

Regierungsratsbeschluss

vom 1. Dezember 2009

Nr. 2009/2199

Einwohnergemeinde Subingen: Änderung Zonenreglement / Genehmigung / Behandlung der Beschwerde

1. Feststellungen

Die Einwohnergemeinde Subingen unterbreitet dem Regierungsrat die Änderung des Zonenreglements (§ 15) zur Genehmigung. Mit der Reglementsänderung soll der Detailverkauf von Gütern des täglichen Bedarfs in der Industrie- und Gewerbezone grundsätzlich verboten werden.

2. Erwägungen

2.1 Verfahren

Am 30. Oktober 2008 beschloss der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Subingen (nachfolgend Vorinstanz) die Ansiedlung von Lebensmittelläden und -verteilern in der Industrie- und Gewerbezone durch eine Änderung des Zonenreglements zu verhindern. Die Neufassung der Zonenvorschriften enthielt ein generelles Verbot von Lebensmittelläden und -verteilern, wobei Kleinläden im Rahmen einer Ausnahmegewilligung vom Verbot ausgenommen werden konnten.

Vom 18. Dezember 2008 bis 16. Januar 2009 legte die Vorinstanz die Reglementsänderung öffentlich auf. § 15 Abs. 3 des Zonenreglements enthielt in der Fassung der Auflageakten neu folgenden Wortlaut:

"Es ist kein Verkauf von Gütern des täglichen Bedarfs zugelassen. Die Baubehörde kann nach Anhörung der Planungskommission Ausnahmen bewilligen, sofern es sich um Kleinläden und dergleichen handelt, die bezüglich räumlicher Ausdehnung, Umfang, Angebot, Verkehrsaufkommen, wirtschaftlicher Bedeutung, etc. der Hauptnutzung untergeordnet bzw. in eine solche integriert sind oder Eigenprodukte direkt verkaufen. Sie dürfen in keinem Fall eine Fläche von 150 m² überschreiten."

Die bisherigen Absätze 3, 4 und 5 von § 15 wurden neu den Absätzen 4 bis 6 zugeordnet. Zur Orientierung lag den Auflageakten ein Raumplanungsbericht und ein Bauzonenplan bei. Gegen die Reglementsänderung erhoben 6 Personen Einsprache, darunter die ALDI SUISSE AG, Postfach, 6252 Dagmersellen und die Grundeigentümerin von GB Subingen Nr. 3558, J. Stampfli AG, Drosselweg 9, 4552 Derendingen, beide vertreten durch Rechtsanwalt Walter Keller, Rötistrasse 22, 4500 Solothurn. Sie beantragten auf die Änderung des Zonenreglements zu verzichten. Die Vorinstanz hiess eine der sechs Einsprachen gut und ersetzte das Wort "Verkauf" im neu formulierten § 15 Abs. 3 des Zonenreglements durch "Detailverkauf". Die übrigen Einsprachen, darunter auch die beiden vorgenannten, wies die Vorinstanz mit Beschluss vom 29. Januar 2009 ab. Dagegen erhoben sowohl die ALDI SUISSE AG, vgt., als auch die J. Stampfli AG, vgt., beim Regierungsrat

Beschwerde mit dem Antrag, den Einspracheentscheid aufzuheben und die Änderung des Zonenreglements nicht zu bewilligen; unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Die Vorinstanz, nun vertreten durch Rechtsanwalt Theo Strausak, Gurzelngasse 27, Postfach 1355, 4502 Solothurn, beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 8. April 2009 die Abweisung der Beschwerde und die Genehmigung der Reglementsänderung; unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Das instruierende Bau- und Justizdepartement forderte am 24. April 2009 das Amt für Raumplanung auf, zur raumplanerischen Zweckmässigkeit der beantragten Reglementsänderung einige Fragen zu beantworten. Die Parteien liessen sich am 23. Juni 2009 (Rechtsanwalt Walter Keller) bzw. am 3. Juli 2009 (Rechtsanwalt Theo Strausak) zum Bericht des Amtes für Raumplanung vom 29. Mai 2009 vernehmen.

Am 5. August 2009 führte ein Vertreter des Bau- und Justizdepartements vor Ort einen Augenschein mit Parteiverhandlung durch. Vertreter des Amtes für Raumplanung, des Amtes für Verkehr und Tiefbau und des Ingenieurbüros BSB + Partner AG, Wengisteinstrasse 1, 4500 Solothurn, wurden als Auskunftspersonen befragt. Die Parteien hielten an den schriftlich gestellten Rechtsbegehren fest.

Mit Verfügung vom 17. August 2009 lud das Bau- und Justizdepartement die Genossenschaft LANDI Wasseramt, Gewerbestrasse 1, Industrie Nord, 4553 Subingen, zur Stellungnahme ein. Grund für diesen Verfahrensschritt war der auf dem Bauzonenplan aufgedruckte Hinweis (orientierender Inhalt), wonach die Parzelle der LANDI Wasseramt, GB Subingen Nr. 2488, von der Bestimmung von § 15 Abs. 3 "keine Güter des täglichen Bedarfs" ausgenommen sei (Besitzstand). Der LANDI Wasseramt wurde mitgeteilt, dass der Vertreter der Einwohnergemeinde Subingen am Augenschein die missverständliche Formulierung dahingehend präzisiert habe, dass die LANDI ihren Betrieb künftig nur noch unter der Besitzstandsgarantie von § 34^{ter} des Planungs- und Baugesetzes (PBG; BGS 711.1) weiterführen könne.

Die LANDI Wasseramt liess sich am 4. September 2009 zur Sache vernehmen und verlangte, von der neuen Bestimmung ganz ausgenommen zu werden. Dies sei ihr so vom Gemeinderat zugesichert worden. Sie gab ein entsprechendes Gemeinderatsprotokoll zu den Akten, in dem festgehalten wurde, dass die neue Bestimmung für die LANDI Wasseramt nicht gelten soll.

Mit Verfügung vom 10. September 2009 unterbreitete das Bau- und Justizdepartement die Stellungnahme den Parteien zur Vernehmlassung. Die Beschwerdeführerinnen liessen sich am 24. September 2009 dazu vernehmen. Der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Subingen wurde aufgefordert, die Planungsabsicht schriftlich zu präzisieren. Mit Schreiben vom 15. Oktober 2009 stellte der Vertreter der Einwohnergemeinde Subingen klar, die LANDI Wasseramt dürfe mit der neuen Reglementsbestimmung ihren Betrieb lediglich noch unter den Voraussetzungen von § 34^{ter} PBG erneuern oder ändern. Die Parteien erhielten Gelegenheit zu einer abschliessenden Stellungnahme. Der Vertreter der Beschwerdeführerinnen teilte am 30. Oktober 2009 mit, an den schriftlich gestellten Rechtsbegehren werde vollumfänglich festgehalten. In ihrer Eingabe vom 5. November 2009 erklärte sich die LANDI Wasseramt – entgegen dem ersten Schreiben – mit der nun klargestellten Planungsabsicht des Gemeinderates einverstanden.

Im gleichen Zeitraum wie die nun vorliegend zu behandelnde Reglementsänderung stellten die hierorigen Beschwerdeführerinnen bei der Baukommission Subingen ein Gesuch um Bau einer ALDI-

Verkaufsstätte auf GB Subingen Nr. 3558 mit einer Verkaufsfläche von 1'129.44 m² (Eingabe vom 19. November 2008). Mit Verfügung vom 9. Dezember 2008 sistierte die Baukommission das Baugesuch mit Hinweis auf die beabsichtigte Zonenreglementsänderung. Die dagegen beim Bau- und Justizdepartement erhobene Beschwerde der ALDI SUISSE AG und der Grundeigentümerin wurde am 7. Januar 2009 zurückgezogen und von der Geschäftskontrolle des Bau- und Justizdepartements abgeschrieben. Mit Verfügung vom 28. Januar 2009 wies die Baukommission Subingen das Baugesuch unter Hinweis auf die geänderten Zonenbestimmungen endgültig ab. Dagegen erhoben die hier-ortigen Beschwerdeführerinnen beim Bau- und Justizdepartement Beschwerde. Das Verfahren Nr. 2009/12 wurde auf deren Begehren bis zum Entscheid über die vorliegende Reglementsänderung sistiert.

Für die Begründung der Rechtsbegehren wird auf die Akten verwiesen. Soweit rechtserheblich wird in den nachfolgenden Erwägungen darauf eingegangen.

2.2 Rechtliches

Nach § 18 Abs. 2 PBG sind Nutzungspläne durch den Regierungsrat zu genehmigen. Dies gilt auch für die Änderung der Zonenvorschriften, die begrifflich zum Nutzungsplan zählen und ver-fahrens- sowie rechtsschutzmässig dessen Schicksal teilen (Waldmann/Hänni, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 14 N. 20). Der Regierungsrat entscheidet gleichzeitig mit der Plangenehmigung über allfällig erhobene Beschwerden und überprüft die Pläne auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit sowie auf die Übereinstimmung mit der übergeordneten Planung. Pläne, die rechts-widrig oder offensichtlich unzweckmässig sind und Pläne, die übergeordneten Planungen widerspre-chen, weist er an die Gemeinde zurück (§ 18 Abs. 2 PBG). Bei der Prüfung der Zweckmässig-keit auferlegt sich der Regierungsrat nach § 18 Abs. 2 PBG und Art. 2 Abs. 3 des Bundesgeset-zes über die Raumplanung (RPG, SR 700) – zur Wahrung der den Gemeinden eingeräumten, relativ erheblichen Entscheidungsfreiheit – eine gewisse Zurückhaltung. Abgesehen davon, dass er nur bei offensichtlich unzweckmässigen Plänen einschreiten darf, hat er den Gemeinden auch nicht eine von mehreren zweckmässigen Lösungen vorzuschreiben. Diese Beschränkung entspricht der ständigen Praxis des Bundesgerichts (vgl. BGE 106 Ia 70, BGE 114 Ia 371).

2.3 Behandlung der Beschwerden

2.3.1 Formelles

Die Beschwerde richtet sich gegen einen Beschluss des Einwohnergemeinderates Subingen betreffend die Änderung des Zonenreglements. Der Regierungsrat ist nach § 17 PBG zur Behandlung der Be-schwerde zuständig. Die Beschwerdeführerin J. Stampfli AG ist Eigentümerin einer Parzelle in der Industrie- und Gewerbezone von Subingen. Die ALDI SUISSE AG hat auf dieser Parzelle bei der Vorinstanz ein Gesuch um Bau eines Verkaufsgeschäftes eingereicht, das mit der nun beabsichtigten Reglementsänderung ausdrücklich verboten werden soll. Beide Parteien sind durch den Entscheid der Vorinstanz im Sinne von § 12 Abs. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (VRG; BGS 124.11) besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhe-bung bzw. Änderung. Auf ihre frist- und formgerecht erhobene Beschwerde ist einzutreten.

2.3.2 Handels- und Gewerbefreiheit

Die Beschwerdeführerinnen sprechen der Änderung des Zonenreglements die Rechtmässigkeit ab. § 29 Abs. 2 PBG erlaube zwar innerhalb einer bestimmten Zone baupolizeiliche Differenzierungen. Für den Ausschluss bestimmter Branchen stelle er jedoch keine genügende rechtliche Grundlage dar. Die Reglementsänderung sei nicht rechtmässig, zumal sie gegen die Handels- und Gewerbefreiheit verstosse.

Die vorgesehene Reglementsänderung sieht eine Einschränkung der bisher erlaubten Nutzung in der Industrie- und Gewerbezone vor, indem sie Detailverkaufsgeschäfte für Güter des täglichen Bedarfs unter dem Vorbehalt gewisser Ausnahmen grundsätzlich verbietet. Diese Massnahme fällt unstreitig in den Schutzbereich der verfassungsrechtlich garantierten Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 27 der Bundesverfassung; BV; SR 101) und ist nur zulässig, wenn sie sich auf eine genügende gesetzliche Grundlage stützt, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 36 BV; GER 1994 Nr. 17).

Entgegen der Meinung der Beschwerdeführerinnen bietet § 29 PBG eine genügende gesetzliche Grundlage für die von der Gemeinde vorgenommene Änderung der Zonenvorschriften. Danach steht es den Gemeinden offen, die Bauzonen in Wohnzonen, Kernzonen, Arbeitszonen, Dienstleistungs-, Gewerbe- und Industriezonen sowie Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen zu unterteilen. Darüber hinaus eröffnet § 29 Abs. 2 PBG die Möglichkeit, einzelne Zonen weiter zu unterteilen, insbesondere nach Art der Nutzung, der zulässigen Immissionen, des zulässigen Verkehrsaufkommens oder nach baupolizeilichen Kriterien. Der Gestaltungsspielraum der Gemeinden ist in diesem Bereich ziemlich gross. So sind die Gemeinden zum Beispiel nicht von vornherein verpflichtet, auf dem Gemeindegebiet überhaupt Gewerbe- und Industriezonen auszuscheiden (GER 1994 Nr. 17). Die vorgesehene Änderung mit der eine bestimmte Art der Nutzung (Detailverkauf von Gütern des täglichen Bedarfs) untersagt wird und somit die Nutzung einschränkt, wird klar vom Wortlaut von § 29 PBG gedeckt. Die gesetzliche Grundlage ist ausreichend.

An Eingriffen in die Handels- und Gewerbefreiheit muss ein öffentliches Interesse bestehen. Grundsätzlich ist jedes öffentliche Interesse geeignet, einen Eingriff in das Eigentum zu rechtfertigen, sofern das angestrebte Ziel nicht rein fiskalischer Art ist oder gegen andere Verfassungsnormen verstösst. Für Beschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit ist zusätzlich zu beachten, dass dieses Grundrecht den Kantonen Massnahmen mit wirtschaftspolitischer Zielsetzung untersagt (BGE 110 Ia 167, 172).

Die Vorinstanz begründet die Reglementsänderung mit raumplanerischen Argumenten. Der Zweck sei eine möglichst zentrumsnahe Versorgung der Bevölkerung mit Gütern des täglichen Bedarfs. Diese Erschliessung habe mit dem öffentlichen Verkehr oder zu Fuss zu erfolgen. Damit könne sichergestellt werden, dass die Gemeinde Subingen auch für Personen attraktiv sei, welche nicht über ein Auto verfügten. Dies werde hauptsächlich dadurch erreicht, indem die am häufigsten benötigten Angebote wie Post, Bank, Schule, Restaurant, Läden etc. im Kerngebiet konzentriert und einfach erreichbar seien. Subingen habe ein intaktes und attraktives Dorfzentrum mit allen Angeboten des täglichen Bedarfs. Die Gemeinde verfolge das Ziel, diese Angebote zu erhalten und wo möglich auszubauen (Raumplanungsbericht, S. 2 ff.). Diese Argumente sind nicht sachfremd. Im BGE 110 Ia 167 hat das Bundesgericht festgestellt, dass die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern besser gewährleistet sei, wenn anstelle weniger Grosszentren mehrere Regional- und Ortszentren mit Einkaufsflächen im Ortskern erstellt würden, wo sie von der ortsansässigen Bevölkerung zum Teil sogar zu Fuss erreicht werden könnten. Diese Argumentation entspreche den für die Gestaltung der Sied-

lungen massgebenden Planungsgrundsätzen, verlange doch Art. 3 Abs. 3 Bst. d RPG ausdrücklich, es seien günstige Voraussetzungen für die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sicherzustellen.

Darüber hinaus führt die Vorinstanz an, stark verkehrserzeugende Verkaufsflächen an der Peripherie der Gemeinde widersprüchen der Planungsvorstellung der Gemeinde. Der Autohandelsbetrieb, der sich bereits heute auf der Liegenschaft der Beschwerdeführerin J. Stampfli AG befinde, ziehe Besucher von der ganzen Schweiz an und werde von vielen Dorfbewohnern als störend und lästig empfunden. Unabhängig vom konkreten Bauprojekt der Beschwerdeführerinnen habe ein grundsätzliches Bedürfnis nach vertiefter Klärung der planungsrechtlichen Situation bestanden. Das dagegen von den Beschwerdeführerinnen am Augenschein ins Feld geführte Argument, dass letztlich jede Neuansiedlung in der Gewerbe- und Industriezone Mehrverkehr verursache, ist nicht stichhaltig. Das zu erwartende Verkehrsaufkommen einer Verkaufsstätte für Güter des täglichen Bedarfs ist ungleich höher als z.B. dasjenige eines Gewerbebetriebes der vorwiegend produzierend tätig ist. Erfahrungswerte früherer Bauvorhaben zeigen, dass ein Verkaufsladen des täglichen Bedarfs in der Grösse der geplanten ALDI - Filiale einen durchschnittlichen täglichen Verkehr (DTV) zwischen 1'000 und 1'500 Fahrten erzeugt. Dieser Richtwert bestätigt im Grundsatz auch das von den Beschwerdeführerinnen zu den Akten gegebene Verkehrsgutachten von BSB + Partner, vgt., das bezogen auf ein Referenzobjekt im Kanton Baselland im wöchentlichen Durchschnitt täglich 621 Ausfahrten ab dem Kundenparkplatz zählt. Die mit den Ein- und Ausfahrten erzeugte Verkehrsmenge liegt damit nur knapp unter dem Richtwert des kantonalen Richtplanes, der ein Bauvorhaben ab 1'500 Fahrten täglich als publikumsintensive Anlage qualifiziert und deren Realisierung nicht nur vom Erlass einer Spezialzone, sondern auch von einer vertieften raumplanerischen Abklärung vordefinierter Standortkriterien abhängt (Richtplan 2000, Kapitel SW-5.2.1 ff.).

Die von der Vorinstanz angestrebte Verbotsplanung ist durchwegs raumplanerisch motiviert und folgt damit einem zulässigen öffentlichen Interesse, obwohl sie nicht ganz widerspruchsfrei ist. Der im Leitbild formulierten Absicht, den orts- bzw. quartierfremden Verkehr fernzuhalten, wäre wohl kaum Genüge getan, wenn sich aufgrund der nun erlassenen Verbotsplanung ein Verkaufsgeschäft wie ALDI in der Zentrumszone von Subingen ansiedeln würde. Nach den Ausführungen des Vertreters der ALDI SUISSE AG erstreckt sich das Einzugsgebiet einer ALDI - Filiale auf 10'000 bis 15'000 Einwohner. Ortsfremder Verkehr im Dorfzentrum von Subingen wäre damit vorprogrammiert. Gegenläufige Probleme sind der Raumplanung jedoch immanent. Eine offensichtlich unzweckmässige Planung liegt mit Blick auf die den Gemeinden in Planungsfragen eingeräumte relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit deswegen noch nicht vor.

Auch unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit ist die angefochtene Reglementsänderung nicht zu beanstanden. Raumplanerische Massnahmen ziehen, soweit sie die Nutzung des Grundeigentums regeln, regelmässig eine Einschränkung der gewerblichen und wirtschaftlichen Betätigungsmöglichkeiten nach sich und können dementsprechend mit wirtschaftspolitischen Auswirkungen verbunden sein. Dies ist solange zulässig, als der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gegenüber derartigen Eingriffen nicht völlig seines Gehaltes entleert wird (BGE 102 Ia 104). Davon kann vorliegend keine Rede sein. Verkaufsflächen des Detailhandels können sich in Subingen in der Zentrumszone ansiedeln. Dass ein Verkaufsgeschäft, wie es die Beschwerdeführerinnen planen, in gewissen Zonen der Gemeinde ausgeschlossen ist, bedeutet keinen Verstoß gegen die Handels- und Gewerbefreiheit. Die Beschwerdeführerinnen sind in keiner anderen Lage als jedes Industrieunternehmen, das seine

Bauabsichten lediglich in rechtskräftigen Industriezonen, die keineswegs in jeder Gemeinde vorhanden sind, verwirklichen kann (BGE 110 Ia 167).

Schliesslich verstösst die Reglementsänderung auch nicht gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung der Gewerbetreibenden oder gegen die Rechtsgleichheit, wie dies die Beschwerdeführerinnen mit Blick auf die in der Gewerbezone angesiedelte LANDI bemerken. Aus dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Gewerbetreibenden kann nicht gefolgert werden, dass eine einmal festgelegte Nutzungsordnung nicht mehr abgeändert werden kann oder die Bewilligungspraxis nicht verschärft werden darf. Die Tatsache, dass eine direkte Konkurrentin der ALDI SUISSE AG auch nach Erlass der Reglementsänderung ihr Verkaufsgeschäft in der Industrie- und Gewerbezone betreiben darf, ist auf die Besitzstandsgarantie von § 34^{ter} PBG und nicht auf eine ungleiche Anwendung der neuen Bestimmungen zurückzuführen. Eine allfällige Erweiterung der LANDI wäre unter den Voraussetzungen von § 34^{ter} PBG zu prüfen (GER Nr. 2/2007). Die etwas verunglückte Formulierung auf dem Bauzonenplan, der als orientierender Inhalt zusammen mit der Zonenreglementsänderung aufgelegt worden ist, wonach die Parzelle von GB Subingen Nr. 2488 (LANDI Wasseramt) von der Bestimmung von § 15 Abs. 3 ausgenommen sei (Besitzstand), schafft keinen Sondertatbestand. Künftige Erneuerungen und teilweise Änderungen der LANDI Wasseramt sind, sofern sie die Voraussetzungen von § 34^{ter} PBG nicht erfüllen, zu verweigern. Der Gemeinderat hat im Rahmen eines zweiten Schriftenwechsels seine Planungsabsicht präzisiert und diese Auslegung bestätigt. Der direkt betroffenen LANDI Wasseramt wurde das rechtliche Gehör gewährt. Ob eine konkrete Erweiterung der LANDI den Anforderungen von § 34^{ter} PBG standhält, ist nicht in diesem Verfahren zu prüfen.

2.3.3 Vertrauensschutz / Rechtssicherheit

Die Beschwerdeführerinnen reklamieren einen Verstoß gegen Treu und Glauben. Die Einwohnergemeinde Subingen, repräsentiert durch ihren Gemeindepräsidenten, habe seit Mitte Februar 2008 Kenntnis vom Vorhaben der Beschwerdeführerinnen. Mit der beabsichtigten Nutzungsplanung ändere sie die Spielregeln während des Spiels. Dies sei nicht nur unzulässig, sondern es würde – falls die Reglementsänderung in Kraft träte – die Gemeinde auch schadenersatzpflichtig machen, weil der ganze Planungs- und Projektierungsaufwand der Beschwerdeführerinnen umsonst gewesen wäre.

Es steht ausser Zweifel – und wird im Grundsatz von der Vorinstanz auch nicht bestritten –, dass letztlich das angekündigte Bauvorhaben der Beschwerdeführerinnen Anstoss für die nun vorliegende Reglementsänderung gewesen ist. Hinweise auf ein Leitbild aus dem Jahre 1996, in dem die Planungsabsicht in den Grundzügen schon erkennbar gewesen sein soll, wirken unbehelflich. Diesfalls hätte diese Planungsabsicht ohne Weiteres anlässlich der letzten Totalrevision der Ortsplanung in die Revision des Zonenreglements einfließen können. Auch die Art und Weise wie die Planung zustande gekommen ist, deutet darauf hin, dass die Vorinstanz unter dem Eindruck des sich im Jahre 2008 konkretisierenden Bauvorhabens gestanden ist. Eine Vorprüfung hat nicht stattgefunden. Wenn der Vertreter des Amtes für Raumplanung am Augenschein ausführt, die Bestimmungen seien vorgängig im Sinne einer Vorprüfung mündlich mit dem Amt für Raumplanung besprochen worden, so ist zumindest darauf hinzuweisen, dass dies nicht dem üblichen Vorgehen entspricht und Vorprüfungsberichte in der Regel schriftlich und aufgrund eines Vernehmlassungsverfahrens innerhalb der verschiedenen Fachstellen erlassen werden. Die zeitliche Dringlichkeit der Planung zeigt sich schliesslich auch daran, dass die Vorinstanz (gemäss den Ausführungen des Gemeindepräsidenten am Augenschein) am 30. Oktober 2008 einen Grundsatzbeschluss gefasst hat, die definitive Ausarbeitung des Wortlautes der neuen Bestimmung aber der Planungskommission überliess, die dann

auch die Akten zur Auflage freigab. Einen Nachteil hatten die Beschwerdeführerinnen aus diesem Vorgehen jedoch nicht zu gewärtigen. Die in § 15 Abs. 1 PBG vorgesehene Vorprüfung ist ein Hilfsmittel für die kommunalen Planungsbehörden. Sie dient dazu, grundlegende Mängel bereits in einem frühen Planungsstadium und nicht erst anlässlich des Genehmigungsverfahrens vor dem Regierungsrat zu erkennen. Die Vorprüfung nimmt jedoch weder den Entscheid eines nachgelagerten Beschwerdeverfahrens vorweg, noch ist sie konstitutive Voraussetzung für eine gültige Planaufgabe (RRB Nr. 2007/1992). Die Beschwerdeführerinnen hatten die Möglichkeit im Rahmen des Einspracheverfahrens und des vorliegenden Beschwerdeverfahrens, ihre Einwände gegen die Planung anzubringen.

Die Planung aufgrund eines konkreten Bauvorhabens anzupassen, ist nicht von vornherein unzulässig. Das Planungs- und Baugesetz sieht in § 137 sogar die Möglichkeit vor, bereits hängige Baugesuche zu sistieren, die dem künftigen Erlass oder der Änderung eines Nutzungsplanes hinderlich sind. Ein Grundeigentümer hat keinen grundsätzlichen Anspruch darauf, dass die bisher für sein Grundstück geltenden Nutzungsmöglichkeiten, insbesondere die Überbaubarkeit, unverändert bestehen bleiben und nicht eingeschränkt oder sogar aufgehoben werden (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, Zürich 2006, S. 136). Der aus Art. 21 Abs. 2 RPG abgeleitete Grundsatz der Planbeständigkeit steht der vorliegenden Reglementsänderung nicht entgegen. Die letzte Ortsplanung liegt 7 Jahre zurück. Unter Berücksichtigung des von der Vorinstanz geltend gemachten Handlungsbedarfs, der ein grosses planerisches Interesse der Gemeinde zum Gegenstand hat, ist diese Reglementsänderung auch unter dem Aspekt der Planbeständigkeit vertretbar. Ob die Vorinstanz aufgrund des oben beschriebenen Vorgehens den Beschwerdeführerinnen die nutzlos gewordenen Planungskosten zu ersetzen hat und ob die Einschränkung der Nutzung eine entschädigungspflichtige materielle Enteignung darstellt, ist nicht in diesem Verfahren zu entscheiden.

Die Beschwerdeführerinnen bringen auch im Übrigen nichts vor, was die Planung unrechtmässig oder offensichtlich unzweckmässig erscheinen liesse. Sie ist zu genehmigen. Die dagegen erhobene Beschwerde ist unbegründet und deshalb abzuweisen.

2.3.4 Kosten und Entschädigung

Die Beschwerdeführerinnen haben nach § 37 Abs. 2 und § 77 VRG in Verbindung mit § 101 der Zivilprozessordnung (ZPO, BGS 221.1) die gesamten Verfahrenskosten zu übernehmen. Sie betragen (inkl. Entscheidungsbühe) Fr. 1'200.00 und sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss in derselben Höhe zu verrechnen.

Die Vorinstanz liess sich im vorliegenden Beschwerdeverfahren anwaltlich vertreten und beantragt in der Vernehmlassung neben einer kostenfälligen Abweisung der Beschwerde auch eine Parteientschädigung. Nach § 39 VRG werden den am Verfahren beteiligten Behörden in der Regel keine Parteientschädigungen zugesprochen. Nach ständiger Praxis gilt dieser Grundsatz auch dann, wenn ein Anwalt mit der Interessenwahrung beauftragt wurde. Gemeinden in der Grösse von Subingen haben sich so zu organisieren, dass sie Verwaltungsstreitsachen selbst bewältigen können. Das Erheben und Beantworten von Rechtsmitteln gehört zu den angestammten amtlichen Aufgaben (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn vom 28. Februar 2007; VWBES.2006.393, mit Hinweisen auf Literatur und Rechtsprechung). Von der Zusprechung einer Parteientschädigung an die Vorinstanz ist im vorliegenden Verfahren deshalb abzusehen.

2.4 Weitere Bemerkungen

Die Vorinstanz hat mit Entscheid vom 30. Januar 2009 eine Einsprache gutgeheissen und in Abweichung zur aufgelegten Fassung eine geringfügige Änderung des Wortlautes von § 15 Abs. 3 des Zonenreglements vorgenommen. Die nun vom Regierungsrat genehmigte Fassung von § 15 Abs. 3 lautet folgendermassen:

"Es ist kein Detailverkauf von Gütern des täglichen Bedarfs zugelassen. Die Baubehörde kann nach Anhörung der Planungskommission Ausnahmen bewilligen, sofern es sich um Kleinläden und dergleichen handelt, die bezüglich räumlicher Ausdehnung, Umfang, Angebot, Verkehrsaufkommen, wirtschaftlicher Bedeutung etc., der Hauptnutzung untergeordnet bzw. in eine solche integriert sind oder Eigenprodukte direkt verkaufen. Sie dürfen in keinem Fall eine Fläche von 150 m² überschreiten."

Die bisherigen Absätze 3, 4 und 5 von § 15 werden neu den Absätzen 4 bis 6 zugeordnet.

Die Vorinstanz hat dem Amt für Raumplanung bis am 31. Dezember 2009 4 nachgeführte, mit den Genehmigungsvermerken und den Unterschriften der Gemeinde versehene, in der obgenannten Fassung überarbeitete, Zonenreglemente zuzustellen. Im Zonenreglement sind alle seit der Ortsplanungsrevision erfolgten Änderungen mit den dazugehörigen Auflage- und Genehmigungsdaten zu berücksichtigen.

3. Beschluss

- 3.1 Die Beschwerde der ALDI SUISSE AG, Postfach, 6252 Dagmersellen und der J. Stampfli AG, Drosselweg 9, 4552 Derendingen, b.v.d. Rechtsanwalt Walter Keller, Rötistrasse 22, 4500 Solothurn, wird abgewiesen.
- 3.2 Die Beschwerdeführerinnen haben die Verfahrenskosten von Fr. 1'200.00 (inkl. Entscheidunggebühr) zu bezahlen. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in derselben Höhe verrechnet.
- 3.3 Der Vorinstanz wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.
- 3.4 Die Änderung von § 15 des Zonenreglements (Wortlaut gemäss Erwägung 2.4) wird genehmigt.
- 3.5 Bestehende Pläne und Reglemente verlieren, soweit sie mit dem genehmigten Reglement in Widerspruch stehen, ihre Rechtskraft.
- 3.6 Die Einwohnergemeinde Subingen hat bis am 31. Dezember 2009 dem Amt für Raumplanung 4 nachgeführte mit den Genehmigungsvermerken und den Unterschriften der Gemeinde versehene Reglemente zuzustellen.

- 3.7 Die Einwohnergemeinde Subingen hat eine Genehmigungsgebühr von Fr. 1'000.00 sowie Publikationskosten von Fr. 23.00, insgesamt Fr. 1'023.00, zu bezahlen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Rechtsmittelbelehrung

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

Kostenrechnung

Einwohnergemeinde Subingen, 4553 Subingen

Genehmigungsgebühr	Fr.	1'000.00	(KA 431000/A 80553)
Publikationskosten	Fr.	23.00	(KA 435015/A 45820)
	Fr.	<u>1'023.00</u>	

Zahlungsart: Mit Rechnung, zahlbar innert 30 Tagen
Rechnungstellung durch Staatskanzlei

Kostenrechnung

Rechtsanwalt Walter Keller, Rötistrasse 22, 4500 Solothurn

(i.S. ALDI SUISSE AG, Postfach, 6252 Dagmersellen und J. Stampfli AG, Drosselweg 9, 4552 Derendingen)

Kostenvorschuss	Fr.	1'200.00	(Fr. 1'200.00 von 119101
Verfahrenskosten			auf KA 431000/A 81087 umbuchen)
(inkl. Entscheidgebühr)	Fr.	1'200.00	
	Fr.	<u>0.00</u>	

Verteiler

Bau- und Justizdepartement

Bau- und Justizdepartement (mg)

Bau- und Justizdepartement, Leiterin Administration (br) (Beschwerden Nr. 2009/13 und Nr. 2009/12)

Bau- und Justizdepartement, Debitorenbuchhaltung

Amt für Raumplanung (SC/Ru) (3), mit 1 gen. Zonenreglement (später)

Amt für Raumplanung, Debitorenkontrolle (Ci)

Amt für Umwelt

Amt für Denkmalpflege und Archäologie, mit 1 gen. Zonenreglement (später)

Amt für Verkehr und Tiefbau, Roger Schibler

Amt für Finanzen (2), **zum Umbuchen**

Solothurnische Gebäudeversicherung, Baselstrasse 40

Amtschreiberei Region Solothurn, Rötistrasse 4, mit 1 gen. Zonenreglement (später)

Baukommission Subingen, 4553 Subingen

Planungskommission Subingen, 4553 Subingen

W+H AG, Blümlisalpstrasse 6, Postfach, 4562 Biberist

Rechtsanwalt Walter Keller, Rötistrasse 22, 4500 Solothurn **(Einschreiben)**

Rechtsanwalt Theo Strausak, Gurzelngasse 27, Postfach 1355, 4502 Solothurn (z. Hd. Einwohnergemeinde Subingen, 4553 Subingen), mit 1 gen. Zonenreglement (später), mit Rechnung **(Einschreiben)**

Genossenschaft LANDI Wasseramt, Gewerbestrasse 1, Industrie Nord, 4553 Subingen **(Einschreiben)**

Amt für Raumplanung (z. Hd. Staatskanzlei Amtsblattpublikation: Einwohnergemeinde Subingen: Genehmigung Änderung Zonenreglement)