

Regierungsratsbeschluss

vom 17. Juni 2014

Nr. 2014/1069

KR.Nr. I 025/2014 (BJD)

Interpellation Fraktion Grüne: Zonenplanrevisionen kurz vor dem Inkrafttreten des neuen Raumplanungsgesetzes (18.03.2014) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Am 1. Mai 2014 wird voraussichtlich das revidierte nationale Raumplanungsgesetz in Kraft treten. Es wird unter anderem verlangen, dass Bauzonen in jeder Gemeinde verbindlich nur noch für einen Entwicklungsbedarf von maximal 15 Jahren ausgeschieden werden dürfen. Ausserdem dürfen rechtskräftig ausgeschiedene Bauzonen insgesamt nicht mehr vergrössert werden, bis der revidierte Richtplan vom Bund genehmigt ist. Zudem wird die Mehrwertabschöpfung Pflicht und der Grundsatz: „keine Einzonung ohne anderweitige Auszonung“ gilt schweizweit.

In Bellach wurde zwischen dem 6. Februar und 10. März 2014 für das Areal Grederhof Ost eine öffentliche Planaufgabe „Teilzonen- und Erschliessungsplan Bellach Ost“ durchgeführt, nachdem der Vorprüfbericht des Amtes für Raumplanung eingeholt worden war. Vorgesehen sind die Neueinzonung eines Areals von 3,7 Hektaren (mit einer künftigen Soll-Einwohnerzahl von 660 Personen (Verdichtungsvorgabe des ARP:180 Einwohner/ha) und eine Reservezone in ähnlicher Grösse.

Bellach hat 2013 sein räumliches Leitbild an einer Gemeindeversammlung genehmigt. Es geht von einem jährlichen einprozentigen Bevölkerungswachstum aus. Darauf gestützt führt die Gemeinde aktuell ihre Ortsplanungsrevision durch. Gemäss gängiger Praxis dürfen Einzonungen erst nach Abschluss der Ortsplanungsrevision unter Abwägung aller Potenziale für Einzonungs- und Verdichtungsgebiete vorgenommen werden. Gleichwohl wird nun das Verfahren zur separaten Einzonung des Areals Grederhof Ost vorgezogen. Bei der Ausarbeitung der Spezialzone Bellach Ost hat die Gemeinde auf ein Mitwirkungsverfahren, wie es gemäss bestehendem Recht Vorschrift ist, aus Zeitgründen verzichtet, damit eine Genehmigung noch vor dem Inkrafttreten des neuen RPG erfolgen könne.

Der Regierungsrat wird vor diesem Hintergrund gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Für wie viele Jahre wird das Areal Bellach Ost, das eingezont werden soll (neue Bauzone und Reservezone zusammen), den voraussichtlichen Entwicklungsbedarf von Bellach abdecken?
2. Wird der Regierungsrat diese Einzonung im vorgeschlagenen Ausmass genehmigen können?

Wenn ja: Wie tritt der Regierungsrat der Kritik entgegen, dass hier kurz vor Inkrafttreten der neuen nationalen Raumplanungsgesetzgebung Tatsachen geschaffen werden, welche nach dem 1. Mai 2014 so nicht mehr erlaubt sind?

3. Von welchen Ersatzmassnahmen in Form von Auszonungen macht der Regierungsrat die Zustimmung zur Einzonung abhängig? Um wie grosse Rückzonungsflächen wird es

sich handeln müssen? Müssen sie in Bellach selbst liegen? Ist dafür eine Aufhebung von Reservezonen denkbar?

4. Macht der Regierungsrat die Zustimmung zur Einzonung von einer Mehrwertabschöpfung abhängig? Wenn ja, wie hoch wird diese sein bzw. wie wird sie zu berechnen sein? Wofür wird ihr Ertrag einzusetzen sein?
5. Wird der Regierungsrat seine Bewilligung auch geben können, obwohl die Gemeinde zur Zonenänderung keine öffentliche Mitwirkung durchgeführt hat? Wenn ja, wie garantiert er Rechtsgleichheit für alle Gemeinden?
6. Das genehmigte räumliche Leitbild geht von einem Potenzial weiterer Flächen, die für Einzonungen geeignet sind, aus. Wie begegnet der Regierungsrat der Kritik, dass sich mit der vorgezogenen Einzonung von „Bellach Ost“ andere Landeigentümer, welche das ordentliche Revisionsverfahren abwarten mussten, benachteiligt fühlen?
7. Wie stellt der Regierungsrat in diesem Zusammenhang sicher, dass die Gemeinde tatsächlich eine Prioritätensetzung vornimmt und nicht im Interesse des Dorffriedens weitere Einzonungen verspricht?
8. Was - ausser der unbestritten vorteilhaften Anbindung an den öffentlichen Verkehr - spricht für die Fokussierung der Entwicklung Bellachs an diesem Ort? Trifft es nach Einschätzung des Regierungsrates zu, dass damit eine Entwicklung nach innen und ein Bevölkerungswachstum im bestehenden Wohngebiet im Rahmen der laufenden Ortsplanungsrevision erschwert wird?
9. Welche Zonenplanänderungen in anderen Gemeinden, deren Genehmigung nach revidiertem Raumplanungsrecht nicht mehr möglich sein könnte, gelangen zwischen Jahresbeginn und Mitte Mai 2014 zur Entscheidung?

2. Begründung (Interpellationstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Der Regierungsrat hat am 29. April 2014 die Nutzungsplanung „Bellach Ost“ genehmigt (Regierungsratsbeschluss Nr. 2014/810). Sie besteht aus einem Teilzonen- und Erschliessungsplan mit Zonenvorschriften. Die folgenden Textpassagen übernehmen sinngemäss Auszüge aus den Erwägungen des Genehmigungsbeschlusses. Sie sind thematisch gruppiert und nehmen Bezug zu den gestellten Fragen der Interpellation:

Fläche: Das Gebiet östlich der Grederhöfe - neu als „Bellach Ost“ bezeichnet - umfasst im heute rechtsgültigen Bauzonenplan eine Fläche von 6.16 ha Reservezone. Mit der Planung „Bellach Ost“ wurde ein Teil dieses Gebietes in die Bauzone umgezont. Die neu geschaffene Spezialzone weist eine Fläche von 3.27 ha auf, davon entfallen auf GB Bellach Nr. 625 2.67 ha (Erbengemeinschaft Fröhlicher) und auf GB Bellach Nr. 628 0.60 ha (Bürgergemeinde Solothurn). Die übrige Fläche dieses Gebietes verbleibt in der Reservezone.

Qualitätssicherung: Für das Gebiet Bellach Ost (Bauzone, Reservezone, Freihaltezone) wird eine allgemeine Gestaltungsplanpflicht erlassen. Die Zonenvorschriften sehen im Nachgang zur Umzonung die Durchführung eines Planungswettbewerbes im Konkurrenzverfahren vor. In diesem Qualitätsverfahren muss auch die Erschliessung, die im vorliegenden Strassenklassierungsplan

vorläufig nur als Korridor gesichert ist, genauer ausgeschieden werden. Die Bedingung - Durchführen eines Qualitätsverfahrens - war eine zwingende Voraussetzung für die Genehmigung der Planung Bellach Ost.

Nutzungsdichte, Bevölkerungsentwicklung und Etappierung: Das Areal ist sehr gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen. Deshalb wird eine hohe Nutzungsdichte mit mindestens drei Vollgeschossen gefordert. Das Bevölkerungspotenzial durch diese Gebietsentwicklung beträgt ca. 660 Einwohner. Die Einwohnergemeinde will auf dieses Wachstum adäquat reagieren können. Deshalb erfolgt die Entwicklung in Etappen. Der Gemeinderat, als zuständige Planungsbehörde, gibt jeweils eine Bebauungseinheit für ca. 100 Einwohner frei. Im Nutzungsplanverfahren (Gestaltungs- und Erschliessungsplan) ist die genaue Etappierung aufzuzeigen und verbindlich zu regeln.

Öffentliche Interessen: Die Ortsplanungsrevision von Bellach erfolgt in zwei Schritten. In einem ersten Schritt (Umzonung und Erschliessung) werden die planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Gebietsentwicklung Bellach Ost geschaffen. Damit kann die neue Verbindung „Marktstrasse - Grederstrasse“ sichergestellt werden und die vom Bund im Agglomerationsprogramm Solothurn massgeblich mitfinanzierte Bahnhaltestelle Bellach mit dem Busnetz optimal verknüpft werden. Die vorgezogene Umzonung des Areals rechtfertigt sich auch deshalb, weil die Gemeindeversammlung mit der Genehmigung des räumlichen Leitbildes am 18. Juni 2013 einer baulichen Entwicklung des Gebietes Bellach Ost ausdrücklich zugestimmt hat. Damit hat die Bevölkerung an der Planung Bellach Ost hinreichend mitgewirkt.

Planungsvertrag: Die Erbgemeinschaft Fröhlicher hat anfangs März einem Planungsvertrag zugestimmt. Dieser sieht vor, dass die neue Bauzone in Etappen überbaut wird. Er sieht weiter vor, dass bis spätestens 7 Jahre nach der Genehmigung der vorliegenden Planung mit der Überbauung einer ersten Etappe (gestützt auf ein Qualitätsverfahren) begonnen wird. Der Planungsvertrag lässt den Spielraum für eine weitergehende Etappierung der neu geschaffenen Bauzone offen. Auch für die Genehmigung der Umzonung des Areals der Bürgergemeinde Solothurn (GB Bellach Nr. 628) im Halte von 0.60 ha verlangt der Gemeinderat Bellach eine vertragliche Bauverpflichtung. Diese ist noch ausstehend und muss bis zum 31. Juli 2014 vorliegen.

Besondere Bestimmungen: Die neue Bauzone Bellach Ost ermöglicht bei der vorgegebenen Dichte ein theoretisches Fassungsvermögen von 600 zusätzlichen Einwohnern. Damit könnte rein rechnerisch bereits nach 15 Jahren das Bevölkerungsziel gemäss räumlichem Leitbild erreicht werden. Die Gemeinde hat sich im Hinblick auf das Wettbewerbsverfahren und die tatsächliche Entwicklung Optionen offen gehalten. Die „Spielregeln“ sind Teil des Planungsvertrages. Von besonderer Bedeutung ist der Passus im Genehmigungsbeschluss des Kantons, dass Änderungen am Planungsvertrag nur mit Zustimmung des Regierungsrates erfolgen können.

Übergeordnete Planungen: Das Raumkonzept Kanton Solothurn - vom Regierungsrat im Jahre 2012 genehmigt - definiert die Siedlungsstrategie im Kanton. Diese soll mit dem kantonalen Richtplan umgesetzt werden. Die öffentliche Auflage ist für die zweite Hälfte 2014 geplant. Die Siedlungsentwicklung soll künftig zur Hauptsache in den urbanen und agglomerationsgeprägten Räumen erfolgen. Die Einzonung Bellach Ost steht in Übereinstimmung mit dieser Stossrichtung. Allerdings zeigen die Daten der kantonalen Raumbeobachtung, dass es in anderen Siedlungsräumen einen Überhang an Bauzonen gibt, der tendenziell zu Rückzonungen führen dürfte. Dabei wird auch die Bauzonenfläche in Bellach in die Berechnungen einfließen. Es ist vorgesehen, die Bilanz dieser gesamtkantonalen Planungsanstrengungen in einem Vierjahresrhythmus sowohl den kantonalen Behörden als auch den Bundesbehörden zu unterbreiten. Mit diesen periodischen Rechenschaftsberichten wird sichergestellt, dass die Veränderungen an den Bauzonen erfasst und allenfalls notwendige Korrekturen zeitgerecht und gezielt eingeleitet werden können.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Für wie viele Jahre wird das Areal Bellach Ost, das eingezont werden soll (neue Bauzone und Reservezone zusammen), den voraussichtlichen Entwicklungsbedarf von Bellach abdecken?

Gemäss den Vereinbarungen (u.a. Planungsvertrag) zwischen der Einwohnergemeinde Bellach und der Grundeigentümerin wird das Areal - Teil Bauzone - auf der Grundlage eines Gestaltungsplanes in Etappen von jeweils 100 Einwohnern frei gegeben. Die Grösse ist auf das Bevölkerungsziel des Leitbildes und die kantonale Bevölkerungsprognose für die nächsten 15 Jahre ausgerichtet.

3.2.2 Zu Frage 2:

Wird der Regierungsrat diese Einzonung im vorgeschlagenen Ausmass genehmigen können?

Wenn ja: Wie tritt der Regierungsrat der Kritik entgegen, dass hier kurz vor Inkrafttreten der neuen nationalen Raumplanungsgesetzgebung Tatsachen geschaffen werden, welche nach dem 1. Mai 2014 so nicht mehr erlaubt sind?

Wir haben die Nutzungsplanung „Bellach Ost“ mit Beschluss Nr. 2014/810 am 29. April 2014 genehmigt. Die von „Pro Natura“ eingereichte Beschwerde wurde zurückgezogen.

Die Kritik ist unbegründet. Die politischen und fachlichen Argumente, warum bewusst noch vor der Inkraftsetzung des Raumplanungsgesetzes diese Fläche eingezont wurde, sind in den Vorbemerkungen unter den Rubriken „öffentliche Interessen“ und „übergeordnete Planungen“ festgehalten. Die Einzonung stimmt mit der Stossrichtung der kantonalen und kommunalen Siedlungsentwicklung überein und steht im öffentlichen Interesse (Lage, Erschliessung, Qualitätssicherung).

3.2.3 Zu Frage 3:

Von welchen Ersatzmassnahmen in Form von Auszonungen macht der Regierungsrat die Zustimmung zur Einzonung abhängig? Um wie grosse Rückzonungsflächen wird es sich handeln müssen? Müssen sie in Bellach selbst liegen? Ist dafür eine Aufhebung von Reservezonen denkbar?

Der Baulandbedarf in Bellach ist - gestützt auf die kantonale Bevölkerungsprognose und die Vorgaben des Raumkonzeptes Kanton Solothurn - gegeben. Rückzonungen sind im vorliegenden Fall keine zwingende gesetzliche Voraussetzung für die Umzonung des Areals „Bellach Ost“. In der weiteren Umsetzung des räumlichen Leitbildes in der Ortsplanungsrevision wird die Rückzonung westlich des Dorfeingangs von der Reservezone in die Landwirtschaftszone eine Forderung des Amtes für Raumplanung sein.

3.2.4 Zu Frage 4:

Macht der Regierungsrat die Zustimmung zur Einzonung von einer Mehrwertabschöpfung abhängig? Wenn ja, wie hoch wird diese sein bzw. wie wird sie zu berechnen sein? Wofür wird ihr Ertrag einzusetzen sein?

Rechtliche Grundlagen für eine Mehrwertabschöpfung bestehen (noch) nicht. Die Gemeinde Bellach hat mit der Grundeigentümerin einen Planungsvertrag abgeschlossen. Dieser sieht einerseits einen finanziellen Ausgleich der Planungsvorteile zu Gunsten der Gemeinde vor und andererseits verpflichtet er die Grundeigentümerin zu einer weitgehenden Finanzierung des nachgelagerten Qualitätsverfahrens (Wettbewerb im Konkurrenzverfahren). Die Finanzierung der öffentlichen Erschliessungsanlagen ist nicht Gegenstand des Planungsvertrages und richtet sich nach den kantonalen und kommunalen Reglementen.

3.2.5 Zu Frage 5:

Wird der Regierungsrat seine Bewilligung auch geben können, obwohl die Gemeinde zur Zonenänderung keine öffentliche Mitwirkung durchgeführt hat? Wenn ja, wie garantiert er Rechtsgleichheit für alle Gemeinden?

Es fand eine öffentliche Mitwirkung statt. Die Gemeinde hat das räumliche Leitbild an mehreren Veranstaltungen zur Diskussion gestellt. Diese Gelegenheiten wurden von der Bevölkerung intensiv genutzt. Schliesslich genehmigte die Gemeindeversammlung am 13. Juni 2013 das räumliche Leitbild. Dieses sieht eine Erweiterung des Siedlungsgebietes östlich der Grederhof-Siedlung ausdrücklich vor. Fakt ist: Die Bevölkerung konnte bei der Nutzungsplanung „Bellach Ost“ mitwirken und die offenen Fragen wurden breit diskutiert sowie in den Medien umfassend thematisiert.

3.2.6 Zu Frage 6:

Das genehmigte räumliche Leitbild geht von einem Potenzial weiterer Flächen, die für Einzonungen geeignet sind, aus. Wie begegnet der Regierungsrat der Kritik, dass sich mit der vorgezogenen Einzonung von „Bellach Ost“ andere Landeigentümer, welche das ordentliche Revisionsverfahren abwarten mussten, benachteiligt fühlen?

Das öffentliche Interesse an einer Siedlungsentwicklung im Gebiet Grederhof Ost ist mit dem räumlichen Leitbild gegeben. Die Genehmigung der Nutzungsplanung „Bellach Ost“ mit der optimalen Erschliessung der Bahnstation Bellach war das Ergebnis einer umfassenden Interessenabwägung.

Bei der späteren Genehmigung der gesamten Ortsplanung von Bellach wird zu prüfen sein, wie die dazumal geltenden planerischen Vorgaben erfüllt sind. Aus heutiger Sicht sind für Bellach als attraktive Agglomerationsgemeinde neue zusätzliche Baugebiete unterschiedlicher Nutzungsarten und -dichte in anderen Dorfteilen zumindest prüfbar.

3.2.7 Zu Frage 7:

Wie stellt der Regierungsrat in diesem Zusammenhang sicher, dass die Gemeinde tatsächlich eine Prioritätensetzung vornimmt und nicht im Interesse des Dorffriedens weitere Einzonungen verspricht?

Im Genehmigungsverfahren zur Nutzungsplanung „Bellach Ost“ haben wir den Beschluss mit der Auflage verbunden, dass Änderungen am Planungsvertrag das Einverständnis des Kantons

voraussetzen. Damit ist sichergestellt, dass die Vorgaben, welche letztlich die Genehmigung möglich machten, auch eingehalten werden.

3.2.8 Zu Frage 8:

Was - ausser der unbestritten vorteilhaften Anbindung an den öffentlichen Verkehr - spricht für die Fokussierung der Entwicklung Bellachs an diesem Ort? Trifft es nach Einschätzung des Regierungsrates zu, dass damit eine Entwicklung nach innen und ein Bevölkerungswachstum im bestehenden Wohngebiet im Rahmen der laufenden Ortsplanungsrevision erschwert wird?

Das Gebiet „Bellach Ost“ ist im Zusammenhang mit der Planung und Finanzierung der neuen Bahnhöfe Solothurn und Bellach als Schwerpunktgebiet für eine Siedlungsentwicklung eingestuft. Das Gebiet ist nicht nur gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen, sondern es liegt auch zentral innerhalb der Agglomeration Solothurn.

Vordergründig stehen neue Bauzonen in Widerspruch zur Strategie einer Innenentwicklung bzw. einer Nachverdichtung. Die Erfahrung zeigt, dass allein mit einer solchen Strategie das angestrebte Bevölkerungswachstum nicht erreicht werden kann. Neue Bauzonen mit höheren Mindestdichten sind deshalb ebenso notwendig. Wichtig ist, dass diese aus raumplanerischer Sicht am richtigen Ort und in Übereinstimmung mit dem Raumkonzept Kanton Solothurn stehen. Dies trifft im Falle der Bauzone „Bellach Ost“ zu.

3.2.9 Zu Frage 9:

Welche Zonenplanänderungen in anderen Gemeinden, deren Genehmigung nach revidiertem Raumplanungsrecht nicht mehr möglich sein könnte, gelangen zwischen Jahresbeginn und Mitte Mai 2014 zur Entscheidung?

Ortsplanungsrevisionen dauern in aller Regel einige Jahre. Sie stellen das Ergebnis eines fachlich und politisch breit abgestützten Verfahrens dar. Einige Ortsplanungsrevisionen waren in diesem Zeitfenster in der Abschlussphase. Deshalb konnten diese noch vor dem 1. Mai 2014 durch den Regierungsrat genehmigt werden. Es handelt sich um die Ortsplanungsrevisionen der Gemeinden Egerkingen, Lütterswil-Gächliwil, Unterramsern und Biezwil. Dazu kamen einige Plananpassungen und Umzonungen von gesamthaft eher untergeordneter Bedeutung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
Bau- und Justizdepartement (br)
Amt für Raumplanung
Amt für Raumplanung, Abteilung Nutzungsplanung
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat