

Änderung des Planungs- und Baugesetzes (insbesondere Förderung der Verfügbarkeit von Bauland)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom, RRB Nr.

Vernehmlassungsentwurf

Zuständiges Departement

Bau- und Justizdepartement

Vorberatende Kommission

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Kurzfassung | 3 |
| 1. Ausgangslage | 5 |
| 2. Vernehmlassungsverfahren..... | 5 |
| 3. Erwägungen | 6 |
| 3.1 Bestehende kantonale gesetzliche Grundlage | 6 |
| 3.2 Kantonaler Bauzonenbestand und Bauzonenbedarf | 6 |
| 3.3 Baulandhortung..... | 7 |
| 3.4 Rechtsvergleichende Betrachtung | 8 |
| 4. Verhältnis zur Planung | 9 |
| 5. Auswirkungen | 9 |
| 6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der Vorlage..... | 10 |
| 7. Rechtliches..... | 12 |
| 8. Antrag..... | 12 |

Beilagen

Beschlussesentwurf
Synopsis

Kurzfassung

Am 3. März 2013 wurde die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) vom Volk mit grossem Mehr angenommen. Mit Beschluss vom 25. Februar 2014 (RRB Nr. 2014/355) setzte der Regierungsrat eine Arbeitsgruppe ein, um die Umsetzung der wichtigsten Änderungen der Teilrevision RPG in Angriff zu nehmen.

Artikel 15a RPG lädt die Kantone ein, gesetzgeberisch tätig zu werden, um die Verfügbarkeit von Bauland zu fördern. Eine Rechtsgrundlage in diesem Bereich entspricht insbesondere dem Bedürfnis der kommunalen Behörden, welche ihre Gemeinden entwickeln wollen, jedoch aufgrund der Richtplanvorgaben keine neuen Einzonungen mehr vornehmen können. Im Rahmen der Anhörung der Gemeinden zur Revision des kantonalen Richtplans 2013 sowie zur Siedlungsstrategie 2014 wurde die Forderung nach einer kantonalen Gesetzesgrundlage in dieser Sache mehrfach an das Bau- und Justizdepartement gerichtet.

Die seit 2008 in § 26^{bis} Planungs- und Baugesetz (PBG; BGS 711.1) bestehende vertragliche Bauverpflichtung stellt zwar ein gutes Instrument bei Neueinzonungen dar, taugt aber für die vielen Fälle von bereits eingezonten, aber noch unüberbauten Grundstücken nicht. Die bestehende Regelung in § 26^{bis} PBG soll daher ausgebaut werden. Mit RRB Nr. 2015/260 vom 24. Februar 2015 hat die Arbeitsgruppe von der Regierung den Auftrag erhalten, einen Entwurf einer entsprechenden Revision des PBG vorzulegen. Diesem Auftrag wird hiermit Rechnung getragen.

Der Entwurf soll den Gemeinden verschiedene Massnahmen zur Verfügung stellen, mit welchen sie die Verfügbarkeit von Bauland fördern können. Nebst der Möglichkeit von Baulandumlegungen und vertraglichen oder angeordneten Bauverpflichtungen sind dabei insbesondere das Kaufrecht der Gemeinden und allenfalls auch die Auszonung vorgesehen.

Mit dieser Änderung des Planungs- und Baugesetzes wird zudem der vom Kantonsrat erheblich erklärte Auftrag Markus Ammann (SP, Olten) vom 13. Mai 2015 (A 0063/2015) umgesetzt. Damit wurde der Regierungsrat beauftragt, eine Gesetzesgrundlage für die Einschränkung der Anzahl ebenerdiger Parkplätze bei neuen Parkieranlagen verkehrsintensiver Einrichtungen zu schaffen.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Änderung des Planungs- und Baugesetzes (insbesondere Förderung der Verfügbarkeit von Bauland).

1. Ausgangslage

Am 3. März 2013 wurde die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) vom Volk angenommen. Die wichtigsten Änderungen der Teilrevision betreffen den Ausgleich von Planungsvorteilen (Artikel 5 RPG), die Festlegung der Siedlungsfläche und die Entwicklung gegen innen (Artikel 8a Absatz 1 Buchstaben a und c RPG), die Festlegung der Bauzonen und die Berechnung des Bauzonenbedarfs (Artikel 15 RPG) sowie Massnahmen zur Förderung der Verfügbarkeit von Bauland (Artikel 15a RPG).

Mit Beschluss vom 25. Februar 2014 (RRB Nr. 2014/355) setzte der Regierungsrat eine Arbeitsgruppe ein, um die Umsetzung dieser Änderungen der Teilrevision RPG in Angriff zu nehmen.

Aufgrund der immer höheren Hürden für neue Einzonungen steigt der Druck auf gehortetes, unüberbautes Bauland. Artikel 15a RPG lädt die Kantone ein, gesetzgeberisch tätig zu werden, um die Verfügbarkeit von Bauland zu fördern. Das kantonale Recht soll dabei vorsehen, „dass, wenn das öffentliche Interesse es rechtfertigt, die zuständige Behörde eine Frist für die Überbauung eines Grundstücks setzen und, wenn die Frist unbenützt verstreicht, bestimmte Massnahmen anordnen kann“ (Artikel 15a Absatz 2 RPG).

Im Rahmen der Anhörung der Gemeinden zur Revision des kantonalen Richtplans wurde die Forderung nach einer kantonalen Gesetzesgrundlage in dieser Sache mehrfach an das Bau- und Justizdepartement gerichtet.

Mit RRB Nr. 2015/260 vom 24. Februar 2015 hat die Arbeitsgruppe von der Regierung den Auftrag erhalten, einen Entwurf einer entsprechenden Revision des Planungs- und Baugesetzes (PBG; BGS 711.1) vorzulegen. Mit dem vorliegenden Entwurf wird diesem Auftrag Rechnung getragen.

Mit dieser Revision des Planungs- und Baugesetzes kann auch der vom Kantonsrat erheblich erklärte parlamentarische Auftrag Markus Ammann (SP, Olten) vom 13. Mai 2015 (A 0063/2015) erfüllt werden. Nach diesem Auftrag hat der Regierungsrat eine Gesetzesgrundlage zur Einschränkung der Anzahl ebenerdiger Abstellplätze für Fahrzeuge bei neuen Parkieranlagen verkehrsintensiver Einrichtungen zu schaffen. Mit der Änderung von § 147 Absatz 4 PBG kommt der Regierungsrat dieser Verpflichtung nach.

2. Vernehmlassungsverfahren

3. Erwägungen

3.1 Bestehende kantonale gesetzliche Grundlage

Der Kanton Solothurn sieht seit dem 1. Januar 2008 in § 26^{bis} PBG die Möglichkeit einer Bauverpflichtung bei Neueinzonungen vor:

„§ 26^{bis} Vertragliche Bauverpflichtung

¹ Der Gemeinderat kann die Zuweisung von Land zur Bauzone im Rahmen von § 4 von der vertraglichen Zusicherung der Eigentümerin oder des Eigentümers abhängig machen, das Land in-nerst 5 bis 10 Jahren zu überbauen.

² Der Vertrag regelt den Fristenlauf und kann vorsehen, dass bei Nichteinhaltung der Bauverpflichtung das Land durch Feststellungsverfügung des Gemeinderates als ausgezont gilt.

³ Die Bauverpflichtung ist als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anzumerken.

⁴ Der Vertrag fällt dahin, wenn das Land der Gemeinde verkauft wird.“

Gemäss dem bestehenden § 26^{bis} Absatz 1 PBG kann die Bauverpflichtung also bei „Zuweisung von Land zur Bauzone“ vertraglich gesichert werden. Damit ist jedoch auch klar, dass sie lediglich bei Neueinzonungen und zudem nur einvernehmlich angewendet werden kann. In der Praxis wird sie mittlerweile erfolgreich angewendet. Damit ist jedoch nur ein Teil der Problematik abgedeckt: Für die vielen Fälle von bereits (manchmal seit vielen Jahrzehnten) eingezonten, aber noch unüberbauten Grundstücken ist der vorliegende § 26^{bis} PBG nämlich nicht dienlich. Um diese gehorteten Grundstücke einer Überbauung zuzuführen, mangelt es bislang an einer gesetzlichen Bestimmung. Mit dem bestehenden § 26^{bis} PBG fehlt es auch an flexiblen Instrumenten, um mit adäquaten Vorgehensweisen an die verschiedenen gelagerten Hortungsszenarien optimal herangehen zu können. Da Neueinzonungen im Kanton Solothurn bis auf Weiteres ohnehin nur noch selten vorkommen werden, verlagert sich der Handlungsbedarf umso mehr auf die Mobilisierung der bereits vorhandenen Bauzonenflächen. Der vorliegende Entwurf eines geänderten § 26^{bis} PBG soll sich nun dieser Problematik annehmen.

3.2 Kantonaler Bauzonenbestand und Bauzonenbedarf

Der Kanton Solothurn verfügt zwar für den voraussichtlichen Bedarf in den nächsten 15 Jahren insgesamt über genügend Bauland (kantonaler Richtplan, Entwurf 06/2015, S. 52), dieses liegt jedoch teilweise am falschen Ort oder ist nicht verfügbar. Vielen Gemeinden fehlt trotz genügend grosser Bauzonen das effektiv überbaubare Bauland. Daraus entstehende Einzonungswünsche können vom Kanton aufgrund der Übergangsregelung des RPG zur Richtplananpassung (Artikel 38a Absatz 2 RPG) und - soweit die vorläufige Einschätzung - aufgrund des fehlenden Bedarfs auch darüber hinaus, nur beschränkt berücksichtigt werden. Die Bauzonen im Kanton Solothurn umfassen 8'546 ha. Davon sind rund 85% bebaut und rund 15% un bebaut (kantonaler Richtplan, Entwurf 06/2015, S. 55). Die vorhandenen Bauzonen im Kanton Solothurn sind genügend gross, um das prognostizierte Bevölkerungswachstum für die nächsten 15 Jahre aufzunehmen.

Die Förderung der Verfügbarkeit von Bauland, also die Umsetzung von Artikel 15a RPG, kann mit bedeutenden Eingriffen in das Grundeigentum verbunden sein und ist daher politisch umstritten. Mit Blick auf die schiere Unmöglichkeit, neue Bauzonen zu begründen, wurde von Gemeinden jedoch wiederholt auf die Notwendigkeit von Instrumenten zur Förderung der Verflüs-

sigung von Bauzonenreserven hingewiesen. So kann insbesondere auch der Nachfrage nach weiteren Einzonungen entgegengewirkt werden. Den Gemeinden werden deshalb mit dieser Revision wirksame Instrumente gegen die Baulandhortung zur Verfügung gestellt.

3.3 Baulandhortung

Das Phänomen der Baulandhortung kann in drei Kategorien unterteilt werden:

- Bauland kann *an zentralen, wichtigen Orten* einer Gemeinde nicht verfügbar sein;
- es werden Parzellen *am Rand der Bauzone* von einer Überbauung freigehalten;
- eine Bauzone ist lückenhaft bebaut („*Leopardenfell*“).

Diese drei spezifischen Konstellationen werden nachfolgend kurz erläutert:

Parzellen an zentralen, wichtigen Orten: In jeder Gemeinde gibt es wichtige Parzellen an zentralen Orten, welche für die Entwicklung der Gemeinde von grosser Bedeutung sind. Können diese Grundstücke nicht überbaut werden, so wird damit u.U. die Entwicklung bzw. Aufwertung des Ortsbildes einer Gemeinde verhindert oder zumindest beeinträchtigt. Es ist daher besonders wichtig, dieses derart bedeutsame Bauland der Überbauung zuführen zu können.

Parzellen am Rand der Bauzone: Sie werden oft nicht überbaut, um den „Blick ins Grüne“ nicht zu verlieren. Sie sind zudem häufig auch gar nicht erschlossen. An solchen Lagen muss eine Auszonung geprüft werden.

„Leopardenfell“: Ein sogenanntes „Leopardenfell“ lässt sich in vielen Gemeinden beobachten und bezeichnet das Vorhandensein zahlreicher unbebauter Flächen in der Bauzone. Diese Flächen bestehen aus Baulücken (Einzelparzellen) und grösseren, unbebauten Gebieten (mehrere Einzelparzellen oder grössere, zusammenhängende Flächen). Sie sollten für eine sinnvolle Innenverdichtung überbaut werden.

Die Überbauung von unbebauter Bauzone kann für die Entwicklung einer Gemeinde in allen drei Fällen von strategischer Bedeutung sein.

Steht im ersten Fall das Zentrum eines Orts mit seiner Bedeutung für das „Gesicht“ einer Gemeinde im Vordergrund, geht es in den anderen Fällen darum, Bauland verfügbar zu machen, etwa um Wohnraum für ein beabsichtigtes Wachstum einer Gemeinde zur Verfügung zu stellen. Mit der Revision des Raumplanungsgesetzes bleibt bei vorhandenen unüberbauten Bauzonen der Weg über eine Einzonung nämlich weitgehend versperrt.

In welchen Gebieten bisher unbebaute, gehortete Grundstücke in der Bauzone in einer nächsten Planungsperiode überbaut werden sollen, ist im räumlichen Leitbild zu bestimmen. Das Leitbild wird von der Gemeindeversammlung verabschiedet und verfügt über eine entsprechend grosse Bedeutung. Zur immer wieder diskutierten Frage der Baupflicht versus Eigentumsgarantie hält die Botschaft zur Revision des Raumplanungsgesetzes Folgendes fest (BBl 2010, 1077): „Insoweit eine solche Verpflichtung [zur Überbauung] dem öffentlichen Interesse der rationalen Bodennutzung und der Bekämpfung der Baulandhortung dient, tangiert sie die Eigentumsgarantie nicht unverhältnismässig, solange ihre Ausübung an bestimmte Bedingungen geknüpft ist. Um den verfassungsmässigen Anforderungen zu genügen, wird das kantonale Recht eine allfällige Bauverpflichtung daher an gewisse Bedingungen knüpfen müssen. Insbesondere wird die Bauverpflichtung als subsidiäre Massnahme konzipiert sein müssen, die nur dort greifen kann, wo das Angebot an verfügbarem Land ungenügend ist oder wo die Überbauung aus anderen Gründen einem überwiegenden öffentlichen Interesse entspricht. (...) In jedem Fall muss das öf-

fentliche Interesse so gross sein, dass es die Nachteile, die den Privaten dadurch entstehen (Fristansetzung und angedrohter Rechtsnachteil), zu überwiegen vermag.“

Da die Baupflicht einen einschneidenden Eingriff in die Eigentumsfreiheit der Betroffenen bedeutet, ist von dieser Massnahme nur zurückhaltend Gebrauch zu machen.



Blau: Baulücken („Leopardenfell“); Rot: grösseres unbebautes Gebiet, gleichzeitig auch Randparzellen.

3.4 Rechtsvergleichende Betrachtung

Die Bandbreite der bereits bestehenden bzw. geplanten Lösungsansätze in anderen Kantonen ist vielfältig. Einige Kantone beschränken sich (zumindest vorläufig) darauf, eher allgemein formulierte Bestimmungen zu erlassen, mit denen die Gemeinden ermächtigt, bzw. verpflichtet werden, die erforderlichen Massnahmen zur Gewährleistung der Verfügbarkeit von Bauland zu treffen (AI, GR). Viele Kantone sehen eine vertragliche Bauverpflichtung vor, mit der sie die Grundeigentümer zu einer fristgerechten Überbauung verhalten wollen (AR, FR, LU, OW, UR, BE, NW, VD). In einigen Kantonen wird das Instrument der bedingten Einzonung eingeführt, d.h. die Einzonung wird von der Überbauung abhängig gemacht (AG, BE). Ebenfalls häufig ist das Vorsehen einer Frist, innert welcher ein Grundstück überbaut werden muss (AR, FR, OW, BE, SH). Die meisten Kantone sehen eine oder mehrere Sanktionsmöglichkeiten vor, falls die vorgesehenen Massnahmen nicht eingehalten werden: Diese reichen von einer Auszonung (AR, FR, LU, UR, NW) bis zu einem Kaufrecht für bzw. einer Enteignung durch die Gemeinde (AR, FR, LU, OW, SH, VD, NE, BE).

Auffällig ist, dass praktisch alle Kantone mehrere Vorgehensmöglichkeiten vorsehen. Es steht also meist mehr als nur ein Instrument zur Verfügung, um gegen die Hortung von Baulandgrundstücken vorzugehen. Dieser Spielraum macht insofern Sinn, als damit die jeweils auf den Einzelfall abgestimmte optimale Strategie angewendet werden kann. Es gibt offenbar nicht *das* Patentrezept; aber der Bandbreite der Vorgehensweisen ist zu entnehmen, dass zumindest eine Art „Werkzeugkasten“ geschaffen werden soll, aus welchem sich die Behörden bedienen können.

3.5 Lösung Kanton Solothurn

Aus der Würdigung der vorhandenen bzw. geplanten Bestimmungen in anderen Kantonen und der bisher positiven Erfahrungen mit den Lösungen auf freiwilliger Basis im Kanton Solothurn bei Einzonungen ergibt sich, dass sinnvollerweise folgende Punkte in den geänderten § 26^{bis} PBG einfließen sollen:

- Die Gemeinde soll notwendige Massnahmen treffen, damit Bauland seiner Bestimmung zugeführt wird.
- Die Massnahmen sind im Einzelnen aufzulisten.
- Eine Bauverpflichtung (freiwillig bzw. angeordnet) ist vorzusehen.
- Der Gemeinde soll ein Kaufrecht zustehen.
- Die Auszonung soll möglich sein.

4. Verhältnis zur Planung

Die Änderung des Planungs- und Baugesetzes betreffend Baulandverflüssigung ist im Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2016 - 2019 als Massnahme 5807 enthalten (RRB Nr. 2015/576 vom 31. März 2015).

5. Auswirkungen

Sämtliche neu aufgenommenen Kompetenzen sind Kann-Bestimmungen. Die Entscheidung, ob davon Gebrauch gemacht werden soll, liegt im Einzelfall bei der Gemeinde. Ob und wie häufig die Bestimmungen zur Anwendung gelangen, lässt sich im Vorfeld nicht abschätzen. Jedenfalls zeigen aber die Erfahrungen aus anderen Kantonen, dass bereits das Vorhandensein einer solchen Regelung einen mobilisierenden Effekt zeitigt.

Die Entscheide des Gemeinderates gestützt auf § 26^{bis} PBG können mittels Beschwerden kantonsintern bis an das kantonale Verwaltungsgericht weitergezogen werden. Ein gewisser Mehraufwand ist somit sowohl bei den kommunalen wie auch bei den betroffenen kantonalen Behörden grundsätzlich zu erwarten. Da nicht abschätzbar ist, ob und wie häufig einerseits von den neuen Bestimmungen Gebrauch gemacht und andererseits dagegen der Rechtsmittelweg beschritten werden wird, lässt sich zum heutigen Zeitpunkt nicht bestimmen, wie hoch der Aufwand dafür sein wird.

Hinsichtlich des Kaufrechts der Gemeinde, welches neu in Absatz 5 vorgesehen ist, ist auf Folgendes hinzuweisen: Gemeindeausgaben, welche einen bestimmten Betrag überschreiten, müssen gemäss § 56 Gemeindegesetz (GG; BGS 131.1) von der Gemeindeversammlung beschlossen werden. Der Erwerb einer oder mehrerer Parzellen durch die Gemeinde zum Zweck der Verflüssigung von Bauland an sich ist ein Akt des Verwaltungshandelns. Die rechtlichen Grundlagen sollen mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf geschaffen werden. Nach dem Erwerb sind die Parzellen in der Bilanz im Finanzvermögen zu führen, die Liegenschaften dienen ja keinem unmittelbaren Verwaltungszweck und sollen möglichst rasch - grundsätzlich von privaten Investoren - bebaut werden. Hierbei gilt es aber zu beachten, dass Grundstück- und Immobiliengeschäfte in Bezug auf die Beschlussfassung hinsichtlich Kauf und Verkauf den Ausgaben gleichgestellt sind. Die unmittelbaren Erwerbskosten (Verschreibungs- und allenfalls Kosten von für den Erwerb beigezogenen Hilfspersonen) sind finanzrechtlich dem Hauptgeschäft (Grundstückkauf)

zuzurechnen. Die Kompetenz für Anlagen in das Finanzvermögen fällt in der Regel zwar den kommunalen Exekutiven zu. Bei Grundstücken kommen jedoch bezüglich Beschlussfassung trotzdem die Finanzkompetenzen gemäss Gemeindeordnung zum Tragen.

6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der Vorlage

§ 26^{bis} Absatz 1 (geändert)

Dieser Grundsatz leitet sich aus Artikel 15a Absatz 1 RPG ab und lädt die Gemeinden zum Handeln ein. Die Abtretung der Kompetenz an die Gemeinden ist sinnvoll, ist doch die gesamte Ortsplanung Sache der Gemeinden. Darüber hinaus sind diese nicht nur am direktesten betroffen, sondern auch jeweils am vertrautesten mit den lokalen Gegebenheiten. Es ist jedenfalls kein Grund ersichtlich, weshalb im Kanton Solothurn die Kompetenz dem Kanton und nicht den Gemeinden zugesprochen werden sollte, dies insbesondere auch im Lichte von Artikel 3 Absatz 2 der Kantonsverfassung (KV; BGS 111.1), wonach die Gesetzgebung den Gemeinden einen weiten Gestaltungsspielraum einräumt.

Die Massnahmen werden in nicht abschliessender Weise aufgezählt. Gemäss Botschaft zur Teilrevision des RPG (BBl 2010, 1076) kommt dabei den Landumlegungen insofern eine besondere Bedeutung zu, „als damit ein wichtiger Beitrag geleistet werden kann, um die Eignung der Grundstücke sicherzustellen oder zu verbessern. (...) Wenn bei der Erarbeitung von Nutzungsplänen die bodenrechtlichen Vorgaben frühzeitig berücksichtigt und die bodenrechtlichen Massnahmen koordiniert umgesetzt werden, so kann die Verfügbarkeit der Bauzonen verbessert werden.“

§ 26^{bis} Absatz 2 (geändert)

Der bisherige Absatz 1 wird hier im Wesentlichen übernommen. Seine Bedeutung ist nach wie vor gross, muss doch gerade bei Neueinzonungen ein griffiges Instrument verfügbar sein, um die Überbauung innert nützlicher Frist sicherzustellen. Die Frist von 5 bis 10 Jahren zur Überbauung wird unverändert gelassen.

§ 26^{bis} Absatz 3 (geändert)

Dieser Absatz bezieht sich direkt auf Artikel 15a Absatz 2 RPG und erfolgt explizit als Kann-Formulierung, um eine einzelfallgerechte Anwendung zu ermöglichen. Die Grundlage bildet hier das öffentliche Interesse an einer zweckmässigen Bebauung, welches die Gemeinde zu einer Fristansetzung berechtigt.

Gemäss Botschaft zur Teilrevision des RPG (BBl 2010, 1077) stellt ein ungenügendes Angebot an verfügbarem Bauland in einer bestimmten Gemeinde ein „Musterbeispiel“ dar für ein öffentliches Interesse, welches eine Fristansetzung rechtfertigt. Die Behauptung, dass ein ungenügendes Baulandangebot vorhanden ist, könnte beispielsweise durch ein Bauzoneninventar erhärtet werden: Darin erfasst die Gemeinde alle unüberbauten Bauparzellen und „überwacht“ diese. Reagieren Grundeigentümer auf entsprechende Vorstösse der Gemeinde nicht oder ablehnend, werden deren Parzellen als nicht verfügbar klassifiziert. Daraus ergibt sich ein Bild, wieviel Bauland erhältlich ist. Besonders gross ist das öffentliche Interesse, Grundstücke an zentralen, wichtigen Orten der Überbauung zuzuführen. Das kann regelmässig nur auf einige wenige „hot spots“ in einer Gemeinde zutreffen.

Auch die Einhaltung des Grundsatzes des häuslichen Umgangs mit dem Boden gemäss Artikel 1 RPG fällt - als Durchsetzung geltenden Rechts - unter das öffentliche Interesse. Als Ziele der Raumplanungsgesetzgebung werden dort unter anderem explizit die Siedlungsentwicklung nach innen und die Schaffung von kompakten Siedlungen genannt. Darunter muss folglich auch

z.B. die Schliessung von Baulücken („Leopardenfell“) fallen. Auch dies sowie die Überbauung von Parzellen am Bauzonenrand kann für eine Gemeinde von strategischer Bedeutung sein, so dass sich eine Nutzungsverpflichtung gemäss Zonenordnung rechtfertigt. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Nachfrage nach Bauland in einer Gemeinde das verfügbare Angebot deutlich übersteigt und gleichzeitig bedeutende Bauzonenflächen ungenutzt bleiben. Ebenso wie Gebiete an zentraler, wichtiger Lage sind die Ortsteile, welche zur Schliessung von Baulücken und Randflächen überbaut werden müssen, im der Nutzungsplanung vorangehenden räumlichen Leitbild zu bezeichnen, um der konkreten Bauverpflichtung eine gebührend verbindliche Grundlage zu schaffen.

§ 26^{bis} Absatz 4 (geändert)

Diese Bestimmung wird als sinnvolles Instrument aus dem geltenden Recht (bisheriger Absatz 3) übernommen.

§ 26^{bis} Absatz 5 (neu)

Artikel 15a Absatz 2 RPG sieht vor, dass die zuständige Behörde bestimmte Massnahmen anordnen kann, wenn die Frist für die Überbauung eines Grundstücks unbenutzt verstreicht. Gemäss Botschaft hat das kantonale Recht geeignete Rechtsfolgen zur Durchsetzung der Überbauung nach ungenutztem Fristablauf aufzuzeigen. Absatz 5 sieht ein Kaufrecht der Gemeinde vor, welches sie aber nicht ausüben muss.

§ 26^{bis} Absatz 6 (neu)

Als Alternative zum Kaufrecht der Gemeinde können sich Auszonungen anbieten. Diese werden aber kaum je an zentralen, wichtigen Orten inmitten des bereits überbauten Siedlungsgebietes stattfinden. Bei Randparzellen etwa können sie jedoch durchaus sinnvoll sein.

§ 26^{bis} Absatz 7 (neu)

Die auf die Absätze 3 bis 6 gestützten hoheitlichen Anordnungen sind sachlich keine Entscheide nach Gemeindegesetz, sondern Vorgänge des Nutzungsplanverfahrens. Bei diesen Beschlüssen handelt es sich nämlich regelmässig um sehr einschneidende, die Eigentumsгарantie tangierende Massnahmen, sodass es gerechtfertigt ist, den Rechtsweg über den Regierungsrat zum Verwaltungsgericht vorzusehen. Die Festsetzung des Verkehrswerts soll erstinstanzlich die Kantonale Schätzungskommission beurteilen.

§ 147 Absatz 4 (geändert)

Es kann - insbesondere aus Gründen der Raumplanung - angezeigt sein, bei Bauvorhaben mit grossem Verkehrsaufkommen die Anzahl von Flächen verzehrenden oberirdischen Parkfeldern einzuschränken und die übrigen erforderlichen Abstellplätze nur in einer Tiefgarage oder anderswo innerhalb eines Gebäudekomplexes erstellen zu lassen. In Reglementen oder Nutzungsplänen können die Gemeinden auf dieser Grundlage, welche den parlamentarischen Auftrag Markus Ammann (SP, Olten) vom 13. Mai 2015 (A 0063/2015) erfüllt, die entsprechenden Vorschriften erlassen.

7. Rechtliches

Die Änderung des Planungs- und Baugesetzes unterliegt nach Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe d KV der obligatorischen Volksabstimmung, sofern sie der Kantonsrat mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschliesst, ansonsten gemäss Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe b KV dem fakultativen Referendum.

8. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten, dem Beschlussesentwurf zuzustimmen und den Auftrag Markus Ammann (SP, Olten) vom 13. Mai 2015 (A 0063/2015) als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Dr. Remo Ankli
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Bau- und Justizdepartement
Bau- und Justizdepartement (3; alb/br/cs)
Amt für Raumplanung
Amt für Verkehr und Tiefbau
Amt für Umwelt
Hochbauamt
Amt für Denkmalpflege und Archäologie
Finanzdepartement
Kantonale Finanzkontrolle
Volkswirtschaftsdepartement
Departement für Bildung und Kultur
Departement des Innern
Staatskanzlei Logistik und Justiz (FF)
Staatskanzlei (3; eng, rol, ett)
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentdienste
GS, BGS

Planungs- und Baugesetz (PBG)

Änderung vom [Datum]

Der Kantonsrat von Solothurn

gestützt auf Artikel 73,118 und 119 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986

nach Kenntnisaufnahme von Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 17. Mai 1974, 15. Oktober 1976 und 11. September 1990

beschliesst:

I.

Keine Hauptänderung.

II.

Der Erlass Planungs- und Baugesetz vom 3. Dezember 1978¹⁾ (Stand 1. April 2014) wird wie folgt geändert:

§ 26^{bis} Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert), Abs. 4 (geändert), Abs. 5 (neu), Abs. 6 (neu), Abs. 7 (neu)

Förderung der Verfügbarkeit von Bauland (Sachüberschrift geändert)

¹⁾ Die Gemeinde kann die notwendigen Massnahmen treffen, damit unüberbautes Bauland seiner Bestimmung zugeführt wird. Die Massnahmen bestehen insbesondere aus:

- a) (neu) Baulandumlegungen und Grenzbereinigungen;
- b) (neu) vertraglichen Bauverpflichtungen;
- c) (neu) angeordneten Bauverpflichtungen.

²⁾ Der Gemeinderat kann die Zuweisung von Land zur Bauzone gemäss § 4 von der vertraglichen Zusicherung der Eigentümerschaft abhängig machen, das Land innert 5 bis 10 Jahren zu überbauen.

³⁾ Bei bestehenden Bauzonen kann der Gemeinderat, wenn das öffentliche Interesse es rechtfertigt, insbesondere das Angebot an verfügbarem Bauland in der betreffenden Gemeinde ungenügend ist, eine Frist von 5 bis 10 Jahren zur Überbauung eines nicht bebauten Grundstückes anordnen. Das öffentliche Interesse ist namentlich dann gegeben, wenn die Überbauung des Grundstückes der strategischen Entwicklung der Gemeinde dient.

⁴⁾ Die Bauverpflichtung ist als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anzumerken.

¹⁾ BGS [711.1](#).

[Geschäftsnummer]

⁵ Werden die Grundstücke innerhalb der Fristen der Absätze 2 und 3 nicht überbaut, steht der Gemeinde ein gesetzliches Kaufrecht zum Verkehrswert zu. Will die Gemeinde das Kaufrecht ausüben, so erlässt sie einen entsprechenden Beschluss. Solchermassen erworbene Grundstücke sind innert angemessener Frist der Überbauung zuzuführen.

⁶ Die Gemeinde kann anstelle der Ausübung des Kaufrechts das Verfahren für eine Auszonung in die Wege leiten.

⁷ Für die auf die Absätze 3 bis 6 gestützten Beschlüsse gilt das bei Nutzungsverfahren massgebende Beschwerdeverfahren (§§ 15 ff.). Streitigkeiten über den Verkehrswert werden im Schätzungsverfahren (§ 43) entschieden.

§ 147 Abs. 4 (geändert)

⁴ Die Gemeinden können durch Reglemente und Nutzungspläne aus Gründen des Umweltschutzes und der Raumplanung die Zahl der Abstellplätze beschränken oder diese ganz ausschliessen, die Parkplatzbewirtschaftung regeln, die Anwohnerprivilegierung auf öffentlichem Grund einführen und die Schaffung von Gemeinschaftsanlagen vorsehen. In gleicher Weise können sie, insbesondere bei verkehrsintensiven Anlagen, die Anzahl ebenerdiger Parkfelder begrenzen oder das Verhältnis von oberirdischen Abstellplätzen zu solchen innerhalb eines Gebäudes vorschreiben.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

[Ort], [Datum]

Urs Huber, Präsident
Fritz Brechbühl, Ratssekretär

| | |
|---|---|
| <p>³ Die Bauverpflichtung ist als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anzumerken.</p> <p>⁴ Der Vertrag fällt dahin, wenn das Land der Gemeinde verkauft wird.</p> | <p>³ Bei bestehenden Bauzonen kann der Gemeinderat, wenn das öffentliche Interesse es rechtfertigt, insbesondere das Angebot an verfügbarem Bauland in der betreffenden Gemeinde ungenügend ist, eine Frist von 5 bis 10 Jahren zur Überbauung eines nicht bebauten Grundstückes anordnen. Das öffentliche Interesse ist namentlich dann gegeben, wenn die Überbauung des Grundstückes der strategischen Entwicklung der Gemeinde dient.</p> <p>⁴ Die Bauverpflichtung ist als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anzumerken.</p> <p>⁵ Werden die Grundstücke innerhalb der Fristen der Absätze 2 und 3 nicht überbaut, steht der Gemeinde ein gesetzliches Kaufrecht zum Verkehrswert zu. Will die Gemeinde das Kaufrecht ausüben, so erlässt sie einen entsprechenden Beschluss. Solchermassen erworbene Grundstücke sind innert angemessener Frist der Überbauung zuzuführen.</p> <p>⁶ Die Gemeinde kann anstelle der Ausübung des Kaufrechts das Verfahren für eine Auszonung in die Wege leiten.</p> <p>⁷ Für die auf die Absätze 3 bis 6 gestützten Beschlüsse gilt das bei Nutzungsplänen massgebende Beschwerdeverfahren (§§ 15 ff.). Streitigkeiten über den Verkehrswert werden im Schätzungsverfahren (§ 43) entschieden.</p> |
| <p>§ 147 8. Abstellplätze für Fahrzeuge</p> <p>¹ Bei der Erstellung und Änderung von Bauten und baulichen Anlagen oder bei deren Nutzungsänderung sind die für die jeweilige Nutzung erforderlichen Abstellplätze für Motorfahrzeuge zu schaffen, sofern nicht überwiegende Interessen des Umweltschutzes oder der Raumplanung entgegenstehen. Massgebend für die Festlegung des Angebotes an Abstellplätzen ist die jeweilige Norm des Schweizerischen Verbandes der Strassen- und Verkehrsfachleute.</p> <p>² Wenn notwendig und zumutbar kann die Erstellung von Abstellplätzen auch bei bestehenden Nutzungen angeordnet werden.</p> | |

| | |
|---|--|
| <p>³ Insbesondere im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung bei publikumsintensiven Anlagen (§ 46 Abs. 1 Bst. c) kann die zuständige Behörde als verschärfte Massnahme zur Emissionsbegrenzung die Zahl der Abstellplätze beschränken und deren Bewirtschaftung verlangen.</p> <p>⁴ Die Gemeinden können durch Reglemente und Nutzungspläne aus Gründen des Umweltschutzes und der Raumplanung die Zahl der Abstellplätze beschränken oder diese ganz ausschliessen, die Parkplatzbewirtschaftung regeln, die Anwohnerprivilegierung auf öffentlichem Grund einführen und die Schaffung von Gemeinschaftsanlagen vorsehen.</p> <p>⁵ Können oder dürfen die erforderlichen Abstellflächen nicht in geeigneter Lage erstellt werden, so hat der Grundeigentümer nach Vorschrift der Gemeinde</p> <p>a) sich entweder an einem Gemeinschaftsunternehmen zur Schaffung von Parkraum zu beteiligen;</p> <p>b) a)oder nach § 43 der Verordnung über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren vom 3. Juli 1978[BGS 711.41.] für die Gemeinden des Kantons Solothurn eine Ersatzabgabe zu entrichten, welche von der Gemeinde für öffentliche Abstellflächen und den öffentlichen Verkehr zu verwenden ist.</p> | <p>⁴ Die Gemeinden können durch Reglemente und Nutzungspläne aus Gründen des Umweltschutzes und der Raumplanung die Zahl der Abstellplätze beschränken oder diese ganz ausschliessen, die Parkplatzbewirtschaftung regeln, die Anwohnerprivilegierung auf öffentlichem Grund einführen und die Schaffung von Gemeinschaftsanlagen vorsehen. In gleicher Weise können sie, insbesondere bei verkehrsintensiven Anlagen, die Anzahl ebenerdiger Parkfelder begrenzen oder das Verhältnis von oberirdischen Abstellplätzen zu solchen innerhalb eines Gebäudes vorschreiben.</p> |
| | III. |
| | <i>Keine Fremdaufhebungen.</i> |
| | IV. |
| | Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten. |
| | [Ort] Urs Huber, Präsident Fritz Brechbühl, Ratssekretär |