

Regierungsratsbeschluss

vom 30. Juni 2015

Nr. 2015/1081

Kantonaler Richtplan: Gesamtüberprüfung – Freigabe für die öffentliche Auflage

1. Ausgangslage

Der kantonale Richtplan 2000 wurde am 15. März 1999 vom Regierungsrat beschlossen und am 20. Dezember 2000 vom Bundesrat genehmigt. Er dient der Koordination aller mit Aufgaben der Raumplanung betrauten Behörden und privaten Organisationen. Seither wurde der Richtplan in verschiedenen Bereichen angepasst.

Der Richtplan ist in der Regel alle zehn Jahre gesamthaft zu überprüfen und nötigenfalls zu überarbeiten [Art. 9 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) / § 67 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; BGS 711.1)].

Am 11. Dezember 2012 hat der Regierungsrat Botschaft und Entwurf zur Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans [Entwurf für die Anhörung vom November 2012 (11/2012)] zur Beratung und Beschlussfassung an den Kantonsrat verabschiedet (RRB Nr. 2012/2448). Mit Beschluss KRB Nr. SGB 195/2012 vom 7. Mai 2013 hat der Kantonsrat von der Gesamtüberprüfung Kenntnis genommen. Gleichzeitig hat der Regierungsrat das Bau- und Justizdepartement beauftragt, bei den Einwohnergemeinden, den Regionalorganisationen sowie den Nachbarkantonen und dem Bund ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Diese Anhörung dauerte bis am 31. Mai 2013. Während der Vernehmlassungsfrist nahmen 99 Behörden mit insgesamt 1'186 Eingaben Stellung zum Richtplanentwurf. Das Bau- und Justizdepartement wertete sämtliche Eingaben aus und erstellte einen Anhörungsbericht. Dieser wurde am 5. Februar 2014 allen Vernehmlassern zur Kenntnis gebracht. Am 31. Januar 2014 ging der Vorprüfungsbericht des Bundes ein. In diesem äussert sich der Bund detailliert zum Richtplaninhalt und zu sämtlichen Richtplankapiteln. Er stellt fest, dass der Richtplanentwurf 11/2012 insbesondere im Bereich Siedlungsgebiet und Bauzonen noch nicht den neuen gesetzlichen Anforderungen des RPG entspricht.

Am 1. Mai 2014 trat das revidierte RPG und die entsprechende Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) in Kraft. Gleichzeitig hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) die „Ergänzung des Leitfadens Richtplanung“ und die „Technischen Richtlinien Bauzonen“ erlassen. Mit der Ergänzung des Leitfadens für die kantonale Richtplanung sind die neuen bundesrechtlichen Anforderungen an die kantonalen Richtpläne präzisiert worden. Einerseits werden die vom Bund erwarteten Mindestinhalte der Richtpläne genauer umschrieben, andererseits sind auch die Prüfkriterien des Bundes aufgeführt. In den Technischen Richtlinien zu den Bauzonen ist die Methode dargestellt, welche massgebend ist für die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Bereich der gesamten Grösse der Bauzonen im Kanton.

Die neuen gesetzlichen und fachlichen Grundlagen haben dazu geführt, dass das Bau- und Justizdepartement (BJD) einerseits eine kantonale Siedlungsstrategie entwickelt hat und andererseits an den Kapiteln S-1.1 Grösse des Siedlungsgebiets und S-1.2 Bauzonen umfangreiche Änderungen gegenüber dem Anhörungsentwurf 11/2012 des kantonalen Richtplans vorgenommen hat. Da es sich um zentrale Themen des Richtplans handelt, hat das BJD die Siedlungsstrategie

und das überarbeitete Richtplankapitel zum Siedlungsgebiet und zu den Bauzonen noch einmal bei den Gemeinden und Regionalorganisationen bis Ende Dezember 2014 in eine Anhörung gegeben. In der Anhörung haben von den 109 Gemeinden 74 Gemeinden Stellung genommen (68 %). Die Siedlungsstrategie wurde mehrheitlich als nachvollziehbar beurteilt. Hingegen wurde die kantonale Einschätzung der Bauzonengrösse bzw. des Bauzonenbedarfs für die nächsten 15 Jahre von vielen Gemeinden kritisch beurteilt. Am 16. Dezember 2014 hat der Regierungsrat die entsprechende Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat verabschiedet (RRB Nr. 2014/2195). Der Kantonsrat hat am 10. März 2015 die Siedlungsstrategie beraten und das Richtplan-Kapitel zum Siedlungsgebiet und zu den Bauzonen zur Kenntnis genommen (KRB Nr. SGB 195/2014).

Gestützt auf die Anhörung bei den Gemeinden und Regionalorganisationen und die Beratung im Kantonsrat sowie die Vorprüfung des Bundes hat das BJD den Entwurf des Richtplans überarbeitet.

2. Erwägungen

2.1 Rechtsgrundlagen und Verfahren

2.1.1 Bund

Nach Art. 75 der Bundesverfassung (BV; SR 101) legt der Bund die Grundsätze der Raumplanung fest. Die Raumplanung obliegt den Kantonen. Sie dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes.

Bund, Kantone und Gemeinden erarbeiten die für ihre raumwirksamen Aufgaben nötigen Planungen und stimmen sie aufeinander ab (Art. 2 Abs. 1 RPG).

Die Richtpläne der Kantone sind Gegenstand von Art. 6 bis 12 des RPG.

Für die Erstellung ihrer Richtpläne erarbeiten die Kantone Grundlagen, in denen sie feststellen, welche Gebiete:

- a. sich für die Landwirtschaft eignen (Art. 6 Abs. 2 lit. a RPG);
- b. besonders schön, wertvoll, für die Erholung oder als natürliche Lebensgrundlage bedeutsam sind (Art. 6 Abs. 2 lit. b RPG);
- c. durch Naturgefahren oder schädliche Einwirkungen erheblich bedroht sind (Art. 6 Abs. 2 lit. c RPG).

In den Grundlagen geben sie auch Aufschluss über den Stand und die bisherige Entwicklung:

- a. ihres Siedlungsgebietes (Art. 6 Abs. 3 lit. a RPG);
- b. des Verkehrs, der Versorgung sowie der öffentlichen Bauten und Anlagen (Art. 6 Abs. 3 lit. b RPG);
- c. ihres Kulturlandes (Art. 6 Abs. 3 lit. c RPG).

Sie berücksichtigen die Konzepte und Sachpläne des Bundes, die Richtpläne der Nachbarkantone sowie regionale Entwicklungskonzepte und Pläne (Art. 6 Abs. 4 RPG).

Im Bereich Siedlung legt der Richtplan insbesondere fest:

- a. wie der Kanton sich räumlich entwickeln soll (Art. 8 Abs. 1 lit. a RPG);
- b. wie die raumwirksamen Tätigkeiten im Hinblick auf die anzustrebende Entwicklung aufeinander abgestimmt werden (Art. 8 Abs. 1 lit. b RPG);
- c. in welcher zeitlichen Folge und mit welchen Mitteln vorgesehen ist, die Aufgaben zu erfüllen (Art. 8 Abs. 1 lit. c RPG).

Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt bedürfen einer Grundlage im Richtplan (Art. 8 Abs. 2 RPG).

Die Richtpläne sind für die Behörden verbindlich (Art. 9 Abs. 1 RPG).

Richtpläne werden überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse geändert haben, sich neue Aufgaben stellen oder eine gesamthafte bessere Lösung möglich ist (Art. 9 Abs. 2 RPG). Sie werden in der Regel alle zehn Jahre gesamthafte überprüft und nötigenfalls überarbeitet (Art. 9 Abs. 3 RPG).

Inhalt, Gliederung und Form der Richtpläne werden in den Art. 5 und 6 der RPV festgelegt.

Vorgaben im Richtplan zu den Bauzonen werden mit Art. 5a RPG bestimmt.

2.1.2 Kanton Solothurn

2.1.2.1 Erarbeitung des Richtplans

Das Verfahren für die Erarbeitung des Richtplans ist in § 64 PBG festgelegt. Der kantonale Richtplan legt nach den Vorschriften des Bundesrechtes und gestützt auf die Grundlagen der Regionalplanung die künftige Besiedlung und Nutzung des Kantons in den Grundzügen fest. Im Besonderen soll er Aufschluss über den Stand und die anzustrebende Entwicklung der Besiedlung vermitteln sowie das Siedlungsgebiet und das nicht zu besiedelnde Gebiet ausscheiden (§ 58 Abs. 1 PBG).

Der Richtplan informiert die Öffentlichkeit über die Grundzüge der Raumplanung und steht jederzeit zur Einsicht offen. Er dient der Koordination aller mit Aufgaben der Raumplanung betrauten Behörden und privaten Organisationen (§ 66 PBG).

Der Richtplan ist regelmässig zu überprüfen und nötigenfalls neuen Aufgaben und besseren Lösungen anzupassen. Er ist in der Regel alle zehn Jahre gesamthafte zu überprüfen und nötigenfalls zu überarbeiten (§ 67 PBG).

2.1.2.2 Einbezug des Kantonsrates

Das Bau- und Justizdepartement erstellt gestützt auf kantonale und regionale Grundlagen und Sachplanungen des Bundes und nach den vom Regierungsrat festzulegenden Grundsätzen und den Vorschriften des Bundesrechtes den kantonalen Richtplan. Der Regierungsrat unterbreitet den Entwurf des Richtplanes dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme (§ 64 Abs. 1 PBG).

Der Regierungsrat hat sowohl den Entwurf der Gesamtüberprüfung 11/2012 als auch die Siedlungsstrategie mit dem überarbeiteten Kapitel Siedlungsgebiet und Bauzonen dem Kantonsrat zur Kenntnis gebracht. Der Kantonsrat hat am 7. Mai 2013 den Entwurf 11/2012 zur Kenntnis genommen (KRB Nr. SGB 195/2012) und am 10. März 2015 die Siedlungsstrategie sowie die angepassten Kapitel Siedlungsgebiet und Bauzonen, welche zu einem Kapitel zusammengefasst wurden, zur Kenntnis genommen (KRB Nr. SGB 195/2014).

2.1.2.3 Einbezug der Gemeinden, Regionalplanungsorganisationen und Bevölkerung

Die Einwohnergemeinden und Regionalplanungsorganisationen sind nach § 64 Abs. 2 PBG anzuhören. Gestützt auf die Beratungen im Kantonsrat und nach Anhören der interessierten Einwohnergemeinden und Regionalplanungsorganisationen ist der Entwurf des Richtplans zu überarbeiten und während 30 Tagen öffentlich aufzulegen. Zum Entwurf kann sich während der Auflagefrist jedermann äussern. Es ist geplant, öffentliche Informationsveranstaltungen durchzuführen. Die Unterlagen werden auch auf dem Internet aufgeschaltet. Das Bau- und Justizdepartement hat zu den Einwendungen Stellung zu nehmen (§ 64 Abs. 2 PBG). Die Einwohnergemeinden und Regionalplanungsorganisationen, die Einwendungen erhoben haben, können gegen einen ablehnenden Entscheid innert 10 Tagen beim Regierungsrat Beschwerde führen (§ 64 Abs. 3 PBG).

Die Gemeinden und Regionalplanungsorganisationen konnten sich zum Entwurf 11/2012 der Gesamtüberprüfung vom Dezember 2012 bis Ende Mai 2013 äussern. Das BJD hat die Eingaben ausgewertet und im Anhörungsbericht vom 5. Februar 2014 zusammengefasst. Die detaillierten Antworten des BJD wurden tabellarisch dargestellt und den Gemeinden und Regionalplanungsorganisationen über Internet verfügbar gemacht.

Die Gemeinden und Regionalplanungsorganisationen wurden auch zur Siedlungsstrategie und zum überarbeiteten Kapitel Siedlungsgebiet und Bauzonen angehört. Mit Brief vom 23. April 2015 hat das BJD die Gemeinden und Regionalplanungsorganisationen über das Ergebnis der Anhörung und das weitere Vorgehen orientiert.

Das BJD hat nach den Beratungen im Kantonsrat und nach Anhörung der Gemeinden und Regionalplanungsorganisationen den Entwurf des kantonalen Richtplans vom November 2012 überarbeitet. In einem nächsten Schritt soll die Gesamtüberprüfung (Entwurf 06/2015) für die öffentliche Auflage freigegeben werden, so dass sich jedermann dazu äussern kann. Am 7. September 2015 in Dornach, am 9. September 2015 in Solothurn und am 15. September 2015 in Olten sind öffentliche Orientierungsveranstaltungen geplant. Für die Organisationen wird ein spezieller Informationsanlass organisiert. Die politischen Parteien werden auf Anfrage direkt informiert.

2.1.2.4 Umsetzung und Wirkung

Der kantonale Richtplan enthält verbindliche Festlegungen für die Behörden aller Stufen. Er ist weder parzellenscharf noch grundeigentümerverbindlich. Die für Grundeigentümer verbindlichen Umsetzungen erfolgen mit den dafür vorgesehenen raumplanerischen Instrumenten von Bund, Kanton und Gemeinden, insbesondere mit der Nutzungsplanung auf kommunaler Ebene.

2.2 Richtplanentwurf 06/2015

2.2.1 Aufbau und Gliederung

Der kantonale Richtplan besteht aus folgenden Unterlagen:

- Richtplankarte (im Massstab 1:50'000)
- Richtplantext (mit Übersichts- und Detailkarten).

Der Richtplan-Text gliedert sich in drei Hauptteile:

- A: Aufgaben

- B: Strategie der Raumentwicklung (mit Raumkonzept und Siedlungsstrategie)
- C: Sachbereiche.

Teil A und Teil B umfassen den strategischen Teil, Teil C den operativen Teil.

Teil A enthält allgemeine Ausführungen zum Richtplan, seine Aufgaben, die Inhalte und die Verbindlichkeit sowie die Raumbesichtigung und das Richtplancontrolling.

Teil B zeigt die Strategie der räumlichen Entwicklung auf. Einleitend werden die Trends und Herausforderungen beschrieben, welche sich auf die Raumplanung auswirken. Anschliessend werden die nationalen und kantonalen Grundlagen (Konzepte und Strategien) behandelt, welche die raumwirksamen Tätigkeiten umfassen. Zentraler Teil ist das Raumkonzept Kanton Solothurn mit der Siedlungsstrategie und dessen Umsetzung in den drei Handlungsräumen (urbaner Raum, agglomerationsgeprägter Raum und ländlicher Raum). Der Regierungsrat nahm das Raumkonzept Kanton Solothurn am 3. Juli 2012 zur Kenntnis (RRB Nr. 2012/1522). Er hat die Leitsätze, Grundsätze und Handlungsstrategien als Grundlage für die Gesamtüberprüfung des Richtplans festgelegt. Den Abschluss von Teil B bildet die Umsetzung des Raumkonzeptes.

Teil C besteht aus den vier Sachbereichen:

- S: Siedlung
- L: Landschaft
- V: Verkehr
- E: Versorgung und Entsorgung.

Für jeden dieser vier Sachbereiche werden aus dem Raumkonzept Handlungsstrategien vorangestellt.

Die Sachbereiche Siedlung, Landschaft, Verkehr sowie Versorgung und Entsorgung sind themenbezogen weiter unterteilt. Dabei sind alle Kapitel gleich aufgebaut:

- A. Ausgangslage (Problemstellung, Handlungsbedarf und gesetzliche Vorgaben)
- B. Ziele
- C. Grundlagen (die wichtigsten gesetzlichen Grundlagen sowie Konzepte, Inventare usw.)
- D. Darstellung (hier wird aufgezeigt, wie das Thema im Richtplan dargestellt wird).
- Beschlüsse: Die Beschlüsse umfassen die Planungsgrundsätze, welche aus den Zielen abgeleitet sind, die Planungsaufträge (wer, was, warum, bis wann) sowie die räumlichen Festlegungen nach den Abstimmungskategorien der RPV (Festsetzung, Zwischenergebnis, Vororientierung).

2.2.2 Inhalt

Der Richtplan ist thematisch breit angelegt. Ob ein Vorhaben im Richtplan festgelegt wird, orientiert sich an den Auswirkungen des Vorhabens auf Raum und Umwelt sowie am notwendigen Abstimmungsbedarf.

Ein Vorhaben wird in den Richtplan aufgenommen, wenn eines der folgenden Kriterien zutrifft:

- Räumlich: Das Vorhaben hat grosse räumliche Auswirkungen, insbesondere wenn es eine grosse Fläche beansprucht, die Bodennutzung, den Verkehr, die Besiedlung oder die Umwelt erheblich beeinflusst.
- Organisatorisch: Die Standortfestlegung erfordert einen hohen Abstimmungs- und Koordinationsbedarf, da viele Akteure mit unterschiedlichen Interessen betroffen sind.
- Politisch: Die Standortfestlegung ist neu und längerfristig angelegt, bindet erhebliche finanzielle Ressourcen und kann in ihren Auswirkungen nicht eindeutig eingeschätzt werden oder ist umstritten.

2.2.3 Vergleich zum aktuellen Richtplan

Der bewährte Inhalt des aktuellen Richtplans 2000 mit den Anpassungen der letzten Jahre wird beibehalten. Neu sind insbesondere das Raumkonzept, welches vom Regierungsrat bereits als Grundlage festgelegt wurde, und die Siedlungsstrategie, welche ebenfalls als Grundlage in den Richtplan aufgenommen werden soll. Einzelne Kapitel wurden neu aufgenommen oder aktualisiert. Die entsprechenden Beschlüsse, welche neu oder geändert wurden, sind mit unterschiedlichen Rastern hervorgehoben. Für die öffentliche Auflage wird ein Erläuterungsbericht als Ergänzung zum Richtplantext erstellt.

3. Beschluss

Gestützt auf die Erwägungen und § 64 des Planungs- und Baugesetzes vom 3. Dezember 1978 (PBG; BGS 711.1)

- 3.1 Vom Entwurf des kantonalen Richtplans 06/2015 wird Kenntnis genommen.
- 3.2 Die kantonale Siedlungsstrategie wird als Grundlage für den kantonalen Richtplan festgelegt. Dabei ist die kantonale Bevölkerungsprognose (Szenario hoch) für die Bemessung der (kantonalen) Bauzonengrösse massgebend.
- 3.3 Das Bau- und Justizdepartement wird beauftragt, den Entwurf des kantonalen Richtplans 06/2015 öffentlich aufzulegen. Die Einwohnergemeinden, die Regionalplanungsorganisationen sowie die Nachbarkantone und der Bund sind im öffentlichen Auflageverfahren einzubeziehen. Die öffentliche Auflage dauert vom 3. August 2015 bis 30. Oktober 2015.

- 3.4 Die Unterlagen zur Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans werden ab 1. Juli 2015 auf der Homepage des Amtes für Raumplanung www.arp.so.ch aufgeschaltet.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Bau- und Justizdepartement (3)
 Amt für Raumplanung (3)
 Amt für Raumplanung, Abteilung Grundlagen / Richtplanung (4)
 Amt für Raumplanung, Abteilung Nutzungsplanung (6)
 Amt für Raumplanung, Abteilung Natur und Landschaft (2)
 Hochbauamt
 Amt für Verkehr und Tiefbau
 Amt für Verkehr und Tiefbau, Abteilung Verkehrsplanung
 Amt für Verkehr und Tiefbau, Abteilung Öffentlicher Verkehr
 Amt für Umwelt (6)
 Amt für Denkmalpflege und Archäologie (2)
 Finanzdepartement
 Volkswirtschaftsdepartement
 Amt für Wirtschaft und Arbeit (3)
 Amt für Militär und Bevölkerungsschutz
 Amt für Landwirtschaft (3)
 Amt für Wald, Jagd und Fischerei (3)
 Medien (jae)