

Regierungsratsbeschluss

vom 19. Dezember 2006

Nr. 2006/2343

Erlinsbach: Gestaltungsplan Sondernutzungszone im Kiesgrubenareal / Behandlung der Beschwerde

1. Feststellungen

- 1.1 Der Regierungsrat genehmigte mit RRB Nr. 2922 vom 29. September 1986 den Gestaltungsplan "Kiesgrube Belser AG und Gebr. H. + H. Huber" Abbau- und Endgestaltungsplan mit Sonderbauvorschriften zum Abbau- und Endgestaltungsplan. Weil sich der Kiesabbau verzögert hatte, konnte der Ablauf der Wiederauffüllung nicht wie im Gestaltungsplan vorgesehen erfolgen. Aus diesem Grund wurde ein neuer Gestaltungsplan mit abgeänderten Rekultivierungsetappen ausgearbeitet. Am 26. Februar 1992 verfügte das Bau- und Justizdepartement, dass die Wiederauffüllung und Rekultivierung nach dem Endgestaltungsplan vom 23. Oktober 1991 vorzunehmen ist.
- 1.2 Mit Brief vom 24. Juli 1998 teilte das Amt für Umweltschutz (heute Amt für Umwelt) der Kies- und Betonwerk Belser AG mit, dass es eine befristete Betriebsbewilligung für die Sammel- und Aufbereitungsplätze für Sekundärbaustoffe im Kanton Solothurn ausstellen werde, nachdem der Betrieb die Sonderbauvorschriften überprüft und das Baugesuch sowie die Materialanalyse gemäss Kapitel 4.4. und 4.5 eingereicht habe.
- 1.3 Nachdem die Belser AG (nachfolgend "Beschwerdeführerin" genannt) ein Baugesuch für Sammel- und Aufbereitungsplätze für Sekundärbaustoffe eingereicht hatte, teilte das Bau- und Justizdepartement der Beschwerdeführerin am 26. Mai 1999 mit: "... Für eine befristete Bewilligung ist eine Änderung des Gestaltungsplanes und der Sonderbauvorschriften notwendig. Zudem ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen. Die Voraussetzungen für das eingereichte Vorhaben sind demnach nicht erfüllt. Aus den genannten Gründen kann das Bau- und Justizdepartement für den Materiallagerplatz die Zustimmung nicht erteilen. Eine Baubewilligung darf dafür nicht gegeben werden."
- 1.4 Das Amt für Umwelt erteilte der Beschwerdeführerin am 3. Oktober 2000 eine Bewilligung für einen Sammel- und Aufbereitungsplatz für Sekundärbaustoffe, welche ein Jahr nach Genehmigung des zu erarbeitenden Gestaltungsplanes "Kiesgrube Belser AG und Gebr. H. + H. Huber" abläuft.
- 1.5 Am 30. Oktober 2000 reichte die Einwohnergemeinde Niedererlinsbach (seit 1. Januar 2006: Erlinsbach) beim Amt für Raumplanung erstmals Unterlagen zur Ergänzung des Gestaltungsplans Kiesgrube Belser AG und Gebr. H. + H. Huber mit Betriebsfläche zur Vorprüfung ein. Mit Brief vom 12. Februar 2001 teilte das Amt für Raumplanung dem Gemeinderat mit, dass eine gesamtheitliche Betrachtung dieses Vorhabens unbedingt erforderlich sei.

- 1.6 Am 11. Oktober 2002 reichte die Einwohnergemeinde Niedererlinsbach beim Amt für Raumplanung die Unterlagen Gestaltungsplan "Kiesgrube Belser AG und Gebr. H. + H. Huber" zur Vorprüfung ein. Mit Brief vom 28. Mai 2003 orientierte das Amt für Raumplanung über das Ergebnis der Vorprüfung, welche grundsätzlich positiv ist. Gestützt auf die Vorprüfung liess die Beschwerdeführerin ein Lärmgutachten verfassen und überarbeitete den Gestaltungsplan (bzw. die Sonderbauvorschriften) zuhanden der Gemeinde. Mit Brief vom 27. Mai 2004 teilte das Amt für Umwelt in Absprache mit dem Amt für Raumplanung dem Gemeinderat der Einwohnergemeinde Niedererlinsbach mit, dass eine zweite Vorprüfung des Gestaltungsplanes nicht mehr erforderlich sei und einer öffentlichen Auflage des Projektes nichts mehr im Wege stehe.
- 1.7 Die Beschwerdeführerin reichte am 16. Juni 2004 dem Gemeinderat der Einwohnergemeinde Niedererlinsbach die Unterlagen ein.
- 1.8 Der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Niedererlinsbach lehnte an seiner Sitzung vom 19. April 2005 eine Sondernutzung mit Gestaltungsplan und Sonderbauvorschriften für eine Recyclinganlage ab. Ein Rechtsanspruch bestehe nicht und der Gemeinderat verzichte deshalb auf eine Weiterplanung.
- 1.9 Gegen diesen Beschluss reichte lic. iur. Jost Bitterli, Rechtsanwalt, Olten, im Auftrag der Beschwerdeführerin am 6. Mai 2005 Beschwerde beim Regierungsrat ein mit den Anträgen: "Der Beschluss des Gemeinderates der Einwohnergemeinde Niedererlinsbach betreffend "Gestaltungsplan Sondernutzungszone im Kiesgrubenareal der Beschwerdeführerin" vom 19. April 2005 (Brief datiert vom 26. April 2005) sei aufzuheben. Der Gemeinderat der Einwohnergemeinde sei anzuweisen, als Leitbehörde innert angemessener Frist das Gestaltungsplanverfahren "Gestaltungsplan Sondernutzungszone im Kiesgrubenareal der Beschwerdeführerin" durchzuführen. U.K.&.E.F." Die Beschwerdebegründung reichte der Vertreter am 20. Mai 2005 ein.
- 1.10 Der Vertreter der Einwohnergemeinde Erlinsbach, Dr. iur. Ulrich Glättli, Rechtsanwalt, Olten, reichte die Akten zusammen mit der Stellungnahme am 12. August 2005 ein. Darin beantragt der Vertreter, die Beschwerde sei abzuweisen. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.
- 1.11 Das Bau- und Justizdepartement führte am 10. Mai 2006 einen Augenschein durch. Neben den Parteien waren auch Vertreter des Amtes für Raumplanung und des Amtes für Umwelt anwesend.
- 1.12 Für die Begründung der Parteistandpunkte wird auf die Akten verwiesen. Soweit rechtserheblich wird in den Erwägungen darauf eingegangen.

2. Erwägungen

2.1 Formelles

- 2.1.1 Die Beschwerdeführerin erhebt Beschwerde gegen den Entscheid des Gemeinderates der Einwohnergemeinde Niedererlinsbach vom 19. April 2005. Die Beschwerde ist frist- und

formgerecht eingereicht worden. Sie ist das zulässige Rechtsmittel nach § 46 Abs. 3 i.V.m. § 17 des Planungs- und Baugesetzes vom 3. Dezember 1978 (PBG, BGS 711.1) und der Regierungsrat ist für die Beurteilung der Sache die zuständige Instanz.

- 2.1.2 Die Beschwerdeführerin ist durch den angefochtenen Entscheid berührt und hat deshalb an dessen Aufhebung ein schutzwürdiges Interesse. Sie ist zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf ihr Rechtsmittel ist daher einzutreten.

2.2 Materielles

- 2.2.1 Die Beschwerdeführerin will im Kiesabbaugebiet bzw. im Perimeter des Gestaltungsplans Sammel- und Aufbereitungsplätze für Sekundärbaustoffe erstellen. Im gültigen Zonen- und Gesamtplan (beide genehmigt mit RRB Nr. 2004/774 vom 6. April 2004) wird für das Kiesabbaugebiet der Beschwerdeführerin als orientierender Inhalt auf den Gestaltungsplan Kiesabbau (RRB Nr. 2922 vom 29. September 1986) verwiesen. Der Gestaltungsplan von 1986 bezweckt den geordneten Abbau und die Wiederherstellung und Nutzbarmachung des Abbaugbietes. Er umfasst keine Sammel- und Aufbereitungsplätze für Sekundärbaustoffe. Dafür muss eine Spezialzone erlassen und der Gestaltungsplan geändert werden. Andernfalls sind die Sammel- und Aufbereitungsplätze für Sekundärbaustoffe entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin in der Kiesabbauzone zonenwidrig. Die entsprechenden Unterlagen sind von der Einwohnergemeinde Erlinsbach und der Beschwerdeführerin erarbeitet worden. Sie sind sogar vorgeprüft. Die Einwohnergemeinde Erlinsbach weigert sich nun diese aufzulegen.
- 2.2.2 Strittig ist in casu, ob die Einwohnergemeinde Erlinsbach ein Nutzungsplanverfahren durchführen muss bzw. ob die Beschwerdeführerin Anspruch auf Erlass einer Spezialzone und eines Gestaltungsplanes hat. Der Gemeinderat begründet seinen Entscheid, den Gestaltungsplan nicht aufzulegen, u.a. mit der Planungsautonomie der Gemeinde.

Nach der Praxis des Bundesgerichts gewährleistet Art. 50 Abs. 1 BV die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts. Gemäss Art. 45 Abs. 2 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986 (KV; BGS 111.1) erfüllen die Gemeinden im Rahmen von Verfassung und Gesetz ihre Aufgaben selbständig. Eine Gemeinde ist in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt (BGE 128 I 8).

Nach § 9 Abs. 1 PBG ist die Ortsplanung Aufgabe der Einwohnergemeinde. Sie besteht im Erlass von Nutzungsplänen und der zugehörigen Vorschriften (§ 9 Abs. 2 PBG). Bei der Erarbeitung der Planungen hat die Gemeinde gemäss Art. 2 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) einen erheblichen Beurteilungsspielraum. Dieser wird begrenzt durch die Zuständigkeit des Regierungsrates, der die kommunalen Pläne auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit sowie auf die Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht überprüft. Die Einwohnergemeinde ist hinsichtlich des Erlasses und - unter Beachtung des kantonalen Rahmenrechtes - auch für die Ausgestaltung von Plänen und Vorschriften "selbständig" im Sinne von Art. 45 Abs. 2 KV und somit autonom (vgl. GER 1995 Nr. 11).

Zuständig zum Beschluss über den Plan ist der Gemeinderat, welcher gleichzeitig auch über allfällig eingereichte Einsprachen entscheidet (§ 16 Abs. 3 PBG). Entscheide des Gemeinderates können mit Beschwerde beim Regierungsrat angefochten werden (§ 17 Abs. 1 PBG). Dem Regierungsrat ist es verwehrt im Autonomiebereich der Gemeinde Vorschriften und Pläne unter Umgehung der demokratischen kommunalen Willensbildung zu erlassen. Ein solcher Übergriff würde die verfassungsmässig geschützte Gemeindeautonomie

verletzen (GER 1995 Nr. 11).

Wie bereits ausgeführt, bezweckt das vorliegende Verfahren von der im Gesamtplan bzw. Gestaltungsplan festgelegten Nutzung abzuweichen. Das Verfahren tangiert damit das Planungsermessen und die Autonomie der Gemeinde. Die Beschwerdeführerin hat entgegen ihrer Auffassung keinen Anspruch auf Erlass einer Spezialzone. Ohne Spezialzone kann der Gestaltungsplan nicht geändert werden.

2.2.3 Die Beschwerdeführerin macht geltend, der Ermessensspielraum der Gemeinde beim Erlass des zur Diskussion stehenden Gestaltungsplanes ergebe sich aus der Funktion des Planes. Der Umstand, dass der Kanton Solothurn für alle UVP-pflichtige Vorhaben zur Durchführung der UVP einen Sondernutzungsplan verlange, ändere nichts an der Tatsache, dass vorliegend die Baubewilligung für eine Zweckbaute angestrebt werde, für die übrigens die Beschwerdegegnerin schon im Jahre 1999 die Bewilligung ohne vorheriges Gestaltungsplanverfahren erteilen wollte.

2.2.3.1 Gemäss Art. 75 Abs. 1 BV obliegt die Raumplanung den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedelung des Landes. Dazu werden namentlich Richt- und Nutzungspläne erlassen sowie Baubewilligungsverfahren durchgeführt. Diese Instrumente stehen untereinander in einem Zusammenhang und sollen ein sinnvolles Ganzes bilden, in dem jeder Teil eine spezifische Funktion erfüllt. In einem Verfahren, das Rechtsschutz (Art. 33 RPG f.) und demokratische Mitwirkung (Art. 4 RPG) sichert, entstehen aufgrund einer umfassenden Abstimmung und Abwägung nach Massgabe des Richtplans die für die Privaten verbindlichen Nutzungspläne. Das Baubewilligungsverfahren dient dagegen der Abklärung, ob Bauten und Anlagen der im Nutzungsplan ausgedrückten räumlichen Ordnungsvorstellung entsprechen (Art. 22 RPG). Es bezweckt einzelfallweise Planverwirklichung, soll aber nicht selbständige Planentscheide hervorbringen (GER 1995 Nr. 11).

2.2.3.2 Der Richtplan des Kantons Solothurn 2000, Kapitel Versorgung und Entsorgung, Abbau Steine und Erden, Kies bezeichnet den Abbaustandort Erlinsbach als Erweiterungs- und Ersatzgebiet für die kurz- bis mittelfristige Versorgung mit Kies (Abstimmungskategorie Zwischenergebnis). Kurzfristig ist eine Erweiterung Richtung Westen zu prüfen, wobei Abstimmungsbedarf mit Natur- und Erholungsraum, Flugfeld, Beeinflussung Grundwasser, Stadtplanung besteht. Sammel- und Aufbereitungsplätze für Sekundärbaustoffe erwähnt der Richtplan, welcher für sämtliche Behörden verbindlich ist (Art. 9 Abs. 1 RPG, § 66 Abs. 2 PBG) keine.

2.2.3.3 Es wird davon ausgegangen, dass auf den Sammel- und Aufbereitungsplätzen der Beschwerdeführerin jährlich zwischen 4'000 und 12'000 m³ Recyclingmaterial aufbereitet wird. Gemäss Ziffer 40.7 Anhang der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV) sind Anlagen zum Sortieren, Behandeln, Verwerten oder Verbrennen von Abfälle mit einer Behandlungskapazität von mehr als 1'000 t pro Jahr UVP-pflichtig. Die UVP-Pflicht gilt sowohl für Neuanlagen als auch die wesentliche Änderung von bestehender Anlagen. Damit unterliegt das Bauvorhaben nach § 46 Abs. 1 Bst. b PBG der Gestaltungsplanpflicht.

- 2.2.3.4 Der Erlass von Gestaltungsplänen ist primär Sache des Gemeinderates. Ist die Gestaltungsplanpflicht durch das Gesetz vorgeschrieben, kann die Weigerung des Gemeinderates einen Gestaltungsplan zu beschliessen und dem Regierungsrat zur Genehmigung vorzulegen, faktisch zu einem Bauverbot führen. Der Gemeinderat ist daher verpflichtet, einen recht- und zweckmässigen Gestaltungsplan innert nützlicher Frist zu beschliessen. Den Beschwerdeführern steht diesbezüglich ein rechtlicher Anspruch zu (GER 1993 Nr. 23). Damit rückt der Beschluss eines solchen Gestaltungsplanes in die Nähe der Baubewilligung, die auch nicht verwehrt werden kann, wenn sämtliche Bau- und Umweltvorschriften eingehalten sind. Wo für ein Bauvorhaben ein Gestaltungsplan nötig ist, bestehen deshalb auch gegen die Verweigerung oder Ablehnung des Planes die gleichen Beschwerdemöglichkeiten wie gegen den Erlass des Planes (§ 46 Abs. 3 PBG).

Der rechtliche Anspruch auf Erlass eines Gestaltungsplanes besteht nur, wenn der Gestaltungsplan rechtmässig, d.h. zonenkonform ist. Andernfalls besteht kein Anspruch. Wie bereits oben ausgeführt worden ist, sind die Sammel- und Aufbereitungsplätze für Sekundärbaustoffe zonenwidrig, weshalb vorliegend die Einwohnergemeinde Erlinsbach eine Spezialzone erlassen muss, bevor ein Anspruch auf Erlass des Gestaltungsplanes besteht. Das vorliegende Verfahren bezweckt von der im Gesamtplan bzw. im Gestaltungsplan festgelegten Nutzung abzuweichen, dient also nicht nur als Verfahrensinstrument, welches die Übereinstimmung des Bauvorhabens mit den verschiedenen Bau- und Umweltvorschriften prüft. Das vorliegende Nutzungsplanverfahren tangiert das Planungsermessen und die Autonomie der Gemeinde. Dass diese für die angebehrte Nutzung in der Kiesabbauzone keine Planänderung vornehmen will und diese Nutzung in einer Industrie- und Gewerbezone verweist, ist nicht willkürlich und liegt in ihrem Ermessen.

- 2.2.3.5 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich in casu der Gemeinderat bei der Ablehnung des Nutzungsplanes auf die Gemeindeautonomie und das Planungsermessen berufen kann. Die Beschwerdeführerin hat weder einen Rechtsanspruch auf die Spezialzone noch den Gestaltungsplan. Damit erübrigt sich die Prüfung der Frage, ob die Sammel- und Aufbereitungsplätze für Sekundärbaustoffe allen gesetzlichen Vorschriften, insbesondere den Umweltvorschriften, entsprechen oder nicht.

- 2.2.4 Aus den oben dargelegten Gründen erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist demnach abzuweisen.

- 2.2.4.1 Gemäss § 37 Abs. 2 i.V.m. § 77 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 15. November 1970 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, BGS 124.11) sind die Gerichts- und Parteikosten nach den Grundsätzen der Zivilprozessordnung vom 11. September 1966 (ZPO; BGS 221.1) aufzuerlegen. Demnach sind die Verfahrenskosten entsprechend dem Ausgang des Verfahrens von der unterlegenen Partei zu tragen (§ 101 Abs. 1 ZPO). Den am Verfahren beteiligten Behörden werden keine Verfahrenskosten auferlegt (§ 37 Abs. 2 VRG). Bei diesem Ausgang hat die Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten vor dem Regierungsrat zu bezahlen, die einschliesslich der Entscheidgebühr auf insgesamt Fr. 1'000.-- festzusetzen sind. Sie werden mit dem von der Beschwerdeführerin geleistete Kostenvorschuss verrechnet.

2.2.4.2 Die Einwohnergemeinde Erlinsbach hat ein Gesuch um Ausrichtung einer Parteientschädigung gestellt, hat obsiegt und ist durch einen Anwalt vertreten. Die formellen Voraussetzungen für eine Parteientschädigung sind im vorliegenden Fall erfüllt. Die Einwohnergemeinde Erlinsbach hat somit grundsätzlich Anspruch auf Prüfung ihres Gesuchs um Ausrichtung einer Parteientschädigung. Gemäss § 39 VRG werden den am Verfahren beteiligten Behörden in der Regel keine Parteientschädigungen zugesprochen oder auferlegt. § 39 Satz 2 VRG ist eine „Kann-Vorschrift“. Verwaltungsgericht und Regierungsrat haben die Ausnahmefälle dahingehend ausgelegt, dass eine Entschädigung nicht ausgerichtet wird, wenn keine ausserordentlichen Umstände vorliegen, welche die Zusprechung einer solchen Entschädigung aufdrängen und deren Verweigerung in stossender Weise das Rechtsempfinden verletzt (GER 1989 Nr. 10, Ziff. 3.1. mit Verweisungen). Unter diesen Umständen muss geprüft werden, ob ein besonders gelagerter Fall vorliegt, der die Zusprechung einer Parteientschädigung rechtfertigt. Zu würdigen sind sämtliche dem Fall zugrunde liegenden Besonderheiten. Von Bedeutung sind das Verhalten der obsiegenden Partei im Verfahren und die Bedeutung des Rechtsstreits. Zu gewichten ist auch die Schwierigkeit des Falles.

Die Einwohnergemeinde Erlinsbach plante zusammen mit der Beschwerdeführerin über mehrere Jahre und reichte den Plan über die Spezialzone und den geänderten Gestaltungsplan beim Amt für Raumplanung zur Vorprüfung ein. Mit ihrem Verhalten vermittelte die Einwohnergemeinde Erlinsbach über Jahre den Eindruck, dass sie mit der Spezialzone und dem geänderten Gestaltungsplan einverstanden ist. Völlig unerwartet legte die Einwohnergemeinde Erlinsbach die Pläne dann nicht auf. Dieses Verhalten befremdet. Weiter muss berücksichtigt werden, dass das Verwaltungsverfahren der Offizialmaxime unterliegt, weshalb an die Beschwerdeschriften regelmässig geringe Anforderungen gestellt werden. Zudem kann in casu kaum gesagt werden, dass es sich um einen besonders komplizierten Fall handeln würde, der es der Einwohnergemeinde Erlinsbach verunmöglicht hätte, ihre Rechte selber zu vertreten. Aus den dargelegten Gründen wird der Einwohnergemeinde Erlinsbach keine Parteientschädigung zugesprochen.

3. **Beschluss**

3.1 Die Beschwerde wird abgewiesen.

3.2 Die Beschwerdeführerin hat die Kosten des Verfahrens, einschliesslich der Entscheidgebühr, von Fr. 1'000.-- zu bezahlen. Die Kosten werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'000.-- verrechnet.

3.3 Parteientschädigungen werden keine ausgerichtet.



Dr. Konrad Schwaller
Staatschreiber

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss des Regierungsrates kann innert 10 Tagen seit der Zustellung schriftlich Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn erhoben werden. Die Beschwerde ist mindestens im Doppel einzureichen und hat einen Antrag und eine Begründung zu enthalten.

Kostenrechnung **lic. iur. Jost Bitterli, Rechtsanwalt, Dornacherstr. 32, 4600 Olten**

(i.S. Belser AG, Aarestrasse 22, 5013 Niedergösgen)

Kostenvorschuss	Fr.	1'000.--	(Fr. 1'000.-- von 119101 auf
Verfahrenskosten	Fr.	1'000.--	KA 431000/A 81087 umbuchen)
inkl. Entscheidgebühr:			
Rückerstattung	Fr.	<u> --.--</u>	

Verteiler

Bau- und Justizdepartement

Bau- und Justizdepartement, Leiterin Administration (Beschwerde-Nr. 2005/66) (br)

Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst (ct)

Debitorenbuchhaltung BJD

Amt für Raumplanung (TS) (2)

Amt für Raumplanung (3)

Amt für Umwelt, Leiter Dienste

Amt für Umwelt, Fachstelle Abfallwirtschaft

Amt für Finanzen, **zum Umbuchen**

Kantonale Finanzkontrolle

lic. iur. Jost Bitterli, Rechtsanwalt, Dornacherstrasse 32, 4600 Olten **(Einschreiben)**

Dr. iur. Ulrich Glättli, Rechtsanwalt, M. Disteli-Strasse 9, Postfach 768, 4601 Olten **(Einschreiben)**