

Noël Binetti

Die eigene Wohnung soll möglichst gemütlich und zweckmässig sein für den Alltag. Angeschaffte Waren und Möbel sollen eine praktische Funktion aufweisen und ästhetischen Ansprüchen genügen. Und wer darüber verfügt, möchte sich auch beim Aufenthalt im Garten wohlfühlen. Aber was passiert ausserhalb der Wohnung, welche Rolle spielt das private Grundstück im Quartier? Wer bestimmt, wie mein Dorf nach aussen daherkommt und wer kann da mitreden? Oder anders gefragt: Nach welchen Kriterien wird der öffentliche Raum gestaltet und wie stark wächst die eigene Gemeinde in 20 Jahren?

Auf diese Fragen liefert das Raumplanungsgesetz des Bundes, dessen Revision das Volk 2013 deutlich angenommen hat, Antworten. «Bund, Kantone und Gemeinden sorgen dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird», heisst es dort etwa. Und: «Sie stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab und verwirklichen eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung.» Natürliche Gegebenheiten spielen dabei genauso eine Rolle wie die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft. Doch wie verhält es sich mit der dort festgehaltenen Abstimmung aufeinander?

Das Bundesamt für Raumplanung arbeitet in einem ständigen Prozess an der Raumentwicklung der Schweiz. Die daraus resultierenden Vorgaben nehmen die Kantone auf und setzen sie in ihren kantonalen Richtplänen um. Diese sind im Hinblick auf die anzustrebende Entwicklung das wichtigste Instrument auf kantonalen Ebene.

Der Solothurner Regierungsrat beschloss den kantonalen Richtplan im September 2017, worauf dieser vom Bundesrat genehmigt wurde. Darin werden sämtliche vom Bund vorgeschriebenen Prozesse, Ideen des Regierungsrates oder Visionen für den Kanton festgeschrieben – ob Standplätze für Fahrende,



Entwicklung und Erschliessung von Bahnhofsgebieten oder privater und öffentlicher Verkehr – dies sind nur einige Beispiele von vielen. Auch Klärschlamm- und Wildruhezonen oder Strategien zu Ver- und Entsorgung werden im Richtplan geregelt. Kurz: die gesamte Möblierung der Landschaft.

Und hier kommen die einzelnen Gemeinden ins Spiel. Sie sind verpflichtet, ihr gesamtes Gemeindege-

biet einer Nutzung zuzuteilen. Zur Ortsplanung gehören Dokumente wie Bau- und Zonenreglement, Inventare, Nutzungs- und Schutzzonen oder ein Raumplanungsbericht und die Erschliessungsplanung.

#### Gemeinden werden bei Planung vom Kanton begleitet

Mittels Nutzungsplänen definieren die Gemeinden parzellengenau, wie der

Boden innerhalb und ausserhalb ihres Siedlungsgebietes genutzt wird. Der Kanton unterstützt und berät dabei die Gemeinden, damit die vom Regierungsrat vorgegebenen Kriterien erfüllt werden. Das Instrument, das hierzu auf Gemeindeebene zum Zug kommt, ist die Ortsplanung. Die Gemeinden sind vom kantonalen Amt für Raumplanung angehalten, alle 10 bis 15 Jahre ihre Ortsplanungsrevision zu

überarbeiten. Jede Gemeinde hält darin fest, welche Entwicklung sie mittelfristig anstreben will und bildet – in Abstimmung mit Finanz und Investitionsplanung – für Grundeigentümer und Behörden verbindliche Instrumente ab, etwa geltende Grenzabstände oder schützenswerte Ortsteile.

Das Raumplanungsgesetz des Bundes fokussiert die Siedlungsentwicklung nach innen und begrenzt das Siedlungsgebiet auf den heutigen Stand. Energiepolitik und Massnahmen zur Nachhaltigkeit sowie weitere Themen stellen die Gemeinden vor Herausforderungen, welche im Rahmen der Ortsplanung unter Mitwirkung der Bevölkerung diskutiert werden müssen. Das kann die Bereitstellung von Bauzonen an geeigneten Standorten genauso sein wie die Erneuerung ganzer Quartiere gemäss Raum- und Ausstattungsansprüchen zukünftiger Bewohnerinnen und Bewohner. Neben Verkehr und Ortsbildern spielen Landwirtschaftsflächen dabei eine wichtige Rolle.

#### Prozess nimmt meist mehrere Jahre in Anspruch

Im Vorfeld einer Ortsplanungsrevision definiert eine Gemeinde ihr räumliches Leitbild. Dabei handelt es sich um ein Strategiepapier; noch vage gibt es die mögliche Richtung vor. Ideen der Bevölkerung und jene des Gemeinderats als planende Behörde fliessen dabei ein. Hinzu kommen Tipps beauftragter Planungsbüros oder Pläne der zuständigen Kommission.

Dann folgt ein langer Prozess, welcher aus Stellungnahmen, Gutachten und mehreren Berichten besteht. Eine Gemeinde zieht in der Regel professionelle Hilfe in Form eines Planungsbüros hinzu. Während die Vorabklärung einer Ortsplanungsrevision noch freiwillig ist, muss jedes Geschäft zwingend eine Vorprüfung durch den Kanton durchlaufen. Weitere kantonale Fachstellen erhalten Gelegenheit, sich dazu zu äussern. Danach wird das weitere Vorgehen festgelegt. Wenn noch offene Fragen bestehen oder weitere Unterlagen er-

## «Wir bieten in der Regel nicht Hand bei Schritt-für-Schritt-Lösungen»

Der Leiter Nutzungsplanung vom kantonalen Amt für Raumplanung zeigt auf, warum der Kanton für eine Vorprüfung ein halbes Jahr braucht.

Drei Viertel der 107 Solothurner Gemeinden befinden sich im Prozess der Ortsplanungsrevision (OPR). In elf Gemeinden ist die OPR gemäss angepasstem, von der Bevölkerung 2013 angenommenen Raumplanungsgesetz abgeschlossen und rechtskräftig. Mit seinem Team begleitet Stephan Schader als Leiter Nutzungsplanung beim Solothurner Amt für Raumplanung die Gemeinden bei der Entwicklung ihrer Dossiers und wacht über der Einhaltung gesetzlicher Grundlagen.

#### Was sind die ersten konkreten Aufgaben einer Gemeinde, wenn sie die OPR angeht?

**Stephan Schader:** Der erste Schritt ist das richtungweisende räumliche Leitbild. Seit das angepasste Raumplanungsgesetz in Kraft ist, sind die Möglichkeiten für die Ausdehnung der Siedlungsfläche sehr eingeschränkt. Die Gemeinden müssen ihr Potenzial in den bestehenden Bauzonen ausnutzen, auch bei bereits bebauten aber unternutzten Flächen oder alten Brachen. «Siedlungsentwicklung nach innen» meint genau das.

#### Was machen Gemeinden heute anders als früher?

Früher wurde mit einer Ortsplanung das Siedlungsgebiet erweitert und es folgten Erschliessungspläne zu Leitun-

gen oder Strassen. Das ist heute nicht mehr zulässig. Flächen sind vorwiegend innerhalb bestehender Bauzonen zu suchen und auszunutzen. Wenn eine Gemeinde beispielsweise die zwingenden Abstände zwischen Gebäuden verringert oder den Mindestabstand zu Quartierstrassen reduziert, können Eigentümer ihre Grundstücke mehr ausnutzen. Dabei ist Vorsicht geboten: Nicht jede Massnahme führt zum gewünschten Resultat. Voraussetzung für eine bessere Qualität der Bebauung und der Freiräume ist eine sorgfältige Auseinandersetzung mit dem Bestand. Zudem geben wir den Gemeinden mit; sich mit der Entwicklung von Natur und Landschaft auseinanderzusetzen. Das können Bachrenaturierungen oder Hecken für mehr Biodiversität sein.

#### Sind die Gemeinden verpflichtet, die OPR in einer gewissen Frist vorzunehmen?

Die Gemeinden haben die Ortsplanung theoretisch alle zehn Jahre zu überprüfen. Diese Vorgabe wird in der Praxis aber oft nicht eingehalten. Allein der Prozess nimmt meist mehrere Jahre in Anspruch. Dass der Kanton auf die Gemeinden zugeht und sie zur Revision drängt, kommt nicht mehr vor. Der Auslöser für eine Revision kommt



Stephan Schader, Leiter Nutzungsplanung vom kantonalen Amt für Raumplanung. Bild: Hansjörg Sahli

meist aus der Gemeinde selbst; wenn Instrumente wie das Zonenreglement einer Überarbeitung bedürfen oder die räumliche Entwicklung dynamisch verläuft und der Bauzonenplan angepasst werden muss. Wichtig ist eine Gesamtschau. Wir bieten in der Regel nicht mehr Hand bei Schritt-für-Schritt-Lösungen mit Teilzonenplanungen.

#### Welche Gemeinde kommt Ihnen in den Sinn, wenn sie ans Niederamt denken?

Ein Beispiel ist Winznau. Die Gemeinde hat grosse Anstrengungen unternommen, um ein schlüssiges räumliches Leitbild zu erarbeiten. Dabei wurde die Bevölkerung aktiv einbezogen,

trotz coronabedingter Einschränkungen. Am Ende wiesen die Stimmberechtigten aber das Resultat an einer Gemeindeversammlung zur Überarbeitung zurück an den Gemeinderat. Winznau hat sich zwar im Prozess vorbildlich bewegt, aber vorläufig noch keinen erfolgreichen Abschluss der Leitbildphase gefunden.

#### Wie viel Gestaltungsraum hat eine Gemeinde?

Es sind anspruchsvolle Themen, die hier behandelt werden. Eine Gemeinde kann für die Zukunft räumliche Schwerpunkte setzen. Umgekehrt gibt es in jeder Gemeinde Quartiere, bei denen der Erhalt der bestehenden Qualitäten im Vordergrund stehen soll. Ein weiterer wichtiger Ansatzpunkt ist eine aktive Landpolitik. Mit Landerwerb kann die Gemeinde das Heft selbst in die Hand nehmen. Auf diese Weise kann sie Projekte direkter beeinflussen.

#### Warum braucht der Kanton für eine Vorprüfung ein halbes Jahr?

Wir machen eine Rundumprüfung. Dabei geben wir das Dossier an sämtliche betroffenen Ämter zur Detailprüfung weiter. Ob Waldabstände, Gestaltungsbaulinien entlang von Kantonsstrassen oder Nutzungskonflikte; das wird alles angeschaut. Auch Ortsbilder, Freiräu-

me, Fliessgewässer, der Schutz und die Entwicklung der Landschaft oder die Bedürfnisse der Landwirtschaftsbetriebe werden geprüft. Das dauert seine Zeit. Hinzu kommen Sicherheitsthemen wie bei Schulhäusern oder Spitälern und bei störfallrelevanten Anlagen wie Gasleitungen, oder SBB-Linien. Und natürlich alles was Industrie- und Gewerbebezonen betrifft, mit den entsprechenden Auswirkungen auf Verkehr und Umwelt.

#### Wie läuft die Zusammenarbeit mit den Gemeinden ab?

Wir legen das Vorgehen mit jeder Gemeinde individuell fest. Bei Meilensteinen während des Prozesses laden wir die Gemeinden nach Solothurn ein. Sie können auch freiwillig auf uns zukommen und um Unterstützung bitten. Dies wird auch häufig getan. Ein Austausch ist uns wichtig. Wird uns ein Dossier übergeben, definieren wir den Zeitpunkt, wann die Prüfung abgeschlossen ist. Das setzt uns unter Zugzwang. Dabei halten wir die Reihenfolge der Gemeinden ein.

#### Wo kommt es im Revisionsprozess zu Differenzen zwischen Kanton und Gemeinden?

Solche entstehen oft im Umgang mit Reservezonen. Rechtlich gesehen ist