KANTON solothurn

Regierungsratsbeschluss

vom 29. Oktober 2024

Nr. 2024/1731
KR.Nr. A 0079/2024 (BJD)

Auftrag Fraktion SVP: Massnahmen zur Beschleunigung der Einsprache und Beschwerdewesen bei Baubewilligungsverfahren und Gestaltungsplanverfahren Stellungnahme des Regierungsrates

---

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird aufgefordert zu prüfen, wie die häufig langen Gestaltungsplan- und Baubewilligungsverfahren mit geeigneten Massnahmen bei Einsprachen und Beschwerden beschleunigt werden können.

2. Begründung (Vorstosstext)

Regelmässig werden Bauprojekte mittels Einsprachen zeitlich verzögert. Die Einsprecher und Einsprecherinnen verfolgen dabei nicht selten das Ziel, das Bewilligungsverfahren zu verlängern und die Realisierung der Bauvorhaben hinzuziehen. Insbesondere vor dem Hintergrund effizienter digitaler Hilfsmittel wächst der Umfang der Rechtsschriften stetig an, wobei oftmals auch Platz für nicht entscheidungsrelevante Aspekte gebraucht wird. Durch derartige Eingaben entsteht ein unnötiger Aufwand und die Verfahrensdauer verlängert sich. Zudem ist die Fehleranfälligkeit von Urteilen auf Grund der Weitschweifigkeit höher. Dieser Entwicklung ist im Sinne einer beförderlichen Behandlung entgegenzuwirken, indem geeignete Massnahmen geprüft werden.

Es ist zu prüfen, wie das Gestaltungsplan- und Baubewilligungsverfahren anzupassen ist, um Entwicklungen massgeblich zu beschleunigen. Durch die laufenden Ortsplanungsrevisionen werden viele Parzellen einer Gestaltungsplanpflicht unterstellt und dadurch wird mit dem heutigen Verfahren eine rasche Bebauung verunmöglicht. Ein maximaler zeitlicher Planungshorizont zu Gunsten der Projekt-Initianten soll bei einem Gestaltungsplan- und Baubewilligungsverfahren geprüft werden. Dies z.B. durch festlegen von Ordnungsfristen im Bewilligungs- und Rechtsverfahren. Von mehreren Investoren, welche einen Gestaltungsplan lanciert haben, habe ich erfahren, dass sie mehr als ein Jahrzehnt auf eine Baubewilligung warten mussten. Dies erst noch ohne nennenswerte Anpassungen an den Projekten. Diesem Umstand gilt es wirkungsorientiert entgegenzukommen. Letztendlich wird durch optimierte Prozesse und Verfahren der Wohnungsmangel massgeblich entschärft, für Investoren ergibt sich mehr Planungssicherheit und dem Wunsch der Bevölkerungsmehrheit, eine Innenverdichtung voranzutreiben, wird nachgekommen und dies ist auch im Sinn des vom Schweizer Stimmvolk angenommenen, neuen Raumplanungsgesetzes.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Gerade bei Bauherrschaften entsteht oftmals der Eindruck - beispielsweise, wenn Einsprachen oder Beschwerden hängig sind - dass ein Gestaltungsplan- bzw. ein Baubewilligungsverfahren (zu) lange dauert. Bei Gestaltungsplanverfahren teilt der Regierungsrat diese Ansicht (vgl. mehr unter Ziffer 3.4), v.a. was die Dauer der Vorprüfungen anbelangt. Bei Baubewilligungsverfahren lässt sich dieser Eindruck jedoch nicht erhärten. Gemäss dem Freiheitsindex 2023 von Avenir-Suisse liegt der Kanton Solothurn bei der «Dauer bis zur Baubewilligung» - nach dem Fürstentum Lichtenstein - auf dem zweiten Platz, also vor sämtlichen anderen Kantonen. Ungeachtet der möglicherweise beschränkten Repräsentanz des Indexes lässt dieser immerhin darauf schliessen, dass das Baubewilligungsverfahren im Kanton Solothurn grundsätzlich effizient von Statten geht.

Der Auftrag greift verschiedene Aspekte auf, die es auseinander zu halten gibt: So wird auf die Einsprachen hingewiesen, die Verfahren verzögern können, auf digitale Hilfsmittel, die den Umfang der Rechtsschriften aufblähen sollen, sowie damit verbunden unnötiger Aufwand und Weitschweifigkeit, wobei damit schliesslich die Fehleranfälligkeit von Urteilen steigen soll. Darüber hinaus wird auf aufwändige Gestaltungsplanverfahren verwiesen, die aufgrund von Gestaltungsplanobligatorien entstehen, sowie auf die Möglichkeit, Ordnungsfristen einzuführen.

Der Regierungsrat ist nach Prüfung der im Vorstoss vorgebrachten Ideen der Ansicht, dass keine der entsprechenden Massnahmen geeignet ist, die Verfahren zu beschleunigen (vorbehalten Ziffer 3.4). Nichtsdestotrotz ist der Regierungsrat bereit, potenzielle Massnahmen – sofern sich solche in naher Zukunft ergeben sollten – vertieft zu prüfen und dann auch umzusetzen.

Nachfolgend ist auf die im Vorstoss dargelegten Ideen und Vorbringen einzeln einzugehen.

3.1 Einsprachen

Sich mittels Einsprache oder Beschwerde gegen behördliche Entscheide (wozu auch die Baubewilligung gehört) wehren zu können ist eine zentrale Errungenschaft des modernen Rechtsstaates. Zwar wird diese Einsprache- und Beschwerdemöglichkeit – gerade von Bauherrschaften – oftmals als lästig empfunden. Schlussendlich unterscheidet die in der Bundesverfassung festgehaltene Rechtsweggarantie (Art. 29a der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999; BV; SR 101) die Schweiz massgebend von anderen Staaten, in welchen sich die Bürgerinnen und Bürger gerade nicht auf dem Rechtsweg gegen behördliche Entscheide wehren können.

Was sodann die kantonalen Rechtsgrundlagen anbelangt, so schreibt das Bundesrecht sowohl generell (Art. 110 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005; BGG; SR 173.110) wie auch in Angelegenheiten der Raumplanung (Art. 33 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979; RPG; SR 700) einen Minimalstandard in Sachen Rechtsschutz vor, den die Kantone nicht unterschreiten dürfen. Eine Einschränkung der Möglichkeit, Einsprache zu erheben, ist auf kantonaler Ebene somit weder angezeigt noch zulässig.

3.2 Beschwerden

Was sodann den verwaltungsinternen Beschwerdeweg anbelangt, so gilt das unter Ziffer 3.1 vorgenannte. Darüber hinaus sei angemerkt, dass die Erledigungsdauer zu grössten Teilen fremdbestimmt ist. Dies lässt sich nicht zuletzt den Geschäftsberichten (Teil Führungsunterstützung Bau- und Justizdepartement) entnehmen. Die längere Erledigungsdauer ist seit dem Jahr 2020 zu beobachten. Zurückzuführen ist dies auf den massiven Anstieg der Anzahl Beschwerden (2019: 166; 2020: 200; 2021: 285; 2022: 185; 2023: 224), ohne (signifikante) Erhöhung der für die Bewältigung verfügbaren personellen Ressourcen. Auf die Anzahl der Beschwerden kann kein

direkter Einfluss genommen werden. Immerhin lassen sich mit intensiver Schulung und Unterstützung der Gemeindebaubehörden einige wenige Beschwerden (mutmasslich) abwenden.

3.3 Digitale Hilfsmittel

Die im Vorstoss angeführte Einschätzung, dass die digitalen Hilfsmittel Rechtsschriften umfangreicher gestalten und Urteile somit fehleranfälliger würden, wird nicht geteilt. Die Länge der Rechtsschriften ergibt sich erfahrungsgemäss viel mehr aus der Komplexität der Streitsache und nicht zuletzt auch aus dem Umfang der Rechtsschriften. Die Entscheide müssen sich sodann mit den meisten der entsprechenden Vorbringen auseinandersetzen, woraus sich dementsprechend ein weiterer Umfang ebendieser Entscheide ergeben kann. Setzt sich die Entscheidbehörde nicht mit den Vorbringen auseinander, so verletzt sie den Anspruch auf rechtliches Gehör und riskiert ein für sie negatives Urteil der Beschwerdeinstanz.

Es wäre sodann nicht zulässig, Einsprachen und Beschwerden auf eine bestimmte Anzahl Seiten zu begrenzen. Genauso unzulässig wäre es, digitale Hilfsmittel auszuschliessen und beispielsweise nur noch handgeschriebene Einsprachen und Beschwerden zuzulassen.

3.4 Gestaltungsplanobligatorium

In der Beantwortung des Auftrags «Daniel Probst (FDP.Die Liberalen, Olten): Entlastung von Kanton und Gemeinden durch Anpassung des kantonalen Gestaltungsplanobligatoriums» (A 0113/2024) erklärt sich der Regierungsrat bereit, die kantonalen Gestaltungsplanobligatorien einer Prüfung zu unterziehen und anzupassen. Die meisten Gestaltungsplanobligatorien ergeben sich jedoch aus kommunalem Antrieb. Die Gemeinden sind deshalb zu sensibilisieren, dass ein Gestaltungsplan allein keine Garantie für Qualität darstellt. In diesem Sinne ist insbesondere im Rahmen von Ortsplanungsrevisionen vermehrt darauf hinzuweisen, dass bei einem Gestaltungsplan(-obligatorium), verstanden als generelle Gestaltungsplanpflicht bei Gewerbe- und/oder Industriezonen, fraglich ist, welcher Mehrwert dadurch erzielt wird.

Nicht in Abrede gestellt wird der Zeitaufwand, der mit der Erarbeitung eines Gestaltungsplans einhergeht. Gerade die lange Dauer der Vorprüfungen wird oftmals von den Bauwilligen aber auch von den kommunalen Behörden als Kritikpunkt vorgebracht. Der Regierungsrat hat den Handlungsbedarf erkannt und ist bestrebt, die entsprechenden Prozesse zu vereinfachen und zu beschleunigen (vgl. dazu RRB Nr. 2023/385 vom 14. März 2023 zu A 0175/2022, Auftrag Martin Rufer [FDP.Die Liberalen, Lüsslingen]: Entlastungs- und Vereinfachungsprogramm für die Raumplanung sowie den RRB Nr. 2024/1393 vom 2. September 2024 [Entlastungs- und Vereinfachungsprogramm für die Raumplanung: Bericht; Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat]).

3.5 Ordnungsfristen

Bereits im Zusammenhang mit Stromproduktionsprojekten wurde die Sinnhaftigkeit von Ordnungsfristen diskutiert. Eine Mehrheit des Kantonsrats stimmte in der Mai-Session 2024 bei der Behandlung des Auftrags «Fraktion FDP.Die Liberalen: Verfahren für Stromproduktionsprojekte verkürzen» (A 0157/2023) mit dem Regierungsrat überein, wonach die Normierung von Ordnungsfristen nicht zielführend ist. An der Haltung des Regierungsrates hat sich in der Zwischenzeit nichts geändert.

3.6 Fazit

Wie bereits einleitend erwähnt, erweisen sich die im Vorstoss dargelegten Massnahmen nicht als geeignet, um die Verfahren massgeblich zu beschleunigen. Davon ausgenommen ist die unter Ziffer 3.4 dargelegte Problemstellung, die aktiv angegangen wird. Darüber hinaus sind gegenwärtig jedoch keine Massnahmen ersichtlich, welche im Sinne des Auftragstextes die Verfahren massgeblich beschleunigen könnten. Nichtsdestotrotz ist das Anliegen im Grundsatz durchaus

berechtigt. Der Regierungsrat ist folglich bereit, potenzielle Massnahmen – sofern sich solche zu einem späteren Zeitpunkt ergeben sollten – vertieft zu prüfen und dann auch umzusetzen.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung.

Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission

Verteiler

Bau- und Justizdepartement (vs)
Bau- und Justizdepartement (bk)
Amt für Raumplanung
Aktuariat UMBAWIKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat