

Regierungsratsbeschluss

vom 29. Januar 2018

Nr. 2018/123
KR.Nr. A 0196/2017 (BJD)

Auftrag Fraktion FDP.Die Liberalen: Mitwirkung der Bevölkerung bei öffentlichen Planungen Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, § 3 Absatz 2 des Planungs- und Baugesetzes wie folgt zu ändern:

- Die Behörden des Kantons und der Gemeinden machen die Entwürfe zu den Richt- und Nutzungsplänen öffentlich bekannt.
- Die Bevölkerung kann bei der Planung mitwirken, Einwände erheben und Vorschläge einreichen, welche bei der Planung berücksichtigt werden können.
- Der Mitwirkungsbericht bildet einen Teil der öffentlichen Auflage.

2. Begründung

Das öffentliche Mitwirkungsverfahren soll definiert werden. Im Planungs- und Baugesetz § 3 Absatz 2 wird festgehalten, dass die Bevölkerung in geeigneter Weise informiert werden soll. Der Ausdruck «in geeigneter Weise» wird vor allem in Gemeinden unterschiedlich interpretiert. Während in einigen Gemeinden zu Planungsänderungen, Teilzonenplänen oder Gestaltungsplänen ein öffentliches Mitwirkungsverfahren durchgeführt wird, behandeln andere Gemeinden diese Mutationen im Gemeinderat. Dieser krasse Gegensatz soll mit der Gesetzesänderung eliminiert werden.

Eine Gemeinderatssitzung ist zwar öffentlich. Jedermann kann während der Besprechung des Gemeinderates über eine Planungsänderung anwesend sein. Sich zu diesem Thema äussern darf man aber nicht. Eine Möglichkeit einer frühzeitigen Einflussnahme in diesen Gemeinden besteht nicht oder nur eingeschränkt. Informationen durch Zeitungsartikel können nicht als Aufforderung zur Mitwirkung oder als Information der Bevölkerung betrachtet werden. Nicht jeder Einwohner hat dieselbe oder überhaupt eine Zeitung abonniert. Für eine Mitwirkung sollen die Bewohner angesprochen und mittels einer Publikation im öffentlichen Publikationsorgan der Gemeinde aufgefordert werden, Ideen einzubringen. Die Einbindung der Bevölkerung muss gewahrt bleiben und gefördert werden. Viele Einsprachen bei der gesetzlichen öffentlichen Auflage und Beschwerden könnten mit dem festgelegten Mitwirkungsverfahren verhindert werden.

3. **Stellungnahme des Regierungsrates**

Das Planungs- und Baugesetz (PBG; BGS 711.1) hält in § 3 Abs. 2 fest: Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden «unterrichten die Bevölkerung frühzeitig über Ziele und Ablauf der Planungen nach diesem Gesetz und sorgen dafür, dass die Bevölkerung in geeigneter Weise mitwirken kann.» Damit führt das kantonale Recht Art. 4 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) aus. Diese offene Regelung wird in umfangreicher und konstanter Praxis und Lehre ausgelegt.

Ein Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn vom 25. April 2017 äussert sich zu dieser Problematik beispielsweise wie folgt: «Die Mitwirkung ist einem Vernehmlassungsverfahren ähnlich. Sie bewirkt keine rechtliche Bindung; es handelt sich um eine politische Einflussnahme. Die Mitwirkung ermöglicht die notwendige Breite der Interessenabwägung und bildet Grundlage für einen sachgerechten Planungsentscheid. Eine weitere Funktion liegt in der steigenden Akzeptanz.» Die Planungsbehörde müsse die Entwürfe zur allgemeinen Ansichtsäusserung und zur Erhebung von Vorschlägen und Einwänden freigeben. Eine fehlende Mitwirkung mache die Planung anfechtbar. Die Planung müsse in der Regel von der Genehmigungsbehörde an die Planerlassbehörde zurückgewiesen werden.

Gemäss Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung (Aemisegger / Moor / Ruch / Tschannen, 2010, Rz. 24-29 zu Art. 4) ist Mitwirken mehr als ein blosses Äusserungsrecht. Sie verlange, «dass eigene Meinungen und Vorschläge im Entwurfsstadium eingebracht werden können» und «dass sich die planenden Behörden mit den Vorschlägen materiell auseinandersetzen und dazu mindestens summarisch Stellung nehmen». Die verbreitetsten Formen der Bevölkerungsbeteiligung seien «öffentliche Erläuterungsveranstaltungen und Diskussion, meistens verbunden mit der anschliessenden Gelegenheit, schriftliche Eingaben zu machen» und «die öffentliche Auflage der Planentwürfe, verbunden mit der Gelegenheit, schriftliche Eingaben zu machen».

«Grundsätzlich gilt: Je grösser die Auswirkungen eines Gestaltungsplans, je stärker die Abweichungen von der Grundnutzung und je grösser der Kreis der Betroffenen, desto breiter, öffentlicher und intensiver gestalten Sie die Mitwirkung aus» (Der Gestaltungsplan, Richtlinie zur Nutzungsplanung nach solothurnischem Recht, Amt für Raumplanung, 2004, S. 10). Diese Überlegungen gelten nicht nur für Gestaltungspläne, sondern für alle Arten von Nutzungsplänen. Als hauptsächliche Möglichkeiten der Mitwirkung werden in dieser Richtlinie aufgezählt: Information durch Zeitungsartikel, Ausstellung oder Broschüre, Internet-Auftritt, Befragung, öffentliche Diskussion an einer Orientierungsversammlung, Sprechstunde im Rahmen einer Ausstellung.

Es ist also bezogen auf die Bedeutung der jeweiligen Planung die adäquate Form des Einbezugs der Bevölkerung zu wählen. Nach den obigen Ausführungen ergibt sich, dass die bestehende Rechtslage hinreichend klar ist, gleichzeitig aber auch offen genug, um den unterschiedlichsten Planverfahren - von einem kleinsten Erschliessungsplan mit der Festlegung eines Stichsträsschens bis zur Totalrevision einer Ortsplanung - Rechnung zu tragen. Die Festlegung der Mitwirkung «in geeigneter Weise» ermöglicht die Wahl der von Fall zu Fall erforderlichen Form des Einbezugs der Bevölkerung. Wenn bei der Erarbeitung von Nutzungsplänen keine genügende Mitwirkung stattfindet, indem die Planung etwa ausschliesslich im Gemeinderat behandelt wird, wird gegen das geltende Recht verstossen. Die Ahndung einer solchen Rechtsverletzung setzt keine Änderung des Planungs- und Baugesetzes im Sinne dieses Vorstosses voraus, sondern die Durchsetzung des heutigen Rechts im Rahmen des Genehmigungs- und eines allfälligen Rechtsmittelverfahrens. Weiter ist nicht ersichtlich, inwiefern die beantragte Gesetzesänderung weniger Einsprachen und Beschwerden provozieren sollte. Der vorliegende Auftrag, welcher in seiner Formulierung die beschriebene heutige Rechtslage teilweise sogar noch lockert, erweist sich deshalb weder als zielführend noch notwendig.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
Bau- und Justizdepartement (br)
Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst (cs)
Amt für Raumplanung
Amt für Umwelt
Amt für Verkehr und Tiefbau
Hochbauamt
Amt für Denkmalpflege und Archäologie
Volkswirtschaftsdepartement
Aktuarin UMBAWIKO (ste)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat