

Regierungsratsbeschluss

vom 7. September 2021

Nr. 2021/1342

KR.Nr. ID 0176/2021 (BJD)

Dringliche Interpellation Fraktion SP/junge SP: Umfahrung Klus - Rückzug der Auflage - Streichung der Volksabstimmung? Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Das vom Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn betreffs der rechtlichen Beurteilung der Verkehrsanbindung Thal angeforderte Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) sowie der Eidgenössischen Kommission für Denkmalschutz (EKD) wurde per 14. Juli 2021 abgeschlossen und den involvierten Parteien zugestellt.

Die Kernaussagen aus diesem Gutachten sind überraschend eindeutig und ernüchternd:

Gesamthaft beurteilen die ENHK und die EKD die beschriebenen negativen Auswirkungen hinsichtlich der Schutzziele als schwere Beeinträchtigung des Ortsbildes von nationaler Bedeutung. Die positiven ortsbildlichen Auswirkungen im Städtchen selbst und in den angrenzenden Bereichen vermögen [...] die festgestellte schwere Beeinträchtigung nicht aufzuwiegen.

Angesichts der Tragweite der festgestellten Konflikte [...] sind die Kommissionen der Ansicht, dass geringfügige Änderungen am vorliegenden Vorhaben den Grad der Beeinträchtigung kaum vermindern würden; eine leichte Beeinträchtigung hinsichtlich der konkretisierten Schutzziele und damit hinsichtlich des Ortsbildes von nationaler Bedeutung kann mit dem vorliegenden Projekt demnach nicht erreicht werden.

Auf der Basis der vorliegenden Unterlagen und der Ergebnisse des Augenscheins ihrer Delegation kommen die Kommissionen zum Schluss, dass das Vorhaben «Verkehrsanbindung Thal» insgesamt zu einer schwerwiegenden Beeinträchtigung des Ortsbildes von nationaler Bedeutung und zu einer leichten Beeinträchtigung des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler (BLN)-Objekts führen würde (ENHK/EKD. (2021). SO Balsthal, Verkehrsanbindung Thal).

Gemäss heutiger Rechtsprechung bräuchte es bei einer schweren Beeinträchtigung der Schutzziele ein Interesse von nationaler Bedeutung, damit ein Eingriff zulässig wäre; ein solches Interesse kann bei der Verkehrsanbindung Thal nicht geltend gemacht werden.

Das Projekt Verkehrsanbindung Thal ist somit nicht bewilligungsfähig und kann auch nicht mit geringfügigen Anpassungen bewilligungsfähig gemacht werden.

Trotz entsprechender Bedenken der einsprechenden Parteien hat der Regierungsrat den Beschluss gefällt, die Botschaft für die Bewilligung eines Verpflichtungskredits an das Parlament zu überweisen. Sie hat damit einen entsprechenden Parlamentsbeschluss sowie das Referendum provoziert. Im Wissen eines immer noch hängigen Rechtsverfahrens hat der Regierungsrat die Volksabstimmung zur Verkehrsanbindung Thal auf den 26. September 2021 angesetzt.

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat, hierzu folgende Fragen zu beantworten:

1. Beabsichtigt der Regierungsrat die Volksabstimmung vom 26. September 2021 zu verschieben, bis die rechtlichen Fragen zur Verkehrsanbindung Thal, obwohl durch das Gutachten vorgespürt, auch formaljuristisch von Seiten des Verwaltungsgerichts definitiv geklärt sind?
2. Wie hoch waren die Planungskosten für die Verkehrsanbindung Thal seitdem das letzte Projekt im Jahr 2009 bereits aufgrund rechtlicher Bedenken hinsichtlich Landschafts- und Ortsbildschutz nicht genehmigungsfähig war?
3. Gab es bereits in den diversen Ämterkonsultationen zur Verkehrsanbindung Thal kritische Stimmen aus den Ämtern, die aufgrund des Inventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) ein entsprechendes Gutachten hinsichtlich rechtlicher Verträglichkeit (Landschafts- und Ortsbildschutz) gefordert haben? Wenn ja, aus welchen Ämtern kamen sie und warum wurden diese Bedenken von der Regierung nicht ernst genommen und ein entsprechendes Gutachten in Auftrag gegeben?
4. Was sind die personellen und gesetzgeberischen Konsequenzen betreffs dieses nun vorhandenen Gutachtens, welches die Rechtmässigkeit der Verkehrsanbindung Thal bestreitet? Wer trägt die politische und wer trägt die fachliche Verantwortung für diese massive Verschwendung von Geldern zur Planung eines nicht genehmigungsfähigen Projekts? Welche Konsequenzen zieht der Regierungsrat daraus?
5. Ist der Regierungsrat bereit, grundsätzliche rechtliche Anpassungen vorzunehmen, so dass zukünftig ein Projekt zuerst rechtlich abgesichert ist, bevor der politische Prozess (Kreditbeschluss) in Angriff genommen wird?
6. Wird der Regierungsrat aufgrund des Wegfalls der Verkehrsanbindung Klus dem Parlament eine Senkung der Motorfahrzeugsteuer vorschlagen?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Dringlichkeit

Der Kantonsrat hat am 1. September 2021 die Dringlichkeit beschlossen.

4. Stellungnahme des Regierungsrates

4.1 Zu den Fragen

4.1.1 Zu Frage 1:

Beabsichtigt der Regierungsrat die Volksabstimmung vom 26. September 2021 zu verschieben, bis die rechtlichen Fragen zur Verkehrsanbindung Thal, obwohl durch das Gutachten vorgespürt, auch formaljuristisch von Seiten des Verwaltungsgerichts definitiv geklärt sind?

Wir sehen keinen Anlass, die Volksabstimmung vom 26. September 2021 über den Verpflichtungskredit zum Bau der Verkehrsanbindung (VA) Thal zu verschieben. Das Gutachten bildet gemäss Art. 7 Abs. 3 des Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) eine der Grundlagen der Interessenabwägung, welche dem Verwaltungsgericht beim aktuellen Verfahrensstand als Entscheidbehörde obliegt. Daher ist es falsch, von einer «formaljuristischen» Klärung auszugehen. Der Bau der VA Thal bedingt sowohl einen rechtskräftigen Entscheid über den Erschliessungsplan der VA Thal sowie einen Beschluss über den Verpflichtungskredit für das Vorhaben. Die Vorgehensweise, dass die beiden unabhängigen Verfahren nicht sequenziell, sondern parallel durchgeführt werden, ist rechtens, üblich und prozessökonomisch sinnvoll.

Die Frage nach der Rechtmässigkeit der Durchführung voneinander unabhängiger Verfahren zur Plangenehmigung und für den Kreditbeschluss wurde eingehend abgeklärt. Gemäss Bundesgericht lässt sich keine auf Bundesrecht basierende Pflicht zur verfahrensrechtlichen Vereinigung von Kreditbewilligung und Strassenprojektgenehmigung ableiten (BGE 117 1b 35 E.3e). Eine Umfrage in den Kantonen Aargau, Basel-Stadt und Bern ergab, dass getrennte Kredit- und Planbeschlussverfahren üblich sind.

4.1.2 Zu Frage 2:

Wie hoch waren die Planungskosten für die Verkehrsanbindung Thal seitdem das letzte Projekt im Jahr 2009 bereits aufgrund rechtlicher Bedenken hinsichtlich Landschafts- und Ortsbildschutz nicht genehmigungsfähig war?

Die seit dem Jahr 2009 aufgelaufenen Planungskosten für die VA Thal belaufen sich auf rund 3.4 Mio. Franken. Mit dem nun vorliegenden Projekt wird, basierend auf Fachgutachten und umfangreichen Abklärungen, den Schwächen des Vorläuferprojektes Rechnung getragen. Letzterem stand der kantonale Heimatschutz seinerzeit ablehnend gegenüber. Beim aktuellen Projekt hingegen würdigt der kantonale Heimatschutz die erzielten Optimierungen und hat gegen den aufgelegten Erschliessungsplan folglich keine Einsprache erhoben.

Die seit dem Jahr 2009 durchgeführten Planungsarbeiten richten sich nach der Norm SIA 103 (Ordnung für Leistungen und Honorare der Bauingenieurinnen und Bauingenieure) und umfassen in einem ersten Schritt ein umfangreiches Variantenstudium, aus welchem die nun vorliegende Lösung hervorging. Bereits in dieser frühen Planungsphase wurden die Umweltverbände und der Solothurner Heimatschutz in die Entscheidungsfindung miteinbezogen. Zudem wurde ein externes Gutachten bezüglich Genehmigungsfähigkeit eingeholt. In einem weiteren Planungsschritt erfolgte die Erarbeitung einer ergänzenden Mobilitätstrategie, mit welcher die Zweckmässigkeit der VA Thal bestätigt wurde. Nachfolgend wurde - basierend auf Plänen in der Qualität eines Vorprojektes - das Mitwirkungsverfahren durchgeführt. Daraus resultierende Beiträge wurden, soweit zweckmässig, in das Projekt eingearbeitet. Das schliesslich erarbeitete Bauprojekt/Auflageprojekt, in welchem die Kosten mit einer Genauigkeit von 10% ausgewiesen werden, bildet praxisgemäss die Grundlage für den Kostenvoranschlag resp. die Kreditbotschaft und den Erschliessungsplan.

Bestandteil der Planungsarbeiten war insbesondere auch die Erstellung eines Umweltverträglichkeitsberichtes, der auf Plänen im Detaillierungsgrad eines Bauprojektes abstellt.

4.1.3 Zu Frage 3:

Gab es bereits in den diversen Ämterkonsultationen zur Verkehrsanbindung Thal kritische Stimmen aus den Ämtern, die aufgrund des Inventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) ein entsprechendes Gutachten hinsichtlich rechtlicher Verträglichkeit (Landschafts- und Ortsbildschutz) gefordert haben? Wenn ja, aus welchen Ämtern kamen sie und warum wurden diese Bedenken von der Regierung nicht ernst genommen und ein entsprechendes Gutachten in Auftrag gegeben?

Im Rahmen der Ämterkonsultation zum kantonalen Erschliessungsplan zur VA Thal wurden keinerlei grundsätzliche Bedenken gegen das Vorhaben geäussert. Es wurde kein Gutachten der EKD / ENHK gefordert.

Nach Art. 7 Abs. 1 NHG entscheidet im Fall der VA Thal die kantonale Fachstelle über die Notwendigkeit eines Gutachtens der ausserparlamentarischen Fachkommissionen. Die kantonale Fachstelle hat sich mit der Problematik vertieft auseinandergesetzt und stützte sich bei ihrer Beurteilung insbesondere auch auf die Empfehlungen des ISOS, wonach «jede Massnahme (..) zu unterstützen (sei), welche die historische Bedeutung des Städtchens betont und dessen Gebäude einer adäquaten Nutzung zuführt. (Zudem seien) Massnahmen zur Eindämmung der durch den Verkehr verursachten Lärm- und Luftbelastung (..) zu realisieren». Auch basierend auf eingeholten externen Fachgutachten ist die kantonale Fachstelle zum Schluss gelangt, dass aufgrund der positiven Gesamtwirkung des Projekts VA Thal auf die Einholung eines vorerwähnten Gutachtens verzichtet werden könne.

4.1.4 Zu Frage 4:

Was sind die personellen und gesetzgeberischen Konsequenzen betreffs dieses nun vorhandenen Gutachtens, welches die Rechtmässigkeit der Verkehrsanbindung Thal bestreitet? Wer trägt die politische und wer trägt die fachliche Verantwortung für diese massive Verschwendung von Geldern zur Planung eines nicht genehmigungsfähigen Projekts? Welche Konsequenzen zieht der Regierungsrat daraus?

Das nun vorliegende Gutachten bildet eine Grundlage, auf welcher das Verwaltungsgericht im Rahmen einer Interessenabwägung über die Recht- und Zweckmässigkeit des vorliegenden Projektes zu entscheiden hat. Entscheidbehörde und somit mit der Frage der Genehmigungsfähigkeit betraut ist beim aktuellen Verfahrensstand somit einzig das jeweils zuständige Gericht. Falls dieses zum Schluss gelangen sollte, das Projekt sei nicht zu genehmigen und sich das Projekt in der Folge nicht realisieren liesse, müssten die Projektierungskosten abgeschrieben werden.

Der Beschluss, welcher durch die Gerichte kassiert werden kann, hat der Regierungsrat gefällt; dies auf der Basis einer sorgfältigen durch das Bau- und Justizdepartement erarbeiteten Planung. In Anbetracht der positiven Gesamtwirkung auf die entsprechenden Schutzziele sowie dem vom Bund garantierten kantonalen Verfassungsziel, «den Kanton in seiner kulturellen und regionalen Vielfalt zu erhalten und (...) zu festigen», erachtet der Regierungsrat das Projekt, welches die Anbindung eines ganzen Bezirks an den Kanton verbessern und manifestieren soll, weiterhin als rechtmässig und somit realisierbar.

4.1.5 Zu Frage 5:

Ist der Regierungsrat bereit, grundsätzliche rechtliche Anpassungen vorzunehmen, so dass zukünftig ein Projekt zuerst rechtlich abgesichert ist, bevor der politische Prozess (Kreditbeschluss) in Angriff genommen wird?

Es ist selbstverständlich, dass wir nur dann Kreditbeschlüsse für Projekte beantragen, welche - unter Vorbehalt anderslautender Gerichtsentscheide - als genehmigungsfähig erachtet werden. Dem Risiko anderslautender Gerichtsentscheide wird mit einer sorgfältigen Planung unter Einbezug aller relevanter Stake-Holdern Rechnung getragen. Eine Sequenzierung des planungsrechtlichen und des kreditrechtlichen Verfahrens hätte erhebliche Konsequenzen auf den Realisierungszeitraum von raumrelevanten Vorhaben und ist unzweckmässig.

4.1.6 Zu Frage 6:

Wird der Regierungsrat aufgrund des Wegfalls der Verkehrsanbindung Klus dem Parlament eine Senkung der Motorfahrzeugsteuer vorschlagen?

Die Bemessung der Höhe der Motorfahrzeugsteuer muss in den nächsten Jahren ohnehin überdacht werden. Wir würden es begrüßen, wenn hierzu der Bund gesetzgeberisch harmonisierend wirken würde. Eine diesbezügliche parlamentarische Initiative wurde vom Nationalrat angenommen. Die Debatte im Ständerat steht noch aus.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
 Bau- und Justizdepartement (br)
 Bau- und Justizdepartement/Rechtsdienst (alb/vs) (2)
 Amt für Verkehr und Tiefbau (2)
 Amt für Raumplanung
 Amt für Denkmalpflege und Archäologie
 Parlamentsdienste
 Traktandenliste Kantonsrat