

Regierungsratsbeschluss

vom 15. September 2009

Nr. 2009/1658

Lüsslingen: Planungszone "Teil Industriezone I1West, SBB und ehemaliges SBB-Areal" / Behandlung der Beschwerden

1. Feststellungen

- 1.1 Mit RRB Nr. 197 vom 24. Januar 2000 genehmigte der Regierungsrat die Revision der Ortsplanung der Einwohnergemeinde Lüsslingen. Dabei wurde das Gebiet beidseitig entlang der Bahnhofstrasse der Industriezone I1 mit folgender Zonenvorschrift (§ 9 Zonenreglement, ZR) zugeteilt:

"1 Zweck

Die Industriezone dient der Ansiedlung und Entwicklung arbeitsintensiver Industriebetriebe.

2 Nutzung

In der Industriezone I1 sind Industrie- und Gewerbebetriebe sowie betriebsnotwendige Wohnungen zugelassen.

(...)

5 Besondere Bestimmungen

Die Baubehörde kann verlangen, dass störende Lager- oder Umschlagsplätze, eingezäunt, überdeckt oder wirkungsvoll umpflanzt werden.

(...)"

- 1.2 Im Januar 2008 erstellte Marco Principi auf dem Grundstück GB Lüsslingen Nr. 1151 einen Schuppen, der dem selbständigerwerbenden Gartenbauer zur Lagerung von Maschinen und Werkzeugen sowie zur Arbeitsvorbereitung dienen sollte. Der Grundeigentümer von GB Nr. 1151 hatte ihn dazu vertraglich ermächtigt. Nach Intervention der Bau- und Werkkommission und durch diese verfügtem Baustopp reichte Marco Principi am 31. Januar 2008 ein nachträgliches Baugesuch für das Gartenbaumagazin ein. Am 18. März 2008 verfügte die Bau- und Werkkommission, das Baugesuch widerspreche offensichtlich den Zonenvorschriften und werde daher nicht publiziert. Sie wies das Baugesuch ab und verlangte den Rückbau der illegal erstellten Baute.
- 1.3 Das Bau- und Justizdepartement schrieb die dagegen von Marco Principi geführte Beschwerde am 8. September 2008 ab, nachdem die Bau- und Werkkommission das Bauvorhaben doch noch publiziert hatte.
- 1.4 Der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Lüsslingen legte vom 10. Juli 2008 bis zum 9. August 2008 die "Planungszone Teil Industriezone I1West, SBB und ehemaliges SBB-Areal", umfassend das Gebiet westlich der Bahnhofstrasse mit den Grundstücken GB Lüsslingen Nrn. 131, 57, 1151, 1152, 1153 und 1154, öffentlich auf. Gegenstand der

Auflage bildeten der Plan mit Datum vom 27. Juni 2008 sowie der zugehörige Raumplanungsbericht vom 25. Juni 2008.

- 1.5 Gegen die Planungszone gingen je eine Einsprache von Marco Principi (als Mieter von GB Nr. 1151) sowie der SBB (als Eigentümerin von GB Nr. 57) ein. Die Einsprecher wehrten sich gegen den Einbezug ihrer Grundstücke in die Planungszone.
- 1.6 Am 10. September 2008 beschloss der Gemeinderat der EG Lüsslingen, die Ortsplanungsrevision an die Hand zu nehmen.
- 1.7 Mit Beschluss vom 13. November 2008 bestätigte der Gemeinderat die Planungszone und wies die Einsprachen ab.
- 1.8 Mit Eingabe vom 21. November 2008 führt Marco Principi, mit Eingabe vom 24. November 2008 die SBB Beschwerde beim Regierungsrat gegen diesen Beschluss des Gemeinderats. Die SBB beantragt, es sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und GB Lüsslingen Nr. 57 aus dem Perimeter der Planungszone zu entlassen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Marco Principi beantragt, es sei der angefochtene Entscheid aufzuheben oder zumindest die Parzelle GB Lüsslingen Nr. 1151 aus dem Perimeter der Planungszone zu entlassen, sein hängiges Baugesuch sei durch die Bau- und Werkkommission zu bewilligen oder zumindest eine provisorische Bewilligung bis zum Inkrafttreten der neuen Nutzungsordnung zu erteilen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge.
- 1.9 Am 13. März 2009 liess sich der Gemeinderat, vertreten durch Rechtsanwalt Harald Rüfenacht, zu den Beschwerden vernehmen mit den Anträgen, die Beschwerden abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Mit Eingaben vom 16. und 18. März 2009 reichte der Gemeinderat die Akten ein.
- 1.10 Am 4. Juni 2009 führte eine Vertretung des instruierenden Departements einen Augenschein vor Ort durch. Anwesend waren die Vertreter der Vorinstanz, der beiden Beschwerdeführer sowie des Amtes für Raumplanung.
- 1.11 Für die Begründung der Rechtsbegehren sowie der Vernehmlassung wird auf die Akten verwiesen, soweit im Folgenden nicht ausdrücklich darauf Bezug genommen wird.

2. Erwägungen

2.1 Formelles

Der Regierungsrat ist zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (§ 23 Abs. 3 Planungs- und Baugesetz, PBG, BGS 711.1). Die SBB ist als Grundeigentümerin von GB Nr. 57, Marco Principi als Mieter und Gewerbetreibender auf GB Nr. 1151 vom vorinstanzlichen Entscheid besonders berührt. Die Beschwerden wurden frist- und formgerecht eingereicht. Es ist grundsätzlich darauf einzutreten. Soweit der Beschwerdeführer Marco Principi jedoch die Erteilung einer Baubewilligung für sein Gartenbaumagazin beantragt, ist darauf mangels Zuständigkeit nicht einzutreten. Die

Bau- und Werkkommission Lüsslingen hat das entsprechende Gesuch am 13. Januar 2009 abgewiesen, über die dagegen erhobene Beschwerde entscheidet das Bau- und Justizdepartement.

2.2 Materielles

2.2.1 § 23 Abs. 1 PBG bestimmt, dass der Gemeinderat bis zum Erlass oder während der Änderung von Nutzungsplänen für genau bezeichnete Gebiete Planungszonen festlegen kann, in denen keine baulichen Veränderungen oder sonstigen Vorkehren getroffen werden dürfen, die der laufenden Planung widersprechen. Aus dieser Bestimmung, die inhaltlich dem Art. 27 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG, SR 700) entspricht, geht hervor, dass die Planungszone für ein Zwischenstadium im Rahmen des Raumplanungsverfahrens festgesetzt werden kann. Die Planungszone bezweckt, dem zuständigen Planungsorgan im Hinblick auf beabsichtigte Planungsvorhaben die nötige Entscheidungsfreiheit einzuräumen. Die Planungszone hat die Wirkung eines Sicherungsinstrumentes. Durch die Auflage der Planungszone wird die zulässige Nutzung des betroffenen Gebietes (noch) nicht definitiv verändert. Es wird primär der faktische status quo erhalten, aber auch dafür gesorgt, dass keine präjudizierenden Änderungen vorgenommen werden. Die Unterstellung unter eine Planungszone bewirkt eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung, welche mit der Eigentumsgarantie nur vereinbar ist, sofern sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist.

2.2.2 Die Planungszone muss auf einem zweifachen öffentlichen Interesse beruhen: Erstens muss ein öffentliches Interesse an der Änderung des Nutzungsplans, eine sogenannte Planungsabsicht, bestehen. Zweitens muss ein öffentliches Interesse daran bestehen, dass das vorübergehend wirksame Instrument der Planungszone eingesetzt wird (vgl. Aemisegger, Kommentar RPG, zu Art. 27, Rz. 25 ff.).

Die Planungszone muss die beabsichtigte Nutzungsplanung vorbereiten, sie muss darauf örtlich und inhaltlich abgestimmt sein. Notwendig sind ein Planungsbedürfnis sowie eine "verfestigte Planungsabsicht", welche zudem in sachlicher Hinsicht zulässig ist (vgl. Aemisegger, a.a.O., Rz. 25 ff.). Nach der Praxis sind an die Bestimmtheit der Planungsabsicht keine strengen Anforderungen zu stellen; eine einigermaßen konkretisierte Absicht genügt (BGE 113 Ia 362, S. 365). Die Beschlussfassung des Gemeinwesens, aus der eine klar umrissene Willensäusserung auf Planänderung hervorgeht, genügt. Dabei muss es ausreichen, dass die Behörde das Ungenügen der bestehenden Ordnung und damit das Erfordernis einer neuen Ordnung hinlänglich begründen kann.

Ist eine verfestigte, zulässige Planungsabsicht zu bejahen, genügt für den Einsatz des Sicherungsinstrumentes der Planungszone das Interesse der Behörden an der Aufrechterhaltung der Planungs- und Entscheidungsfreiheit (BGE 118 Ia 510, S. 513).

Wird die Planungsabsicht erst nach Einreichung eines Baugesuchs, oder gar erst im Rechtsmittelverfahren, verfestigt, so ist dieser Umstand bei der Interessenabwägung zu berücksichtigen (BGE 118 Ia 510, S. 514).

Schliesslich muss die Planungszone verhältnismässig sein. Insbesondere müssen die betroffenen Gebiete genau bezeichnet werden und der Perimeter der Planungszone auf das

zur Sicherung der beabsichtigten Nutzungsplanung erforderliche Mass beschränkt werden (s. Aemisegger, a.a.O., Rz. 30 ff.).

2.2.3 Die SBB macht geltend, die durch die Planungszone zu sichernde, beabsichtigte Nutzungsplanänderung setze eine erhebliche Änderung der Verhältnisse (Art. 21 Abs. 2 RPG) voraus, die nicht vorliege. Sie verneint eine verfestigte Planungsabsicht, da der formelle Beschluss des Gemeinderates zur Anhandnahme der Ortsplanungsrevision erst am 10. September 2008, somit nach Erlass der Planungszone, ergangen sei. Inwiefern die bestehenden Nutzungen im Perimeter der Planungszone nicht zonenkonform sein sollen, wie im Raumplanungsbericht zur Planungszone behauptet werde, sei nicht ersichtlich. Immerhin handle es sich durchwegs um Gewerbe- und Industriebetriebe, welche auf dem Areal auch Personen beschäftigten. Diese seien vor Inkrafttreten der Ortsplanungsrevision im Jahr 2000 erstellt worden, weshalb veränderte Verhältnisse nicht vorlägen. Die SBB habe im Jahr 2007 beabsichtigt, ihr Grundstück der Nutzung durch einen Produktionsbetrieb mit ca. 30 Arbeitsplätzen zuzuführen, was von der Gemeinde nicht unterstützt worden sei. Die vom Gemeinderat angeführten Umstände begründeten allesamt keine erhebliche Veränderung der Verhältnisse. Vielmehr gehe es offenbar um Auslegungsprobleme wegen einer von Anfang an unklaren Formulierung der Zonenvorschriften in § 9 ZR. Die Planungszone verletze damit den Grundsatz der Planbeständigkeit. Sodann ergebe der Perimeter der aufgelegten Planungszone keinen Sinn, indem wesentliche Teile des Industriequartiers Hohen nicht erfasst würden. Der Planungssperimeter sei willkürlich entlang ihres Grundstücks gelegt worden, was zeige, dass die Vorinstanz nicht raumplanerische Anliegen, sondern lediglich fiskalische Interessen verfolge. Die Gemeinde wolle erreichen, dass das betroffene Areal von guten Steuerzahlern genutzt werde. Insbesondere nicht nachvollziehbar sei, dass die nicht zonenkonformen Bauten auf GB Lüsslingen Nr. 54 (Kieswerk Tschümperlin mit Gebäudehöhen von 18 m bzw. 25 m) nicht erfasst würden.

2.2.4 Der Beschwerdeführer Marco Principi führt aus, er habe mit dem Grundeigentümer von GB Lüsslingen Nr. 1151 vertraglich die Errichtung eines Gartenbaumagazins auf dessen Grundstück vereinbart. Im Gegenzug habe er sich verpflichtet, für Unterhalt und Pflege des ganzen Grundstücks besorgt zu sein. In diesem Sinn habe er im Dezember 2007 und Januar 2008 Gestaltungs- und Aufräumarbeiten auf diesem Grundstück im Wert von 12'000 Franken getätigt. Der Beschwerdeführer Marco Principi bringt im Wesentlichen dieselben Argumente gegen die Rechtmässigkeit der Planungszone wie die SBB vor. Er bringt weiter vor, es sei weder dem Raumplanungsbericht noch dem angefochtenen Entscheid des Gemeinderats zu entnehmen, in welcher Weise die Zonenplanung anzupassen sei. Die angeführte Begründung für den Planungsbedarf beruhe vielmehr auf einer larschen Handhabung der gültigen Zonenordnung durch die Behörden. Überdies seien weder das Tschümperlin- noch das ehemalige Bahnhofsareal von der Planungszone erfasst, obwohl der Gemeinderat gerade diese zur Begründung des Planungsbedürfnisses anführe. Wenn der Gemeinderat die Planungszone mit der häuslichen Nutzung der Industriezone begründe, so sei anzumerken, dass gerade sein Gartenbaubetrieb einen Beitrag für eine solche leiste, indem damit die bisher brach liegende und verwilderte Fläche östlich der Parkierflächen auf GB Nr. 1151 einer Nutzung zugeführt werde. Damit würden, ohne zusätzliches Industrieland in Anspruch zu nehmen, die Vollzeitstelle des Beschwerdeführers, ein Ausbildungsplatz sowie eine Teilzeitstelle im Gartenbau gesichert.

- 2.2.5 Der Gemeinderat lässt in seiner Vernehmlassung zu den Beschwerden ausführen, es gehe der Gemeinde in erster Linie darum, das noch nicht überbaute Areal der Industriezone einer geordneten Nutzung zuzuführen. Der Planungsbedarf ergebe sich daraus, dass sich in den letzten Jahren die bestehenden Vorschriften als zu wenig griffig erwiesen hätten, dass sich Baugesuche gehäuft hätten, welche sich mit den Planungszielen und -vorstellungen der Gemeinde im Rahmen der angedachten Ortsplanungsrevision nicht vereinbaren liessen, und dass auf dem Areal immer wieder Nutzungen ohne Einholung der erforderlichen Baubewilligung aufgenommen worden seien. Der bestehende "Wildwuchs" scheine gewisse Leute geradezu zu einem solchen Vorgehen "einzuladen". Allenfalls habe der Gemeinderat den Folgen der Einstellung des Bahnbetriebs in den Neunzigerjahren sowie der Entwicklung des Industrieareals im Rahmen der letzten Ortsplanungsrevision zu wenig Beachtung geschenkt. Der planerische Handlungsbedarf sei nun aber erkannt worden und solle umgesetzt werden. So sei es in raumplanerischer Hinsicht nicht zu beanstanden, wenn nebst den seit der letzten Revision eingetretenen Veränderungen auch Änderungen der Verhältnisse berücksichtigt würden, die zwar schon vor der letzten Revision bekannt gewesen seien, die aber zu wenig umfassend in die planerische Abwägung einbezogen worden seien (mit Verweis auf BGE 1P.392/2002 in Sachen EG Lommiswil, Erw. 5.3.1). Im Übrigen komme dem Gebot der Planbeständigkeit im Vorverfahren der Planungszone nur untergeordnete Bedeutung zu. Zudem seien Nutzungspläne nach 10 Jahren ohnehin zu überprüfen (§ 10 Abs. 2 PBG). Schliesslich könnten die von den Planungsmassnahmen Betroffenen im Nutzungsplanverfahren ihre Interessen wahren. Weiter sei auch unter Geltung der Planungszone jederzeit die Verwirklichung eines Projekts auf dem Areal möglich, das mit den Planungszielen der Gemeinde vereinbar sei.
- 2.2.6 Auch beim Erlass einer Planungszone wird vorausgesetzt, dass sich neue Verhältnisse ergeben haben (Art. 21 Abs. 2 RPG). Das Gebot der Planbeständigkeit ist somit auch hier zu beachten. Inwiefern die geänderten Verhältnisse jedoch eine Anpassung der Nutzungsordnung bedingen, steht in der Regel bei Erlass der Planungszone noch nicht fest, da dies erst im nachfolgenden Nutzungsplanverfahren konkretisiert wird. Insofern kann dem Gebot der Rechtssicherheit beim Erlass einer Planungszone nur beschränkte Bedeutung zukommen (vgl. Waldmann/Hänni, Kommentar RPG, 2006, Rz. 24 zu Art. 27). Es gilt, dass je länger ein Plan besteht, um so eher muss mit seiner Änderung gerechnet werden und um so weniger darf auf dessen Bestand vertraut werden. Nach § 10 Absatz 2 PBG ist die Ortsplanung in der Regel alle 10 Jahre zu überprüfen und wenn nötig zu ändern. Auch neue öffentliche Bedürfnisse können eine Änderung erfordern, wenn diese beim Erlass nicht oder nicht in ihrer ganzen Tragweite erkannt wurden (Thomas Christen in SJZ 90 (1994) S. 225–235, S. 229). Vorliegend datiert die geltende Ortsplanung von Lüsslingen vom 24. Januar 2000 (Genehmigung Regierungsrat). Sie war beim Erlass der Planungszone somit bereits annähernd 9 Jahre alt. Angesichts der Regel, dass die Ortsplanung alle 10 Jahre zu überprüfen ist, kann der Planbeständigkeit vorliegend kein grosses Gewicht mehr beigemessen werden. Insbesondere können Grundeigentümer und Bauwillige nicht darauf vertrauen, eine neunjährige Zonenordnung werde in nächster Zeit nicht angepasst. Es liegen erheblich veränderte Verhältnisse vor, nachdem die Entwicklung rund um das Industriegebiet Hohen bereits anlässlich der letzten Ortsplanungsrevision, wie die Vorinstanz einräumt, offensichtlich nicht genügend berücksichtigt worden ist und das unternutzte Areal in den letzten Jahren eine Entwicklung erfahren hat, welche nicht im Sinne der Gemeinde liegen kann. Hinzu kommt, dass § 9 ZR mit seinem derzeitigen

Wortlaut unklar, wenn nicht gar widersprüchlich ist und auch deswegen ein gewichtiges öffentliches Interesse an einer Revision der Ortsplanung zu bejahen ist.

- 2.2.7 Gemäss § 29 Absatz 2 PBG kann der Gemeinderat als kommunale Planungsbehörde die einzelnen im Gesetz genannten Zonen weiter unterteilen, insbesondere nach Art der Nutzung, der zulässigen Immissionen, des zulässigen Verkehrsaufkommens oder nach baupolizeilichen Kriterien. Zonenvorschriften, welche in Industriezonen unter bestimmten Voraussetzungen gewisse Betriebe verbieten, sind nach dem Wortlaut ohne Weiteres erlaubt, unter Berücksichtigung des anzustrebenden Ziels einer sinnvollen Nutzungsordnung gar geboten (vgl. GER 2/2004, Erw. 2.6.). Um eine solche Anpassung ungehindert bewerkstelligen zu können, steht ihm nach § 23 PBG das Sicherungsmittel der Planungszone zur Verfügung. Das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage ist somit erfüllt.
- 2.2.8 Die Vorinstanz begründet das öffentliche Interesse an der Planungszone damit, auf dem Areal im Perimeter der Planungszone seien derzeit ausschliesslich Gewerbebetriebe angesiedelt, welche die im Jahr 2000 erlassenen Zonenvorschriften nicht oder nicht vollständig erfüllten. So sei ein Teil von GB Nr. 1151 nach der letzten Ortsplanungsrevision durch den Grundeigentümer Dr. Widmer als Parkplatz für seine Psychiatriepraxis umgenutzt worden, ohne hierfür eine Baubewilligung einzuholen. Das Bauunternehmen Implenia AG betreibe auf dem Grundstück der SBB AG einen provisorischen Werkhof, für welchen die Bau- und Werkkommission eine befristete Bewilligung erteilt habe. In letzter Zeit hätten sich Anfragen von Betrieben gehäuft, welche sich in dieser Zone hätten niederlassen wollen, wobei es sich oftmals um verkehrsintensive Lagerbetriebe mit nur wenigen Arbeitsplätzen gehandelt habe. Mit der Beschränkung der zulässigen Betriebe in der Industriezone auf "arbeitsintensive" Gewerbe- und Industriebetriebe in § 9 ZR habe der Gemeinderat in der letzten Ortsplanungsrevision bezweckt, reine Lager-, Logistik- und Umschlagplätze sowie andere Betriebe, welche nichts produzierten oder verarbeiteten und nur Verkehr verursachten, zu verhindern. Um dieses Planungsziel zu erreichen, bedürfe es – wie der aktuelle "Wildwuchs" auf dem Areal zeige – offenbar griffigerer Anwendungskriterien. Es gehe vorab darum, den Begriff der "Arbeitsintensität" zu präzisieren, wie dies auch andere Gemeinden in jüngster Zeit getan hätten. Aufgrund des derzeitigen Planungsstands sei vorgesehen, die Arbeitsintensität aufgrund des Parameters "beanspruchte Grundstücksfläche pro Arbeitsplatz" zu regulieren, wobei der Wert voraussichtlich bei 150 m² – 200 m² angesetzt werde. Letztlich gehe es um eine haushälterische Nutzung der Industriezone in Lüsslingen, welche dem ländlichen, kleinräumigen Charakter der Gemeinde Rechnung trage. Nicht zugelassen werden sollten – weil in Lüsslingen nicht sinnvoll – neue Betriebe mit grossem Flächenbedarf pro Arbeitsplatz, die vorwiegend Waren lagern, umschlagen oder verteilen. Darüber hinaus solle das ganze Industrie- und Gewerbegebiet einer Gestaltungsplanpflicht, mit der Möglichkeit einer einzelfallweisen Befreiung davon bei kleineren Bauvorhaben, unterstellt werden.

Die Ausführungen der Vorinstanz überzeugen insofern, als ein planerischer Handlungsbedarf im Bereich der Industriezone von Lüsslingen nicht zu übersehen ist. Das Bedürfnis, eine Präzisierung hinsichtlich der zulässigen Nutzungen bei § 9 ZR herbeizuführen, ist angesichts der unklaren und missverständlichen Formulierung der heutigen Vorschrift offenkundig gegeben (vgl. namentlich die Diskrepanz zwischen der Zweck- und der Nutzungsumschreibung einerseits sowie zwischen der Zweckumschreibung und den

"Besonderen Bestimmungen" andererseits). Der durchgeführte Augenschein hat ebenfalls bestätigt, dass die Entwicklung des Industrieareals in den letzten Jahren offensichtlich eher chaotisch und planlos erfolgt ist, so dass heute durchaus von einem "Wildwuchs" gesprochen werden kann. Dies gilt insbesondere für die Grundstücke GB Nrn. 57 und 1151 der Beschwerdeführer, wurden doch gerade auf diesen seit Erlass der geltenden Ortsplanung im Jahr 2000 neue Nutzungen aufgenommen, die (nie im dafür vorgesehenen Verfahren bewilligt) nicht im Sinne der Planungsziele der Gemeinde liegen dürften (Kundenparkplatz von Psychiater Dr. Widmer, Werkhof der Implan AG). Diese Entwicklung ist zweifellos auch auf die mangelhafte Durchsetzung der geltenden Bauvorschriften und der Zonenordnung zurückzuführen. Entweder wurde bei unbewilligten Nutzungen gar nicht eingeschritten oder das materielle Recht zu wenig strikte angewendet. Indessen dürfte gerade die mangelnde Präzision des geltenden Rechts diese Umstände gefördert haben. Das Bedürfnis an einer Änderung der Zonenvorschriften im Sinne der Ausführungen im Raumplanungsbericht ist deshalb ebenso gegeben wie die verfestigte Planungsabsicht, nachdem der Gemeinderat als kommunale Planungsbehörde mit Beschluss vom 10. September 2008 die Revision der Ortsplanung nach entsprechenden Vorarbeiten eingeleitet hat. Der Umstand, dass der formelle Beschluss wenige Wochen nach dem Erlass der Planungszone erfolgte, ändert nichts daran, zumal ein rechtsförmlicher Beschluss über die Planungsabsicht nicht erforderlich ist (vgl. Aemisegger, a.a.O., Rz. 27). Die Vorinstanz kann jedenfalls das Ungenügen der bestehenden Ordnung und das Erfordernis einer Anpassung hinlänglich begründen.

Zweifellos besteht zwischen dem Erlass der Planungszone und dem vom Beschwerdeführer Marco Principi eingereichten Baugesuch ein kausaler Zusammenhang. Letzteres veranlasste offenbar die Vorinstanz, die Planungszone anzuordnen. Dieses Vorgehen ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Oftmals werden vorab kleinere Gemeinden erst durch den Druck von Baubeghären zum Handeln in Sachen Ortsplanung bewegt. Heikel wäre dieses Vorgehen dann, wenn sich die Planungszone auf die Parzelle eines bauwilligen Beschwerdeführers beschränken würde, was indes nicht der Fall ist, sind doch auch mehrere umliegende Parzellen von der Planungszone erfasst. Die Gemeinde ist sogar verpflichtet, in Ausübung ihrer raumplanerischen Tätigkeit, unerwünschten Tendenzen in der Bautätigkeit möglichst rechtzeitig entgegenzuwirken. Die Planungszone als vorsorgliches Sicherungsinstrument dient gerade dazu, die Ausführung von möglicherweise mit der künftigen Nutzungsordnung unvereinbaren Bauvorhaben vorläufig zu verhindern.

Nutzungseinschränkungen bei Industrie- und Gewerbeazonen, welche vorsehen, dass neue Betriebe mit grossem Flächenbedarf pro Arbeitsplatz und hohem Verkehrsaufkommen, oder mit vorwiegend Lager- oder Umschlagsfunktion ausgeschlossen sind, sind grundsätzlich möglich, sofern sie aus raumplanerischen Gründen zweckmässig erscheinen. Dies zeigen bereits die entsprechenden Beispiele in anderen Gemeinden (vgl. § 11 ZR Oensingen, §§ 5a und 7 ZR Härkingen oder § 10 ZR Egerkingen; vgl. auch GER 2/2004). Jedoch darf das damit angestrebte Ziel nicht ausschliesslich fiskalischer Natur sein, also beispielsweise mit dem Anlocken guter Steuerzahler begründet werden. In den Gemeinden, welche bereits entsprechende Beschränkungen kennen, waren denn auch raumplanerische Gründe wie der haushälterische Umgang mit den verbliebenen Baulandreserven oder Verkehrs- und Erschliessungsgesichtspunkte ausschlaggebend. Ob vorliegend derartige hinreichende raumplanerische Interessen gegeben sind, welche die beabsichtigten

Einschränkungen der Nutzung der Industriezone rechtfertigen, braucht in diesem Verfahren nicht abschliessend entschieden zu werden, zumal die Ausgestaltung der neuen Zonenordnung noch nicht im Detail feststeht. Dies wird Gegenstand im nachfolgenden Verfahren der Ortsplanungsrevision sein. Jedenfalls lässt sich nicht sagen, eine Ausgestaltung im Sinne der vom Gemeinderat im vorliegenden Verfahren vorgebrachten Ideen sei von vornherein unzulässig. Dies gilt ebenso für die beabsichtigte Gestaltungsplanpflicht in der Gewerbe- und Industriezone. Auch die Frage, ob es letztlich zweckmässig ist, neben typischen Lager- und Umschlagsbetrieben, wie z.B. dem Transportgewerbe, auch gewerbliche Kleinbetriebe mit wenigen Mitarbeitern, welche die meiste Zeit beim Kunden ihre Arbeiten verrichten (wie diejenige von Beschwerdeführer Marco Principi), inskünftig in den Industrie- und Gewerbezonon nicht mehr zuzulassen, was tendenziell zu einem Ausweichen solcher Betriebe in die Wohnzonen führen könnte, ist im Nutzungsplanverfahren zu prüfen.

Aufgrund der Erfahrungen der Gemeinde Lüsslingen in den letzten Jahren besteht durchaus die Gefahr, dass die angestrebte, künftige Nutzungsordnung im Bereich des Industriegebiets Holen durch Baugesuche, welche vor deren Inkrafttreten eingereicht werden und den Planungszielen der Gemeinde widersprechen, vereitelt werden könnten. Deshalb besteht auch ein öffentliches Interesse daran, die Planungszone als sicherndes Instrument einzusetzen. Bei der Interessenabwägung ist auch zu berücksichtigen, dass die (zeitlich befristete) Eigentumsbeschränkung für die Privaten insofern nicht allzu stark zu gewichten ist, als schon bei strikter Anwendung des geltenden Rechts gewisse, bis anhin die Industriezone dominierende Nutzungen nicht zulässig wären. Die Planungszone wird deshalb nur in wenigen Fällen Rechtswirkung entfalten. Auch die Perimeterabgrenzung der Planungszone erscheint zweckmässig. Die Beschränkung auf den Teil der Industriezone westlich der Bahnhofstrasse unter Ausklammerung des Kiesgrubenareals Tschümperlin (GB Nr. 54) und des ehemaligen Bahnhofsareals ist nicht zu beanstanden. Die Planungszone wurde über denjenigen Teil gelegt, in welchem sich der "Wildwuchs" in den letzten Jahren gezeigt hat. Nur dort gilt es zur Zeit, die Ordnung wieder herzustellen, was das erklärte Ziel des Gemeinderats ist. Für das Tschümperlin-Areal wird – gemäss Aussage des Gemeindevertreters am Augenschein – in fünf Jahren die Kieswerk-Konzession ablaufen. Betreffend der weiteren Nutzung dieses Areals laufen derzeit separate Bestrebungen (allenfalls soll dort eine Spezialzone entstehen), da nach Aufgabe des Kieswerkbetriebs die Industriezone viel zu gross wäre. Das ehemalige Bahnhofsareal wiederum ist derzeit noch keiner Nutzungszone zugeordnet (sondern als "weisse Fläche" ausgeschieden). Dies rechtfertigt den Ausschluss dieser Gebiete vom Perimeter der Planungszone.

Das öffentliche Interesse an der Planungszone ist somit gegeben.

- 2.2.9 Schliesslich erscheint die Planungszone im Hinblick auf die beabsichtigte Anpassung der Nutzungsordnung als verhältnismässig. Namentlich ist es allfälligen Bauinteressenten nicht verwehrt, mit der geltenden Zonenordnung im Einklang stehende Vorhaben auch unter Geltung der Planungszone zu realisieren, sofern diese die beabsichtigte Planänderung nicht zu vereiteln drohen. Der Perimeter ist auf das Nötige beschränkt. Mildere Mittel zur Erreichung des Sicherungszwecks sind nicht ersichtlich.

Zusammenfassend erweist sich die Planungszone als rechtmässig. Die Beschwerden sind damit abzuweisen.

2.3 Kosten und Entschädigung

Bei diesem Ausgang des Verfahrens haben die Beschwerdeführer die Verfahrenskosten (inkl. Entscheidgebühr) in Anwendung von § 37 Abs. 2 Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG, BGS 124.11) je hälftig zu übernehmen. Die Kosten gemäss § 17 Abs. 2 des Gebührenartefes (GT, BGS 615.11) belaufen sich auf Fr. 1'600.00. Dieser Betrag wird mit den geleisteten Kostenvorschüssen verrechnet. Der Rest wird zurückerstattet. Parteientschädigung ist keine beantragt worden.

3. Beschluss

- 3.1 Die Beschwerden der SBB, Bern, und von Marco Principi, Nennigkofen, gegen die Planungszone "Teil Industriezone I1West, SBB und ehemaliges SBB-Areal" werden abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
- 3.2 Die Verfahrenskosten (inkl. Entscheidgebühr) von Fr. 1'600.00 haben je hälftig die SBB, Bern, und Marco Principi, Nennigkofen, zu bezahlen. Die Verfahrenskosten werden mit den geleisteten Kostenvorschüssen verrechnet. Der Restbetrag wird zurückerstattet.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann innert 10 Tagen seit der Zustellung schriftlich Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn eingereicht werden. Die Beschwerde hat einen Antrag und eine Begründung zu enthalten.

Kostenrechnung Marco Principi, Rebe 267, 4574 Nennigkofen

Kostenvorschuss:	Fr.	1'200.00	(Fr. 800.00 von 119101 auf
Verfahrenskostenanteil	Fr.	800.00	KA 431000/A 81087 umbuchen)
(inkl. Entscheidgebühr):			
Rückerstattung:	<u>Fr.</u>	<u>400.00</u>	(aus 119101)

Kostenrechnung **Schweizerische Bundesbahnen SBB, Immobilien/Recht/Beschaffung,**
Effingerstrasse 15, 3000 Bern 65

Kostenvorschuss:	Fr.	1'200.00	(Fr. 800.00 von 119101 auf
Verfahrenskostenanteil	Fr.	800.00	KA 431000/A 81087 umbuchen)
(inkl. Entscheidgebühr):			
Rückerstattung:	<u>Fr.</u>	<u>400.00</u>	(aus 119101)

Verteiler

Bau- und Justizdepartement

Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst (mh)

Bau- und Justizdepartement, Leiterin Administration (br) (Beschwerde Nr. 2008/169)

Bau- und Justizdepartement (mw), zur Rückerstattung

Bau- und Justizdepartement/Debitorenbuchhaltung

Amt für Raumplanung

Amt für Finanzen, zum Umbuchen (2)

Harald Rüfenacht, Rechtsanwalt, Gurzelngasse 27, 4500 Solothurn **(Einschreiben)**

Schweizerische Bundesbahnen SBB, Immobilien/Recht/Beschaffung, z.Hd. Alexis Leuthold, Fürsprecher, Effingerstrasse 15, 3000 Bern 65 **(Einschreiben)**

Marco Principi, Rebe 267, 4574 Nennigkofen **(Einschreiben)**