

Regierungsratsbeschluss

vom 22. Oktober 2012

Nr. 2012/2063

Niedergösgen: Planungszone Erlinsbacherstrasse, nordöstlich Jurastrasse („Belser-Areal“ und „alte Leistenfabrik“) / Behandlung der Beschwerde

1. Feststellungen

- 1.1 Anlässlich einer Sitzung der Bau- und Planungskommission Niedergösgen im Mai 2010 wurde die Idee eines Teilzonen- und Gestaltungsplanes auf GB Nr. 1111 vorgestellt und diskutiert. Der Plan sah vor, GB Nr. 1111, welches bis anhin in der Gewerbezone lag, in eine Wohnzone umzuzonen und in der Folge eine Überbauung zu realisieren.
- 1.2 In der Folge wurde die Ausarbeitung der Planung an die Hand genommen und dem Amt für Raumplanung zur Vorprüfung zugestellt. Mit Schreiben vom 23. Juli 2010 teilte das Amt für Raumplanung seine grundsätzliche Zustimmung zum eingereichten Teilzonen- und Gestaltungsplan mit und wies gleichzeitig auf mehrere noch zu verbessernde Punkte hin. Ein entsprechend überarbeiteter Entwurf der Planunterlagen wurde in der Folge nicht vorgelegt.
- 1.3 Am 31. August 2010 beantragte die Bau- und Planungskommission dem Gemeinderat die Totalrevision der Ortsplanung und die Einsetzung einer entsprechenden Arbeitsgruppe. An der Sitzung vom 7. September 2010 genehmigte der Gemeinderat diese Anträge und beschloss am 21. September 2010 die Einsetzung einer Arbeitsgruppe. Am 26. April 2011 entschied der Gemeinderat über die Arbeitsvergabe für die Ortsplanungsrevision, worauf die Gemeindeversammlung den entsprechenden Rahmenkredit am 7. Juni 2011 guthiess.
- 1.4 Anfangs 2011 informierten die Eigentümer von GB Nr. 2081 den Gemeinderat über die geplante Überbauung ihrer Parzelle. GB Nr. 1111 und GB Nr. 2081 liegen je links und rechts der Erlinsbacherstrasse einander direkt gegenüber. Der Gemeinderat erachtete daher die Überbauung einer einzelnen oder beider Parzellen ohne vorgängige planerische Auslegeordnung als unerwünscht und beschloss am 3. Mai 2011, unter dem Vorbehalt von Einsprachen, über das gesamte Gebiet Erlinsbacherstrasse für längstens 5 Jahre eine Planungszone nach § 23 Planungs- und Baugesetz (PBG; BGS 711.1) zu verhängen.
- 1.5 Die betroffenen Grundeigentümer wurden mit Schreiben vom 4. Mai 2011 entsprechend informiert. Die öffentliche Auflage fand vom 12. Mai 2011 bis am 14. Juni 2011 statt.
- 1.6 Während der Auflagefrist ging eine Einsprache ein. Der Gemeinderat verfügte den Einspracheentscheid vom 21. Juni 2011 auf dem Schriftweg (datiert 24. Juni 2011) und wies die Einsprache ab.
- 1.7 Mit Eingabe vom 11. Juli 2011 erhoben Christoph und Dominik Belser, Niedergösgen, vertreten durch Christoph Küng, Rechtsanwalt und Notar, Militärstrasse 17, 4410 Liesetal, Beschwerde gegen den Einspracheentscheid des Gemeinderates. Die Beschwerde-

führer beantragen, der Einspracheentscheid vom 21. Juni 2011 sei aufzuheben und in Gutheissung ihrer Einsprache vom 9. Juni 2011 sei die Planungszone Erlinsbacherstrasse, nordöstlich Jurastrasse („Belser-Areal“ und „alte Leistenfabrik“) aufzuheben, soweit dadurch der sich in Ausarbeitung befindliche Gestaltungsplan verhindert werde. Sie bringen vor, der Erlass einer Planungszone, soweit diese GB Nr. 1111 betreffe, widerspreche dem Gebot von Treu und Glauben hinsichtlich des Verhaltens der Vorinstanz. Diese habe den zurzeit in Ausarbeitung befindlichen Gestaltungsplan selber initiiert und an der Ausarbeitung konkret mitgewirkt. Sie habe zudem (gemeinsam mit dem kantonalen Raumplanungsamt) den Beizug von diversen Spezialisten auf Kosten der Beschwerdeführer verlangt. Diese Kosten würden sich mittlerweile auf ca. Fr. 60'000.00 belaufen. Dass die Vorinstanz ohne vorgängige Rücksprache mit den Beschwerdeführern eine Planungszone auf eine Parzelle lege, bezüglich welcher sie bei der Ausarbeitung eines Gestaltungsplanes mitgewirkt habe, sei klar widersprüchlich und verletze das Gebot des staatlichen Handelns nach Treu und Glauben. Sollte der Entscheid der Vorinstanz geschützt werden, so würde sich der von der Gemeinde mitverursachte finanzielle Planungsaufwand in der Höhe der genannten Fr. 60'000.00 sowie zusätzlich die Kosten für den Gestaltungsplan, insgesamt also Kosten von rund Fr. 75'000.00, als wertlos erweisen und wäre von der Vorinstanz zu tragen, da die Projektunterlagen nach Ablauf der durch die Planungszone bewirkten Sperrfrist nicht mehr aktuell sein würden. Mit Schreiben vom 19. Juli 2011 reichten die Beschwerdeführer zusätzliche Belege ein für die im Rahmen des Gestaltungsplanes getätigten Investitionen.

- 1.8 Der Gemeinderat Niedergösgen nahm mit Schreiben vom 25. August 2011 zu der eingegangenen Beschwerde Stellung und reichte die Akten ein. Er beantragte die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolgen zu Lasten der Beschwerdeführer. Zur Begründung brachte er vor, die Beschwerdeführer hätten sich bezüglich der Weiterführung ihres Projektes nach Eingang des Vorprüfungsberichtes nicht mehr vernehmen lassen, und insbesondere hätten sie bis dato keinen nach den Vorgaben des Amtes für Raumplanung überarbeiteten Entwurf des Gestaltungsplanes mit Sonderbauvorschriften eingereicht. Daher habe auch die geplante öffentliche Mitwirkung bis heute nicht stattgefunden. Der Wille der Einwohnergemeinde, die Ortsplanung einer Gesamtrevision zu unterziehen, sei hingegen seit der Gemeinderatssitzung vom 7. September 2010 aktenkundig. Die Behauptung, die Einwohnergemeinde habe den Beizug von Experten verlangt oder eigene raumplanerische Vorstellungen einfliessen lassen, sei tatsächenswidrig. Den Beschwerdeführern sei einzig das formell anzuwendende Verfahren aufgezeigt sowie die Vorprüfung durch das Amt für Raumplanung empfohlen worden. Der Vorwurf, die Einwohnergemeinde habe den Grundsatz von Treu und Glauben verletzt, werde zurückgewiesen. Die Beschwerdeführer könnten sich nicht auf den Vertrauensschutz berufen, da ihnen hinsichtlich einer allfälligen Plangenehmigung keine Zusicherung erteilt worden sei. Nach konstanter Rechtsprechung entfalle im Übrigen die Gewährung des rechtlichen Gehörs vor Erlass einer Planungszone, da diese Massnahme nur vorsorglich und von beschränkter Dauer sei und ihre Wirkung nur entfalten könne, wenn sie unmittelbar wirksam werde. Der Zweck der Planungszone liege einzig darin, präjudizierende Bauvorhaben zu verhindern, nicht jedoch jegliche künftige Nutzung einer Parzelle zu unterbinden. Die Einwohnergemeinde habe den Beschwerdeführern klar signalisiert, dass gleichzeitig mit dem Gestaltungsplan eine Umzonung von GB Nr. 1111 zu erfolgen habe. Damit sei klar, dass die bestehende Zonenordnung ungenügend sei und den zukünftigen Zielen nicht mehr entspreche. Hinsichtlich der geltend gemachten Kosten sei auf die Entschädigungspraxis beim Erlass von Planungszone zu verweisen. Da eine Planungszone nur einen vorübergehenden Eingriff in die Eigentumsrechte darstelle, werde die geforderte Intensität der materiellen Enteignung vorliegend nicht erreicht. Den Beschwerdeführern werde einzig zugemutet, mit der Überbauung von GB Nr. 1111 bis zur Rechtskraft der Zonenanpassung zuzuwarten.

2. Erwägungen

2.1 Formelles

Der Regierungsrat ist gemäss § 23 Abs. 3 PBG zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Nach § 12 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (VRG; BGS 124.11) ist zur Beschwerde legitimiert, wer durch eine Verfügung oder einen Entscheid besonders berührt wird und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführer sind als Eigentümer von GB Nr. 1111, welche vom angefochtenen Beschluss der Vorinstanz direkt betroffen ist, zweifellos zur Beschwerde legitimiert. Auf ihre frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb einzutreten.

2.2 Materielles

- 2.2.1 Der Gemeinderat ist gemäss § 23 Abs. 1 PBG berechtigt, für genau bezeichnete Gebiete bis zum Erlass oder während der Änderung von Nutzungsplänen Planungszonen festzulegen, in denen keine baulichen Veränderungen oder sonstigen Vorkehrungen getroffen werden dürfen, die der laufenden Planung widersprechen. Diese Bestimmung stützt sich direkt auf Art. 27 Abs. 1 Raumplanungsgesetz (RPG; SR 700), welcher festhält: „Müssen Nutzungspläne angepasst werden oder liegen noch keine vor, so kann die zuständige Behörde für genau bezeichnete Gebiete Planungszonen bestimmen. Innerhalb der Planungszonen darf nichts unternommen werden, was die Nutzungsplanung erschweren könnte.“ Daraus ergibt sich, dass der Planungszone ein Sicherungscharakter zukommt, mit welchem verhindert werden soll, dass auf einem bestimmten Gebiet präjudizierende Änderungen vorgenommen werden, welche neue planerische Festlegungen, welche aber erst noch im Gange sind, negativ beeinflussen (vgl. BGE 118 Ia 510 S. 513). Mit anderen Worten besteht der Zweck einer Planungszone darin, der Planungsbehörde im Hinblick auf beabsichtigte Planungsverfahren die nötige Entscheidungsfreiheit einzuräumen (GER Solothurn 1996 Nr. 14, Ziff. 2.3.1). Dabei genügt bereits eine einigermaßen konkretisierte Absicht auf Planänderung. Die Verwirklichung der Planung soll ja nicht in diesem Verfahren schon erreicht werden. Die Anforderungen an den Erlass einer Planungszone dürfen daher nicht zu hoch angesetzt werden (BGE 113 Ia 362 S. 365).
- 2.2.2 Die Auferlegung einer Planungszone bewirkt eine (vorübergehende) öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung. Diese ist mit der Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 Bundesverfassung (BV; SR 101) nur vereinbar, wenn sie sich auf eine genügende gesetzliche Grundlage stützt, im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt und zudem verhältnismässig ist (Art. 36 BV).
- 2.2.3 Mit Art. 27 RPG ist der erforderlichen gesetzlichen Grundlage Genüge getan. Eine weitere Konkretisierung im kantonalen Recht wie vorliegend in § 23 PBG wäre nicht einmal notwendig (RUCH, Kommentar RPG, Art. 27 Rz. 24). Die einigermaßen konkretisierte Absicht auf Planänderung besteht in concreto darin, dass als zukünftige Nutzung für das betreffende Gebiet wohl eine Wohn- oder eine Gewerbezone in Frage kommt.
- 2.2.4 Das überwiegende öffentliche Interesse manifestiert sich beim Erlass einer Planungszone mittels zweier Voraussetzungen: Einerseits muss ein öffentliches Interesse an der Änderung des Nutzungsplans, eine sogenannte Planungsabsicht, bestehen. Andererseits muss auch ein öffentliches Interesse daran bestehen, dass die Planungszone als ein vorübergehend sicherndes und beschränkendes Instrument eingesetzt wird. Das öffentliche Interesse an der Änderung des Nutzungsplanes, namentlich der Durchführung der Ortsplanungsrevision, steht vorliegend ausser Zweifel (vgl. 1. Feststellungen,

Ziff. 1.3). Hinsichtlich des öffentlichen Interesses am Erlass einer Planungszone genügt bereits das Interesse der Behörden an der Aufrechterhaltung der Planungs- und Entscheidungsfreiheit (RUCH, Art. 27 Rz. 26). Auch dieses ist vorliegend unzweifelhaft gegeben.

- 2.2.5 Schliesslich muss die Planungszone verhältnismässig sein. Sie muss geeignet und erforderlich sein, um das verfolgte Ziel zu erreichen, und sie muss zudem in einem vernünftigen Verhältnis zu den damit einhergehenden Eigentumsbeschränkungen stehen. Die Eignung einer Planungszone steht ausser Frage, wenn wie im vorliegenden Fall die Planungs- und Entscheidungsfreiheit der Behörde gesichert werden soll. Der Grundsatz der Erforderlichkeit beschränkt die Massnahme auf das notwendige Mass, welches nötig ist, um das Ziel zu erreichen. Dies bedeutet einerseits, dass die Planungszone parzellenscharf festgelegt werden muss, aber andererseits nicht weiter ausgedehnt werden soll als notwendig. Insbesondere ist dabei das Planungsgebiet als Ganzes zu betrachten, um nicht den Sinn der Planungszone zu untergraben (vgl. RUCH, Art. 27 Rz. 31). Mit dem Erlass der Planungszone auf dem zusammenhängenden Gebiet mit der Parzelle Nr. 1111 entlang der Erlinsbacherstrasse wurde sowohl das Gebot der Parzellenschärfe wie auch das vorliegend vernünftigerweise einzubeziehende Gebiet berücksichtigt, da ja gerade dieses Grundstück Gegenstand von Bauprojekten werden sollte. Mit Art. 27 Abs. 2 RPG wird der Planungszone zudem ein zeitliches Limit gesetzt. Da die Planungszone somit gerade nicht ein Bauverbot, sondern lediglich eine temporäre Bausperre für bestimmte Nutzungen darstellt, erweist sie sich nach dem Gesagten als verhältnismässig und zumutbar. Die Bebauungsvorstellungen der Beschwerdeführer wären in der geltenden Gewerbezone ohnehin nicht zulässig. Sie erforderten daher so oder so eine vorgängige Umzonung. Die Belastung der Planungszone wirkt so für die Beschwerdeführer noch weniger einschneidend.
- 2.2.6 Dass die Vorinstanz die Planungszone wie vorliegend gerügt ohne vorherige Rücksprache mit den Beschwerdeführern erliess, ergibt sich schlichtweg gerade aus der Natur dieses Instrumentes. Die Gewährung des rechtlichen Gehörs entfällt vor dem Erlass der Planungszone aus zwei Gründen: Erstens stellt die Planungszone lediglich eine vorsorgliche und zeitlich beschränkte Massnahme dar, so dass kein gravierender Eingriff in Eigentumsrechte bewirkt wird. Zweitens kann die Planungszone ihr Ziel nur erreichen, wenn sie unmittelbar wirksam wird (RUCH, Art. 27 Rz. 42). Indem die Beschwerdeführer die Aufhebung der Planungszone beantragen, soweit sie die Ausführung des Gestaltungsplans auf GB Nr. 1111 verhindere, steht ihr Antrag dem Sinn und Zweck einer Planungszone direkt entgegen. Der Vorinstanz ist folglich hinsichtlich ihres Vorgehens nichts vorzuwerfen. Dies umso mehr, als zwischen der Vorprüfung des Teilzonen- und Gestaltungsplans durch das Amt für Raumplanung im Juli 2010 und dem Erlass der Planungszone im Mai 2011 geraume Zeit vergangen war, ohne dass die Planung weiter entwickelt worden wäre. Der Antrag auf Aufhebung der Planungszone ist abzuweisen.
- 2.2.7 Die Planungszone stellt eine (vorübergehende) öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung dar. Gemäss Art. 26 Abs. 2 BV werden diese voll entschädigt, wenn sie einer (materiellen) Enteignung gleichkommen. Dies ist beim Erlass einer Planungszone wohl kaum anzunehmen. Eine materielle Beschränkung des Grundeigentums ergibt sich in der Regel erst aus der definitiv umgesetzten Planungsabsicht (RUCH, Art. 27 Rz. 49). Erstinstanzlich zuständig zur Beurteilung dieser Frage ist indessen gemäss § 59 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Gerichtsorganisation (GO; BGS 125.12) die kantonale Schätzungskommission. Auf einen entsprechenden Antrag hätte hier deshalb nicht eingetreten werden können.
- 2.2.8 Die Beschwerde von Christoph und Dominik Belser, Niedergösgen, vertreten durch lic. iur. Christoph Küng, Rechtsanwalt und Notar, Militärstrasse 17, 4410 Liestal, ist nach dem Gesagten abzuweisen.

2.3 Kosten und Entschädigung

Bei diesem Ausgang des Verfahrens haben die Beschwerdeführer Christoph und Dominik Belser für die Verfahrenskosten (inkl. Entscheidgebühren) aufzukommen (§ 37 Abs. 2 VRG in Verbindung mit § 77 VRG und Art. 106 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272).

Die Verfahrenskosten betragen Fr. 1'000.00, welche mit dem geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen sind.

3. **Beschluss**

3.1 Die Beschwerde von Christoph und Dominik Belser, Niedergösgen, vertreten durch lic. iur. Christoph Küng, Rechtsanwalt und Notar, Militärstrasse 17, 4410 Liestal, wird abgewiesen.

3.2 Die Verfahrenskosten (inkl. Entscheidgebühr) von Fr. 1'000.00 sind von den Beschwerdeführern zu tragen und werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.



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

Christoph Küng, Rechtsanwalt und Notar, Militärstrasse 17, 4410 Liestal

(i.S. Christoph u. Dominik Belser, Aarestr. 22, 5013 Niedergösgen)

Kostenvorschuss:	Fr. 1'000.00	(Fr. 1'000.00 von 1015004 auf
Verfahrenskosten:	Fr. 1'000.00	4210000 / 003 / 81087 umbuchen)
	<u>Fr. 0.00</u>	

Verteiler

Bau- und Justizdepartement

Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst (bm)

Bau- und Justizdepartement, Leiterin Administration (br) (Beschwerde Nr. 2011/79)

Bau- und Justizdepartement, Debitorenbuchhaltung

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

Amt für Raumplanung

Christoph Küng, Rechtsanwalt und Notar, Militärstrasse 17, 4410 Liestal **(Einschreiben)**

Einwohnergemeinde Niedergösgen, Gemeinderat, 5013 Niedergösgen **(Einschreiben)**