBG; § 31<sup>bis</sup> PBG; § 32 Abs. 1 PBG)

Im Zentrum dieser Neuerungen steht die Einführung des Begriffs der Dienstleistungszone als weitere Unterteilung der Bauzone (§ 29 Abs. 1 Bst. c PBG). Ebenso wird die Möglichkeit geschaffen, die Differenzierung auch nach den zulässigen Immissionen vorzunehmen (§ 29 Abs. 2 PBG). Bei der Dienstleistungszone wird die Wohnfläche auf 40%, bei der Gewerbezone auf 50% der zulässigen Bruttogeschossfläche begrenzt.

In den Vernehmlassungsantworten wird bezüglich dieser Änderungen kritisiert, die Einführung einer neuen Zone stehe im Widerspruch zu einigen anderen Kantonen, wo die Zonen eher vereinfacht würden (5, 17). Der Zweck einer Dienstleistungszone sei nicht erkennbar (1, 13) und die Unterscheidung zwischen Gewerbe und Dienstleistung führe zudem sehr oft zu Schwierigkeiten (2, 5, 17). Zudem werde der Zweck von § 29 Abs. 3 PBG, wonach Dienstleistungszonen zusammengefasst werden können, nicht verstanden (1, 4, 13, 14, 30).

Auf breite Skepsis stösst auch die vorgeschlagene Begrenzung des Wohnanteils in der Dienstleistungs- bzw. Gewerbezone. Es bestehe dazu weder eine sachliche Notwendigkeit noch sei die vorgeschlagene Formulierung verständlich (1, 2, 4, 5, 12, 13, 17, 20, 21, 25, 30).

2.2.5 Das Recht des Gemeinderates zur Anordnung der Güterzusammenlegung bei der Realisierung von Aussiedlungen landwirtschaftlichen Gewerbes (§ 78 Abs. 3 PBG)

Die vorgeschlagene Änderung räumt dem Gemeinderat das Recht ein, zur Realisierung von Aussiedlungen landwirtschaftlicher Gewerbe eine Güterzusammenlegung anzuordnen. Im Wesentlichen wird gegen die vorgeschlagene Neuerung vorgebracht, die Gemeinden seien damit überfordert und bedürften ohnehin der Unterstützung durch die kantonale Verwaltung, weshalb die Kompetenz beim Regierungsrat zu belassen sei (1, 3, 4, 13, 25, 26).

2.2.6 Enteignungsrecht für ökologische Ausgleichs- oder Ersatzmassnahmen (§ 42 Abs. 1 PBG)

Der neu formulierte § 42 Abs. 1 PBG dehnt die Abtretungs- und Duldungspflicht auch auf die ökologischen Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen aus.

Dagegen wird vorgebracht, es könne von den zuständigen Stellen erwartet werden, dass sie genügend Sachkompetenz hätten, um solche Ersatzmassnahmen so realisieren zu können, dass sie auf der Basis von Vereinbarungen mit den betroffenen Grundeigentümern ausgehandelt werden oder dass die benötigten Flächen freihändig oder durch Landumlegung erworben werden können (26). Die Ausdehnung führe zu weit (4) oder es sei zumindest ausdrücklich festzuhalten, dass eine Enteignung in solchen Fällen nur ultima ratio sein dürfe (1, 25). Die von der Landwirtschaft vorgebrachten Bedenken seien ernst zu nehmen (23, 24).

### 2.2.7 Regelung der Erhebung von Verursacherbeiträgen bei Kantonsstrassen(au)sbauten nach § 14 Strassengesetz (§ 113 PBG)

Die vorgeschlagene Fassung von § 113 PBG wird unterschiedlich beurteilt. Neben der Forderung, die Bestimmung zu streichen (1, 13), wird die Befürchtung geäussert, dass künftig der Ausbau des Kantonsstrassennetzes auf die Unternehmungen überwältigt wird (4), allgemein zu einer höheren finanziellen Belastung der Investoren führt (29) oder damit eine zusätzliche Finanzierungsquelle neben der Motorfahrzeugsteuer geschaffen werden soll (30). Zudem sei die rechtliche Qualifikation dieser Beitragsart nicht geklärt (27) und es sei nicht klar, ob die Gemeinde noch einen Mehrwert oder Sondervorteil abschöpfen könne, wenn der gleiche Grundeigentümer bereits als Verursacher einen massgebenden Beitrag dem Kanton zu bezahlen habe (28, 32).

Auf der anderen Seite wird gefordert, eine analoge Regelung in Bezug auf die Gemeindestrassen aufzunehmen (20, 21) oder die Aufzählung der Massnahmen mit „Schutz des Langsamverkehrs“ zu ergänzen (12).

### 2.2.8 Aufhebung der Genehmigungspflicht kommunaler Reglemente zu Grundeigentümerbeiträgen und ergänzenden Bauvorschriften (§ 118 Abs. 2 PBG und § 133 PBG)

Der Vernehmlassungsentwurf sieht eine Aufhebung der Genehmigungspflicht für kommunale Reglemente des Erschliessungsbeitrags- und Gebührenrechts wie auch der ergänzenden kommunalen Bauvorschriften vor. Einige Vernehmlasser lehnen diese Aufhebung aus Gründen der Rechtssicherheit ab (14, 19, 24, 27, 28, 32).

### 2.2.9 Neuregelung der Abstellplätze für Motorfahrzeuge (§ 147 PBG)

Die Neuformulierung von § 147 PBG betreffend die Abstellplätze wird unterschiedlich beurteilt. Kritisiert wird hauptsächlich § 147 Abs. 2 PBG, wonach die Erstellung von Abstellplätzen wenn notwendig und zumutbar auch bei bestehenden Nutzungen angeordnet werden kann. Diese Bestimmungen verstosse gegen die Bestandesgarantie und es sei deshalb zu prüfen, ob eine derartige massive Durchbrechung einer wichtigen Garantie tatsächlich zwingend notwendig sei (2). Ausserdem würde es auch Alternativen zur Erstellung von Abstellplätzen geben (1, 4, 30).

Befürworter der vorgeschlagenen Neuregelung führen ins Feld, die Formulierung biete Klarheit und eine gute Übersicht für die Entscheide der Gemeindebehörden (22), ausserdem habe schon nach bisheriger Praxis die Erstellung von Abstellplätzen unabhängig von der Änderung und Erstellung von Bauten und baulichen Anlagen verlangt werden können, sofern diese notwendig und zumutbar waren (27).

## 3. **Beschluss**

3.1 Von den eingegangenen Stellungnahmen wird Kenntnis genommen. Der Regierungsrat dankt allen Personen und Organisationen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben.

3.2 Das Bau- und Justizdepartement wird beauftragt, Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat auszuarbeiten.



Dr. Konrad Schwaller  
Staatschreiber

**Verteiler**

Regierungsrat (6)

Bau- und Justizdepartement (2)

Bau- und Justizdepartement Rechtsdienst (La/br) (2)

Aktuarin UMBAWIKO

Personen und Organisationen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben (31; Versand durch Bau- und Justizdepartement)