AUSZUG AUS DEM PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATES DES KANTONS SOLOTHURN

VOM 24. Juli 2001 NR. 1525

DÄNIKEN: Beschwerde der Huber AG Handel und Generalunternehmung, Eppenberg-Wöschnau, gegen den Entscheid des Gemeinderates vom 4. April 2001 betreffend Planungszone "Aarenfeld-Schachenstrasse"

I. Sachverhalt

1. Die Parzelle GB Däniken Nr. 1651 mit einer Fläche von 19'000 m² liegt in der Industriezone A (Lärmempfindlichkeitsstufe IV) und gehört zum ehemaligen Areal der Firma Heer + Co AG, die 1996 Konkurs ging. Bei der Parzelle handelt es sich unbestritten um einen belasteten Standort im Sinne von Art. 2 der Verordnung über die Sanierung von belasteten Standorten vom 26. August 1998 (AltlV; SR 814.680). Mit Beschluss des Regierungsrates vom 28. Februar 2000 (RRB Nr. 435) wurde gestützt auf § 49bis Abs. 2 des Gesetzes über die Rechte am Wasser vom 27. September 1959 (WRG; BGS 712.11) die Ausnahmebewilligung für die Abparzellierung einer Teilfläche von GB Däniken Nr. 1651 erteilt. Am 21. Dezember 2000 erwarb die Firma Hans Huber AG Handel und Generalunternehmung, Eppenberg-Wöschnau (kurz Huber AG) die Parzelle GB Nr. 1651. Als Dienstbarkeiten lasten auf der Parzelle ein Durchleitungsrecht für elektrische Leitungen und ein Gleisanschluss- und Durchfahrtsrecht.

2. Der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Däniken legte vom 26. Januar bis 26. Februar 2001 die Planungszone "Aarenfeld-Schachenstrasse" öffentlich auf. Der Plan umfasst die Grundstücke GB Nrn. 278, 287, 288, 289, 290, 944, 1164, 1469, 1490, 1491, 1540, 1571, 1579 und 1651.

3. Am 2. Februar 2001 erhob die Huber AG beim Gemeinderat der Einwohnergemeinde Däniken Einsprache gegen die Planungszone. Mit Verfügung vom 4. April 2001 wies der Gemeinderat die Einsprache ab.

4. Am 2. März 2001 reichte die Huber AG bei der Baukommission ein Baugesuch für eine Recyclinganlage ein. Das entsprechende Baubewilligungsverfahren wurde von der Baukommission sistiert.

5. Gegen den Entscheid des Gemeinderates vom 4. April erhob die Huber AG mit Eingabe vom 12. April 2001 Beschwerde beim Regierungsrat. Das Geschäft wurde dem Bau- und Justizdepartement zur Instruktion zugewiesen.

6. Am 12. Juni 2001 reicht der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Däniken seine Vernehmlassung ein und beantragt die Abweisung der Beschwerde.

7. Mit Schreiben vom 29. Juni 2001 teilte Fürsprech Theo Strausak, Solothurn, mit, er sei von der Firma Huber AG mit der Wahrung ihrer Interessen beauftragt worden und bat um Akteneinsicht. Diese wurde ihm unter Zustellung der entsprechende Dokumente am 2. Juli 2001 gewährt.

8. Für die Ausführungen der Parteien wird an dieser Stelle ausdrücklich auf deren Rechtsschriften und Eingaben in den Akten verwiesen. Soweit notwendig, wird darauf in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Gegen den Einspracheentscheid des Gemeinderates bezüglich der Festlegung einer Planungszone ist gemäss § 23 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes vom 3. Dezember 1978 (PBG; BGS 711.1) die Beschwerde das zulässige Rechtsmittel und der Regierungsrat die zuständige Instanz. Die Firma Huber AG Handel und Generalunternehmung ist als Eigentümerin der von der Planungszone mitumfassten Parzelle GB Däniken Nr. 1651 gemäss § 12 Abs. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 15. November 1970 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; BGS 124.11) zur Beschwerde legitimiert. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten.

2. Müssen Nutzungspläne angepasst werden, so kann die zuständige Behörde für genau bezeichnete Gebiete Planungszonen bestimmen. Innerhalb dieser Planungszonen darf nicht unternommen werden, was die Nutzungsplanung erschweren könnte (Art. 27 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 [Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700]). Gemäss § 23 Abs. 1 PBG kann der Gemeinderat während der Änderung von Zonenplänen für genau bezeichnete Gebiete Planungszonen festlegen, in denen keine baulichen Veränderungen oder Vorkehren getroffen werden dürfen, die der laufenden Planung widersprechen. Die Planungszone darf für höchstens 3 Jahre, ausnahmsweise für 5 Jahre verfügt werden (§ 23 Abs. 4 PBG, Art. 27 Abs. 2 RPG).

3. Der Einzug eines Grundstücks in eine Planungszone bewirkt eine öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung, die mit der Eigentumsgarantie (Art. 26 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]) nur vereinbar ist, wenn sie (1) auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, (2) im öffentlichen Interesse liegt und (3) verhältnismässig ist, (4) die Institutsgarantie nicht verletzt sowie (5) wenn voll entschädigt wird, falls diese Beschränkung einer Enteignung gleichkommt (ZBl 97 [1996] S. 231; BGE 113 Ia 362 ff. E. 2).

3.1. Die gesetzlichen Grundlage für die Festlegung einer Planungszone ist klar gegeben und wird auch von keiner Seite bestritten.

3.2. Die Planungszone setzt eine begründete Planungsabsicht voraus; darin besteht das öffentliche Interesse an der Massnahme (BGE 113 Ia 362 ff. E. 2a). Dabei genügt nach der vorgenannten Rechtsprechung des Bundesgerichts eine einigermassen konkretisierte Absicht, denn die Planung soll ja nicht in diesem Verfahren, also der Festlegung einer Planungszone, verwirklicht werden. Ziel ist vielmehr, die Erhaltung der Entscheidungsfreiheit der Planungsorgane zu sichern. Die Anforderungen an den Erlass einer Planungszone dürfen daher nicht zu hoch angesetzt werden (BGE 113 Ia 362 ff. E. 2a/aa) oder mit anderen Worten, kann der Erlass einer Planungszone nur dann mit Erfolg angefochten werden, wenn von vornherein feststünde, dass ein öffentliches Interesse an der Änderung der geltenden Zonenordnung offensichtlich fehlt (BGE 105 Ia 223 ff. E. 3c/cc).

3.2.1. Der Gemeinderat begründet seine Planungsabsicht im Gebiet "Aarenfeld-Schachenstrasse" mit den dortigen Veränderungen während den vergangenen Jahren: Das Gebiet habe bis zum Kauf der Parzelle GB Nr. 1651 durch die Firma Huber AG einem einzigen Grundeigentümer gehört; zuletzt der konkursiten Firma Heer + Co. AG. Diese Firma habe auf dem gesamten Areal einen zusammengehörenden Industriebetrieb geführt. Darin liege auch der Grund für die Zugehörigkeit des Areals zur Industriezone A. Mit dem Konkurs der Firma Heer + Co. AG sei heute der Zeitpunkt gegeben, die Nutzungsplanung in diesem Bereich zu überdenken. Die bestehende Zonenplanung aus dem Jahre 1995 (Bauzonenplan genehmigt mit RRB Nr. 773 vom 7. März 1995) habe im besonderen Mass auf die Bedürfnisse der Firma Heer + Co. AG Rücksicht genommen. Auch sei das gesamte Gebiet der strittigen Planungszone damals noch von dieser Firma allein genutzt worden, was eine Differenzierung der Nutzung innerhalb des Firmenareals nicht notwendig gemacht habe. Mit der Schliessung der Firma und des mittlerweile erfolgten Verkaufs eines Teils des Firmengeländes bestehe heute eine andere Ausgangslage. Diese erfordere die Überprüfung der bestehenden Nutzungsplanung.

3.2.2. Die Huber AG ist der Auffassung, wenn mit der Schliessung der Firma Heer + Co. AG tatsächlich planungsrelevante neue Verhältnisse geschaffen worden seien, so hätte die Planungszone dannzumal und nicht erst nach dem Erwerb einer Teilparzelle durch die Firma Huber AG erlassen werden müssen. Zudem seien die Nutzungsmöglichkeiten und damit auch der planerische Spielraum für das besagte Areal bedingt durch die vorhandenen Altlasten stark eingeschränkt. Mit der von der Firma Huber AG vorgesehenen Versiegelung der Oberfläche werde zudem die Kontamination des Grundwassers durch

einsickerndes Oberflächenwasser reduziert; mit der Planungszone werde diese Verbesserung des bestehenden Zustandes aufgeschoben.

3.2.3. Der enge Zusammenhang zwischen der ehemaligen Nutzerin des strittigen Areals (der Firma Heer + Co. AG) und der Zuordnung des Areals in die Industriezone A ist offensichtlich. Diese Zone wurde anlässlich der Ortsplanungsrevision 1995 wegen dem bestehenden Betrieb und bezüglich bereits genutzter Parzellen festgelegt. Planerisch wurde mit der Festlegung der Industriezone A also keine Aussagen für eine neue zukünftige Nutzung gemacht. Mit der Aufgabe der für die heute geltende Planung relevanten Nutzung entstand 1996 - also kurz nach der Ortsplanungsrevision - eine neue Situation, die eine Überprüfung der aktuellen Planung notwendig macht. Dabei liegt das öffentliche Interesse an einer solchen Überprüfung der Zonenplanung gerade darin, dass neue raumwirksame tatsächliche Verhältnisse auch raumplanerisch erfasst und in die Nutzungspläne der Gemeinde einfliessen können. Mit der Aufgabe der anlässlich der letzten Ortsplanungsrevision noch relevanten Nutzung auf dem strittigen Areal entstanden sogenannte Industriebrachen, deren zukünftige Nutzung noch gefunden werden muss. Gerade bei den (weitgehend) unüberbauten Flächen wie der Parzelle GB Nr. 1651 ist das öffentliche Interesse an einer neuen Nutzung evident. Das ungeprüfte Beibehalten der bestehenden Nutzung erscheint nicht sinnvoll. Vielmehr muss die Gemeinde die Möglichkeit haben, das gesamte Gebiet integral einer neuen Beurteilung hinsichtlich der Nutzung zu unterziehen. Dass die Möglichkeiten einer neuen Nutzung des Areals aufgrund der bestehenden Altlasten und anderen Faktoren möglicherweise eingeschränkt sind, ändert nichts daran, dass eine Überprüfung in casu im öffentlichen Interesse liegt. Noch sind weder alle nutzungsrelevanten Faktoren bekannt, noch sind die bekannten Faktoren qualitativ und quantitativ erfasst. Dass die Überprüfung möglicherweise zu keiner Änderung der Nutzungsplanung führen wird, macht diese nicht obsolet. Entscheidend ist einzig, dass heute nicht feststeht, ob das Areal und damit auch die strittige Parzelle GB Nr. 1651 in der Industriezone A verbleiben wird. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die Zuweisung in eine andere Zone aufgrund der zu erwartenden Sanierungskosten schwierig sein wird (die Zuweisung in eine Wohnzone wäre z.B. dann unzweckmässig, wenn aufgrund der Sanierungskosten eine wirtschaftliche Vermarktung gar nicht möglich wäre).

3.2.4. Zusammenfassend kann an dieser Stelle festgehalten werden, dass das öffentliche Interesse an der Festlegung einer Planungszone u.a. über die Parzelle GB Nr. 1651 gegeben ist.

3.3. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass die Planungszone ein geeignetes und ein notwendiges Mittel darstellt, um das zu verwirklichende Ziel (Übereinstimmung von Nutzungsplan und tatsächlichen Verhältnissen) zu erreichen, und dass diese in einem vernünftigen Verhältnis zu den damit verbundenen Freiheitsbeschränkungen steht.

3.3.1. Die Planungszone darf von Gesetzes wegen nur für 3 Jahre, höchstens für 5 Jahre festgelegt werden (§ 23 Abs. 4 PBG). Es handelt sich dabei also um eine befristete Massnahme. In casu wurde die Zone für 3 Jahre festgelegt, wobei eine Verlängerung auf 5 Jahre möglich sein soll (die Zustimmung des Regierungsrates ist seit der Änderung von § 23 Abs. 4 PBG vom 22. September 1996 nicht mehr notwendig). Die zeitliche Komponente wird zudem dadurch relativiert, dass eine Nutzung der Parzelle GB Nr. 1651 aufgrund der Altlasten auch ohne Planungszone erst nach aufwändigen umweltschutzrechtlichen Abklärungen möglich wäre, die mit Sicherheit geraume Zeit in Anspruch nehmen werden. Eine rasche Überbaubarkeit der Parzelle ist also heute nicht gegeben.

3.3.2. Der Miteinbezug der Parzelle GB Nr. 1651 in die Planungszone erscheint räumlich angezeigt. Die Parzelle umfasst die beträchtliche Fläche von 19'000 m^2 und muss als derzeit weitgehend unüberbaute Parzelle bei einer neuen Überprüfung der Nutzung zwingend miteinbezogen werden.

3.3.3. Die Verhältnismässigkeit der eigentlichen Planungsmassnahmen (Umzonung, Auszonung, etc.) kann an dieser Stelle nicht geprüft werden. Diese Frage wird allenfalls in einem späteren Verfahren zu beantworten sein.

3.4. Mit der Institutsgarantie wird der Gesetzgeber verpflichtet, keine Normen aufzustellen, welche das Rechtsinstitut beseitige, aushöhlen, seiner Substanz berauben oder seinen Wesenskern antasten (Häfelin / Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 2. A., Zürich 1993, N 1576). Dass mit § 23 PBG die Institutsgarantie verletzt würde, wird zu Recht von der Firma Huber AG nicht geltend

gemacht. Es ist unbestritten, dass das Instrument der Planungszone mit dem Institut der Eigentumsfreiheit gemäss Art. 26 BV vereinbar ist.

3.5. Die Frage nach der Entschädigung stellt sich bei der Festlegung einer befristeten Planungszone nicht, da diese keiner materiellen Enteignung gleichkommt. Im Übrigen wäre darüber nicht durch den Regierungsrat zu befinden.

3.6. Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass die Festsetzung einer Planungszone über die Parzelle GB Nr. 1651 mit der Eigentumsgarantie vereinbar ist, was von der Firma Huber AG somit zu Recht auch nicht ausdrücklich bestritten wird.

4. Die Firma Huber AG erkennt in der Festsetzung der Planungszone eine Verletzung des Gebots der Rechtssicherheit. Sie ist der Auffassung, wenn die Zuteilung der Parzelle GB Nr. 1651 zur Industriezone schon in Frage gestellt werde, so hätte dies bereits unmittelbar nach dem Konkurs der Heer + Co. AG geschehen müssen. Sie dürfe nunmehr darauf vertrauen, dass die Parzelle gemäss dem gültigen Nutzungsplan überbaut werden dürfe.

4.1. Die Möglichkeiten der Überprüfung und Änderung von Zonenplänen und des Erlasses von Planungszonen bestimmen sich nach dem Raumplanungsgesetz. Es wurde bereits erwähnt, dass die zuständige Behörde gemäss Art. 27 Abs. 1 RPG für genau bezeichnete Gebiete Planungszonen festlegen kann, falls Nutzungspläne angepasst werden müssen. Die Überprüfung und allfällige Anpassungen der Nutzungspläne ist nach Art. 21 Abs. 2 RPG dann angezeigt, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Auch für den Erlass einer Planungszone wird somit vorausgesetzt, dass sich neue Verhältnisse ergeben haben. Inwiefern die geänderten Verhältnisse eine Anpassung der Nutzungsordnung bedingen, steht allerdings in der Regel bei Erlass einer Planungszone noch nicht fest; diese Frage ist erst Gegenstand der nachfolgenden Prüfung im eigentlichen Nutzungsplanverfahren. Insofern kann dem Gebot der Rechtssicherheit von vornherein nur beschränkte Bedeutung zukommen (ZBl 97 [1996] S. 232). Zwar gilt auch hier, dass ein Zonenplan seinen Zweck nur erfüllen kann, wenn er eine gewisse Beständigkeit aufweist, und dass das Interesse an der Beständigkeit bei der allgemeinen Interessenabwägung vor Erlass einer Planungszone zu berücksichtigen ist. Ist aber in diesem Zeitpunkt noch offen, wie sich die planerische Neuordnung auswirkt und ob sie überhaupt zu einer Einschränkung der Nutzungsmöglichkeiten führen wird, so kann der Grundeigentümer aus dem Rechtssicherheitsgebot in diesem Verfahren nur wenig für sich ableiten (ZBl 97 a.a.O.). Eine Planungszone stünde nur dann mit der Rechtssicherheit in Widerspruch, wenn schon eine blosse Überprüfung der bisherigen Zonenordnung ausgeschlossen werden müsste, weil die Nutzungsvorschriften gerade erst den bestehenden Verhältnissen angepasst worden sind oder sich seit deren Erlass keinerlei Änderungen ergeben haben, die sich für die Raumplanung überhaupt als erheblich erweisen könnten.

4.2. Der aktuelle Bauzonenplan wurde vom Regierungsrat am 7. März 1995 genehmigt. Damals wurde das gesamte Areal inklusive der Parzelle GB Nr. 1651 noch von der Firma Herr + Co. AG genutzt und der bewilligte Nutzungsplan nahm in diesem Bereich auf diesen Umstand Rücksicht. Erst nach der Genehmigung des revidierten Nutzungsplanes der Gemeinde Däniken wurde über die Heer + Co. AG der Konkurs eröffnet. Mit dem Konkurs der Firma war auch die Aufgabe des Standortes verbunden. Das Areal liegt seither brach. Am 28. Februar 2000 erteilte der Regierungsrat der ausserordentlichen Konkursverwaltung der Herr + Co. AG eine Ausnahmebewilligung für die Abparzellierung von GB Däniken Nr. 1651. Die Einwohnergemeinde figuriert nicht auf dem Verteiler des entsprechenden Regierungsratsbeschlusses (RRB Nr. 435). Am 21. Dezember 2000 erwarb die Huber AG die Parzelle.

4.3. Mit dem Konkurs der Firma Heer + Co. AG, der anschliessenden Ausnahmebewilligung für die Abparzellierung von GB Nr. 1651 und dem darauf gestützten Kauf der Parzelle durch die Firma Huber AG haben sich aber die Verhältnisse seit der letzten - rund 5 Jahre zurückliegenden - Nutzungsplanung erheblich verändert, so dass eine Überprüfung und allfällige Anpassung dieser Planung gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG gerechtfertigt erscheint.

5. Die Festlegung der Planungszone "Aarenfeld-Schachenstrasse" durch den Gemeinderat der Einwohnergemeinde Däniken ist sowohl mit der Eigentumsgarantie als auch mit dem Gebot der Rechtssicherheit vereinbar und daher nicht zu beanstanden. Die Beschwerde der Huber AG Handel und Generalunternehmung ist daher abzuweisen.

III. Kosten

Bei diesem Ausgang hat die Huber AG Handel und Generalunternehmung die Kosten des Verfahrens in der Höhe von Fr. 1'000.-- zu bezahlen. Parteientschädigungen werden keine zugesprochen.

IV. Beschluss

1. Die Beschwerde der Huber AG Handel und Generalunternehmung, Eppenberg-Wöschnau, gegen die Festlegung der Planungszone "Aarenfeld-Schachenstrasse" wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens in der Höhe von total Fr. 1'000.-- sind von der Huber AG Handel und Generalunternehmung zu bezahlen.
3. Parteientschädigungen werden keine zugesprochen.

Staatsschreiber

i.V. Y. Stader

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

Kostenrechnung Huber AG Handel und Generalunternehmung, Eppenberg-Wöschnau v.d. Fürsprech Theo Strausak, Solothurn

Kostenvorschuss:	Fr. 1'000.--	(Fr. 1'000.-- aus Kto. 119.101
Verfahrenskosten		auf Kto. 6000.431.00 umbuchen)
inkl. Entscheidgebühr:	Fr. 1'000.--	
	Fr. -.--	
	==========	

Bau- und Justizdepartement (2) (Beschwerde 2001/47)
Bau- und Justizdepartement, kara
Bau- und Justizdepartement, br
Amt für Raumplanung (3) und 1 gen. Plan
Amt für Umwelt
Amt für Finanzen (2), zum Umbuchen
Kantonale Finanzkontrolle
Gemeinderat der Einwohnergemeinde, 4658 Däniken (**lettre signature**)
Fürsprech Theo Strausak, Gurzelngasse 27, Postfach 815, 4502 Solothurn (**lettre signature**)