

Regierungsratsbeschluss

vom 28. November 2023

Nr. 2023/1962

Grenchen: Erlass der Planungszone Bielstrasse / Behandlung der Beschwerde

1. Ausgangslage

1.1 Vorgeschichte

Das Grundstück GB Grenchen Nr. 6322 liegt in der Wohnzone, Bauklasse 4 (vgl. Bauklassenplan der Stadt Grenchen vom 25. November 2002 [genehmigt mit Regierungsratsbeschluss, RRB Nr. 2003/1282 vom 1. Juli 2003]). Das Grundstück war zusätzlich mit dem Gestaltungsplan Bielstrasse überlagert (genehmigt mit RRB Nr. 2916 vom 3. September 1990; aufgehoben mit RRB Nr. 2022/80 vom 24. Januar 2022), welcher den Bau eines 4-geschossigen Hotelbaus mit Restaurant, Versammlungslokal, Bar etc. vorsah.

Das auf dem Gestaltungsplan basierende Bauprojekt wurde jedoch nicht realisiert und im Rahmen des Quartierentwicklungsprojekts «Läbigs Lingeriz» im Jahr 2008 stellte die Grundeigentümerin das Grundstück im Sinne einer Zwischennutzung als Fussballfeld bis zum Baubeginn eines von der Grundeigentümerin ausgelösten Projekts zur Verfügung.

Im Jahr 2017 erkundigte sich die Grundeigentümerin bei der Baudirektion der Stadt Grenchen über die derzeitige Situation ihres Grundstücks. Dabei erklärte die Baudirektion unter anderem, dass die Nutzung des Grundstücks gestützt auf den Gestaltungsplan Bielstrasse nicht mehr opportun sei. Die Baudirektion sei bereit, die Aufhebung des Gestaltungsplanes zu beantragen, sobald ein qualitätsvolles, genehmigungsfähiges und realisierbares Projekt vorliege (vgl. Schreiben der Baudirektion vom 7. März 2017).

In der Folge reichte die Grundeigentümerin der Baudirektion eine Überbauungsstudie ein, welche von der Baudirektion dem Grundsatz nach und vorbehältlich einer abschliessenden Beurteilung im Baubewilligungsverfahren als sinnvoll erachtet wurde (vgl. Schreiben der Baudirektion vom 30. Mai 2017; vgl. ferner Schreiben der Baudirektion vom 11. Juni 2017).

Nach weiterer Korrespondenz reichte die Grundeigentümerin Ende 2018 das Konzept «Wohnüberbauung Lingeriz Südwest» vom 8. November 2018 ein. Dieses sah zwei Mehrfamilienhäuser mit gesamthaft 27 Wohnungen unterschiedlicher Dimensionen vor.

Am 26. Februar 2019 hat der Gemeinderat der Stadt Grenchen mit Gemeinderatsbeschluss Nr. 2455 beschlossen, den Gestaltungsplan Bielstrasse «unter Berücksichtigung der Erwägungen in der Vorlage» aufzuheben. Die Baudirektion wurde beauftragt, die Aufhebung direkt dem Regierungsrat zur Genehmigung einzureichen. Der Beschluss wurde dem Regierungsrat jedoch nie zur Genehmigung vorgelegt.

Am 23. September 2019 reichte die Grundeigentümerin ein dem von ihr erarbeiteten Konzept entsprechendes Baugesuch auf dem Grundstück GB Grenchen Nr. 6322 ein.

Die Baudirektion der Stadt Grenchen prüfte das Baugesuch vor und erachtete es aufgrund einzelner Mängel als überarbeitungsbedürftig. Des Weiteren wurde darauf aufmerksam gemacht,

dass aufgrund der momentanen Entwicklung, der aktuellen Bautätigkeit und der politischen Bestrebungen zur Aufwertung des Lingeriz-Quartiers Bestrebungen im Gang seien, das «Schliessen von Baulücken» zugunsten einer städtebaulichen Aufwertung in Einklang mit der laufenden Ortsplanungsrevision zu bringen. Themen seien dabei der Ausbaustandard eher im mittleren bis höheren Segment und die soziale Durchmischung; in diesem Zusammenhang werde auch die Zustimmung zur Aufhebung des bestehenden Gestaltungsplanes diskutiert und in Frage gestellt (Schreiben der Baudirektion vom 25. November 2019).

Darauffolgend zog der Gemeinderat der Stadt Grenchen seinen Beschluss vom 26. Februar 2019 in Wiedererwägung und hob diesen mit Gemeinderatsbeschluss Nr. 2594 vom 21. Januar 2020 auf, womit am Gestaltungsplan Bielstrasse festgehalten wurde.

Am 4. September 2020 erhob die Grundeigentümerin gegen den Gemeinderatsbeschluss vom 21. Januar 2020 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Solothurn. Mit RRB Nr. 2022/80 vom 24. Januar 2022 hiess der Regierungsrat die Beschwerde gut, hob den Beschluss vom 21. Januar 2020 auf und genehmigte von Amtes wegen die mit Gemeinderatsbeschluss Nr. 2455 der Stadt Grenchen vom 26. Februar 2019 beschlossene Aufhebung des Gestaltungsplans Bielstrasse mit Sonderbauvorschriften (RRB Nr. 2916 vom 3. September 1990). Der Regierungsratsbeschluss erwuchs in Rechtskraft.

1.2 Prozessgeschichte

An der Gemeinderatssitzung vom 1. Februar 2022 wurde über den Erlass einer Planungszone befunden, welche für die Dauer von maximal 3 Jahren ab ihrer öffentlichen Auflage gelten soll und einzig das Grundstück GB Nr. 6322 beschlägt. Der Gemeinderat hat der Planungszone Bielstrasse zugestimmt und die Baudirektion beauftragt, die Planungszone während 30 Tagen öffentlich aufzulegen. Ferner wurde beschlossen, das Baugesuch für das Grundstück GB Grenchen Nr. 6322 zu sistieren.

Die Planungszone wurde publiziert und während der Auflagefrist vom 10. Februar 2022 bis 11. März 2022 erhob die Grundeigentümerin des Grundstücks GB Grenchen Nr. 6322, die Grewaco Liegenschaften AG, vertreten durch Rechtsanwalt Boris Banga, Einsprache.

Mit Entscheid Nr. 2901 vom 7. Juni 2022 wies der Gemeinderat der Stadt Grenchen die Einsprache ab. Dieser Entscheid wurde mit Schreiben vom 25. Juli 2022 der Grewaco Liegenschaften AG zugestellt. Dagegen erhob die Grewaco Liegenschaften AG (nachfolgend Beschwerdeführerin), wiederum vertreten durch Rechtsanwalt Boris Banga, am 5. August 2022 beim Regierungsrat des Kantons Solothurn Beschwerde und beantragte die Aufhebung des Gemeinderatsbeschlusses Nr. 2901 vom 7. Juni 2022, der Planungszone Bielstrasse sowie der Sistierung des hängigen Baugesuches auf dem Grundstück GB Grenchen Nr. 6322; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragte sie die Edierung eines rechtsgenügend unterzeichneten, beglaubigten Protokolls des angefochtenen Beschlusses sowie die entsprechenden Protokolle der zuständigen Kommission und der Fraktionen und die Durchführung eines Augenscheins an Ort und Stelle mit Parteiverhandlung. In Bezug auf den ersten Verfahrensantrag sei eventualiter der Beschwerdeführerin eine Frist zur ergänzenden Begründung anzusetzen.

Mit Stellungnahme vom 16. Februar 2023 beantragte der Gemeinderat der Stadt Grenchen (nachfolgend Vorinstanz), vertreten durch Rechtsanwalt Michael Grimm, die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei; unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

2. Erwägungen

2.1 Formelles

2.1.1 Zuständigkeit / Eintretensvoraussetzung

Der Regierungsrat ist gemäss § 23 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes 3. Dezember 1978 (PBG; BGS 711.1) zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Nach § 12 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 15. November 1970 (VRG; BGS 124.11) ist zur Beschwerde legitimiert, wer durch eine Verfügung oder einen Entscheid besonders berührt wird und ein schutzwürdiges Interesse an deren beziehungsweise dessen Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Grundeigentümerin des Grundstücks GB Grenchen Nr. 6322 direkt von der am 1. Februar 2022 erlassenen Planungszone resp. vom Entscheid Nr. 2901 vom 7. Juni 2022 betroffen. Sie ist daher zur Beschwerde legitimiert. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb einzutreten.

2.1.2 Verfahrensanträge

Die Beschwerdeführerin beantragt, es seien ein rechtsgenügend unterzeichnetes, beglaubigtes Protokoll des Beschlusses des Gemeinderates Nr. 2901 vom 7. Juni 2022 sowie die entsprechenden Protokolle der zuständigen Kommission und der Fraktionen zu edieren. Es ist in diesem Zusammenhang nicht ersichtlich, welchen Mehrwert die Edition dieser Protokolle für den Entscheid mit sich bringen sollte. Die sachrelevanten Tatsachen gehen aus den eingereichten Akten hervor. Auch konnte die Beschwerdeführerin den Entscheid der Vorinstanz rechtsgenügend anfechten und wurde durch den Umstand, dass die rechtsverbindliche Unterschrift des Stadtpräsidenten und des Stadtschreibers auf dem Protokoll des angefochtenen Beschlusses fehlt (vgl. § 57 Abs. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Grenchen vom 16. Februar 1993 [genehmigt mit RRB Nr. 1259 vom 6. April 1993]), nicht benachteiligt.

Auch in Bezug des Antrags auf Durchführung eines Augenscheins ist im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht ersichtlich, inwiefern es eines solchen zur Beurteilung der Rechtmässigkeit der streitgegenständlichen Planungszone bedarf.

Die Verfahrensanträge der Beschwerdeführerin werden abgewiesen.

2.2 Materielles

2.2.1 Zuässigkeit der Planungszone

Die Festsetzung von Planungszonen bewirkt eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung und ist mit Art. 26 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) nur vereinbar, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 36 BV; BGE 113 Ia 362 E. 2 S. 364).

2.2.2 Gesetzliche Grundlage

Müssen Nutzungspläne angepasst werden, so kann die zuständige Behörde für genau bezeichnete Gebiete Planungszonen bestimmen. Innerhalb der Planungszonen darf nichts unternommen werden, was die Nutzungsplanung erschweren könnte (vgl. Art. 27 Abs. 1 Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979, RPG; SR 700). Auf kantonaler Ebene ist in § 23 Abs. 1 PBG normiert, 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. Die Möglichkeit zum Erlass einer Planungszone bezweckt die Sicherung der

Entscheidungsfreiheit der Planungsbehörden. Künftigen Nutzungsplänen und -vorschriften wird durch den Erlass einer Planungszone eine sogenannte negative Vorwirkung zuerkannt, indem Baubewilligungen nur noch erteilt werden dürfen, wenn dadurch die vorgesehene Neuordnung nicht erschwert wird (BGE 136 I 142 E. 3.2 S. 145 mit Hinweisen).

Die Voraussetzung der gesetzlichen Grundlage ist damit erfüllt und zu Recht unbestritten.

2.2.3 Öffentliches Interesse

Die Planungszone setzt eine begründete Planungsabsicht voraus; darin besteht das öffentliche Interesse an der Massnahme. Dabei genügt eine «einigermassen konkretisierte Absicht», denn die Planung soll nicht in diesem Verfahren verwirklicht werden. Ziel ist vielmehr, die Entscheidungsfreiheit der Planungsorgane zu sichern. Ferner muss die Planungszone in einem Planungsbedürfnis begründet sein (BGE 113 Ia 362 E. 2a S. 365 und 2a/cc S. 366).

Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass das öffentliche Interesse an einer Planungszone fehle. Im fraglichen Gebiet Lingeriz liege bereits heute ca. 12'000 m² Fläche in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, wovon nicht einmal 1'000 m² überbaut seien. In den Quartieren Lingeriz und Ruffini seien die Grundstücke GB Grenchen Nrn. 3764, 6415, 5872, 3687, 4640, 6270, 6268, 6272, 3623, 1810, 1262, 1816, 1260, 1818, 8137 und 1819 nicht bebaut und hätten ebenso oder noch besser einen Spiel- und Freizeitplatz ergeben (Ziff. 10 der Beschwerde vom 5. August 2022).

Die Vorinstanz erkennt hingegen eine genügende Planungsabsicht und verweist diesbezüglich auf den öffentlich aufgelegten Raumplanungsbericht, welcher sich mit der Geschichte der von der Planungszone betroffenen Parzelle der Beschwerdeführerin und der daraus resultierenden Planungsabsicht des Gemeinderates befasst, die Parzelle im Rahmen der laufenden Ortsplanungsrevision in die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen umzuzonen. Des Weiteren sei die geltende Ortsplanung 20 Jahre alt. Das Bedürfnis nach einer Überprüfung / Änderung der geltenden Nutzungsordnung sei evident bzw. gesetzlich vorgeschrieben. Ob die beabsichtigte Umzonung (nach Durchführung der erforderlichen raumplanerischen Interessenabwägung) am Ende als recht- und zweckmässig zu beurteilen sei, werde im Rahmen der laufenden Ortsplanungsrevision zu entscheiden sein und sei nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens (Ziff. 8 ff. der Stellungnahme der Vorinstanz vom 16. Februar 2023).

Gemäss Raumplanungsbericht zur Planungszone Bielstrasse vom 1. Februar 2022 beabsichtigt die Vorinstanz im Hinblick auf die bevorstehende Ortsplanungsrevision, das in der Wohnzone liegende Grundstück GB Grenchen Nr. 6322 in die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen umzuzonen. Geplant ist eine Fläche für Freizeitaktivitäten für die Anwohner im Lingerizquartier. So wird vorgeschlagen, ein Fussballfeld, Bänke für Zuschauer als Treffpunkt, ein Volleyballnetz, eine Bocciabahn, einen Unterstand für Quartierfeste, sanitäre Anlagen, eine Feuerstelle, ein Schwimmbad etc. zu erstellen (Raumplanungsbericht Planungszone Bielstrasse vom 1. Februar 2022, Ziff. 2.4 S. 9 ff.). Des Weiteren wird erklärt, dass die Auseinandersetzung mit dem Quartier im Rahmen des Ortsplanungsprozesses gezeigt habe, wie wichtig die Spielfläche für diesen Ort sei. Der langfristige Erhalt von Spiel- und Grünflächen im Siedlungsgebiet gewinne mit der laufenden baulichen Verdichtung immer mehr an Bedeutung. Die Stadt Grenchen sei daher bestrebt, das Grundstück zu erwerben und als öffentlich nutzbare Spielfläche langfristig zu sichern (Raumplanungsbericht Planungszone Bielstrasse vom 1. Februar 2022, Ziff. 2.6 S. 12 ff.). Im räumlichen Leitbild zur laufenden Ortsplanungsrevision, welches im Dezember 2017 von der Gemeindeversammlung verabschiedet worden sei, werde das Areal als Siedlungsentwicklungsschwerpunkt mit Potenzial für eine Innenentwicklung bezeichnet. Damit manifestiere sich die Bedeutung des Areals für das Quartier und für die Stadt. Zu diesem Zeitpunkt sei noch eher von einer qualitätsvollen Bebauung ausgegangen worden, mit welcher eine Verbesserung der Quartier- und Siedlungsqualität einhergehe. Gerade diesen Anspruch hätte das eingereichte Bauge-

such [der Beschwerdeführerin vom 23. September 2019] nicht zu erfüllen vermögen. Der darauf folgende Prozess, insbesondere auch Gespräche mit den Quartierbewohnern, hätte gezeigt, dass eine Beibehaltung der öffentlichen Nutzung als Quartiersspielplatz den grössten Nutzen für die Stadtentwicklung beinhalte (Raumplanungsbericht Planungszone Bielstrasse vom 1. Februar 2022, Ziff. 4 S. 15 ff.).

Im vorliegenden Fall wird von der Vorinstanz einigermaßen konkretisiert dargetan, wie das Grundstück GB Grenchen Nr. 6322 in Zukunft genutzt werden soll. Nur mit einer Planungszone kann gewährleistet werden, dass dieses nicht überbaut und damit auch das Bauvorhaben der Beschwerdeführerin nicht realisiert werden kann. Mit der Planungszone können keine baulichen Veränderungen vorgenommen werden, die der Planung der Vorinstanz in der bevorstehenden Ortsplanungsrevision widersprechen. Zudem besteht im Lichte von § 10 Abs. 2 PBG, wonach die Einwohnergemeinde die Ortsplanung in der Regel alle 10 Jahre zu überprüfen und wenn nötig zu ändern hat, und von Art. 15 RPG (Planungshorizont 15 Jahre) denn auch ein Bedürfnis, die Nutzungspläne den tatsächlichen und rechtlichen Verhältnissen anzupassen. Die letzte Ortsplanungsrevision wurde vor 20 Jahren mit RRB Nr. 2003/1282 vom 1. Juli 2003 genehmigt.

Die Beschwerdeführerin führt in diesem Zusammenhang die nicht genutzten Flächen in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (nachfolgend ÖBA-Zone) und die für die als Spiel- und Freizeitplatz nutzbaren Grundstücke in den Quartieren Lingeriz und Ruffini ins Feld. Ihrer Ansicht nach eignen sich diese Flächen/Grundstücke besser für die Erstellung von Freizeitanlagen. Dabei verkennt sie jedoch, dass der Vorinstanz als Planungsbehörde bei der Planung auf ihrem Territorium ein grosser Ermessensspielraum zukommt, in den nicht eingegriffen wird, solange die Planung zweck- und rechtmässig ist (vgl. § 18 PBG). Die eingehende Überprüfung der Rechtmässigkeit der Umzonung des Grundstücks in die ÖBA-Zone erfolgt überdies im Genehmigungsverfahren der Nutzungsplanung und wird nicht im Rahmen dieses Beschwerdeverfahrens präjudiziert. Von einer offensichtlich unzulässigen oder sinnlosen Planungsabsicht ist jedenfalls nicht auszugehen. Dass die Vorinstanz bspw. sich (noch) nicht in dieser Planungsphase mit dem angemessenen Ersatz für das wegfallende Gebiet i.S.v. § 34 PBG auseinandergesetzt hat, ist im Lichte der vorangegangenen Ausführungen nicht zu beanstanden. Die Vorbringen der Beschwerdeführerin vermögen das öffentliche Interesse an der Planungszone nicht in Zweifel zu ziehen.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen bestehen eine einigermaßen konkretisierte Planungsabsicht, ein Planungsbedürfnis und damit eine im öffentlichen Interesse liegende Planungszone.

2.2.4 Verhältnismässigkeit

Die Festsetzung von Planungszonen muss verhältnismässig, d.h. zur Erreichung des von dieser Massnahme verfolgten Ziels geeignet und notwendig sein und in einem vernünftigen Verhältnis zu den Eigentumsbeschränkungen stehen, die dem Einzelnen auferlegt werden. Primärer Massstab ist der Zweck, der mit der Planungszone verfolgt wird (Ruch, in: Aemisegger / Moor / Ruch / Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, Art. 27 N 36).

Unter dem Gesichtspunkt der Eignung ist zu prüfen, ob die Planungszone und die mit ihr einhergehenden vorsorglichen Nutzungsbeschränkungen das taugliche Mittel darstellen, um die Entscheidungsfreiheit des Planungsträgers zu sichern. Des Weiteren darf die Planungszone nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung des Sicherungsziels in räumlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht erforderlich ist. Schliesslich muss das öffentliche Interesse an der Planungszone und der damit bewirkten vorsorglichen Bau- und Veränderungssperre mit den privaten Interessen der davon Betroffenen abgewogen werden. In der Regel spielt dieses Kriterium der Zumutbarkeit der Planungszone aber gegenüber den hiervor genannten Elementen der Verhältnismässigkeit eine bloss untergeordnete Rolle (Waldmann / Hänni, Kommentar RPG, Bern 2006, Art. 27 N 16 ff.).

Die Beschwerdeführerin bringt in diesem Zusammenhang vor, dass die Planungszone sowohl rechtsmissbräuchlich als auch unverhältnismässig sei. Begründet wird dies mit der Verhinderung der Realisierung ihres Bauvorhabens mit unrechtmässigen Mitteln und mit unwahren Angaben seitens der Vorinstanz (Ziff. 9 und ferner Ziff. 6 der Beschwerde vom 5. August 2022). Des Weiteren könne die Beschwerdeführerin durch die Planungszone gar nichts mehr realisieren, obschon sie im Vertrauen auf die Zusagen der zuständigen Organe grosse Vorinvestitionen getätigt habe, die somit verloren wären (Ziff. 10 der Beschwerde vom 5. August 2022). Sie habe seit Jahren auch Dispositionen (Ausarbeiten von Konzepten, Planungen, Baubewilligungen, Baugespann usf.) getroffen, die ohne Nachteil nicht rückgängig gemacht werden könnten. Dazu komme, dass sich die Amtsstellen und Behörden widersprüchlich verhalten hätten. Es gelte, dass Behörden insbesondere einen einmal eingenommenen Standpunkt in einer bestimmten Angelegenheit ohne sachlichen Grund nicht wechseln dürften. Nach ihrer Auffassung habe sich die Behörde auch rechtsmissbräuchlich verhalten, indem ihr alle möglichen Hindernisse in den Weg gestellt worden seien, um ein eigenes Projekt prioritär realisieren zu können. Das seit langem eingereichte Baugesuch sei nie publiziert, geschweige denn behandelt worden. Dies obschon bloss marginale Änderungen von der Baubehörde verlangt worden sei (Ziff. 12 der Beschwerde vom 5. August 2022).

2.2.4.1 Eignung

Im vorliegenden Fall plant die Vorinstanz, das Grundstück GB Grenchen Nr. 6322 in die ÖBA-Zone umzuzonen und der Öffentlichkeit, insbesondere dem Lingeriz-Quartier, als Freizeitfläche zur Verfügung zu stellen. Mit der Planungszone wird das von der Beschwerdeführerin eingereichte Bauvorhaben zweier Mehrfamilienhäuser vereitelt. Damit wird gewährleistet, dass das Grundstück bis auf weiteres nicht überbaut wird. Die Planungszone ist als geeignetes Mittel für die künftige Umsetzung der Planung zu erachten.

2.2.4.2 Erforderlichkeit

Was die Erforderlichkeit der Planungszone anbelangt, ist die Planungszone räumlich klar abgegrenzt und bezieht sich auf das Grundstück der Beschwerdeführerin. Einzig diese Fläche soll der Freizeitaktivität der Anwohner dienen; die Planungszone sichert somit die Planung und geht nicht darüber hinaus. Zu bemerken ist, dass mit der negativen Vorwirkung der Planungszone üblicherweise nur Bauvorhaben verunmöglicht werden, die entweder dem geltenden Recht und/oder der zukünftigen Planung widersprechen. Die vorliegende Planungszone bewirkt aufgrund der Planungsabsicht, das Grundstück GB Grenchen Nr. 6322 in die ÖBA-Zone auszuscheiden, ein vollständiges Bauverbot. Der angestrebte Sicherungszweck lässt sich jedoch nicht mit anderen, für die Grundeigentümerin weniger einschneidenden Massnahmen erreichen, weshalb die Planungszone sachlich gerechtfertigt ist. Des Weiteren wurde die Planungszone längstens für drei Jahre erlassen. Die Dauer der Planungszone bewegt sich im Lichte von § 23 Abs. 4 PBG und auch Art. 27 Abs. 2 RPG im Rahmen des Zulässigen. Es sind keine mildernden Massnahmen als die Planungszone ersichtlich; sie ist folglich erforderlich.

2.2.4.3 Zumutbarkeit

Der Erlass der vorliegenden Planungszone erfolgte nach Einreichung des Baugesuches. Eine Planungszone auf Reaktion eines Baugesuchs hin zu erlassen, ist an sich zulässig. Dies ergibt sich bereits aus § 137 Abs. 1 PBG, wonach die Baubehörde ein Baugesuch, das dem Erlass oder der Änderung eines Nutzungsplanes hinderlich sein könnte, sistieren kann. Diese Sistierung fällt dahin, wenn die für die Planaufgabe zuständige Behörde - der Gemeinderat - nicht innert 3 Monaten einen Nutzungsplan oder eine Planungszone öffentlich auflegt. Die örtliche Baubehörde kann die Sistierung ausnahmsweise, auf begründetes Gesuch der Planungsbehörde, um 3 Monate verlängern. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung bedarf es in Fällen, in denen die Planungszone auf Reaktion eines Baugesuches hin erlassen wurde, jeweils einer Abwägung zwischen den privaten und öffentlichen Interessen (Urteil 1C_358/2020 vom 9. Juli 2021 E. 5.6;

1C_91/2011 vom 26. Oktober 2011 E. 2.7). Seit der Einreichung des Baugesuches im September 2019 bis zur Publikation der Planungszone Bielstrasse am 10. Februar 2022 vergingen knapp 2.5 Jahre. Dies stellt im Lichte von § 137 PBG und der drei- und ausnahmsweise sechsmonatigen Sistierungsmöglichkeit eines Baugesuches durchaus eine lange Zeit dar. Wenn sowohl die Baudirektion als auch die Vorinstanz von Anfang an den rechtmässigen Weg eingeschlagen hätten, d.h. das im September 2019 eingereichte Baugesuch für 3 resp. 6 Monate sistiert und nach Ablauf der Frist eine Planungszone erlassen hätten, wäre diese ca. Mitte 2023 aufgrund noch nicht aufgelegter Ortsplanungsrevision dahingefallen oder die Vorinstanz hätte die Verlängerung der Planungszone um 2 Jahre ins Auge fassen müssen. Es sind durchaus Fälle denkbar, in denen eine Planungszone während eines fortgeschrittenen oder bald abgeschlossenen Baubewilligungsverfahrens auf dem betreffenden Gebiet erlassen wird. Bei der Überprüfung ihrer Rechtmässigkeit wäre unter anderem zu berücksichtigen, ob die Verfahrensbeteiligten - sei es der Baugesuchsteller, die Baukommission oder Einsprecher - oder die Komplexität des Bauprojekts ursächlich für die lange Verfahrensdauer sind. Im vorliegenden Fall kann dies jedoch nicht ermittelt werden, da die Baudirektion das Baugesuch nicht bzw. in marginalem Umfang mittels Vorprüfung behandelt hat. Die Verzögerung im Baubewilligungsverfahren hat keiner der Verfahrensbeteiligten zu verantworten. Die Verzögerung ist auf die «Reaktivierung» des Gestaltungsplans und dem nachgelagerten Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat zurückzuführen. Dass die Vorinstanz während des hängigen Verfahrens keine Planungszone erlassen hat, ist nur verständlich, war sie doch (irrig) in der Annahme, sie habe rechtmässig gehandelt. Kurz nach ergangenen RBB Nr. 2022/80 vom 24. Januar 2022, in welchem das Verhalten der Vorinstanz, die Aufhebung des Gestaltungsplans von einem zukünftigen, der Entscheidung der Vorinstanz unterworfenen Bauvorhaben der Grundeigentümerin abhängig zu machen und erst dann dem Regierungsrat zur Genehmigung vorzulegen, als ein Verstoss gegen Treu und Glauben erachtet wurde, erliess die Vorinstanz am 1. Februar 2022 die vorliegend strittige Planungszone. Die Vorinstanz hat also unverzüglich gehandelt, als sie vom Regierungsrat über ihr treuwidriges Verhalten in Kenntnis gesetzt wurde. Daher kann auch ihr nicht vorgeworfen werden, dass sie die Planungszone absichtlich zu spät erlassen hat.

In Bezug auf diesen Gestaltungsplan fällt auf, dass das von der Beschwerdeführerin eingereichte Überbauungskonzept «Wohnüberbauung Lingeriz Südwest» Anlass für die Aufhebung des Gestaltungsplans gab. So wurde im Gemeinderatsbeschluss Nr. 2455 vom 26. Februar 2019 mehrmals darauf Bezug genommen. Entweder wurde dieses als im Einklang mit der kommenden Planung angesehen oder es wurde seitens einzelner Gemeinderatsmitglieder vorgeschlagen, das Grundstück anders zu nutzen oder sogar zu erwerben. Ein Gestaltungsplan, welcher innert 5 Jahren seit seinem Inkrafttreten nicht im wesentlichen Umfang verwirklicht wurde, kann vom Gemeinderat aufgehoben werden (§ 47 Abs. 1 PBG). Der vorliegende, im Jahr 1990 vom Regierungsrat genehmigte Gestaltungsplan hat diese Dauer seit geraumer Zeit überschritten. Doch bevor der Gestaltungsplan aufgehoben wurde, wurde von der Beschwerdeführerin verlangt, ein Überbauungskonzept einzureichen nach Massgabe der zukünftigen Planung der Vorinstanz. Aufgrund des Überbauungskonzepts wurde anschliessend der seit jahrzehntelange nicht verwirklichte Gestaltungsplan aufgehoben, was den Anschein erweckte, dass die Beschwerdeführerin ein auf dem Konzept basierendes Baugesuch einreichen kann, das der künftigen Planung der Vorinstanz entspricht und umsetzbar erscheint. Das Überbauungskonzept wurde von der Vorinstanz zwar nicht vorbehaltlos angenommen, jedoch wurde es auch nicht kategorisch abgelehnt.

Der zeitlich verzögerte Erlass der Planungszone in Kombination mit der vorgängigen Aufhebung des Gestaltungsplans auf Grundlage des von der Beschwerdeführerin eingereichten Überbauungskonzepts ist ein besonderer Umstand, der dem privaten Interesse der Beschwerdeführerin Gewicht verleiht. Jedoch durfte die Beschwerdeführerin nach Aufhebung des Gestaltungsplans nicht ohne weiteres davon ausgehen, dass die Grundnutzung in jedem Fall beibehalten wird. Pläne sind insbesondere nach Ablauf des Planungshorizonts revidierbar. Das heisst, dass dem Grundeigentümer kein Anspruch auf dauernden Verbleib seines Landes in derselben Zone

zukommt und Planung und Wirklichkeit bei Bedarf in Übereinstimmung gebracht werden müssen (BGE 123 I 175 E. 3a). Das öffentliche Interesse an der neuen Ordnung und der zukünftigen Planung an der Aufwertung des Lingeriz-Quartiers ist demgegenüber als namhaft zu erachten. Einen nicht marginalen Anteil zur Aufwertung trägt dabei auch das Grundstück GB Grenchen Nr. 6322 bei, welches (weiterhin) für Freizeitaktivitäten genutzt werden soll. Das Bauvorhaben der Beschwerdeführerin widerspricht der Planungsabsicht, das Grundstück umzuzonen, und verunmöglicht damit die angedachte Aufwertung des Quartiers. Daraus folgt, dass das öffentliche Interesse an der Vorwirkung der Planungszone höherrangig einzustufen ist als die privaten Interessen der Beschwerdeführerin an der Weitergeltung des bestehenden Rechts. Die Planungszone und die damit einhergehende Eigentumsbeschränkung sind folglich verhältnismässig.

Der Vorhalt der Beschwerdeführerin, dass das vorher eingesetzte Instrument («Reaktivierung des Gestaltungsplans») unrechtmässig zur Verhinderung des Baugesuches angewandt wurde, vermag die Unzulässigkeit der vorliegenden Planungszone nicht zu begründen. Die Beschwerdeführerin durfte diesbezüglich nur darauf vertrauen, dass ihr Baugesuch nicht nach den Vorschriften des Gestaltungsplans zu beurteilen ist. Aus diesem Grund wurde denn auch die Aufhebung des Gestaltungsplans von Amtes wegen genehmigt. Daraus kann jedoch im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht abgeleitet werden, dass auch der Erlass der Planungszone rechtsmissbräuchlich oder unverhältnismässig ist.

Unbehelflich ist auch die Berufung auf die Schreiben der Baudirektion von 2009 - 2018 (Urkunden Nrn. 13-17 der Beschwerdeführerin). Die Baudirektion hat weder für sich noch für die Vorinstanz eine Vertrauensgrundlage gegenüber der Beschwerdeführerin geschaffen. Erstens kann die Baudirektion keine Zusicherungen erteilen, für die der Gemeinderat zuständig ist, wie bspw. für die Aufhebung des Gestaltungsplans oder den Erlass einer Planungszone. Zweitens hat die Baudirektion in diesen Schreiben denn auch lediglich erklärt, dass der Gestaltungsplan Bielstrasse nicht mehr opportun sei und sie die Aufhebung des Gestaltungsplans (beim Gemeinderat) beantragen würde, sobald ein qualitatives, genehmigungsfähiges und realisierbares Projekt vorliege (vgl. Schreiben der Baudirektion vom 7. März und 30. Mai 2017).

Die Beschwerdeführerin ist im Übrigen darauf hinzuweisen, dass ihre geltend gemachten Dispositionen lediglich unter Umständen Grundlage für ein Entschädigungsbegehren wegen materieller Enteignung (Art. 5 Abs. 2 RPG) oder für einen vertrauensschutzrechtlichen Entschädigungsanspruch (Art. 9 BV) bilden können (vgl. Urteil 1C_149/2018 vom 13. September 2018 E. 2.7.3). Der Einbezug der finanziellen Interessen darf nicht dazu führen, dass ein Grundeigentümer - in der Annahme, es würde bald eine Nutzungsplanänderung anstehen - Investitionen tätigen könnte, um damit eine solche Nutzungsplanänderung bzw. eine allfällige Planungszone abzuwenden. Diese Dispositionen taugen folglich nicht als Argument für die Aufhebung der streitgegenständlichen Planungszone. Auch ist deren allfällige Entschädigungspflicht nicht in diesem Verfahren zu beurteilen.

In Anbetracht der vorangegangenen Ausführungen ist die Beschwerde vom 5. August 2022 abzuweisen.

2.3 Kosten und Entschädigungsfolgen

Die Verfahrenskosten werden gemäss § 18 Abs. 1 lit. a des Gebührentarifs vom 8. März 2016 (GT; BGS 615.11) auf Fr. 2'000.00 festgelegt. Nach § 37 Abs. 2 VRG i.V.m. § 77 VRG und Art. 106 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; SR 272) werden die Prozesskosten der unterliegenden Partei auferlegt. Die Beschwerdeführerin unterliegt im vorliegenden Verfahren. Demnach hat sie die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'000.00 zu bezahlen. Der von ihr geleistete Kostenvorschuss von Fr. 2'000.00 wird damit verrechnet.

Den am Verfahren beteiligten Behörden werden in der Regel keine Parteientschädigungen zugesprochen oder auferlegt (§ 39 Abs. 1 VRG). Es sind keine besonderen Umstände ersichtlich, die einen Zuspruch auf Parteientschädigung an die Vorinstanz rechtfertigen. Der diesbezügliche Antrag ist abzuweisen.

3. **Beschluss**

- 3.1 Die Beschwerde der Grewaco Liegenschaften AG, vertreten durch Rechtsanwalt Boris Banga, vom 5. August 2022 wird abgewiesen.
- 3.2 Die Verfahrenskosten, einschliesslich die Entscheidgebühr, werden auf Fr. 2'000.00 festgelegt und sind von der Grewaco Liegenschaften AG zu bezahlen. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 2'000.00 wird damit verrechnet.
- 3.3 Der Antrag des Gemeinderates der Stadt Grenchen, vertreten durch Rechtsanwalt Michael Grimm, auf Ausrichtung einer Parteientschädigung wird abgewiesen.



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

Rechtsanwalt Boris Banga, LBP Rechtsanwälte, Schützen- gasse 15, 2540 Grenchen

(i.S. Grewaco Liegenschaften AG, Sandbüchel, 9424 Rheineck SG)

Kostenvorschuss:	Fr. 2'000.00	(Fr. 2'000.00 von 1015004 / 054 auf
Verfahrenskosten		4210000 / 054 / 81087 umbuchen)
inkl. Entscheidgebühr:	Fr. 2'000.00	
	<u>Fr. 0.00</u>	

Verteiler

Bau- und Justizdepartement

Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst (bi/vs) (2)

Bau- und Justizdepartement, Leiterin Administration (br) (Beschwerde Nr. 2022/97)

Bau- und Justizdepartement/Debitorenbuchhaltung

Amt für Raumplanung

Amt für Finanzen, **zum Umbuchen**

Rechtsanwalt Boris Banga, LBP Rechtsanwälte, Schützengasse 15, Postfach 653, 2540 Grenchen
(Einschreiben)

Rechtsanwalt Michael Grimm, KSCP Simmen Cattin AG, Hans Huber-Strasse 38, Postfach 553,
4502 Solothurn **(Einschreiben)**