

Regierungsratsbeschluss

vom 12. März 2013

Nr. 2013/424

Oensingen: Planungszone im Gebiet „Hunzikermatte bis Hinterdorf“ / Behandlung der Beschwerden

1. Feststellungen

An der Sitzung vom 2. Mai 2011 beschloss der Einwohnergemeinderat Oensingen gestützt auf § 23 Planungs- und Baugesetz (PBG; BGS 711.1), für eine Dauer von fünf Jahren eine Planungszone auf dem Gebiet „Hunzikermatte bis Hinterdorf“ zu verhängen. Begründet wurde der Beschluss damit, dass erst kürzlich die Totalrevision der Ortsplanung ausgelöst worden sei, was sicherlich zu Ein- und Umzonungen, baulichen und planerischen Veränderungen sowie Fragestellungen bezüglich Erschliessungen führen werde. Zudem hätten im betroffenen Gebiet in jüngster Zeit wiederholt Einzonungsbegehren und Überbauungsabsichten im Raum gestanden. Im Zusammenhang mit dem Autobahnvollanschluss stehe auch der Anschluss „Oensingen Nord“ und die damit zusammenhängende Verkehrsführung zur Debatte. Es sei aus diesen Gründen unabdingbar, das ganze Gebiet „Hunzikermatte bis Hinterdorf“ einer Gesamtbetrachtung zu unterziehen. Zudem sollten mit dem Erlass der Planungszone allfällige Präjudizien verhindert und die angestrebte dauerhafte Ortsbildsicherung geschützt werden.

Das Gebiet der Planungszone betrifft die Parzellen Nrn. 426, 111, 40, 2150, 2218, 425, 1416, 1427, 424, 427, 429, 430, 113, 110, 39, 41, 42, 2173, 109, 112, 428, 423 sowie 2303 und wird im Süden durch die Hauptstrasse, im Westen durch den Autobahnzubringer, im Norden bis und mit GB Oensingen Nr. 2303 und im Osten durch die Klusstrasse begrenzt.

Die öffentliche Auflage erfolgte in der Zeit vom 9. Mai 2011 bis zum 7. Juni 2011. Während der Auflagefrist gingen zwei Einsprachen ein. Der Einwohnergemeinderat behandelte die Einsprachen an der Sitzung vom 4. Juli 2011 und wies sie ab.

Gegen den Entscheid des Einwohnergemeinderates Oensingen erhoben folgende Parteien Beschwerde beim Regierungsrat:

- Othmar Hofstetter, Hauptstrasse 61, 4702 Oensingen (vertreten durch Rechtsanwältin Cornelia Dippon Hänni, Schloss-Strasse 41, 4702 Oensingen)
- Pius Studer, Mitteldorfstrasse 24, 4703 Kestenholz (vertreten durch Rechtsanwalt Christoph Schönberg, Weissensteinstrasse 15, Postfach 130, 4503 Solothurn).

Der Beschwerdeführer Hofstetter beantragt, die Planungszone auf den Grundstücken Nrn. 427, 425, 1427 und 1416 sei - unter Kosten- und Entschädigungsfolgen - aufzuheben. Zur Begründung bringt er vor, das Vorgehen des Einwohnergemeinderates sei „unkoordiniert“, das Konzept sei „nicht transparent“. Während fünf Jahren den „Finger“ auf viele Grundstücke zu legen sei unverhältnismässig und schränke den Beschwerdeführer in seinem Eigentum massiv ein. Präjudizien seien nicht absehbar und würden auch keine genannt. Ebenfalls seien keine Gründe für die Planungszone genannt worden. Die Planungszone solle erfolgen, weil an der Autobahneinfahrt südlich von Oensingen ein Schwerverkehrszentrum geplant sei. Für dieses würden jedoch

keine konkreten Pläne vorliegen. Die Planungszone nördlich der Hauptstrasse sei rein vorsorglich.

Der Beschwerdeführer Studer beantragt die Aufhebung des Beschlusses des Einwohnergemeinderates vom 4. Juli 2011 und die Aufhebung der Planungszone unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Zur Begründung verweist er auf den Inhalt seiner Einsprache vom 6. Juni 2011, worin er bereits das Fehlen eines überwiegenden öffentlichen Interesses, mangelnde Verhältnismässigkeit und das Nichtvorhandensein einer auch nur ansatzweisen konkretisierten (Planungs-)Absicht reklamiert habe. Damit seien gleich mehrere Voraussetzungen für die rechtmässige Verhängung einer Planungszone nicht erfüllt. Es sei zudem schon am 28. Februar 2011 am anderen Ende des Dorfes im Unterdorf eine Planungszone beschlossen worden. Dass die Verhängung der Planungszone auf dem Gebiet Hunzikermatte erst später erfolgte, zeige auf, dass die Einwohnergemeinde nicht über eine laufende Planung verfüge und keine konkreten Planungsabsichten hege. Der Einwohnergemeinderat agiere situativ und pflege faktisch flächendeckend Planungszone zu verhängen, um ihm missliebige Bauprojekte a priori zu verhindern.

Der Einwohnergemeinderat Oensingen nahm mit Schreiben vom 6. Oktober 2011 zu den Beschwerden Stellung. Er beantragt sinngemäss deren Abweisung und verweist im Weiteren auf die Einwohnergemeinderatsprotokolle vom 2. Mai 2011 (Beschluss Verhängung einer Planungszone) und vom 4. Juli 2011 (Behandlung der Einsprachen Hofstetter und Studer). Mit Schreiben vom 1. Oktober 2012 nahm er noch einmal ergänzend Stellung. In der Folge stellten der Beschwerdeführer Hofstetter mit Schreiben vom 19. Oktober 2012 sowie 23. November 2012 und der Beschwerdeführer Studer mit Schreiben vom 6. Dezember 2012 den Antrag, diese zweite Stellungnahme sei unzulässig und daher aus den Akten zu weisen.

Für die weitere Begründung der Rechtsbegehren wird auf die Akten verwiesen, soweit im Folgenden nicht ausdrücklich darauf Bezug genommen wird.

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. Der Beschwerdeführer Hofstetter ist als Eigentümer von GB Nrn. 425, 1416 und 1427, welche vom angefochtenen Beschluss der Vorinstanz direkt betroffen sind, zweifellos zur Beschwerde legitimiert. Auch die Legitimation des Beschwerdeführers Studer als Eigentümer von GB Nr. 423, welche ebenfalls vom angefochtenen Entscheid betroffen ist, steht ausser Zweifel. Auf die beiden frist- und formgerecht eingereichten Beschwerden ist deshalb, soweit sie die im Besitz der Beschwerdeführer stehenden Grundstücke betreffen, einzutreten.

2.2 Materielles

Der Einwohnergemeinderat ist gemäss § 23 Abs. 1 PBG berechtigt, für genau bezeichnete Gebiete bis zum Erlass oder während der Änderung von Nutzungsplänen Planungszone 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 Planungszone bestimmen. Innerhalb der Planungszone 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 ei-

nem 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). 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). Es ist daher zu prüfen, ob die vorliegend in Frage stehende Planungszone diese Voraussetzungen erfüllt.

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).

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. 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). Da die Vorinstanz u.a. genau dieses zur Begründung des Erlasses der Planungszone angeführt hat und dies auch plausibel ist, besteht damit am Interesse der Behörde an der Aufrechterhaltung der Planungs- und Entscheidungsfreiheit vorliegend kein Zweifel.

Die einigermaßen konkretisierte Absicht auf Planänderung besteht vorliegend in concreto darin, dass im Zuge der angelaufenen Ortsplanung die Ansammlung verschiedener Zonen im Gebiet der Planungszone aufgelöst werden soll. Als Grundlage für die Durchführung einer Ortsplanung dient jeweils u.a. das gemäss § 9 Abs. 4 lit. a PBG von der Gemeindeversammlung oder dem Gemeindepárament verabschiedete Leitbild der Gemeinde. Gemäss der „Entwicklungsstrategie Oensingen (Politisches und räumliches Leitbild)“ vom 3. September 2010 (verabschiedet an der Einwohnergemeindeversammlung vom 13. Dezember 2010) soll im Gebiet der Planungszone („Baustelle 5“, S. 18-19) ein Gestaltungskonzept erstellt werden, welches Dichte, Höhen und Hauptorientierung der Bauten sowie den Aussen- und Freiraum und die Qualität der Strassen regelt. Zudem ist die Erarbeitung eines Nutzungsprofils vorgesehen, welches die erwünschten Nutzungen und ihre Lage regeln soll. Ausserdem sei das Verkehrskonzept anzupassen und weiterzuverfolgen. Entgegen der Behauptung des Beschwerdeführers Studer wird mit der Neustrukturierung der Zonen im fraglichen Gebiet keineswegs die Aufhebung der Zonendetailliertheit in Oensingen angestrebt. Vielmehr geht es darum, das Areal in seiner Gesamtheit neu zu ordnen. Im Weiteren sind offenbar durch die Planung der Ausfahrt Nord des Autobahnzubringers im betroffenen Gebiet Grenzbereinigungen zu erwarten. Von der in diesem Zusammenhang geplanten Entlastungsstrasse wird voraussichtlich auch GB Nr. 423 betroffen sein. Vorliegend betroffen von der Planungsabsicht ist das gesamte Gebiet der Planungszone zwischen Hauptstrasse, Autobahnzubringer, GB Oensingen Nr. 2303 und der Klusstrasse, welches insgesamt 23 Grundstücke umfasst. Die erforderliche einigermaßen konkretisierte Planungsabsicht ist somit gegeben.

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 Planungs-

zone 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 der betroffenen Parzellen wurde sowohl das Gebot der Parzellenscharfe wie auch das vorliegend vernünftigerweise einzubeziehende Gebiet berücksichtigt, da ja für dieses Areal wiederholt Bauabsichten und Einzonungsbegehren geäussert wurden. 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 Verhängung einer Planungszone für die Dauer von fünf Jahren ist zwar gemäss § 23 Abs. 4 PBG ausnahmsweise erlaubt. Angesichts der bereits in Arbeit stehenden Totalrevision der Ortsplanung erweist sich die verfügte Dauer von fünf Jahren jedoch als unverhältnismässig lange. Eine Ausnahmesituation ist jedenfalls weder geltend gemacht worden noch ersichtlich, so dass die als Regelfall vorgesehene Dauer von drei Jahren vorliegend genügen muss. In diesem Punkt sind die Beschwerden gutzuheissen.

Gemäss § 34 Abs. 2 VRG kann ein weiterer Schriftenwechsel angeordnet werden. Die zweite Stellungnahme des Einwohnergemeinderates vom 1. Oktober 2012 ist deshalb nicht zu beanstanden. Auch im Übrigen finden sich keine Gründe, weshalb die zweite Vernehmlassung aus den Akten zu weisen sei. Der Antrag, die Vernehmlassung vom 1. Oktober 2012 sei aus den Akten zu weisen, wird abgewiesen.

Die Beschwerden von Othmar Hofstetter, vertreten durch Rechtsanwältin Cornelia Dippon Hänni, Schloss-Strasse 41, 4702 Oensingen, und von Pius Studer, vertreten durch Rechtsanwalt Christoph Schönberg, Weissensteinstrasse 15, Postfach 130, 4503 Solothurn, sind nach dem Gesagten hinsichtlich der Dauer der Verhängung der Planungszone teilweise gutzuheissen, im Übrigen jedoch abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

2.3 Kosten und Entschädigung

Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegen die Beschwerdeführer Othmar Hofstetter und Pius Studer grösstenteils. Die Auferlegung von Verfahrenskosten (inkl. Entscheidegebühren) in der Höhe von je Fr. 400.00, welche mit den geleisteten Kostenvorschüssen zu verrechnen sind, erscheint vorliegend angemessen (§ 37 Abs. 2 VRG in Verbindung mit § 77 VRG und Art. 106 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung; ZPO; SR 272). Die restlichen Fr. 400.00 wären grundsätzlich der Einwohnergemeinde Oensingen aufzuerlegen. Den am Verfahren beteiligten Behörden werden jedoch in der Regel weder Verfahrenskosten noch Parteientschädigungen auferlegt (§ 37 Abs. 2 und § 39 Satz 2 VRG). Von dieser Regel ist nur dann abzuweichen, wenn die Behörde einen Fehlentscheid in besonderem Masse zu verantworten hat. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Es besteht somit kein Anlass, von den Grundsätzen gemäss § 37 Abs. 2 und § 39 Satz 2 VRG abzuweichen. Die auf die Vorinstanz entfallenden Verfahrenskosten werden vom Staat getragen. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

3. **Beschluss**

3.1 Die Beschwerden von Othmar Hofstetter, vertreten durch Rechtsanwältin Cornelia Dippon Hänni, Schloss-Strasse 41, 4702 Oensingen, und von Pius Studer, vertreten durch Rechtsanwalt Christoph Schönberg, Weissensteinstrasse 15, Postfach 130, 4503 Solothurn, werden teilweise gutgeheissen. Die Planungszone im Gebiet „Hunzikermatte bis Hinterdorf“ gilt nur für eine Dauer von drei Jahren. Im Übrigen werden die Beschwerden abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

- 3.2 Die Verfahrenskosten (inkl. Entscheidgebühr) von je Fr. 400.00 sind von den Beschwerdeführern zu tragen und sind durch die geleisteten Kostenvorschüsse gedeckt. Der Überschuss von je Fr. 200.00 wird den Beschwerdeführern zurückerstattet. Der Vorinstanz werden keine Kosten auferlegt.
- 3.3 Es werden keine Parteientschädigungen ausgerichtet.



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

Cornelia Dippon Hänni, Rechtsanwältin, Schloss-Strasse 41, 4702 Oensingen

(i.S. Othmar Hofstetter, Hauptstrasse 61, 4702 Oensingen)

Kostenvorschuss:	Fr. 600.00	(Fr. 400.00 von 1015004 auf
Verfahrenskostenanteil inkl. Entscheidgebühr:	Fr. 400.00	4210000 / 003 / 81087 umbuchen)
Rückerstattung:	<u>Fr. 200.00</u>	(aus 1015004)

Kostenrechnung

Christoph Schönberg, Rechtsanwalt, Weissensteinstrasse 15, Postfach 130, 4503 Solothurn

(i.S. Pius Studer, Mitteldorfstrasse 24, 4703 Kestenholz)

Kostenvorschuss:	Fr. 600.00	(Fr. 400.00 von 1015004 auf
Verfahrenskostenanteil inkl. Entscheidgebühr:	Fr. 400.00	4210000 / 003 / 81087 umbuchen)
Rückerstattung:	<u>Fr. 200.00</u>	(aus 1015004)

Verteiler

Bau- und Justizdepartement

Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst (bm, cs) (2)

Bau- und Justizdepartement, Leiterin Administration (br) (Beschwerde Nr. 2011/84)

Bau- und Justizdepartement, (mw; z.Hd. Amt für Finanzen zur Rückerstattung)

Bau- und Justizdepartement, Debitorenbuchhaltung

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

Amt für Raumplanung

Rechtsanwältin Cornelia Dippon Hänni, Schloss-Strasse 41, 4702 Oensingen (mit der Bitte, dem Bau- und Justizdepartement (mw) zwecks Rückerstattung die Bank- oder Postverbindung mittels Einzahlungsschein mit IBAN-Nr. bekannt zu geben) **(Einschreiben)**

Rechtsanwalt Christoph Schönberg, Weissensteinstrasse 15, Postfach 130, 4503 Solothurn **(Einschreiben)**

Einwohnergemeinde Oensingen, Einwohnergemeinderat, Hauptstrasse 2, 4702 Oensingen **(Einschreiben)**