

Regierungsratsbeschluss

vom 17. Dezember 2019

Nr. 2019/2026

Lüsslingen-Nennigkofen: Gesamtrevision der Ortsplanung / Behandlung der Beschwerden

1. Ausgangslage

Die Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen unterbreitet dem Regierungsrat die Gesamtrevision der Ortsplanung, bestehend aus den nachfolgend aufgeführten Dokumenten, zur Genehmigung:

- Bauzonenplan 1:2'000
- Gesamtplan 1:5'000
- Zonenreglement
- Erschliessungsplan mit Baulinien und Strassenklassierung Ortsteil Lüsslingen Nord 1:1'000
- Erschliessungsplan mit Baulinien und Strassenklassierung Ortsteil Lüsslingen Süd 1:1'000
- Erschliessungsplan mit Baulinien und Strassenklassierung Ortsteil Nennigkofen Nord 1:1'000
- Erschliessungsplan mit Baulinien und Strassenklassierung Ortsteil Nennigkofen Süd 1:1'000
- Naturgefahrenplan 1:2'000
- Waldfeststellungspläne A-F 1:1'000.

Die Revision stützt sich auf verschiedene Inventare und Konzepte sowie weitere Grundlagen. Sie konkretisiert die Leitsätze aus dem Räumlichen Leitbild 2015.

Die Gesamtrevision wird im Raumplanungsbericht nach Art. 47 Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700) erläutert. Der Bericht ist ein wichtiger Bestandteil der Planung. Er hat die Aufgabe, die Nachvollziehbarkeit der Planung in allen Teilen, insbesondere gegenüber der Genehmigungsbehörde, zu gewährleisten.

2. Einleitung

2.1 Grundlagen der Ortsplanung

2.1.1 Bundesgesetz über die Raumplanung

Seit Inkrafttreten des revidierten Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) am 1. Mai 2014 haben Bund, Kanton und Gemeinde in verstärktem Umfang die Aufgabe, die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken und für kompakte Siedlungen zu sorgen. Dabei ist eine angemessene Wohnqualität zu gewährleisten (Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} und b RPG). Mittels geeigneten Massnahmen sollen die brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen besser genutzt und die Möglichkeiten für eine massvolle, der jeweiligen Situation angepasste Verdichtung ausgeschöpft werden (Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG). Weiter sind der Landwirtschaft genügend Flächen geeigneten Kulturlandes, insbesondere Fruchfolgefleichen, zu erhalten (Art. 3 Abs. 2 lit. a RPG).

Bezüglich der Beurteilung der Bauzonengrösse steht insbesondere Art. 15 Abs. 4 RPG im Vordergrund. Demnach kann Land neu einer Bauzone zugewiesen werden, wenn

- es sich für die Überbauung eignet (lit. a)
- es auch im Fall einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut wird (lit. b)
- Kulturland damit nicht zerstückelt wird (lit. c)
- eine Verfügbarkeit rechtlich sichergestellt ist (lit. d)
- damit die Vorgaben des Richtplans umgesetzt werden (lit. e).

Gemäss Art. 47 RPV erstattet die Behörde, welche die Nutzungspläne erlässt (vorliegend die Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen), der kantonalen Genehmigungsbehörde Bericht darüber, wie

- die Nutzungspläne die Ziele und Grundsätze der Raumplanung
- die Anregungen aus der Bevölkerung
- die Sachpläne und Konzepte des Bundes sowie
- den Richtplan berücksichtigen und
- wie sie den Anforderungen des übrigen Bundesrechts, insbesondere der Umweltschutzgesetzgebung, Rechnung tragen.

2.1.2 Kantonaler Richtplan

Der kantonale Richtplan wurde in den vergangenen Jahren gesamthaft überprüft und angepasst. Er berücksichtigt damit die Vorgaben und Anforderungen, die sich aus dem revidierten RPG ergeben.

Mit Beschluss (RRB) Nr. 2017/1557 vom 12. September 2017 hat der Regierungsrat den überarbeiteten Richtplan beschlossen. Mit diesem Beschluss wurde der Richtplan verbindlich für die Behörden im Kanton Solothurn. Der Bundesrat hat den Richtplan am 24. Oktober 2018 genehmigt und damit auch für den Bund und die Nachbarkantone verbindlich erklärt. In seinem Prüfbericht zur Genehmigung des Richtplanes richtet der Bund zwei wesentliche Vorbehalte und Aufträge an den Kanton.

Erstens ist die Definition des Siedlungsgebietes gemäss Prüfbericht im Richtplan wie folgt anzupassen:

"Als Siedlungsgebiet wird der in S-1.1.2 festgelegte quantitative Umfang von 9'027 ha genehmigt. Es umfasst:

- die bebauten Bauzonen, in denen die bauliche Entwicklung primär in der Verdichtung und Aufwertung besteht*
- die unbebauten Bauzonen, deren Zweckmässigkeit zu überprüfen ist und in denen eine dichte und qualitativ hochstehende Bebauung angestrebt wird*
- die Reservezonen, die nach Überprüfung mit der Ortsplanung genehmigt und somit dem Siedlungsgebiet zugeordnet worden sind. "*

Durch die Anpassung der Definition "Siedlungsgebiet" wird folglich der Stellenwert der Ortsplanungen bekräftigt. Das Siedlungsgebiet umfasst neben der bestehenden Bauzone die allenfalls nach einer Überprüfung in der Reservezone verbleibende Fläche. Mit der Genehmigung von Ortsplanungen wird folglich das Siedlungsgebiet im Richtplan fortgeschrieben. Im vom Bundesrat genehmigten Richtplan wird das Siedlungsgebiet somit lediglich numerisch, nicht aber kartografisch festgelegt.

Zweitens macht der Bund einen Vorbehalt bezüglich der Dichtevorgaben für Bauzonen:

" (...) Aus den im Rahmen der Prüfung nachgereichten Unterlagen des Kantons zur Umsetzung der Siedlungsstrategie geht hervor, dass der Kanton sein Ziel der Innenentwicklung gegenüber den Gemeinden klar zum Ausdruck bringt und auf dessen Umsetzung in der Nutzungsplanung hinarbeitet, auch bereits im Rahmen von aktuell laufenden Nutzungsplanungen. Für den Bund ist es jedoch wichtig, dass sich dazu auch im Richtplan eine verbindliche Absicht findet. Ideal wäre die Ausarbeitung eines Kapitels zur Siedlungsentwicklung nach innen / Verdichtung, welches sich umfassend mit dem Thema befasst und die wichtigsten Vorgaben seitens des Kantons aufzeigt. (...)

(...) Dichtevorgaben für Einzonungen sollten grundsätzlich nicht hinter die der kantonalen Auslastungsrechnung gemäss Technischer Richtlinie Bauzonen (TRB) zugrundeliegenden Dichtewerte zurückfallen. (...) Der Kanton wird aufgefordert, innerhalb eines Jahres zu prüfen, ob die Dichte-Richtwerte im Ergebnis über den ganzen Kanton zu mindestens gleich hohen Anforderungen führen, wie sie - ebenfalls über den ganzen Kanton gemittelt - der Auslastungsrechnung gemäss TRB zu Grunde liegen. (...) In der Zwischenzeit ist diesem Auftrag im Rahmen der Genehmigung von Nutzungsplänen bereits entsprechend Rechnung zu tragen. "

Mit der bundesrätlichen Genehmigung wird die Siedlungsentwicklung nach innen in den Vordergrund gestellt. Damit gewinnen das Nutzen und Schaffen von Potentialen in den bebauten Bauzonen an Bedeutung. Durch die Vorbehalte und Aufträge aus der Genehmigung des Bundes ist folglich in diesen Themenbereichen auf kantonaler Ebene eine strengere Beurteilung der Ortsplanung Lüsslingen-Nennigkofen als noch zum Zeitpunkt der Vorprüfung im Jahr 2016 angezeigt. Die Festlegungen des Kantonalen Richtplans stellen dabei weiterhin die wichtigsten übergeordneten Vorgaben für die Beurteilung der Gesamtrevision der Ortsplanung dar. Der

Kantonale Richtplan basiert u.a. auf dem durch den Regierungsrat verabschiedeten Raumkonzept Kanton Solothurn (RRB Nr. 2012/1522 vom 3. Juli 2012). Das Raumkonzept enthält Leitsätze, Grundsätze und Handlungsstrategien, die für die künftige Raumordnungspolitik wesentlich sind. Die Umsetzung erfolgt in den drei Handlungsräumen "urban", "agglomerationsgeprägt" und "ländlich". Lüsslingen-Nennigkofen wird im Richtplan als ländliche Gemeinde eingestuft. Der ländliche Raum zeichnet sich durch seine naturräumliche Vielfalt, Eigenart und Schönheit seiner Landschaften aus. Diese sind möglichst zu erhalten. Die Siedlungsentwicklung erfolgt gemässigt und ordnet sich in die Landschaft ein. Die Verkehrserschliessung ist auf tieferem Niveau als in den übrigen Räumen. Freizeit- und Erholungseinrichtungen sind auf wenige Gebiete an gut erschlossener Lage zu konzentrieren.

Die Gemeinden haben bei der Gesamtrevision der Ortsplanung alle Richtplan-Beschlüsse und insbesondere die Planungsgrundsätze und -aufträge der Kapitel S-1.1. und S-1.2 zu berücksichtigen und umzusetzen. Nachfolgend ist zu prüfen, ob die vorliegende Ortsplanung allen Anforderungen gerecht wird.

2.1.3 Regionale Grundlage "Agglomerationsprogramm Solothurn"

Das Agglomerationsprogramm stellt ein geeignetes Instrument für die Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten über die Gemeindegrenzen hinweg dar. Künftige Entwicklungsfragen oder andere weiterführende Themen wie bspw. zur ortsverträglichen Dichte oder Siedlungsqualitäten können im Agglomerationsprogramm zusammen mit den Nachbargemeinden geklärt bzw. konkretisiert werden.

Die Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen liegt im Perimeter des Agglomerationsprogrammes Solothurn. Anfang 2019 wurde mit der Erarbeitung des Agglomerationsprogrammes 4. Generation begonnen. Ziel der Agglomerationsprogramme ist die Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Landschaft. Diese Abstimmung ist im Zukunftsbild, in den Teilstrategien sowie in den Massnahmen aufzuzeigen. In einem ersten Schritt ist das Zukunftsbild der Agglomeration zu überarbeiten und zu konkretisieren. Ziel ist es, eine regionale Abstimmung der Entwicklungsschwerpunkte Wohnen und Arbeiten vorzunehmen. Massnahmen werden aus dem Zukunftsbild und dem ermittelten Handlungsbedarf hergeleitet.

Es bietet sich an, die sich aus der vorliegenden Genehmigung ergebenden Aufgaben im Rahmen des Agglomerationsprogramms weiterzuverfolgen und die weitere räumliche Entwicklung von Lüsslingen-Nennigkofen mit jener der Nachbargemeinden abzustimmen.

2.1.4 Rechtsgültige Ortsplanung der Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen

Die ursprünglich eigenständigen Einwohnergemeinden Lüsslingen und Nennigkofen haben am 1. Januar 2013 fusioniert. Die rechtsgültige Ortsplanung der Einwohnergemeinde Lüsslingen wurde mit RRB Nr. 2012/1450 vom 3. Juli 2012, jene von Nennigkofen mit RRB Nr. 1623 vom 22. August 2000 genehmigt. Mit der vorliegenden Gesamtrevision liegt erstmals eine Ortsplanung über die fusionierte Einwohnergemeinde vor. Die Einwohnergemeinde kommt damit der gesetzlichen Vorgabe nach, die Ortsplanung alle 10 Jahre zu überprüfen.

2.1.5 Räumliches Leitbild 2015

Das kantonale Planungs- und Baugesetz (PBG; BGS 711.1) schreibt in § 9 vor, dass die Gemeinden als Grundlage für die Ortsplanung ein räumliches Leitbild erarbeiten. Dieses wurde dem Kanton zur Stellungnahme vorgelegt und am 26. Mai 2015 von der Gemeindeversammlung verabschiedet. Die Verabschiedung erfolgte somit nach Inkrafttreten des revidierten RPG, jedoch vor der Genehmigung des kantonalen Richtplans. Zu dieser Zeit war noch nicht absehbar, welche erhöhten Anforderungen sich an ein räumliches Leitbild hinsichtlich Form und Inhalt aufgrund der Vorgaben des RPG ergeben würden. Inzwischen lassen sich die Anforderungen an ein

räumliches Leitbild konkretisieren. Heute sollen räumliche Leitbilder vertiefte Analysen und Aussagen zu Qualitäts- und Dichtefragen, Potentialanalysen auf Stufe Quartier etc. enthalten. Das Amt für Raumplanung hat auch deshalb im Mai 2018 den Leitfaden "Siedlungsentwicklung nach innen (SEin)" herausgegeben, welcher die oben genannten Fragen aufgreift.

Auf der Basis eines Erläuterungsberichtes werden im räumlichen Leitbild von Lüsslingen-Nennigkofen themenweise Leitsätze und mögliche Massnahmen festgelegt. Übergeordnete Ziele, wie die Siedlungsentwicklung nach innen, die Verfügbarkeit und Nutzung der Bauzone sowie insbesondere auch die Rücksichtnahme auf das wertvolle Ortsbild beider Ortsteile, welche im Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz als von nationaler Bedeutung eingestuft werden, sind im räumlichen Leitbild festgehalten. Zudem hat die Einwohnergemeinde einige Schlüsselstellen mit zugehörigen Zielen und Massnahmen definiert.

Die Einwohnergemeinde setzt sich im Leitbild zum Ziel, die bestehenden unbebauten Baulandreserven massvoll zu nutzen. Massnahmen gegen die Baulandhortung sind aktiv umzusetzen. Kurzfristig soll die Bauzone überprüft und insgesamt nicht vergrössert werden. Unzweckmässige Reservezonen sollen in die Landwirtschaftszone überführt werden. Die bestehende Bausubstanz ist in ortsverträglichem Mass umzunutzen bzw. mehr zu nutzen. Der Erhalt des Ortsbildes von nationaler Bedeutung, der hohen architektonischen Qualitäten und typischen, historischen Bauten insbesondere entlang der markanten Strassenzüge ist ein weiteres Ziel. Auch der Landschaft ist angemessen Rechnung zu tragen. Die Dorfeingänge und die Siedlungsränder sind durch geeignete Massnahmen ansprechend zu gestalten und Naturräume sollen erhalten werden.

2.2 Wesentliche Inhalte der vorliegenden Gesamtrevision

Der Fokus der vorliegenden Ortsplanung liegt darin, das bestehende Siedlungsgebiet zu bereinigen, einen Beitrag an die Siedlungsentwicklung nach innen zu leisten und dem Ortsbild von nationaler Bedeutung Rechnung zu tragen.

So werden die bisherige eingeschossige Einfamilienhauszone in eine zweigeschossige Wohnzone überführt und die bestehenden Wohnzonen W2 der beiden Dorfteile Lüsslingen und Nennigkofen vereinheitlicht. Um die wichtigen Freiräume und Durchsichten sicherzustellen, ist in beiden Dorfteilen eine kommunale Hofstattzone vorgesehen. Diese verläuft hauptsächlich entlang der Kernzone, die gemeinsam mit der Ortsbildschutzzone bereinigt wurde. Die Kernzone wird an einigen Stellen mit einer überlagernden Baubeschränkung ergänzt. Nicht mehr landwirtschaftlich genutzte Bauten werden als Spezialfälle ohne Kompensationspflicht der Bauzone zugewiesen. Durch die Zuweisung zur Bauzone kann eine Nachverdichtung in den grossen Volumen der ehemaligen Bauernhäuser erfolgen. An besonders prägenden Lagen wurde zudem noch die Gestaltungsplanpflicht festgelegt.

Die einzige vorgesehene Einzonung wird durch eine Auszonung an einem anderen Ort kompensiert und ist damit von kommunaler Bedeutung. Die Reservezonen werden vollumfänglich aufgehoben.

3. Erwägungen

3.1 Verfahren

Die erste öffentliche Auflage der Gesamtrevision der Ortsplanung erfolgte in der Zeit vom 17. August 2017 bis 18. September 2017. Bei der Einwohnergemeinde sind während der Auflagefrist verschiedene Einsprachen eingegangen. Die Einsprachen wurden mit Beschluss des Gemeinderates vom 18. Dezember 2017 teilweise gutgeheissen. Gegen die ablehnenden Einsprachebeschlüsse erhoben folgende Parteien Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Solothurn:

- Swisscom (Schweiz) AG, Alte Tiefenastrasse 6, 3050 Bern; Sunrise Communications AG, Binzmühlestrasse 130, 8050 Zürich; Salt Mobile SA, Rue du Caudray 4, 1020 Renens; alle v.d. Rechtsanwalt Riccardo Maisano, epartners Rechtsanwälte AG, Hardturmstrasse 11, 8005 Zürich (Beschwerde vom 26. Januar 2018)
- Genossenschaft Kirschblüte, bei Marco Principi, Bürenstrasse 135, 4574 Nennigkofen; Wohnbaugenossenschaft 'am Bach', Fröschern 175, 4574 Lüsslingen; beide v.d. Rechtsanwalt Michael Grimm, KSC Rechtsanwälte und Notare, Bielstrasse 111, Postfach 316, 4503 Solothurn (Beschwerde vom 29. Januar 2018)
- A. Tschümperlin AG, Baustoffe, Oberneuhofstrasse 5, 6341 Baar, v.d. Rechtsanwalt Matthias Geiser und/oder Dr. Ernst Inderbitzin, SwissLegal (Zürich) AG, Alfred Ulrich-Strasse 2, Postfach 575, 8702 Zollikon (Beschwerde vom 29. Januar 2018).

Im Rahmen der Einsprachebehandlung hat sich die Einwohnergemeinde entschieden, in einigen Fällen die Nutzungsplanung zu ändern, so dass eine zweite öffentliche Auflage erforderlich war. Diese erfolgte in der Zeit vom 19. Januar 2018 bis 19. Februar 2018. Während der Auflagefrist wurde das Genehmigungs- und Beschwerdeverfahren beim Regierungsrat sistiert und es ging erneut eine Einsprache der A. Tschümperlin AG, vorgenannt, beim Gemeinderat ein. Mit Verfügung vom 13. März 2018 wies dieser die Einsprache ab, soweit er auf diese eintrat. Gegen diesen Entscheid des Gemeinderates erhob die A. Tschümperlin AG mit Eingabe vom 26. März 2018 wiederum Beschwerde beim Regierungsrat.

Die Genossenschaft Kirschblüte und die Wohnbaugenossenschaft 'am Bach' teilten dem Regierungsrat mit Schreiben vom 9. April 2018 mit, dass sie sich mit den Anpassungen gemäss Einspracheentscheid vom 13. März 2018 (2. Auflage) einverstanden erklären. Die Hauptanträge der Beschwerde gegen den Einspracheentscheid über die erste Auflage würden gegenstandslos und das Eventualbegehren zurückgezogen. Die Beschwerde kann mit der Genehmigung der Gesamtrevision der Ortsplanung von der Geschäftskontrolle des Regierungsrates abgeschrieben werden.

Am 21. März 2018 wurde die Ortsplanung dem Regierungsrat zur Genehmigung eingereicht. Während der Schlussprüfung hat das Amt für Raumplanung grundsätzliche Vorbehalte geäussert. In der Überarbeitung der Planung seit der kantonalen Vorprüfung waren einerseits Vorbehalte zur Genehmigungsfähigkeit aus der Vorprüfung nicht berücksichtigt bzw. andererseits neue Inhalte hinzugefügt worden. Dadurch erfüllte die Planung zu diesem Zeitpunkt die Vorgaben des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes sowie des Kantonalen Richtplanes nicht im erforderlichen Ausmass. Die Einwohnergemeinde hat daraufhin Anpassungen vorgenommen und eine dritte öffentliche Auflage durchgeführt. Diese fand vom 21. März 2019 bis am 29. April 2019 statt. Während der Auflagefrist sind drei Einsprachen eingegangen. Der Gemeinderat behandelte die Einsprachen und wies sie am 11. Juni 2019 bzw. am 14. August 2019 ab. Ebenfalls am 14. August 2019 beschloss er, die Unterlagen erneut zur Genehmigung beim Regierungsrat einzureichen. Ein Einsprecher aus der dritten öffentlichen Auflage erhob Beschwerde, die jedoch in Folge Nichtleistens des Kostenvorschusses abgeschrieben wurde. Damit verbleiben die zwei Beschwerden aus den ersten beiden Auflagen zur Behandlung.

Formell wurde das Verfahren richtig durchgeführt.

Materiell sind von Amtes wegen untenstehende Bemerkungen zu machen (vgl. Ziff. 3.4).

3.2 Rechtliches

Nach § 18 Abs. 1 PBG sind Nutzungspläne durch den Regierungsrat zu genehmigen. Er entscheidet gleichzeitig mit der Plangenehmigung über allfällig erhobene Beschwerden und überprüft die Pläne auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit sowie auf die Übereinstimmung mit der überge-

ordneten Planung. Pläne, die den gesetzlichen Anforderungen nicht genügen, weist er an die Gemeinde zurück. Bei der Prüfung der Zweckmässigkeit auferlegt sich der Regierungsrat nach § 18 Abs. 2 PBG und Art 2 Abs. 3 RPG - zur Wahrung der den Gemeinden eingeräumten 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).

Der Regierungsrat hat nach dem Gesagten über die Beschwerde der Swisscom (Schweiz) AG, der Sunrise Communications AG und der Salt Mobile AG (nachfolgend Beschwerdeführerinnen 1; vgl. Ziff. 3.3.1) sowie der A. Tschümperlin AG (nachfolgend Beschwerdeführerin 2; vgl. Ziff. 3.3.2) zu befinden:

3.3 Behandlung der Beschwerden

Die beiden Beschwerden werden nachfolgend einzeln behandelt:

3.3.1 Beschwerde Swisscom (Schweiz) AG, Sunrise Communications AG und Salt Mobile AG

Die Beschwerdeführerinnen sind konzessionierte Betreiberinnen von Mobilfunknetzen. Als Adressatinnen des Einspracheentscheids sind sie zur Beschwerde legitimiert. Auf die frist- und formgerechte Beschwerde ist einzutreten. In ihrer Beschwerde vom 26. Januar 2018 an den Regierungsrat beantragen die Beschwerdeführerinnen:

"1) Der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und § 10 des revidierten Zonenreglements sei in dieser Form nicht zu genehmigen.

2) Eventualiter sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und es sei § 10 des revidierten Zonenreglements wie folgt anzupassen (Änderungen hervorgehoben bzw. gestrichen):

Mobilfunkanlagen sind grundsätzlich in der Gewerbe- und Industriezone (G, I) zu erstellen. Erst wenn in diesen Zonen ein Standort nicht möglich ist, kann ein Standort in einer anderen Zone in Erwägung gezogen bzw. geprüft werden. ~~Mobilfunkanlagen in der Ortsbildschutzzone sind nicht zulässig.~~

Dieser Paragraph ist nur auf optisch wahrnehmbare Mobilfunkanlagen anwendbar.

3) Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerin."

Die Beschwerdeführerinnen führen aus, dass die Einwohnergemeinde eine zonenübergreifende Ortsbildschutzzone definiert habe, in welcher gemäss dem angefochtenen § 10 Zonenreglement (ZR) der Bau von Mobilfunkanlagen gänzlich verboten sein soll. Die Ortsbildschutzzone umfasse knapp die Hälfte des Gemeindegebietes (insbesondere die Zentren der beiden Ortsteile). Hierdurch würde die Wirtschafts- und Informationsfreiheit der Beschwerdeführerinnen eingeschränkt. § 10 ZR widerspreche dem gemäss Art. 1 des Fernmeldegesetzes (FMG; SR. 784.10) festgelegten öffentlichen Interesse. Das Bauverbot beträfe zu einem Grossteil Gebäude, die nicht als geschützte, noch nicht einmal als erhaltenswerte Gebäude gelten würden. Zudem würde das Bauverbot nicht nur die Gebäude als solche, sondern auch die teilweise äusserst weitläufigen Grundstücke betreffen. Es sei nicht zu erkennen, inwiefern das Bauverbot in dieser absoluten und extensiven Form dem Ortsbildschutz diene. Weiter würde § 27 ZR, welcher die Ortsbildschutzzone definiere, festhalten, dass Antennen innerhalb der Ortsbildschutzzone grundsätzlich zugelassen seien. Es sei widersprüchlich, dass "Antennen" zugelassen seien, "Mobilfunkanlagen" hingegen nicht. Es bestehe kein öffentliches Interesse an dieser Differenzierung und diese verletze mit Blick auf Anbieter anderer technischer Anlagen das Gebot der Gleichbehandlung gemäss Art. 8 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom (BV; SR 101). Es

gäbe verschiedene Möglichkeiten, welche weniger einschneidender wären. Als Beispiele führen die Beschwerdeführerinnen ein Kaskadensystem, die Erstellung von Gutachten oder den Einbezug von Kommissionen, in konkreten Fällen, an.

Mit Vernehmlassung vom 18. Mai 2018 beantragt die Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen, vertreten durch Rechtsanwalt Harald Rüfenacht, Florastrasse 2, Postfach 1754, 4502 Solothurn, die Abweisung der Beschwerde; unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Zur Begründung führt der Gemeinderat aus, dass die angefochtene Formulierung in § 10 ZR aufgrund des kantonalen Vorprüfungsberichtes vom 18. November 2016 in das ZR aufgenommen worden sei. Die Ortsbilder von Lüsslingen-Nennigkofen seien im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung (ISOS) verzeichnet. Entsprechend hoch seien die Anforderungen hinsichtlich Bauweise und Gestaltung in der Ortsbildschutzzone, deren Perimeter sich am ISOS orientiere. Bauliche Massnahmen hätten sich sorgfältig ins Ortsbild einzufügen (§ 27 Abs. 1 und 4 ZR). Dies gelte auch für Mobilfunkantennen. Diese seien in der Ortsbildschutzzone zulässig, sofern sie optisch nicht als solche wahrnehmbar seien. Der Gemeinderat habe damit dem Umstand Rechnung tragen wollen, dass es einerseits kleine Anlagen und andererseits gut in die Umgebung eingefügte bzw. getarnte Antennenanlagen gäbe, welche optisch nicht als Mobilfunkanlage wahrnehmbar seien. Mobilfunkantennen seien im Gegensatz zu anderen Antennen nur deshalb mit einer Sonderregelung bedacht worden, weil sie in aller Regel aufgrund ihrer Dimension durchaus störend in Erscheinung treten würden und deshalb nicht mit dem geschützten Ortsbild der Gemeinde vereinbar seien. Mit der Zulassung optisch nicht als Mobilfunkantenne wahrnehmbaren Anlagen sei dem Gebot der Verhältnismässigkeit gebührend Rechnung getragen. Das öffentliche Interesse am Ortsbildschutz gehe dem öffentlichen Interesse der Mobilfunkbetreiber im vorliegenden Fall vor. Es bestünden zudem genügend Gebiete, in welchem Mobilfunkanlagen ohne Einschränkung zugelassen seien. Des Weiteren seien gerade die von den Beschwerdeführerinnen angesprochenen weitläufigen Grundstücke mit den grosszügigen Freiräumen, welche (teilweise) nicht überbaut seien, charakteristisch für die beiden Dorfteile. Diese gelte es zu erhalten. Zudem befinde sich ein beträchtlicher Teil der Ortsbildschutzzone ausserhalb der Bauzone und sei mit der Hofstattzone überlagert. Falls nur ein Drittel der Bauzone mit einem Verbot belegt würde, sollte dies - gemäss Rechtsprechung des Regierungsrates des Kantons Solothurn - in der Regel zu keiner Untergrabung der fernmelderechtlichen Zielsetzungen führen. Die vorliegend umstrittene Baubeschränkung würde deutlich weniger als ein Drittel der Bauzone betreffen. Dies sei zulässig. Schliesslich verweist die Einwohnergemeinde auf BGE 133 II 67, wonach allgemeine Verbote (sog. Negativplanung, wonach Mobilfunkanlagen in bestimmten Zonen ausgeschlossen werden) unter Umständen zulässig seien.

Mit Replik vom 18. Juni 2018 nahmen die Beschwerdeführerinnen Stellung zur Vernehmlassung. Die Beschwerdeführerinnen sind der Ansicht, dass die Behauptung des Gemeinderates, als solche erkennbare Mobilfunkanlagen würden immer als störend in Erscheinung treten, falsch sei. Unverständlich sei zudem, weshalb eine als solche erkennbare Mobilfunkanlage immer störender sein solle, als jedwede anderen Antennen und Dachaufbauten. Die Beschwerdeführerinnen gehen zudem davon aus, dass die ISOS-Datenblätter kein Argument für die Einschränkung - das Bauverbot von als solchen erkennbaren Mobilfunkanlagen - seien. Die Datenblätter würden sich nur in einem Bereich (innere Freiräume im Dorfteil Lüsslingen) für ein Bauverbot aussprechen - im Übrigen sei dies nicht der Fall. Letztlich sei es unzutreffend, dass gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ein generelles Bauverbot von Mobilfunkanlagen in gewissen Zonen zulässig sei. Bei der zitierten Rechtsprechung (BGE 133 II 67) handle es sich um ein obiter dictum aus einem elfjährigen Entscheid. Seither habe sich keine Praxis der Negativplanung entwickelt. Das Bundesgericht habe keinen Freipass für Verbote von Mobilfunkanlagen unter dem Deckmantel von Ortsbildschutzzonen bieten wollen, falls andere Antennen zugelassen würden.

Im Rahmen ihrer bau- und planungsrechtlichen Zuständigkeiten sind die Gemeinden grundsätzlich befugt, Zonenvorschriften in Bezug auf Mobilfunksendeanlagen zu erlassen, sofern sie die bundesrechtlichen Schranken, die sich insbesondere aus dem Bundesumwelt- und Fernmelde-recht ergeben, beachten. Ausgeschlossen sind hingegen bau- oder planungsrechtliche Vorschrif-

ten zum Schutz der Bevölkerung vor nichtionisierender Strahlung. Überdies dürfen die Planungsvorschriften nicht die in der Fernmeldegesetzgebung konkretisierten öffentliche Interessen verletzen, das heisst sie müssen den Interessen an einer qualitativ guten Mobilfunkversorgung und an einem funktionierenden Wettbewerb zwischen den Mobilfunkanbietern Rechnung tragen (vgl. Art. 1 FMG). Werden die Zielsetzungen der Fernmeldegesetzgebung eingehalten, so sind namentlich ortsplanerische Bestimmungen, die anderen als umweltschutzrechtlichen Interessen dienen, wie z.B. der Wahrung des Charakters oder der Wohnqualität eines Quartiers, grundsätzlich möglich. Mobilfunkantennen können bewirken, dass Liegenschaften und Wohnungen schwerer verkäuflich oder vermietbar werden und Druck auf den Kaufpreis oder den Mietzins entsteht. Umweltrechtskonforme Mobilfunkanlagen können unerwünschte Auswirkungen dieser Art auslösen, obwohl von ihnen zurzeit keine erwiesene gesundheitliche Gefährdung ausgeht. Solche psychologischen Auswirkungen werden auch als ideelle Immissionen bezeichnet, welche grundsätzlich neben dem zivilrechtlichen Schutz (Art. 684 Schweizerisches Zivilgesetzbuch, ZGB; SR 210) durch planungs- und baurechtliche Vorschriften eingeschränkt werden können.

Als planungsrechtliches Mittel fällt dabei die Negativplanung in Betracht, wonach Mobilfunkanlagen in bestimmten Gebieten grundsätzlich unzulässig sind. Denkbar sind aber auch positive Planungsmassnahmen, mit welchen besondere Zonen für Mobilfunksendeanlagen ausgewiesen werden, sofern es sich um Standorte handelt, die sich besonders gut eignen und eine genügende Versorgung durch alle Mobilfunkanbieter ermöglichen. Der Konzentration von Sendestandorten innerhalb des Siedlungsgebiets werden allerdings durch die Anlagegrenzwerte der NISV enge Grenzen gesetzt (vgl. Ziff. 62 Abs. 1 Anh. 1 NISV, wonach alle Mobilfunksendeantennen, die in einem engen räumlichen Zusammenhang stehen, als eine Anlage gelten und gemeinsam den Anlagegrenzwert einhalten müssen; vgl. BGE 133 II 64, E. 5.3). Voraussetzung für Planungsmassnahmen ist in jedem Fall eine gesetzliche Grundlage im kommunalen oder kantonalen Recht. Zudem dürfen sich solche Anordnungen für Mobilfunkanlagen in der Regel nicht auf einzelne kleinere Teile des Gemeindegebiets beschränken. Vielmehr müssen sie grundsätzlich in einem umfassenden Rahmen gestützt auf eine Gesamtschau aller erheblichen Probleme erarbeitet werden (zum Ganzen: Urteil des Bundesgerichts 1P.68/2007 vom 17. August 2007, E. 4.3.4, m.w.H.).

Der Regierungsrat führte bereits in seinem Beschluss vom 15. September 2009 (RRB Nr. 2009/1660) aus, dass es kritisch werden könnte, falls die Hälfte der Siedlungsfläche eines Teilgebiets von der Negativplanung umfasst würde. Dies mit dem Hintergrund, dass für die Planung von einzelnen Standorten eine gewisse Flexibilität nötig ist, um ein optimales Ergebnis des Netzaufbaus erzielen zu können. Wird in der Grössenordnung ein Drittel eines Teilgebiets mit einem Mobilfunkanlagen-Verbot belegt, sollte dies in der Regel zu keiner Untergrabung der fernmelderechtlichen Zielsetzung führen. Besonders geeignete Standorte sollten dabei nicht ausgeschlossen werden. Die Umsetzung der Negativplanung kann durch Zuweisung von bestehenden Zonen erfolgen oder durch die allgemeinen Zonen überlagernde Spezialzonen. Bei der zweiten Variante kann besser auf die verschiedenen Interessen Rücksicht genommen werden, weil eine feinere Grenzziehung möglich ist. Rechtlich kritisch ist es (wegen den fernmelderechtlichen Vorgaben), allzu grosse zusammenhängende Gebiete von Mobilfunkanlagen auszuschliessen. Es muss möglich bleiben, das gesamte Siedlungsgebiet mit Funkdiensten zu versorgen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das UMTS-Netz eher kleinräumige Zellen im Siedlungsgebiet (mit jeweils einer Basisstation) erfordert (zum Ganzen: Dr. Benjamin Wittwer, Bewilligung und Standortsteuerung von Mobilfunkanlagen, Hrsg. vom AWEL Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft, Zürich 2008, S. 28).

Das Zonenreglement der Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen sieht folgende Bestimmung in § 10 vor:

"Mobilfunkanlagen sind grundsätzlich in der Gewerbe- und Industriezone (G, I) zu erstellen. Erst wenn in diesen Zonen ein Standort nicht möglich ist, kann ein Standort in einer anderen Zone in

Erwägung gezogen bzw. geprüft werden. Mobilfunkanlagen in der Ortsbildschutzzone sind nicht zulässig.

Dieser Paragraph ist nur auf optisch wahrnehmbare Mobilfunkanlagen anwendbar."

Die Einwohnergemeinde hat mit dieser Bestimmung ein Kaskadensystem, welches die Erstellung von Mobilfunkanlagen regelt, erstellt. Dieses sieht vor, dass Mobilfunkanlagen in erster Linie in den Gewerbe- und Industriezonen zu erstellen sind. In einem zweiten Schritt in den restlichen Zonen, wobei Mobilfunkanlagen in der Ortsbildschutzzone unzulässig sind. Dies gilt jedoch nur für optisch wahrnehmbare Mobilfunkanlagen.

Aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung geht hervor, dass das Bundesgericht die Möglichkeit der sog. Negativplanung zur Standortsteuerung von Mobilfunkanlagen grundsätzlich als zulässig erachtet. Eine solche Negativplanung ist unter gewissen Voraussetzungen zulässig. Es ist im Einzelfall zu prüfen, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind. Dies gilt es nachfolgend zu erörtern:

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung sowie die Literatur legen insbesondere folgende Kriterien fest, welche zu dieser Beurteilung heranzuziehen sind: Das Flächenverhältnis zwischen der von der Negativplanung erfassten und den nicht betroffenen Gebieten der Bauzone einer Gemeinde. Die Gründe, welche zu einer Einschränkung führen sollen, sind gegen diejenigen der Fernmeldegesetzgebung abzuwägen. Schliesslich dürfen keine besonders geeigneten Standorte ausgeschlossen werden durch eine Negativplanung.

Mit Blick auf die Ortsbildschutzzone ist dem Gemeinderat zu folgen, wenn er ausführt, dass sich ein beträchtlicher Teil dieser Zone in der Hofstattzone und somit ausserhalb der Bauzone befindet. Nach dem Erörterten ist dies insbesondere deshalb wichtig, weil bei der Beurteilung der "absoluten Fläche" der Negativplanung auf die Bauzone abzustellen ist: Die Ortsbildschutzzone im Ortsteil Lüsslingen besteht zu einem beträchtlichen Teil aus der Hofstattzone. Die Ortsbildschutzzone des Ortsteils Nennigkofen betreffend kann dies zwar nicht in gleichem Ausmass festgestellt werden, aber auch in der Ortsbildschutzzone dieses Ortsteils befinden sich verschiedene Grundstücke ausserhalb der Bauzone. Es ist folglich nicht auf die absolute Grösse der Ortsbildschutzzone abzustellen, sondern vielmehr bloss auf denjenigen Teil der Ortsbildschutzzone, welcher innerhalb der Bauzone liegt.

Der Anteil der Bauzone, welcher sich innerhalb der Ortsbildschutzzone befindet, beträgt im Verhältnis zur gesamten Bauzone nicht mehr als ein Drittel der Ortsbildschutzzone. Die Grösse der mit einer Einschränkung belegten Fläche ist deshalb als grundsätzlich zulässig zu erachten.

Schliesslich liegen auch keine grossen zusammenhängenden Gebiete vor, welche jeweils in mehreren Himmelsrichtungen nur an Gebiete ausserhalb der Bauzone grenzen würden. Die einzelnen Teile der Bauzone, welche innerhalb der Ortsbildschutzzone liegen, sind in der Regel nicht mehr als 200 m von Grundstücken ausserhalb der Ortsbildschutz- und innerhalb der Bauzone entfernt.

Es ist deshalb davon auszugehen, dass diese Gebiete mittels Mobilfunkanlagen in den angrenzenden Bauzonen erschlossen werden können. Des Weiteren bestünde ohnehin die Möglichkeit, innerhalb der Ortsbildschutzzone optisch nicht als solche wahrnehmbare Mobilfunkanlagen zu erstellen. Letztlich führen die Beschwerdeführerinnen nicht an, dass ein besonders wichtiger Standort verunmöglicht würde. Dies könnte ohnehin nur für als optisch wahrnehmbare Mobilfunkanlagen der Fall sein. Solche Standorte sind denn auch nicht ersichtlich. Des Weiteren sind kleine Anlagen (bspw. Mikrozellen) ohnehin möglich in der Ortsbildschutzzone. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerinnen die Gebiete innerhalb der Ortsbildschutzzonen vollständig versorgen kommen.

Die Beschwerdeführerinnen sind der Ansicht, dass kein öffentliches Interesse bestehe, welches diese Einschränkung zulasse. Es liege zudem eine unzulässige Differenzierung vor, da Antennen in der Ortsbildschutzzone grundsätzlich zulässig seien. Die Einschränkung sei unverhältnismässig.

Die Ortsbildschutzzonen entsprechen grösstenteils den gemäss den ISOS-Datenblättern geschützten Gebieten der beiden Ortsteile von Lüsslingen und Nennigkofen. Es handelt sich um ein Ortsbild von nationaler Bedeutung. Die Schutzwürdigkeit der beiden Gebiete zeigt sich einerseits aus den geschützten und schützenswerten Gebäuden, welche in der Ortsbildschutzzone in einer grossen Anzahl entlang der Dorf-, Büren-, Bahnhofstrasse sowie der Lochgasse vorzufinden sind. Andererseits zeichnet sich das Gebiet gerade durch die inneren Freiräume und grossen Wiesenflächen aus. Am Schutz dieser Ortsbilder besteht folglich ein grosses öffentliches Interesse.

Die Einwohnergemeinde hat folgende Differenzierung vorgenommen: Mobilfunkanlagen sind in der Ortsbildschutzzone ausgeschlossen, sofern diese als solche optisch erkennbar sind. Antennen hingegen sind grundsätzlich zugelassen, falls sie sich optisch einfügen. Mobilfunkanlagen sind oft sehr gross und treten wuchtig in Erscheinung. Diese Art von Mobilfunkanlagen möchte der Gemeinderat ausschliessen, da sich solche ohnehin nicht in das Ortsbild einfügen würden, ist von keinem Widerspruch auszugehen. Des Weiteren sind kleinere Anlagen - wie bereits erwähnt - zugelassen. Von einer unzulässigen Ungleichbehandlung wäre nur auszugehen, falls kleinere Anlagen, welche optisch mit anderen Antennen übereinstimmen, ausgeschlossen wären und andere zulässig sind. Dies ist jedoch nicht der Fall, weshalb nicht von einer unzulässigen Ungleichbehandlung auszugehen ist. Sämtliche Antennen müssen sich in der Ortsbildschutzzone einfügen - bei den als solchen optisch wahrnehmbaren Mobilfunkanlagen ist dies aufgrund ihrer Dimension per se nicht möglich, weshalb diese ausgeschlossen werden.

Nach dem Erwogenen steht fest, dass Mobilfunkanlagen in der Ortsbildschutzzone nicht absolut ausgeschlossen sind. Das Verbot gilt nur für optisch wahrnehmbare Mobilfunkanlagen. Zusammengefasst hat die Einwohnergemeinde demnach eine mildere Massnahme - als ein gänzlich Verbot - gewählt, welche geeignet ist, das angestrebte Ziel - den Schutz des Ortsbildes - zu erreichen. Die Beschwerdeführerinnen werden in ihrer Tätigkeit zwar eingeschränkt, aber einerseits können sie den gesetzlichen Auftrag noch immer erfüllen und andererseits ist die Einschränkung nach dem Gesagten verhältnismässig.

Die Beschwerdeführerinnen bringen auch im Übrigen nichts vor, was zu einem anderen Ausgang des Beschwerdeverfahrens führen würde.

Nach dem Erwogenen ist die Beschwerde abzuweisen.

3.3.2 Beschwerde A. Tschümperlin AG

In einem ersten Schritt gilt es verfahrensrechtliche Fragen zu klären:

Die Beschwerdeführerin lässt ausführen, dass es im verwaltungsrechtlichen Beschwerdeverfahren vor Abschluss des Schriftenwechsels keine Novenschranke gäbe. Tatsachenbehauptungen, Rügen und Rügebegründungen würden vor Abschluss des Schriftenwechsels nie verspätet sein können. Zudem sei der Begriff "Rechtsbegehren" nicht mit dem Begriff "Begehren" zu verwechseln. Die Beschwerdeführerin verweist auf § 31^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (VRG; BGS 124.11).

Gemäss § 31^{bis} Abs. 1 VRG dürfen mit der Beschwerde keine neuen Begehren gestellt werden. Erlaubt sind hingegen neue tatsächliche Behauptungen und grundsätzlich die Bezeichnung neuer Beweismittel. Die Beschwerdeführerin stellt sich nun auf den Standpunkt, dass mit einer Beschwerde immer "Rechtsbegehren" gestellt würden. Falls nun keine Rechtsbegehren gestellt

werden könnten, würde keine Beschwerde gestellt werden können. Es müssten folglich in einer Beschwerde immer neue Rechtsbegehren gestellt werden können.

Gegenstand eines Beschwerdeverfahrens kann jedoch gemäss der umstrittenen Bestimmung nur bilden, was mit dem umstrittenen Entscheid entschieden wurde. Nur dies kann mitangefochten werden. Oder mit anderen Worten: der Verfahrensgegenstand wird in einem Planungsverfahren mit den in der Einsprache gestellten Rechtsbegehren begrenzt. Eine Erweiterung des Verfahrensgegenstandes ist nachher nicht mehr möglich. Dies ist Inhalt der umstrittenen Bestimmung. Auf neue Begehren wäre diesfalls - entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin - nicht einzutreten.

Die Beschwerdeführerin erhob am 18. September 2017 gegen die erste Auflage der Gesamtrevisi-
sion der Ortsplanung Lüsslingen-Nennigkofen vom 17. August 2017 Einsprache und stellte folgende Rechtsbegehren:

- " 1) Es sei der geplante öffentliche Fussweg über das Grundstück GB Lüsslingen Nr. 1135 nicht in die Nutzungsplanung aufzunehmen.
- 2) Es sei das öffentliche Wegrecht auf der Bahnhofstrasse über Grundstück GB Lüsslingen Nr. 54 aufzuheben.
- 3) Eventualiter sei die Nutzung des öffentlichen Wegrechts auf der Bahnhofstrasse über Grundstück GB Lüsslingen Nr. 54 während den Betriebszeiten werktags von Mo-Fr, 6.30 - 17.30 Uhr, zu verbieten.
- 4) Subeventualiter sei das öffentliche Wegrecht auf der Bahnhofstrasse über Grundstück GB Lüsslingen Nr. 54 auf ein Fusswegrecht zu beschränken, wobei der Fussgängerverkehr nur innerhalb bestimmter besonders bezeichneter Bereiche zu führen ist.
- 5) Es sei das Grundstück GB Nennigkofen Nr. 27 der Industriezone zuzuordnen.
- 6) Eventualiter sei das Grundstück GB Nennigkofen Nr. 27 aus der Gestaltungsplanpflicht und der überlagerten Baubeschränkung zu entlassen.
- 7) Es sei die überlagernde Gestaltungsplanpflicht bei der Industriezone und der Gewerbezone vollständig und ersatzlos aufzuheben.
- 8) Es sei im Zonenreglement die Gesamthöhe im Industriegebiet auf maximal 25 m zu erhöhen.
- 9) Eventualiter seien im Zonenreglement für Sonderbauten im Industriegebiet die Gesamthöhen auf maximal 25 m zu erhöhen.
- 10) Es sei die an die Einsprecherin und deren Betrieb gebundene Regelung gemäss § 20 Ziff. 7 Abs. 2 des Zonenreglements ersatzlos zu streichen.
- 11) Es seien die Arbeitsplatz- und Flächenvorgaben gemäss § 19 Ziff. 2 und § 20 Ziff. 2 im Zonenreglement ersatzlos zu streichen.
- 12) Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen."

Der Gemeinderat hiess die Einsprache mit Entscheid vom 15. Januar 2018 teilweise gut und wies die Einsprache im Übrigen ab. Gegen den Entscheid des Gemeinderates erhob die Beschwerde-

führerin mit Eingabe vom 29. Januar 2018 Beschwerde beim Regierungsrat und stellt folgende Rechtsbegehren:

- " 1) Es sei der Einspracheentscheid des Gemeinderats der Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen aufzuheben.
- 2) Es seien die Arbeitsplatz- und Flächenvorgaben gemäss § 19 Ziff. 2 und § 20 Ziff. 1-2 des am 17. August 2017 aufgelegten Zonenreglements ersatzlos zu streichen.
- 3) Es seien § 19 Ziff. 2 Abs. 2 und 3 sowie § 20 Ziff. 2 Abs. 2-5 des am 17. August 2017 aufgelegten Zonenreglements ersatzlos zu streichen.
- 4) Es sei § 20 Ziff. 7 des am 17. August 2017 aufgelegten Zonenreglements ersatzlos zu streichen.
- 5) Es sei der gemäss am 17. August 2017 aufgelegten Zonenplans geplante öffentliche Fussweg über das Grundstück GB Lüsslingen Nr. 1135 nicht in die Nutzungsplanung aufzunehmen.
- 6) Es sei das öffentliche Wegrecht gemäss dem Erschliessungsplan Nennigkofen Nord auf der Bahnhofstrasse über Grundstück GB Lüsslingen Nr. 54 aufzuheben.
- 7) Eventualiter sei die Nutzung des öffentlichen Wegrechts gemäss dem Erschliessungsplan Nennigkofen Nord auf der Bahnhofstrasse über Grundstück GB Lüsslingen Nr. 54 während den Betriebszeiten werktags von Mo-Fr, 6.30 - 17.30 Uhr, zu verbieten.
- 8) Subeventualiter sei das öffentliche Wegrecht gemäss dem Erschliessungsplan Nennigkofen Nord auf der Bahnhofstrasse über Grundstück GB Lüsslingen Nr. 54 auf ein Fusswegrecht zu beschränken, wobei der Fussgängerverkehr nur innerhalb bestimmter besonders bezeichneter Bereichen zu führen ist.
- 9) Es sei das Grundstück GB Nennigkofen Nr. 27 der Industriezone zuzuordnen.
- 10) Es sei im Zonenreglement die Gesamthöhe im Industriegebiet auf maximal 25 m zu erhöhen (unter Vorbehalt des rechtskräftigen Erlasses der 2. Auflage der Ortsplanungsrevision).
- 11) Eventualiter seien im Zonenreglement für Sonderbauten im Industriegebiet die Gesamthöhen auf maximal 25 m zu erhöhen (unter Vorbehalt des rechtskräftigen Erlasses der 2. Auflage der Ortsplanungsrevision)."
- 12) Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MwSt) zu Lasten des Beschwerdegegners. "

Die Beschwerdeführerin stellt im Rahmen ihrer Beschwerde an den Regierungsrat vom 29. Januar 2018 zum ersten Mal die Rechtsbegehren Ziff. 2, 3 und 4 vor:

Rechtsbegehren Ziff. 2 wird betreffend die Arbeitsplatz- und Flächenangaben im Rahmen der Beschwerde auf § 20 Ziff. 1 ausgeweitet. Dies war noch nicht Teil der Einsprache. Auf diesen Teil des Rechtsbegehrens Ziff. 2 ist deshalb nicht einzutreten, da in dieser Ausweitung ein neues Begehren im Sinne von § 31^{bis} Abs. 1 VRG zu erkennen ist.

Gänzlich neu ist zudem Rechtsbegehren Ziff. 3 der Beschwerde vom 29. Januar 2018. § 19 Ziff. 2 ZR sowie § 20 Ziff. 2 ZR wurden jeweils bloss mit Blick auf die Arbeitsplatz- und Flächenangaben in Frage gestellt. Die restlichen Absätze dieser Ziffer wurden durch die Einsprache der Be-

schwerdeführerin nicht tangiert. Auf das Rechtsbegehren Ziff. 3 der Beschwerde vom 29. Januar 2018 ist deshalb nicht einzutreten. Wie die Beschwerdeführerin ausführt, sind diese Bestimmungen von Amtes wegen ohnehin zu prüfen (vgl. E. 3.4 des vorliegenden RRB).

Mit Rechtsbegehren Ziff. 4 der Beschwerde vom 29. Januar 2018 weitet die Beschwerdeführerin schliesslich das Rechtsbegehren Ziff. 10 der Einsprache vom 18. September 2017 in unzulässiger Art und Weise aus: Mit der ursprünglichen Einsprache hatte die Beschwerdeführerin nur Abs. 2 von § 20 Ziff. 7 ZR angefochten. Nun verlangt sie die Aufhebung der gesamten Ziff. 7. Dies stellt ein neues Begehren dar. Im vorliegenden Beschwerdeverfahren gilt es deshalb nur über § 20 Ziff. 7 Abs. 2 ZR zu entscheiden, im Übrigen ist auf Begehren Ziff. 4 nicht einzutreten.

Auf die Rechtsbegehren Ziff. 2, sofern die Streichung von § 20 Ziff. 2 Abs. 1 verlangt wird, Ziff. 4 sowie 7, letztere soweit die § 20 Ziff. 7 Abs. 1 ZR betroffen ist, der Beschwerde vom 29. Januar 2018 ist nicht einzutreten.

Gegenstand der zweiten Auflage bildeten im vorliegend relevanten Umfang einerseits das öffentliche Wegrecht über die beiden Grundstücke GB Lüsslingen Nrn. 53 und 54. Dieses wurde in der ersten öffentlichen Auflage als "verbindlich" und der zweiten Auflage nur noch als "richtungsweisend" festgelegt. Es ist deshalb von einer teilweisen Gutheissung der Einsprache auszugehen, welche die Einwohnergemeinde mit der bloss richtungsweisenden Festlegung verfolgte. Zudem legte der Gemeinderat fest, dass die zulässigen Abweichungen in der Industriezone neu erst im Gestaltungsplanverfahren und auf der Grundlage der konkreten Nutzungs- und Projektideen gemäss § 5 ZR abschliessend festgelegt würden. Die Boni für die Gewerbezone bleiben jedoch bestehend - wie in der ersten Auflage. Schliesslich haben die Kennwerte betreffend den Flächenbedarf pro Arbeitsplatz nur noch Richtwertcharakter und stellen keine fixe Anforderung mehr dar.

Mit Einsprache vom 19. Februar 2018 erhob die Beschwerdeführerin Einsprache gegen die Gesamtrevision der Ortsplanung der Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen betreffend die zweite Auflage. Die Beschwerdeführerin stellte folgende Anträge:

- " 1) Es seien die Arbeitsplatz- und Flächenvorgaben gemäss § 19 Ziff. 2 Abs. 2 und § 20 Ziff. 2 des am 19. Januar 2018 aufgelegten Zonenreglements ersatzlos zu streichen.
- 2) Es sei das öffentliche Wegrecht gemäss dem Erschliessungsplan mit Baulinien und Strassenklassierung (2. Auflage) auf der Bahnhofstrasse über Grundstück GB Lüsslingen Nrn. 53 und 54 aufzuheben.
- 3) Eventualiter sei die Nutzung des öffentlichen Wegrechts gemäss dem Erschliessungsplan mit Baulinien und Strassenklassierung (2. Auflage) auf der Bahnhofstrasse über Grundstück GB Nrn. 53 und 54 während den Betriebszeiten werktags von Montag bis Freitag, 6.30 Uhr bis 17.30 Uhr, zu verbieten.
- 4) Subeventualiter sei das öffentliche Wegrecht gemäss dem Erschliessungsplan mit Baulinien und Strassenklassierung (2. Auflage) auf der Bahnhofstrasse über Grundstück GB Lüsslingen Nrn. 53 und 54 auf ein Fusswegrecht zu beschränken, wobei der Fussgängerverkehr nur innerhalb bestimmter besonders bezeichneter Bereiche zu führen ist.
- 5) Es sei die Beschränkung der zulässigen Fassaden- bzw. Gesamthöhe auf die Überschreitung von 20 % gemäss der Grundnutzung (§ 5 Ziff. 4 Abs. 4 des Zonenreglements, (2. Auflage) aufzuheben und stattdessen analog zur Regelung in der Industriezone vorzusehen, dass die zulässige Abweichung der Fassaden- bzw. Gesamthöhe gemäss Grundnutzung im Rahmen der Gestaltungsplanung auf der Grundlage bestimmter Nutzungs- und Projektideen festzulegen seien.

- 6) Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MwSt.) zu Lasten des Einsprachegegners. "

Des Weiteren wiederholte die Beschwerdeführerin die anlässlich der Beschwerde vom 29. Januar 2018 an den Regierungsrat gestellten Begehren. Mit Entscheid vom 13. März 2018 trat der Gemeinderat auf die Begehren Nrn. 2-4 nicht ein, soweit diese die Parzelle GB Lüsslingen Nr. 53 betreffen. Auch auf Begehren Nr. 5 trat er nicht ein. In der Begründung führte der Gemeinderat aus, dass diese Begehren schon während der ersten Auflagefrist hätten gestellt werden müssen, weil der diesen Begehren zu Grunde liegende Sachverhalt durch die zweite Auflage nicht tangiert worden sei. Im Übrigen wies der Gemeinderat die Einsprache ab.

Gegen diesen Entscheid erhob die Beschwerdeführerin am 26. März 2018 Beschwerde beim Regierungsrat und stellte folgende Begehren:

- " 1) Es sei der Einspracheentscheid der Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen vom 13. März 2018 betreffend die 2. öffentliche Auflage der Ortsplanungsrevision vom 19. Februar 2018 aufzuheben.
- 2) Es seien die Arbeitsplatz- und Flächenvorgaben gemäss § 19 Ziff. 2 Abs. 2 und § 20 Ziff. 2 des am 19. Januar 2018 aufgelegten Zonenreglements (2. Auflage) ersatzlos zu streichen.
- 3) Es sei das öffentliche Wegrecht gemäss dem am 19. Januar 2018 aufgelegten Erschliessungsplan mit Baulinien und Strassenklassierung (2. Auflage) auf der Bahnhofstrasse über Grundstück GB Lüsslingen Nrn. 53 und 54 aufzuheben.
- 4) Eventualiter sei die Nutzung des öffentlichen Wegrechts gemäss dem am 19. Januar 2018 aufgelegten Erschliessungsplan mit Baulinien und Strassenklassierung (2. Auflage) auf der Bahnhofstrasse über Grundstück GB Lüsslingen Nrn. 53 und 54 während den Betriebszeiten werktags von Montag bis Freitag, 6.30 Uhr bis 17.30 Uhr, zu verbieten.
- 5) Subeventualiter sei das öffentliche Wegrecht gemäss dem am 19. Januar 2018 aufgelegten Erschliessungsplan mit Baulinien und Strassenklassierung (2. Auflage) auf der Bahnhofstrasse über Grundstück GB Lüsslingen Nrn. 53 und 54 auf ein Fusswegrecht zu beschränken, wobei der Fussgängerverkehr nur innerhalb bestimmter besonders bezeichneter Bereiche zu führen ist.
- 6) Es sei die in § 5 Ziff. 4 Abs. 4 des Zonenreglements vom 19. Januar 2018 (2. Auflage) vorgesehene Überschreitungsbeschränkung aufzuheben und stattdessen analog zur Regelung in der Industriezone vorzusehen, dass die zulässige Abweichung der Fassaden- bzw. Gesamthöhe gemäss Grundnutzung im Rahmen der Gestaltungsplanung auf der Grundlage bestimmter Nutzungs- und Projektideen festzulegen seien.
- 7) Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MwSt.) zu Lasten des Beschwerdegegners. "

Die Beschwerdeführerin führt in ihrer Beschwerde aus, dass der Gemeinderat zu Unrecht nicht auf ihre Begehren eingetreten sei. Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, dass in der zweiten Auflage wiederum gegen sämtliche Inhalte der Revision Einsprache bzw. Beschwerde erhoben werden könne. Dieser Ansicht kann nicht gefolgt werden: Mit der zweiten Auflage vom 19. Januar 2018 bis 19. Februar 2018 änderte die Einwohnergemeinde gewisse Bereiche. Anpassungen, welche nicht Gegenstand der zweiten Auflage bildeten, können - entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin - nicht mehr angefochten werden. Dies ist auch dem Bericht zu den Änderungen gegenüber der 1. öffentlichen Auflage vom 18. Januar 2018 auf Seite 4 zu entnehmen. Es ergibt sich aus der Natur der Sache, dass nur noch gegen geänderte In-

halte Einsprache erhoben bzw. Beschwerde geführt werden kann. Oftmals sind zweite Auflagen von Ortsplanungen bzw. allgemein Pläne das Resultat von Einspracheverhandlungen. Falls nun wieder gegen die gesamte Ortsplanung Einsprache erhoben bzw. Beschwerde geführt werden könnte, würde dies zu einer Einsprachefrist von 60 Tagen führen. Dies ist jedoch nicht im Sinne des Gesetzgebers und der Planungsbehörden.

Mit der zweiten Auflage legte der Gemeinderat das Wegrecht über die Grundstücke GB Lüsslingen Nrn. 53 und 54 nur noch richtungsweisend und nicht mehr verbindlich fest. Es ist in dieser Änderung eine teilweise Gutheissung der ursprünglichen Einsprache zu erkennen. Nachfolgend ist zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin das Begehren auf GB Lüsslingen Nr. 53 erweitern kann: Die Beschwerdeführerin stellt sich nun auf den Standpunkt, dass dies eine Änderung sei, gegen welche nach der zweiten Auflage hätte Einsprache erhoben werden können. Die Beschwerdeführerin verkennt jedoch, dass dies eine Thematik ist, welche aufgrund ihrer Einsprache - sprich in ihrem Sinne - geändert wurde. Es ist deshalb nicht von einer "geänderten" Planung auszugehen, gegen welche sie aufgrund der zweiten Auflage Einsprache führen kann. Hätte die Einwohnergemeinde die Planung nicht entsprechend abgeändert, so wäre klarerweise davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin nicht mehr gegen das "verbindliche Wegrecht" vorgehen kann. Aus diesen Gründen kann sie dies auch nicht betreffend das richtungsweisende Wegrecht. Auf die Rechtsbegehren Nrn. 3 bis 5 ist aus diesen Gründen nicht einzutreten, sofern sie Grundstück GB Lüsslingen Nr. 53 betreffen.

Das Rechtsbegehren Nr. 5 der Einsprache vom 19. Februar 2018 bzw. Nr. 6 der Beschwerde vom 26. März 2018 betrifft nach dem Gesagten eine Thematik, gegen welche nicht mehr Beschwerde geführt werden konnte. Diese Bestimmung blieb identisch mit derjenigen der ersten Auflage und bildete nicht Gegenstand der Änderungen. Die Einwohnergemeinde ist deshalb richtigerweise nicht auf dieses Begehren eingetreten. Aus diesen Gründen ist auch auf das Rechtsbegehren Nr. 6 der Beschwerde vom 26. März 2018 nicht einzutreten. An diesem Umstand ändern auch die Ausführungen der Beschwerdeführerin nichts, wonach die beiden Beschwerdeverfahren vereinigt wurden. Die Begehren waren schon zum Zeitpunkt der Beschwerde vom 29. Januar 2018 bzw. bei der gegen die zweite Auflage erhobenen Einsprache vom 19. Februar 2018 nicht mehr möglich. Aus diesem Umstand kann die Vereinigung der beiden Verfahren ebenfalls nicht zu einer Ausweitung der möglichen Rechtsbegehren führen.

Nach dem Erwogenen ist auf die Rechtsbegehren Ziff. 4 sowie 7, letzteres soweit § 20 Ziff. 7 Abs. 1 ZR betroffen ist, der Beschwerde vom 29. Januar 2018 sowie die Rechtsbegehren Ziff. 3 bis 5, sofern sie das Grundstück GB Lüsslingen Nr. 53 betreffen, und Ziff. 6 der Beschwerde vom 26. März 2018 ist nicht einzutreten.

Nach § 12 VRG ist zur Beschwerde an den Regierungsrat legitimiert, wer durch eine Verfügung oder einen Entscheid besonders berührt wird und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Gemäss Art. 33 Abs. 3 lit. RPG gewährleistet das kantonale Recht gegen Nutzungspläne und raumplanerische Verfügungen (z.B. Baubewilligungen gemäss Art. 22 RPG) die Legitimation mindestens im gleichen Umfang wie für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht.

Das Bundesgericht verlangt gestützt auf Art. 89 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes (BGG; SR 173.110) neben der formellen Beschwer, dass der Beschwerdeführer über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht.

Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass die Beschwerdeführerin betreffend Rechtsbegehren Ziff. 5 der Beschwerde vom 29. Januar 2018 über kein aktuelles Rechtsschutzinteresse verfüge. Die Beschwerdeführerin bestreitet dies in der Replik vom 16. Juli 2018 nicht. In der Beschwerde vom 29. Januar 2018 führt die Beschwerdeführerin bloss aus, dass sie an der Schulwegsicherheit interessiert sei. Zudem müsse die Zufahrt für Lastwagen weiterhin gewährleistet sein. Die Klärung

der Sicherheit eines Fussweges bildet nicht Gegenstand einer Gesamtrevision einer Ortsplanung. Diese Frage wird im nachgelagerten Baugesuchsverfahren Gegenstand sein. Die Beschwerdeführerin behauptet kein materielles Rechtsschutzinteresse. Ein solches ist denn auch nicht ersichtlich. Auf das Rechtsbegehren Ziff. 5 der Beschwerde vom 29. Januar 2018 ist mangels materieller Beschwer nicht einzutreten.

Im Übrigen ist auf die Rechtsbegehren einzutreten:

Nachfolgend sind die einzelnen Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin zu prüfen:

Rechtsbegehren Ziff. 2 der Beschwerde vom 29. Januar 2018 lautet: Es seien die Arbeitsplatz- und Flächenvorgaben gemäss § 19 Ziff. 2 und § 20 Ziff. 1-2 des am 17. August 2017 aufgelegten Zonenreglements ersatzlos zu streichen.

Zu beurteilen ist, ob die Arbeitsplatz- und Flächenvorgaben der angefochtenen Bestimmungen offensichtlich unzweckmässig oder rechtswidrig sind. Der Regierungsrat darf, wie bereits unter E. 3.2. erwähnt, der Gemeinde nicht eine von mehreren zweckmässigen Lösungen aufoktroieren. Der Massstab, nach welchem der Regierungsrat einzugreifen hat, ist folglich mild.

Die umstrittene Bestimmung gemäss § 19 Ziff. 2 Abs. 2 ZR lautet: "Als Richtwert für arbeitsintensive Betriebe gilt ein Flächenbedarf von kleiner 400 m² pro Arbeitsplatz (bezogen auf die anrechenbare Grundstücksfläche)."

Die umstrittene Bestimmung gemäss § 20 Ziff. 2 Abs. 2 ZR lautet: "Als Richtwert für arbeitsintensive Betriebe gilt ein Flächenbedarf von kleiner 200 m² pro Arbeitsplatz (bezogen auf die anrechenbare Grundstücksfläche)."

Die Beschwerdeführerin führt vorab aus, dass die angefochtenen Bestimmungen zwar bereits im "alten Zonenreglement" von Lüsslingen aus dem Jahre 2012 bestanden hätten, seither jedoch das RPG revidiert worden sei. Nun hätten beispielsweise folgende Grundsätze Geltung: Verdichtung und bessere Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen (Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG). In materieller Hinsicht führt die Beschwerdeführerin in ihren Rechtsschriften zusammengefasst und im Wesentlichen aus, dass die Bestimmung von § 20 Ziff. 2 Abs. 2 ZR dem Zweck einer Industriezone widersprechen würde. Die Industriezone würde hierdurch faktisch aufgehoben, da eine Industrienutzung verunmöglicht würde. Es bestehe des Weiteren kein öffentliches Interesse am Kriterium der Arbeitsintensität. Der Entscheid des Gemeinderates sei deshalb wirtschaftspolitischer Natur und dies stelle keine ausreichende Begründung für die faktische Aufhebung einer Industriezone dar. Diese Bestimmung laufe den raumplanerischen Grundsätzen der Verdichtung sowie der haushälterischen Nutzung des Bodens zuwider und sei deshalb unzweckmässig. Es sei zudem widersprüchlich, dass eine arbeitsintensive Nutzung verlangt würde, aber eine verkehrsintensive unzulässig sei. Diese Einschränkung der Industriezone sei unzulässig, da vom Gesetzgeber nicht vorgesehen und verletze die Eigentums- und Wirtschaftsfreiheit. Die Einschränkung führe des Weiteren zu einem Ausschluss eines Grossteils der industriellen Betriebe. Die Beschwerdeführerin habe ein Grundstück von 72'000 m² in der Industriezone. Sie müsste nun ca. 360 Personen beschäftigen, um dieser Bestimmung gerecht zu werden. Die "anrechenbare Grundstücksfläche" sei zudem kein bestimmter Begriff. Durch diese Bestimmung würde Mehrverkehr generiert. Dies sei unerwünscht in dieser Zone, weshalb die Bestimmung wiederum widersprüchlich sei.

Die Einwohnergemeinde entgegnet dem im Wesentlichen, dass diese Bestimmungen bereits im Jahre 2012 Eingang in das Zonenreglement von Lüsslingen gefunden habe. Diese sei grösstenteils unverändert übernommen worden. Des Weiteren bestehe in § 29 Abs. 2 PBG die Möglichkeit, eine Zone weiter zu unterteilen, insbesondere nach Art der Nutzung, der zulässigen Immissionen, des zulässigen Verkehrsaufkommens oder nach baupolizeilichen Kriterien. Damit sei es den Gemeinden erlaubt, in Abweichung von den kantonalen Vorschriften auch andere Zonen

auszuscheiden oder Unterteilungen von Zonen vorzunehmen. Schliesslich müsste eine Einschränkung der Industriezone möglich sein, wenn das Verwaltungsgericht der Ansicht ist, dass diese auch auf dem ganzen Gemeindegebiet aufgehoben werden könnten. Die Einwohnergemeinde verweist diesbezüglich zudem auf SOG 2010 Nr. 11 (m.w.H.). Solche Bestimmungen seien zudem in den Zonenreglementen von Egerkingen und Fülenbach genehmigt worden. Der Inhalt der Bestimmung liege im planerischen Ermessen des Gemeinderates. Für die jetzigen Betriebe würde ohnehin der erweiterte Besitzstand gelten. Verhindert sollen nur permanent hohe Verkehrsbewegungen. Die Einwohnergemeinde verweist hierzu auf den Richtplan. Es handle sich zudem nur um einen Richtwert, welcher in der zweiten Auflage Eingang in die Bestimmung gefunden hat. Die Vorgaben bezüglich Anzahl Arbeitsplätze pro Fläche stelle eben gerade eine häuslicherische Nutzung des Baulandes dar. Die Grundstückfläche der Beschwerdeführerin sei zudem vorliegend rund zu einem Drittel mit Wald belegt. Dieser würde bei der Eruiierung der anrechenbaren Fläche nicht berücksichtigt. Der Begriff der "anrechenbaren Grundstücksfläche" würde in der Kantonalen Bauverordnung (KBV; BGS 711.61) definiert.

Vorab ist darauf hinzuweisen, dass - wie vom Gemeinderat angesprochen - die nun angefochtenen Bestimmungen bereits bestanden haben. Der Regierungsrat hat diese folglich schon zum damaligen Zeitpunkt nicht als offensichtlich unzweckmässig oder rechtswidrig beurteilt. Des Weiteren hat der Regierungsrat im Rahmen der Genehmigung des Zonenreglements von Oensingen eine fast identische Bestimmung ebenfalls genehmigt (vgl. § 15 Ziff. 1 Abs. 2 lit. b des Zonenreglements der Einwohnergemeinde Oensingen [genehmigt mit RRB Nr. 2018/508 vom 3. April 2018], wonach neue Betriebe in der Industriezone Moos nur zugelassen werden, falls sie höchstens 150 - 200 m² Geschossfläche pro Arbeitsplatz benötigen).

Mit Blick auf die Behauptungen der Beschwerdeführerin ist auf § 29 Abs. 2 PBG hinzuweisen, wonach die einzelnen Zonen weiter unterteilt werden können, insbesondere nach Art der Nutzung, der zulässigen Immissionen, des zulässigen Verkehrsaufkommens oder nach baupolizeilichen Kriterien. Dies gilt folglich auch für die Industriezonen. Des Weiteren ist der Einwohnergemeinde in ihrer Argumentation zu folgen, wenn sie ausführt, dass, falls Industriezonen ganz aufgehoben werden können (vgl. SOG 2010 Nr. 11 und GER 1994 Nr. 17), diese im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips und in Verbindung mit § 29 Abs. 2 PBG auch eingeschränkt werden können.

Entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerin, der Begriff der anrechenbaren Grundstücksfläche sei nicht definiert, geht dieser aus § 34 KBV hervor. Es ist deshalb nicht von einem diesbezüglichen Ermessensspielraum auszugehen, weshalb auch diese Argumentation fehlgeht.

Bei der Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen handelt es sich um ein kleines, ländliches Dorf. Selbst gemäss den Ausführungen der Beschwerdeführerin ist mit dem Boden häuslicherisch umzugehen. Durch diese Bestimmung wird diesem raumplanerischen Grundsatz Rechnung getragen, da keine grossen Flächen überbaut werden, welche keine oder nur wenige Arbeitnehmende beschäftigen würden. Es erscheint aus diesen Gründen zumindest nicht offensichtlich unzweckmässig, wenn die Einwohnergemeinde eine derartige Bestimmung in ihr Reglement aufnimmt.

Des Weiteren sei trotz des Nichteintretens auf diverse Begehren an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass bei "verkehrsintensiven Anlagen" auf die Definition des Richtplans (Kap. S.-3-3) abzustellen ist. Eine solche wäre aus raumplanerischen Überlegungen in Lüsslingen-Nennigkofen ohnehin nicht anzusiedeln. Ein durch Mitarbeitende verursachter Mehrverkehr kann nicht gemeint sein.

Nach dem Gesagten ist die Bestimmung einerseits nicht offensichtlich unzweckmässig und andererseits das öffentliche Interesse an eben dieser vorhanden. Des Weiteren basiert die Bestimmung auf einer gesetzlichen Grundlage. Es liegt zudem im planerischen Ermessensspielraum des

Gemeinderates, ob er eine solche Bestimmung erlässt oder nicht. Der Regierungsrat kann ihm nicht vorschreiben, welche von mehreren Lösungen er zu wählen hat.

Es ist schon fraglich, ob die Eigentumsfreiheit überhaupt verletzt werden kann, da die Bestimmungen bereits bestanden haben. Der Grundeigentümer hat jedoch keinen Anspruch darauf, dass seine baulichen Nutzungsmöglichkeiten dauernd bestehen bleiben - vorliegend tun sie dies ohnehin betreffend diese Bestimmungen - oder er sein Grundeigentum frei nach seinem Willen benützen kann. Die Eigentumsbeschränkung, sofern eine solche überhaupt erkannt werden kann, liegt im öffentlichen Interesse und beruht auf einer gesetzlichen Grundlage. Die Eigentumsfreiheit wird nach dem Gesagten nicht verletzt.

Ebenso wird die Wirtschaftsfreiheit der Beschwerdeführerin nicht verletzt: Die Wirtschaftsfreiheit bedeutet das Recht des Einzelnen, uneingeschränkt von staatlichen Massnahmen einen privatwirtschaftlichen Beruf frei zu wählen und jede privatwirtschaftliche Erwerbstätigkeit frei auszuüben. Die Gewährleistung der Wirtschaftsfreiheit setzt u.a. die Anerkennung der Eigentumsfreiheit voraus. Eigentumsbeschränkungen können gleichzeitig Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit darstellen (vgl. Ulrich Häfelin/Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2005, Rz. 628 ff.). Eine Einschränkung der freien Berufswahl fällt vorliegend ausser Betracht. Die Einwohnergemeinde verbietet der Beschwerdeführerin nicht, ihr angesprochenes Geschäftsmodell grundsätzlich auszuüben. Schliesslich handelt es sich bloss um Richtwerte, weshalb der Verhältnismässigkeitsgrundsatz gewahrt wird.

Nach dem Erwogenen ist das Rechtsbegehren Ziff. 2 abzuweisen.

Rechtsbegehren Ziff. 4 lautet: Es sei § 20 Ziff. 7 des am 17. August 2017 aufgelegten Zonenreglements ersatzlos zu streichen. Wie bereits erwogen wird nachfolgend nur Abs. 2 der angefochtenen Bestimmung materiell beurteilt - soweit die Beschwerde Abs. 1 betrifft, ist auf dieses Begehren nicht einzutreten. Die zu beurteilende Bestimmung § 20 Ziff. 7 Abs. 2 ZR lautet wie folgt: Die Industriezone auf GB Lüsslingen Nr. 54 ist an den Betrieb der A. Tschümperlin AG gebunden. Bei Betriebsaufgabe der A. Tschümperlin AG ist vor Neu- bzw. Umnutzung die Zonierung der Parzelle im Rahmen einer Teilrevision der Nutzungsplanung und im Sinne von § 10 Abs. 1 PBG zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen.

Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, dass es sich hierbei um eine Regelung handle, welche per se unzulässig sei, weil sie an den Betrieb der Beschwerdeführerin geknüpft ist. Gesetzes-, Verordnungs- sowie Reglementsbestimmungen müssten für die breite Öffentlichkeit - für alle - gleiche Geltung haben und können nicht betriebs- oder gar personenbezogen erlassen werden. Die Bestimmungen müssten für alle möglichen Nutzer einer Zone offen sein und nicht auf einen Einzelfall abstellen. Die Beschwerdeführerin stellt sich zudem auf den Standpunkt, dass eine Aufgabe des Betriebes ohnehin noch unklar sei.

Die Einwohnergemeinde führt hiergegen aus, dass die Bestimmung vor allem deklarativen und informativen Charakter habe. Die Beschwerdeführerin und künftige Unternehmen sollen darauf hingewiesen werden, dass nach Betriebsaufgabe - Ende des Kiesabbaus - eine Überprüfung der Zonierung stattfinden würde. Da vermutet würde, dass dies beispielsweise im Jahre 2023 der Fall sein könnte, würde dies bereits heute im Reglement festgelegt, da dieser Zeitraum keine ganze Planungsperiode darstelle. Mittels dieser Bestimmung könnte eine solche Anpassung bereits im Jahre 2023 sichergestellt werden, da die Planbeständigkeit relativiert würde.

Der Wortlaut der angefochtenen Regelung betrifft nur die A. Tschümperlin AG. Der Gemeinderat lässt nun im Rahmen des Beschwerdeverfahrens ausführen, dass hiermit beispielsweise das Ende des Kiesabbaus gemeint sei. Eine personen- bzw. betriebsbezogene Bestimmung in einem Zonenreglement ist unzulässig. Zonenvorschriften haben sich an der bewilligten Nutzung zu orientieren und nicht am jetzigen oder einen allfällig zukünftigen Grundeigentümer. Des Weiteren ist diese Bestimmung ohnehin von Amtes wegen aufzuheben: Die Bestimmung knüpft an

der Betriebsaufgabe - und eben gerade nicht am Kiesabbau - an. Die Unternehmung könnte folglich beispielsweise mittels Übertragung der Aktien an andere Personen übertragen werden. Diese könnten hiernach den Zweck ändern und den Betrieb weiterführen. Eine Betriebsaufgabe würde streng nach Wortlaut dennoch nicht bestehen, da der Betrieb der AG weitergeführt würde. Ob hiermit ein rechtsmissbräuchliches Verhalten vorliegen würde, kann offenbleiben, da die Bestimmung schon aus obgenannten Gründen zu streichen ist. Zudem sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die Einwohnergemeinde die Möglichkeit, die Zonierung vor einer allfälligen Umnutzung anzupassen, von Gesetzes wegen hat, falls sich die Verhältnisse erheblich ändern würden (vgl. § 10 Abs. 1 PBG). Nach dem Erwogenen ist die Beschwerde in diesem Punkt gutzuheissen und § 20 Ziff. 7 Abs. 2 ZR ist zu streichen.

Die Rechtsbegehren Ziff. 6 bis 8 der Beschwerde vom 29. Januar 2018 betreffen das öffentliche Fuss- und Radwegrecht über GB Lüsslingen Nr. 54 und lauten: Rechtsbegehren Ziff. 6: Es sei das öffentliche Wegrecht gemäss dem Erschliessungsplan Nennigkofen Nord auf der Bahnhofstrasse über Grundstück GB Lüsslingen Nr. 54 aufzuheben. Rechtsbegehren Ziff. 7: Eventualiter sei die Nutzung des öffentlichen Wegrechts gemäss dem Erschliessungsplan Nennigkofen Nord auf der Bahnhofstrasse über Grundstück GB Lüsslingen Nr. 54 während den Betriebszeiten werktags von Mo - Fr, 6.30 - 17.30 Uhr, zu verbieten. Rechtsbegehren Ziff. 8: Subeventualiter sei das öffentliche Wegrecht gemäss dem Erschliessungsplan Nennigkofen Nord auf der Bahnhofstrasse über Grundstück GB Lüsslingen Nr. 54 auf ein Fusswegrecht zu beschränken, wobei der Fussgängerverkehr nur innerhalb bestimmter besonders bezeichneter Bereichen zu führen ist.

Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, dass das Wegrecht zu einer Gefährdung der Verkehrsteilnehmer führt. Schliesslich bestehe kein öffentliches Interesse an einem Wegrecht, da die Verkehrsteilnehmer einen Umweg nehmen könnten. Letztlich sei die Festlegung eines Wegrechts öffentlich-rechtlicher Natur antizyklisch, da durch die Stilllegung des Bahnhofs das Bedürfnis verkleinert worden sei.

Es kann offenbleiben, ob die Beschwerdeführerin überhaupt ein Rechtsschutzinteresse hat, da die Beschwerde aus nachfolgenden Gründen ohnehin abzuweisen ist: Da zu Gunsten der Öffentlichkeit bereits seit 1923 ein Wegrecht besteht und "nur" ein öffentliches Wegrecht - und kein öffentlicher Fuss- und Radweg - Gegenstand der Planung bildet, ist eine formelle Enteignung nicht möglich und es ist fraglich, ob und inwiefern die Beschwerdeführerin durch den Erschliessungsplan weiter belastet wird. Die durch die Beschwerdeführerin behauptete Gefährdung bestünde bereits aufgrund des grundbuchlichen Wegrechts. Es besteht faktisch denn auch kein Eingriff in das Eigentum der Beschwerdeführerin, da diese bereits aus freien Stücken der Öffentlichkeit ein Wegrecht einräumte. Dies ist im Rahmen der Prüfung der Verhältnismässigkeit entsprechend zu berücksichtigen. Den Verkehrsteilnehmer steht es mit oder ohne öffentlich-rechtlicher Begründung des Wegrechts seit jeher frei, ob sie den Umweg nehmen oder nicht. Offensichtlich bestand und besteht das öffentliche Interesse jedoch am Wegrecht. Des Weiteren ist naheliegend, dass die Einwohnergemeinde als Begünstigte des privatrechtlichen Wegrechts, die Planung entsprechend anpassen würde, sollte sie eines Tages auf die Dienstbarkeit verzichten. Aus diesen Gründen ist die Beschwerde betreffend die Begehren Ziff. 6 bis 8 abzuweisen.

Mit Rechtsbegehren Ziff. 9 verlangt die Beschwerdeführerin folgendes: Es sei das Grundstück GB Nennigkofen Nr. 27 der Industriezone zuzuordnen.

Im Rahmen der Vorprüfung stellte sich das Amt für Raumplanung auf den Standpunkt, dass das Grundstück auszuzonen sei. Dies wäre denn auch mit Blick auf die "fingerartige" Ausdehnung des Grundstückes bzw. der Bauzone in die Landwirtschaftszone planerisch sinnvoll.

Die Einwohnergemeinde beliess das Grundstück in der Gewerbezone und belegte es mit einer Baubeschränkung sowie einer Gestaltungsplanpflicht. Hiergegen geht die Beschwerdeführerin nun vor. Das Grundstück sei in die Industriezone aufzunehmen, da der Autobahnanschluss in der Nähe sei und das Grundstück an die Industriezone grenze.

Die Einwohnergemeinde hat entgegen den Ausführungen des Amts für Raumplanung das Grundstück nicht ausgezont. Sie hat jedoch im Sinne der Raumplanung sowie der Verhältnismässigkeit bestimmte Massnahmen getroffen, welche die nächsten Nutzungen auf dem Grundstück einschränken. Aufgrund dessen, dass nach Ansicht des Amts für Raumplanung gar eine Auszonung wünschenswert gewesen wäre, kann eine eingeschränkte gewerbliche Nutzung des Grundstückes nicht offensichtlich unzweckmässig oder rechtswidrig sein. Aus diesem Grund kann der Regierungsrat der Einwohnergemeinde nicht eine von mehreren möglichen Lösungen vorschreiben und die Beschwerde ist in diesem Punkt abzuweisen.

Schliesslich verlangt die Beschwerdeführerin mit Rechtsbegehren Ziff. 10 und 11: Es sei im Zonenreglement die Gesamthöhe im Industriegebiet auf maximal 25 m zu erhöhen (unter Vorbehalt des rechtskräftigen Erlasses der 2. Auflage der Ortsplanungsrevision). Eventualiter seien im Zonenreglement für Sonderbauten im Industriegebiet die Gesamthöhen auf maximal 25 m zu erhöhen (unter Vorbehalt des rechtskräftigen Erlasses der 2. Auflage der Ortsplanungsrevision).

Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, dass die Entwicklung einer industriellen Nutzung einer höheren Fassaden- sowie Anlagenhöhe bedürfe. Beispielsweise für den Neubau für die Produktion von Beton sei es notwendig, dass zusätzliche Silos erstellt würden. Eine Erhöhung der maximalen Gebäudehöhe würde der Verdichtung dienen.

Die Einwohnergemeinde hat im Rahmen der zweiten Auflage § 5 Ziff. 4 Abs. 4 ZR die Beschränkung der maximalen Überschreitung für die Industriezone aufgehoben.

In der Vernehmlassung vom 18. Mai 2018 führte die Einwohnergemeinde aus, dass die Gebäudehöhen bewusst eher tief gehalten worden seien, um den kleinräumigen und ländlichen Verhältnissen des Dorfes Rechnung zu tragen. Eine Fassadenhöhe von generell bis 25 m sei nicht mit dem Dorfcharakter vereinbar. Dies entspreche dem räumlichen Leitbild.

Die Lockerung von § 5 Ziff. 4 Abs. 4 ZR erlaubt es, bei grösseren Projekten im Rahmen der Gestaltungsplanung von der maximalen Fassadenhöhe abzuweichen. Des Weiteren ist eine Fassadenhöhe von maximal 15 m in einer Industriezone in einem ländlichen Gebiet nicht offensichtlich unzweckmässig. Schon aus diesen Gründen kann der Regierungsrat der Einwohnergemeinde nicht eine von mehreren möglichen Lösungen vorschreiben und die Beschwerde ist in diesem Punkt abzuweisen. Soweit das Eventualbegehren noch zu behandeln ist, ist dieses aus denselben Gründen ebenfalls abzuweisen. Schliesslich wäre auch Klärungsbedarf betreffend dem Begriff "Sonderbauten". Mit der Änderung in der zweiten Auflage ist allerdings davon auszugehen, dass sich dieser Punkt ohnehin erübrigt.

Auf die Rechtsbegehren der Beschwerde gegen die zweite Auflage ist entweder nicht einzutreten oder aber diese decken sich mit denjenigen der Beschwerde gegen die erste Auflage.

Im Übrigen bringt die Beschwerdeführerin nichts vor, was zu einem anderen Ergebnis ihrer Beschwerden bzw. der einzelnen Begehren führt.

3.3.3 Kosten

Gemäss § 37 Abs. 2 VRG i.V.m. § 77 VRG und Art. 106 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO; SR 272) werden die Prozesskosten der unterliegenden Partei auferlegt.

Die A. Tschümperlin AG obsiegt bloss in einem von mehreren Anträgen. Die aufzuhebende Bestimmung betrifft zudem ohnehin einen Inhalt, welchen die Einwohnergemeinde von Gesetzes wegen wie angedacht umsetzen kann. Die A. Tschümperlin AG hat die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'000.00 zu bezahlen. Diese werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

Die Beschwerde der Genossenschaft Kirschblüte und der Wohnbaugenossenschaft "am Bach" wird aufgrund Gegenstandslosigkeit (nach der zweiten Auflage) abgeschrieben bzw. wurde zurückgezogen. Verfahrenskosten sind keine zu erheben.

Die Beschwerde der Swisscom (Schweiz) AG, Sunrise Communications AG sowie der Salt Mobile SA wurde abgewiesen. Die Kosten des sie betreffenden Beschwerdeverfahrens von Fr. 1'500.00 haben die Beschwerdeführerinnen zu tragen und werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

Den am verwaltungsrechtlichen Beschwerdeverfahren beteiligten Behörden werden in der Regel weder Verfahrenskosten noch Parteientschädigungen auferlegt oder eine Parteientschädigung zugesprochen (§ 37 Abs. 2 und § 39 VRG). Nach ständiger Praxis geschieht eine Kostenaufgabe nur, wenn eine Vorinstanz einen besonderen Fehlentscheid getroffen hat. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Parteientschädigungen werden keine gesprochen.

3.4 Prüfung von Amtes wegen

Die Prüfung der Planung im Rahmen der Genehmigung erfolgt in erster Linie anhand der einschlägigen Bestimmungen des RPG sowie der Planungsgrundsätze und der Planungsaufträge aus dem kantonalen Richtplan. Die Überprüfung der Bauzone und die Umsetzung des Gebots der Siedlungsentwicklung nach innen stehen dabei im Zentrum der Prüfung. Angesichts der zahlreichen Hinweise und Aufträge, welche aus der Genehmigung des kantonalen Richtplans durch den Bundesrat resultieren, drängt sich hier eine vergleichsweise umfassende Prüfung auf.

Geprüft und gewürdigt wird aber letztlich die Gesamtrevision der Ortsplanung mit allen Festlegungen auch ausserhalb des Baugebietes.

Die Prüfung im Bereich des Siedlungsgebiets lehnt sich thematisch an die übergeordneten Ziele und Grundsätze des RPG an, d.h. insbesondere:

- Siedlungsentwicklung nach innen lenken, unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität. Kompakte Siedlungen schaffen (Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} RPG).
- Massnahmen zur besseren Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen ergreifen sowie Möglichkeiten zur Verdichtung der Siedlungsfläche schaffen (Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG) und
- Sicherstellen, dass der Landwirtschaft genügend Flächen geeigneten Kulturlandes, insbesondere Fruchtfolgefleichen, erhalten bleiben (Art. 3 Abs. 2 lit. a RPG).

3.4.1 Planungsauftrag S-1.1.13 "Gesamtüberprüfung der Ortsplanung"

Die Gemeinden haben ihre Ortsplanungen anhand der übergeordneten Vorgaben zu überprüfen und die Planungen mit den Nachbargemeinden abzustimmen. Sie erarbeiten insbesondere räumliche Leitbilder.

Die Gemeindeversammlung Lüsslingen-Nennigkofen hat ihr räumliches Leitbild am 26. Mai 2015 verabschiedet. Es diene als wichtige Grundlage bei der Überarbeitung der Gesamtrevision der Ortsplanung, unter anderem auch in Bezug auf das im räumlichen Leitbild festgelegte Bevölkerungsziel. Die Einwohnergemeinde hat in ihrem räumlichen Leitbild festgehalten, dass sie für das Jahr 2035 1'150 bis 1'270 Einwohnerinnen und Einwohner erwartet. Die vom Regierungsrat verbindlich erklärte kantonale Bevölkerungsprognose 2015-2040 (mittleres Szenario) dient als Grundlage für die Abschätzung des Bauzonenbedarfs. Nach diesen Zahlen wären für die Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen bis ins Jahr 2035 rund 1'210 Einwohnerinnen und Einwohner zu erwarten. Der Bevölkerungsstand per 31. Dezember 2018 betrug 1'086 Einwohne-

rinnen und Einwohner und lag damit leicht über der kantonalen Prognose, die eine Einwohnerzahl von 1'054 voraussagte.

Die Einwohnergemeinde hält in ihrem Raumplanungsbericht fest, dass der Fokus der vorliegenden Gesamtrevision auf der Bereinigung bzw. Vereinheitlichung der beiden Ortsteile Lüsslingen und Nennigkofen liegt. Erstmals wird für die fusionierte Einwohnergemeinde eine gemeinsame Ortsplanung erarbeitet. Weiter soll die Ortsplanung die im räumlichen Leitbild ausgewiesenen Entwicklungsabsichten umsetzen.

3.4.2 Planungsauftrag S-1.1.16 "Verdichtungspotentiale und -massnahmen im bebauten Gebiet"

In der Ortsplanung sind die Verdichtungspotentiale in den bebauten Wohn-, Misch- und Zentrumszonen und entsprechende Massnahmen auszuweisen. Die kantonale Siedlungsstrategie zeigt, dass die Dichte im überbauten Gebiet in Lüsslingen-Nennigkofen im Vergleich mit anderen ländlichen Gemeinden unterdurchschnittlich ist. Dies ist u.a. auf die schlecht genutzten ehemaligen landwirtschaftlichen Bauten zurückzuführen. Ein Nachverdichtungspotential ist somit gegeben.

Die Verdichtungspotentiale im bebauten Gebiet können zum einen quantitativ, mittels statistischen Werten, ermittelt werden. Dieses "theoretische" Potential wird rein rechnerisch ermittelt und bezieht sich nicht auf räumliche Faktoren. Deshalb ist eine ergänzende qualitative Analyse (z.B. Quartieranalysen) genauso wichtig wie die rechnerische Herleitung. Erst mit beiden Komponenten können geeignete Verdichtungsgebiete ausgeschieden werden.

Die quantitative Abschätzung des Nachverdichtungspotentials zeigt auf, wie viele Einwohnerinnen und Einwohner die heute vorhandene Bauzone (unbebaut und bebaut) fassen kann und somit auch, ob für die angestrebte oder prognostizierte Bevölkerungsentwicklung rein rechnerisch ein zusätzlicher Bedarf an Bauzone besteht. Bei der Berechnung des Fassungsvermögens wird das Nachverdichtungspotential anhand von Ist- und Soll-Dichten (E/ha) ermittelt. Die Differenz zwischen der Ist- und Soll-Dichte (mit Bezug zur Fläche) ergibt das theoretische Nachverdichtungspotential pro Zone, welches dann zu einem Drittel anzurechnen ist. Der Anrechnungsfaktor von 30 % stützt sich auf die "Technische Richtlinie Bauzonen" des Bundes und verdeutlicht, dass die Innenentwicklungspotentiale spätestens innerhalb von drei Planungsperioden vollumfänglich realisiert werden sollten.

Eine qualitative Analyse findet sich im Raumplanungsbericht keine. Dies wird als Mangel eingestuft, welcher im Nachgang zur kantonalen Genehmigung durch die Einwohnergemeinde beseitigt werden sollte. Als geeignete Grundlage erweist sich dabei die umfassende Dokumentation des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS).

Für eine Nachverdichtung und die Aktivierung der Potentiale hat die Einwohnergemeinde folgende Massnahmen ergriffen:

- Überführen der eingeschossigen Einfamilienhauszone in eine zweigeschossige Wohnzone, wodurch das Nachverdichtungspotential erhöht wird.
- Rahmenbedingungen für eine Nachverdichtung im Bestand werden durch diverse Massnahmen wie eine höhere Nutzungsziffer, Reduktion der Baulinien etc. verbessert.
- Die überbaute Fläche von nicht mehr landwirtschaftlich genutzten Höfen innerhalb des Dorfes wird der Bauzone zugewiesen. Dadurch können die grossen Volumina ausgebaut und eine Nachverdichtung erreicht werden.

- Anreiz zur Nachverdichtung mit der Möglichkeit unter bestimmten Voraussetzungen einen "Nutzungsbonus ohne Gestaltungsplan" beanspruchen zu können.

Die ergriffenen Massnahmen sind grundsätzlich zu begrüssen. Die Umsetzung des von der Gemeinde verfolgten Ansatzes "(Nach-)Verdichtung wo möglich" sollte sich aber auf eine gut dokumentierte qualitative Auseinandersetzung mit den Eigenschaften der einzelnen Quartiere stützen können, insbesondere auch in den Kernbereichen, wo die Verdichtung besonders starke Auswirkungen auf das Ortsbild von nationaler Bedeutung haben kann.

3.4.3 Planungsgrundsatz S-1.2.1 "Gebiete mit Verdichtungspotential bestimmen"

Die Gemeinden haben im Rahmen der Ortsplanung ausgewählte Gebiete für die Siedlungsentwicklung nach innen zu bezeichnen und dabei auf die gewachsenen Strukturen zu achten.

Die Kernzone weist in Lüsslingen-Nennigkofen das grösste Verdichtungspotential auf. Die aktuelle Einwohnerdichte in den Kernzonen ist verglichen mit anderen ländlichen Gemeinden sehr tief (Nennigkofen 22 E/ha, Lüsslingen 17 E/ha). In der Kernzone bestehen zahlreiche grossvolumige Bauten, deren Potential noch nicht genutzt wurde. Die überarbeitete Ortsplanung setzt die Rahmenbedingungen fest, um dieses Potential nutzen zu können.

Weitere Gebiete mit Verdichtungspotential werden in den Unterlagen nicht thematisiert. Inwiefern in der Wohnzone W2 ein Verdichtungspotential vorhanden ist bzw. wie mit diesem umgegangen werden soll, ist nicht ersichtlich. Damit bleibt auch offen, ob die Erhöhung der Nutzungsziffer Folgen für die Quartierstrukturen hat.

3.4.4 Planungsauftrag S-1.2.7 "Vorhandene Qualitäten erhalten / stärken und neue Qualitäten schaffen"

Fragen zur Siedlungsqualität sollen die Gemeinden in ihren räumlichen Leitbildern ausweisen und dabei auch die Gestaltung des Ortsbildes, des Strassenraums und des öffentlichen Raums behandeln. In der Ortsplanung sind diese Ziele dann mit geeigneten Zonen- und Bauvorschriften umzusetzen.

Das räumliche Leitbild Lüsslingen-Nennigkofen äussert sich zu diesem Thema wie folgt:

- "Lüsslingen-Nennigkofen charakterisiert sich insbesondere durch seinen ländlichen Charakter als (ehemaliges) Bauerndorf mit ruhigen (Wohn)Quartieren, seinen historischen Strukturen mit geschützten Bauernhäusern, grosszügigen Hostetten, Grünflächen und markanten Einzelbäumen..."
- "Wir unterstützen eine Umnutzung bzw. höhere Ausnützung der bestehenden Substanz in ortsverträglichem Mass. Dabei ist insbesondere dem Aspekt der Qualität (Architektur, Aussenraumgestaltung, Einbindung ins Ortsbild) hohe Aufmerksamkeit zu schenken. "
- "Wir setzen uns für den Erhalt unseres Ortsbildes von nationaler Bedeutung, der hohen architektonischen Qualitäten und typischen, historischen Bauten insbesondere entlang der markanten Strassenzüge (Dorfstrassen, Lüterkofenstrasse, Bürenstrasse) ein, ohne eine zeitgemässe Architektur in ortsverträglicher Bauweise sowie wirtschaftlicher Nutzung zu verhindern.

Der historisch gewachsene Streusiedlungscharakter mit den beiden Dorfteilen und den bestehenden, un bebauten Vorgärten, Grünflächen, Hostetten und Durchsichten (Sichtbezüge zu Freiräumen und Hostetten) soll langfristig beibehalten werden. Dabei sind die Grünflächen gänzlich von Bauten und Anlagen freizuhalten. Auch der Gestaltung

der Übergänge von Landschaft-Siedlung soll genügend Rechnung getragen werden (innerhalb Siedlungsgebiet Dorfteile, Ortseingänge und Ortsübergänge)."

- Leitsätze mit qualitativen Aussagen zu den Schlüsselstellen.

Die Ortsplanung setzt diese Qualitätsanforderungen mit verschiedenen Instrumenten um. So wird eine kommunale Hofstattzone erlassen, die die Freiräume und Durchsichten sichert und die Landwirtschaftszone überlagert. Die Dorfkerne werden mit einer Ortsbildschutzzone überlagert, welche gestalterische Vorgaben macht. Mit der zusätzlichen überlagernden Baubeschränkung für weite Teile der Kernzone werden Hauptbauten untersagt. Damit wird verhindert, dass einzelne Neubauten zwischen die bestehenden Bauten gesetzt und so das historische Ortsbild beeinträchtigt wird. Der wertvolle Kirchenbezirk (Schlüsselstelle A) wird weiterhin mit einer eigenen Schutzzone geschützt. Mehrere bebaute wie unbebaute Areale werden mit einer Gestaltungsplanpflicht überlagert.

Die im § 4 Zonenreglement vorgesehenen Nutzungsboni ohne Gestaltungsplan dürfen ausschliesslich in der Wohnzone W2 angewendet werden.

3.4.5 Planungsgrundsatz S-1.2.3 "Neue Siedlungsqualität durch Nutzungen und Gestaltung schaffen"

Die Gemeinden haben dafür zu sorgen, dass klar strukturierte,utzungsdurchmischte und gut erschlossene Gebiete entstehen. Sie schaffen hierzu attraktive öffentliche Räume, Plätze und Freiräume.

Die bisherige Kernzone übernimmt weiterhin eine zentrale Funktion. Hier sind nebst Wohnen auch Läden und Gastwirtschaftsbetriebe sowie dem Charakter der Zone entsprechende Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe zugelassen. Die Einwohnergemeinde ist angemessen mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen und liegt an der Kantonsstrasse. Der Strassenraum entlang der Gemeindestrassen in der Kernzone entspricht dem historischen Bestand. In den Zonenvorschriften zur Ortsbildschutzzone finden sich auch Vorgaben zur Gestaltung des Aussenraums, die unbedingt zu beachten sind um die heutigen Qualitäten zu erhalten oder zu verbessern.

3.4.6 Planungsgrundsatz S-1.2.4 "Siedlungsqualität im Sinne der Biodiversität"

Die Gemeinden berücksichtigen in den Ortsplanungen auch die Lebensräume von einheimischen Pflanzen und Tieren innerhalb der Siedlungsgebiete. Es sind Massnahmen aufzuzeigen, wie diese Lebensräume gefördert und besser vernetzt werden können.

Die Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen berücksichtigt in der Ortsplanung die Lebensräume von einheimischen Pflanzen insofern, als dass bestehende Hecken / Ufergehölze in der Uferschutzzone bzw. ausserhalb der Bauzone und besonders wertvolle Naturobjekte wie prägende Einzelbäume im Zonenplan und im Zonenreglement gesichert werden. Zusätzlich wird eine grosszügige kommunale Naturschutzzone «Kiesabbau»/»Schiltiberggrube» ausgeschrieben.

Die Landwirtschafts- und Schutzzone Witi wird unverändert aus der kantonalen Planung übernommen. Sie umfasst das Gemeindegebiet zwischen der Autobahn und der Aare. Ergänzend dazu wurde südlich der Aare der bisherige regionale Grüngürtel bzw. das bisherige kommunale Vorranggebiet Natur und Landschaft zu einer kommunalen Landschaftsschutzzone vereint und diese auch ausgedehnt. Sie überlagert insbesondere die Fläche zwischen den beiden Ortsteilen als wichtiger trennender Grüngürtel.

Im Rahmen der Ortsplanungsrevision wurde das Naturinventar überprüft. Zu den einzelnen Objekten wurden Bemerkungen und allfällige Massnahmen festgehalten sowie ergänzt ob bzw. wie die Objektsicherung vorgesehen ist.

3.4.7 Zwischenfazit "Verdichtungsmassnahmen für bebaute Bauzonen"

Die planungsrechtlichen Vorgaben wurden im Sinne der Nachverdichtung angepasst. Das Hauptaugenmerk liegt dabei auf der Kernzone bzw. dem Ortsbildschutz. Aus den Unterlagen geht nicht hervor, inwiefern eine qualitative Auseinandersetzung mit den Potentialen insbesondere in der Wohnzone W2 sowie der Kernzone erfolgt ist. Der Raumplanungsbericht nach Art. 47 RPV erweist sich somit als lückenhaft.

3.4.8 Planungsauftrag S-1.1.17 "Dichte und Qualität bei der Nutzung von unbebauter Bauzone"

Im Rahmen ihrer Ortsplanungen haben Gemeinden die unbebauten Wohn-, Misch- und Zentrumszonen zu überprüfen. Gestützt darauf sollen die für eine dichte und qualitativ hochwertige Bebauung erforderlichen Massnahmen ergriffen werden.

Per Ende 2016 waren in Lüsslingen-Nennigkofen ca. 3.9 ha unbebaute Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ) vorhanden. Dies ist im Verhältnis zur Grösse der Gemeinde bzw. im kantonalen Vergleich ein mittlerer Anteil. Zu erwähnen gilt es auch die mit 1.1 ha relativ grosse unbebaute Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (öBA).

Im Rahmen der Ortsplanung hat sich die Einwohnergemeinde mit den Reserven auseinandergesetzt und folgende Massnahmen ergriffen:

- Für unbebaute Reserven, die grösser sind als 1'000 m² hat die Einwohnergemeinde eine Bauverpflichtung mit den Grundeigentümern abgeschlossen.
- Auszonen von zwei grösseren unbebauten Flächen, die bisher gehortet wurden.
- Eine Auszonung der grossen Zone für öffentliche Bauten und Anlagen wurde geprüft, jedoch auf Grund vermuteter finanzieller Auswirkungen vorderhand nicht weiterverfolgt. Zwischenzeitlich hat sich herausgestellt, dass die finanziellen Auswirkungen geringfügig wären. Die Einwohnergemeinde wird deshalb eingeladen, die Auszonung der unbebauten öBA in einem nachgelagerten Nutzungsplanungsverfahren anzugehen.
- Ausscheiden einer Gestaltungsplanpflicht auf mehreren grösseren unbebauten Grundstücken.
- Ausführliche Vorgaben in den Zonenvorschriften zur Ortsbildschutzzone.
- Erlass einer überlagerten Baubeschränkung in der Kernzone: Verbot von zusätzlichen Hauptbauten.

3.4.9 Planungsauftrag S-1.1.15 "Grösse der Bauzone und Verfügbarkeit vorhandener unbebauter Bauzone"

Die Gemeinden sind mit der Ortsplanung insbesondere beauftragt, überdimensionierte Bauzonen zu reduzieren und Massnahmen für nicht verfügbare Bauzonen zu ergreifen. Zudem sind die Reservezonen in der Regel der Landwirtschaftszone zuzuweisen.

Die Überprüfung der Grösse der Bauzone hat ergeben, dass Lüsslingen-Nennigkofen keinen zusätzlichen Bauzonenbedarf aufweist. Die aktuellen Bauzonenreserven reichen für die prognostizierte Entwicklung und unter Berücksichtigung des deutlich vorhandenen Verdichtungspotentials für die nächsten 15 Jahre aus.

In der Ortsplanungsrevision wurden mit den Grundeigentümern von unbebauten Parzellen teilweise Gespräche geführt betreffend Zukunftsabsichten. Ziel war es, gehortete Flächen verfügbar zu machen und auf freiwilliger Basis Bauverpflichtungsverträge analog § 26^{bis} PBG abschliessen zu können. Dies gelang für fünf bereits eingezonte Parzellen (GB Nrn. 33, 81, 180, 324 und 1135). Diese Verträge verpflichten die Grundeigentümer dazu, innert spätestens zehn Jahren nach der Genehmigung der vorliegenden Ortsplanungsrevision mit der Überbauung der unbebauten Grundstücke zu beginnen und diese ohne Unterbruch zu vollenden. Bei Nichterfüllen kann der Gemeinderat mit Feststellungsverfügung die Umzonung der Flächen in die Reservezone verfügen. An dieser Stelle verweist das Amt für Raumplanung darauf, dass eine allfällige Umzonung bei Nichterfüllen ein ordentliches Nutzungsplanverfahren nach §§ 15 ff PBG bedingen würde. Bereits eingezontes Land kann nicht mittels Feststellungsverfügung umgezont werden.

Die bestehenden Reservezonen werden mit der Ortsplanung alle aufgehoben. Es gibt somit in der Einwohnergemeinde keine Reservezonen mehr.

3.4.10 Planungsauftrag S-1.1.18 "Effiziente Nutzung der unbebauten Arbeitszone"

In den Arbeitszonen haben die Gemeinden mit entsprechenden Zonenvorschriften für eine effiziente Nutzung des Baulands zu sorgen.

Sowohl für die Gewerbe- wie auch für die Industriezone schreibt das Zonenreglement eine minimale Überbauungsziffer vor. Zusätzlich wird in den Bestimmungen verlangt, dass arbeitsintensive Betriebe angesiedelt werden und gleichzeitig wird der Begriff arbeitsintensiv definiert (s. dazu auch die Ausführungen im Abschnitt 3.3.2). Beide Zonen sind zudem mit einer generellen Gestaltungsplanpflicht belegt.

3.4.11 Zwischenfazit "Dichte und Qualität bei der Nutzung von unbebauter Bauzone"

Die im Rahmen der Ortsplanung getroffenen Massnahmen um der Baulandhortung entgegen zu wirken und das vorhandene Bauland verfügbar zu machen, werden als angemessen betrachtet. Bezüglich Dichte werden in der Ortsplanung Vorgaben gemacht. Qualitätsvorgaben sind v.a. im Bereich der Kernzone sowie Ortsbildschutzzone und im Bereich der gestaltungsplanpflichtigen Gebiete vorhanden.

3.4.12 Planungsgrundsatz S-1.1.9 "Grundsätze für Einzonungen"

Die aktuelle Bauzonengrösse der Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen weist ein ausreichendes Fassungsvermögen für die erwartete Bevölkerungsentwicklung auf, auch wenn die Bevölkerung stärker wächst als in der kantonalen Prognose vorhergesagt. Eine Vergrösserung der Bauzone ist deshalb auch längerfristig nicht angebracht.

Um der Baulandhortung entgegenzuwirken und den Anteil der unbebauten Bauzonen zu reduzieren, findet ein flächengleicher Bauzonenabtausch statt. Die bestehende Bauzone im Gebiet Leimern (GB Nr. 46) sowie ein Teil des Grundstücks GB Nr. 199 werden ausgezont. Im Gegenzug wird eine Bautiefe von 20 m im Gebiet Gänsematt eingezont. Im Zonenreglement werden für dieses Gebiet ergänzende Bestimmungen festgehalten. Es handelt sich insgesamt um eine kommunale Einzonung.

3.4.13 Planungsgrundsatz S-1.1.12 «Einzonungen von Spezialfällen ohne Kompensationspflicht»

Mit vorliegender Ortsplanung werden mehrere überbaute Flächen eingezont. Bei diesen Flächen handelt es sich allesamt um Spezialfälle ohne Kompensationspflicht. Es handelt sich um folgende Flächen:

- Ortsteil Nennigkofen: Teile von GB Nennigkofen Nrn. 103, 155, 163, 192 und 212
- Ortsteil Lüsslingen: Teile von GB Lüsslingen Nrn. 1413 und 1398.

Alle diese Flächen werden von der Landwirtschaftszone in die Kernzone mit Baubeschränkung eingezont. Die Zuweisung der bebauten Flächen dieser nicht mehr genutzten Landwirtschaftsbetriebe zur Bauzone ist aus raumplanerischer Sicht recht- und zweckmässig.

3.4.14 Würdigung der von der Einwohnergemeinde gesetzten Prioritäten

Mit dem weitgehenden Verzicht auf Einzonungen (ausgenommen Spezialfälle) sowie Auszonungen von unbebauten Flächen gelingt der Einwohnergemeinde eine angemessene Bereinigung des Siedlungsgebietes. Den wertvollen Ortsbildern der beiden Ortsteile wurde in der Umsetzung in die Nutzungsplanung ausreichend Beachtung geschenkt.

Bedauerlich ist der weitgehende Verzicht auf eine genauere Analyse v.a. in den Ortskernen als Grundlage für die Ortsplanung. Wir empfehlen der Einwohnergemeinde, sich weiterhin mit diesen Fragen auseinanderzusetzen und insbesondere im Baugesuchsverfahren Wert auf eine qualitativ gute Umsetzung der Zonenvorschriften zu legen. Als weitere geeignete Grundlage erweist sich die umfassende Dokumentation des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS).

3.4.15 Bilanz Veränderung der Bauzone und Reservezone

Mit der vorliegenden Ortsplanungsrevision wird die Bauzone der Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen im Ergebnis um insgesamt 1.3 ha vergrössert. Die Einzonungen umfassen 1.7 ha, davon entfallen 1.4 ha auf heute bereits überbaute Gebiete. Die Auszonungen umfassen 0.4 ha. Damit erfolgen die zu kompensierenden Einzonungen flächengleich zu den Auszonungen, es handelt sich folglich um Einzonungen von kommunaler Bedeutung.

Da keine Reservezonen bestätigt werden, wird das Siedlungsgebiet im Ergebnis analog der Bauzone ebenfalls um 1.3 ha vergrössert.

3.4.16 Planungsausgleich

Die ersten beiden öffentlichen Auflagen fanden vor dem Inkrafttreten des Planungsausgleichsgesetzes (PAG; BGS 711.18) statt. Die dritte Auflage hatte nur Reduktionen der Bauzone zum Inhalt, keine Neueinzonungen. Damit entstehen keine abgabepflichtigen Neueinzonungen oder Umzonungen nach PAG.

3.4.17 Gesamtplan

Die Inhalte des Gesamtplanes wurden vollständig überprüft und aktualisiert. So wird entlang der Fliessgewässer der Gewässerraum grundeigentümerverbindlich mit einer kommunalen Uferschutzzone bzw. einer kommunalen Freihaltezone Hochwasserschutz/ Renaturierung ausgedehnt. Die kommunale Landschaftsschutzzone wird gemäss dem räumlichen Leitbild erweitert. Der Wildtierkorridor «Riemberg-Lommiswil» besitzt kantonale Bedeutung und wird mit einer Schutzzone Wildtierkorridor und ergänzenden Zonenvorschriften im Gesamtplan grundeigentümerverbindlich gesichert. Die wichtigen Freiräume mit Baumbestand innerhalb und am Rand des Dorfes werden mit einer überlagerten Hofstattzone gesichert.

Bisher wurde im Gesamtplan die kantonale Ablagerungs- und Deponiezone Rüembergacker als orientierender Inhalt aufgeführt. Diese kantonale Zone wird mit dem vorliegenden Beschluss aufgehoben. Sie ist nicht mehr im Richtplan enthalten.

3.4.18 Erschliessungspläne

Die Erschliessungspläne wurden überprüft. Alle öffentlichen Strassen werden konsequent mit Baulinien versehen. Punktuell wurden Strassenbreiten angepasst und Fusswege ergänzt. Bei erhaltenswerten, schützenswerten und geschützten Kulturobjekten werden auf der Fassade Gestaltungsbaulinien ausgeschieden, um die Stellung der Bauten sicherzustellen.

3.4.19 Waldfeststellung

Die Waldfeststellung wurde überprüft. Während der ersten öffentlichen Auflage ging eine Einsprache gegen die Waldbaulinie im Gebiet Loch-Chrüzacker ein. Auf Grund dieser Einsprache wurden die Waldfeststellung in diesem Gebiet angepasst, die Waldgrenze 5 m nach Osten verschoben und die Waldabstandslinie im Erschliessungsplan auf 15 m korrigiert. Ein entsprechender Waldfeststellungsplan lag parallel zur zweiten öffentlichen Auflage ebenfalls auf.

Im übrigen Gemeindegebiet wurde die bisherige Waldfeststellung unverändert neu aufgelegt.

3.4.20 Fruchtfolgeflächen

Nach Art. 30 Abs. 1^{bis} RPV dürfen Fruchtfolgeflächen (FFF) nur eingezont werden, wenn

- ein, auch aus der Sicht des Kantons, wichtiges Ziel ohne die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen nicht sinnvoll erreicht werden kann (lit. a) und
- sichergestellt wird, dass die beanspruchten Flächen nach dem Stand der Erkenntnisse optimal genutzt werden (lit. b).

Das Amt für Landwirtschaft führt ein Inventar der Fruchtfolgeflächen über den gesamten Kanton. Das Inventar weist drei Hauptkategorien aus: FFF geeignet, FFF bedingt geeignet und FFF in Reservezonen. In der Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen sind FFF der drei genannten Hauptkategorien vorhanden.

Das kantonale Mindestkontingent an FFF ergibt sich aus dem entsprechenden Sachplan des Bundes. An dieses Mindestkontingent sind die im kantonalen Inventar aufgeführten Kategorien "FFF geeignet" zu 100 % und "FFF bedingt geeignet" zu 50 % anrechenbar. Die Kategorie "FFF in Reservezonen" ist zwar im kantonalen Inventar ausgewiesen, jedoch nicht an das Mindestkontingent des Bundes anrechenbar.

Durch die Aufhebung der Reservezonen in der Ortsplanungsrevision Lüsslingen-Nennigkofen werden 1.8 ha FFF von der Kategorie "FFF in Reservezone" in die Kategorie "FFF geeignet" verschoben. Hinzu kommen 2'849 m² neue FFF durch die Auszonung von GB Nr. 46. Insgesamt nimmt die Fläche an "FFF geeignet" damit um rund 2 ha zu. Die übrigen raumplanerischen Massnahmen haben keine Auswirkungen auf das FFF-Kontingent.

3.4.21 Digitale Zonenpläne

Das kantonale Geoinformationsgesetz (GeoIG; BGS 711.27) regelt den elektronischen Austausch sowie die Darstellung von Plänen und Planungsgrundlagen zwischen den Gemeinden und dem Kanton. Die Nutzungszonendaten aller Solothurner Gemeinden werden mit einem vom Kanton vorgegebenen Datenmodell einheitlich erfasst. Dieses Datenmodell wurde am 5. Dezember 2016 vom Regierungsrat beschlossen (RRB Nr. 2016/2147). Mit der Eingabe der Ortsplanung zur Genehmigung durch den Regierungsrat sind die Pläne sowohl in Papier als auch in digitaler Form einzureichen.

Das Amt für Geoinformation finanziert die Datenerfassung der Gemeinden nach dem neuen Datenmodell mit max. 40 % (Kostendach Fr. 18'000.00 inkl. MWST.) pro Gemeinde bis Ende 2019 (RRB Nr. 2013/2064 vom 12. November 2013). Die Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen hat im Jahr 2019 ein Beitragsgesuch eingereicht und die Beitragszusicherung ist erfolgt. Die digitalen Zonendaten sind dem Amt für Raumplanung spätestens 3 Monate nach Rechtskraft der Ortsplanung zur Verifizierung einzureichen.

3.5 Materielle Bemerkungen

3.5.1 Einzonung Eclatin

Ein Teil des Grundstücks GB Nr. 1358 soll mit der Ortsplanung in die Industriezone eingezont werden. Ergänzend soll die Einzonung mit einer Baubeschränkung und einer Gestaltungsplanpflicht überlagert werden. Die Einzonung erfolgt auf Antrag der benachbarten Firma Eclatin AG auf Grund eines, gemäss Raumplanungsbericht, «ausgewiesenen Eigenbedarfs». Diese Einzonung war nicht Bestandteil der Vorprüfung. Die kantonalen Fachstellen konnten diese deshalb nicht prüfen. Zudem ist der Bedarfsnachweis und mögliche Alternativstandorte genauer zu dokumentieren. Eine Einzonung von Arbeitszonen, zu denen auch die vorliegende Industriezone gehört, muss nach kantonalem Richtplan im Rahmen einer regional abgestimmten Arbeitszonenbewirtschaftung erfolgen. Eine solche liegt bisher noch nicht vor. Die Einzonung wird deshalb einstweilen von der Genehmigung ausgenommen und in einen separaten Prozess verwiesen. Die Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen ist mit diesem Vorgehen einverstanden. Die Planunterlagen sind entsprechend anzupassen.

3.5.2 Raumplanungsbericht

Der Raumplanungsbericht besteht aus drei Teilberichten:

- "Raumplanungsbericht" Stand Auflage vom 13. März 2018
- "Bericht zu den Änderungen gegenüber der 1. öffentlichen Auflage" vom 18. Januar 2018
- "Bericht zu den Änderungen gegenüber der 1. Öffentlichen Auflage" vom 26. August 2019.

Der Raumplanungsbericht erweist sich vor dem Hintergrund der Anforderungen nach Art. 47 RPV insbesondere zur Frage der bestehenden Siedlungsqualitäten und angestrebten Nutzungsdichten in den Quartieren als unvollständig. Auch die Form als dreiteiliger, nicht nachgeführter Bericht erweist sich als unzweckmässig. Relevante, im Verlaufe der Ortsplanungsrevision erarbeitete Grundlagen sollten konsequent in den Bericht integriert werden. Die Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen wird eingeladen, den Raumplanungsbericht nach der Genehmigung der Ortsplanung entsprechend den Erwägungen der kantonalen Prüfung nachzuführen, zu ergänzen und dem Amt für Raumplanung zur Kenntnis zu bringen. Als geeignete Grundlage erweist sich dabei die umfassende Dokumentation des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS).

4. Gesamtwürdigung und Handlungsanweisungen Gemeinde

Die Revision der Ortsplanung von Lüsslingen-Nennigkofen wurde mit Brief und Bericht vom 18. November 2016 unter dem Einbezug der kantonalen Ämter und Fachstellen vorgeprüft. Nach der Vorprüfung wurden verschiedene Einzonungsbegehren von der Einwohnergemeinde ergänzt und ohne kantonale Vorprüfung öffentlich aufgelegt. Dadurch erfüllte die Planung zu diesem Zeitpunkt die Vorgaben des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes sowie des Kantona-

len Richtplanes nicht in ausreichendem Masse. Auf diese Änderungen wurde deshalb mit der dritten öffentlichen Planaufgabe verzichtet. Die in den Vorprüfungsberichten enthaltenen Anträge und besprochenen Änderungen wurden in den zur Genehmigung vorliegenden Unterlagen grösstenteils übernommen.

Zusammenfassend wird festgestellt, dass mit der vorliegenden Planung Massnahmen zur Unterstützung der Siedlungsentwicklung nach innen ergriffen werden. Eine verträgliche, qualitätsvolle Nachverdichtung der bebauten Bauzonen sowie die dichte, qualitativ hochwertige Bebauung der noch unbebauten Flächen werden für die Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen die zentralen Aufgaben der nächsten 10 bis 15 Jahre darstellen. Die Entwicklung sollte im Interesse der Einwohnergemeinde nicht zufällig geschehen. Dabei sind die Fragen der Siedlungsqualität von entscheidender Bedeutung, insbesondere auch mit Blick auf die beiden sehr wertvollen historischen Ortskerne.

Die generelle Qualitätssicherung im Baugebiet gewinnt zunehmend an Bedeutung. Der Einwohnergemeinde wird empfohlen zu prüfen, ob für ausgewählte Gebiete entsprechende Verfahren unter Einbezug der betroffenen Grundeigentümer durchgeführt werden können.

Die vorliegende Revision der Ortsplanung vermag insgesamt den Vorgaben und Bestimmungen der übergeordneten Grundlagen zu genügen. Das räumliche Leitbild wird mehrheitlich berücksichtigt. Die Planung erweist sich unter Berücksichtigung der folgenden Handlungsanweisungen daher als recht- und zweckmässig nach § 18 PBG. Sie ist zu genehmigen.

5. Beschluss

5.1 Die Gesamtrevision der Ortsplanung der Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen, bestehend aus:

- Bauzonenplan 1:2'000
- Gesamtplan 1:5'000
- Zonenreglement
- Erschliessungsplan mit Baulinien und Strassenklassierung Ortsteil Lüsslingen Nord 1:1'000
- Erschliessungsplan mit Baulinien und Strassenklassierung Ortsteil Lüsslingen Süd 1:1'000
- Erschliessungsplan mit Baulinien und Strassenklassierung Ortsteil Nennigkofen Nord 1:1'000
- Erschliessungsplan mit Baulinien und Strassenklassierung Ortsteil Nennigkofen Süd 1:1'000
- Naturgefahrenplan 1:2'000
- Waldfeststellungspläne A-F 1:1'000

wird genehmigt.

- 5.2 Die unter Abschnitt 3.5.1 erwähnte Einzonzung Eclatin wird von der Genehmigung einstweilen ausgenommen. Die Planunterlagen der Ortsplanung sind entsprechend anzupassen.
- 5.3 Behandlung der Beschwerden
- 5.3.1 Die Beschwerde der Swisscom (Schweiz) AG, der Sunrise Communications AG und der Salt Mobile SA wird abgewiesen.
- 5.3.2 Die Beschwerdeführerinnen haben die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'500.00 zu bezahlen. Diese werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'500.00 verrechnet.
- 5.3.3 Die Beschwerde der A. Tschümperlin AG wird im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen und im Übrigen abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
- 5.3.4 Der Einspracheentscheid der Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen wird teilweise aufgehoben und das Zonenreglement wie folgt angepasst:
§ 20 Ziff. 7 Abs. 2 des Zonenreglements wird ersatzlos gestrichen.
- 5.3.5 Die A. Tschümperlin AG hat die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'000.00 zu bezahlen. Diese werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 2'000.00 verrechnet.
- 5.3.6 Die Beschwerde der Genossenschaft Kirschblüte und der Wohnbaugenossenschaft "am Bach" wird aufgrund Gegenstandslosigkeit (nach der zweiten Auflage) abgeschrieben bzw. wurde zurückgezogen. Verfahrenskosten werden keine erhoben
- 5.4 Die Einwohnergemeinde wird eingeladen, den Raumplanungsbericht nach Art. 47 RPV als wichtigste Grundlage der vorliegenden Planung im Sinne der vorstehenden Erwägungen nachzuführen und zu ergänzen. Die Einwohnergemeinde wird gebeten, den überarbeiteten Bericht dem Amt für Raumplanung zuzustellen (Vollständigkeit des Dossiers).
- 5.5 Aus der Gesamtrevision der Orstplanung Lüsslingen-Nennigkofen resultiert eine Zunahme der Bauzone respektive des Siedlungsgebietes um 1.3 ha. Das Amt für Raumplanung wird beauftragt, den kantonalen Richtplan im Sinne des Bundesratsbeschlusses vom 24. Oktober 2018 fortzuschreiben.
- 5.6 Durch die in der Ortsplanungsrevision getroffenen Planungsmassnahmen nimmt die Fläche der an das Mindestkontingent des Bundes anrechenbaren FFF um 2 ha zu. Das Amt für Landwirtschaft wird beauftragt, das Inventar der Fruchtfolgefleichen Kanton Solothurn entsprechend nachzuführen.
- 5.7 Die folgenden Objekte werden aus dem kantonalen Schutz gemäss RRB Nr. 951 vom 25. Februar 1972 entlassen:
- 31.1 Edelkastanie: GB Nr. 818
 - 31.2 Winterlinde: GB Nr. 439
 - 31.3 Sommerlinde: öffentliches Wegareal
 - 31.4 Baumgruppe bei der Kirche: GB Nr. 365

- 36.2 Zwei Rosskastanien Bauernhaus Müller: GB Nr. 1323.

- 5.8 Der kantonale Gestaltungsplan «Rüembergacker» mit Sonderbauvorschriften wird aufgehoben (RRB Nr. 2636 vom 6. September 1994, 36/18).
- 5.9 Bestehende Pläne und Reglemene verlieren, soweit sie mit der vorliegend genehmigten Gesamtrevision der Ortsplanung in Widerspruch stehen, ihre Rechtskraft und werden aufgehoben. Dies gilt insbesondere für die mit RRB Nr. 1623 vom 22. August 2000 genehmigte Ortsplanung Nennigkofen bestehend aus Bauzonenplan (36/20), Gesamtplan (36/21), Erschliessungsplan (36/22), Strassenkategorienplan (36/26) inkl. Grundlagen (Landwirtschaftsinventar, Fruchtfolgeflächenplan und Waldfeststellungsplan 36/23, 36/24 und 36/25).

Aufgehoben wird auch die mit RRB Nr. 2012/1450 vom 3. Juli 2012 genehmigte Ortsplanung Lüsslingen bestehend aus Bauzonenplan (31/37), Gesamtplan (31/38) und Erschliessungsplan (31/39) inkl. Grundlagen (Landwirtschaftsinventar, Inventar der Fruchtfolgeflächen und Waldfeststellungsplan 31/41, 31/40 und 31/26).

Weiter werden aufgehoben die Änderung Bauzonenplan Dorfstrasse 20 (GB Nrn. 167 und 169) (genehmigt mit RRB Nr. 2014/269 vom 25. Februar 2014, 36/32) und der Gestaltungsplan "Dorfstrasse" mit Sonderbauvorschriften (genehmigt mit RRB Nr. 2421 vom 11. Dezember 2000, 31/28).

- 5.10 Die Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen wird gebeten, dem Amt für Raumplanung bis am 31. März 2020 - unter Berücksichtigung der materiellen Bemerkungen im Kapitel 3.5 sowie Beschluss 5.3.4 - nachgeführte und genehmigte 6 Exemplare des Bauzonenplans, 5 Exemplare des Gesamtplanes, 5 Zonenreglemente, je 2 Exemplare der Erschliessungspläne sowie je 3 Exemplare der Waldfeststellungspläne zuzustellen. Die Unterlagen sind mit den Genehmigungsvermerken und Originalunterschriften der Einwohnergemeinde zu versehen.
- 5.11 Die Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen hat dem Amt für Raumplanung spätestens drei Monate nach Rechtskraft der Ortsplanung die digitalen Daten zur Ortsplanungsrevision nach dem vom Kanton vorgegebenen Datenmodell Nutzungsplanung abzugeben.
- 5.12 Die Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen hat eine Genehmigungsgebühr von Fr. 10'000.00 sowie Publikationskosten von Fr. 23.00, insgesamt Fr. 10'023.00, 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

**Swisscom (Schweiz) AG, Tiefenastrasse 6, 3050 Bern;
Sunrise Communications AG, Binzmühlestrasse 130, 8050
Zürich; Salt Mobile SA, Rue du Caudray 4, 1020 Renens**
(alle v.d. Rechtsanwalt Riccardo Maisano, Zürich)

Kostenvorschuss:	Fr. 1'500.00	(Fr. 1'500.00 von 1015004 / 054 auf
Verfahrenskosten	Fr. 1'500.00	4210000 / 054 / 81087 umbuchen)
(inkl. Entscheidgebühr):		
	<u>Fr. 0.00</u>	

Kostenrechnung

A. Tschümperlin AG, Oberneuhofstrasse 5, 6341 Baar
(v.d. Rechtsanwalt Matthias Geiser und/oder Dr. Ernst Inderbitzin,
SwissLegal AG, Zollikon)

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

Kostenrechnung

**Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen,
Bürenstrasse 104, 4574 Nennigkofen**
(v.d. Rechtsanwalt Harald Rüfenacht, Solothurn)

Genehmigungsgebühr:	Fr. 10'000.00	(4210000 / 004 / 80553)
Publikationskosten:	Fr. 23.00	(1015000 / 002)
	<u>Fr. 10'023.00</u>	

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

Verteiler

- Bau- und Justizdepartement
 Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst (CS, rk, ab) (3)
 Bau- und Justizdepartement, Leiterin Administration (br) (Beschwerde Nr. 2018/10)
 Bau- und Justizdepartement/Debitorenbuchhaltung
 Amt für Raumplanung (SC) (3), mit Akten und 1 gen. Dossier (später)
 Amt für Raumplanung, Debitorenkontrolle (Ci)
 Amt für Raumplanung, Abt. Grundlagen/Richtplanung
 Amt für Raumplanung, Abteilung Natur und Landschaft
 Amt für Umwelt, mit 1 gen. Bauzonenplan mit Lärmempfindlichkeitsstufen (später)
 Amt für Verkehr und Tiefbau, mit 1 gen. Bauzonenplan mit Lärmempfindlichkeitsstufen (später)
 Hochbauamt
 Amt für Denkmalpflege und Archäologie, mit 1 gen. Zonenreglement (später)
 Amt für Finanzen (2), **zum Umbuchen**
 Amt für Landwirtschaft
 Amt für Wald, Jagd und Fischerei, mit 1 gen. Gesamtplan und je 1 Waldfeststellungsplan (später)
 Forstkreis Region Solothurn, Rathaus, mit je 1 Waldfeststellungsplan (später)
 Sekretariat der Katasterschätzung, mit je 1 gen. Bauzonenplan, Gesamtplan und Zonenreglement (später)
 Solothurnische Gebäudeversicherung, Baselstrasse 40
 Amtschreiberei Region Solothurn, Rötistrasse 4, mit je 1 gen. Bauzonenplan, Gesamtplan und Zonenreglement (später)
 Rechtsanwalt Harald Rufenacht, Florastrasse 2, Postfach 1754, 4502 Solothurn, mit Rechnung
(Einschreiben)
 Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen, Bürenstrasse 104, 4574 Nennigkofen (Versand mit 1 gen. Dossier durch Amt für Raumplanung später)
 Baukommission Lüsslingen-Nennigkofen, Bürenstrasse 104, 4574 Nennigkofen
 Rechtsanwalt Riccardo Maisano, epartners Rechtsanwälte AG, Hardturmstrasse 11, 8005 Zürich
(Einschreiben)
 Rechtsanwalt Matthias Geiser und/oder Dr. Ernst Inderbitzin, SwissLegal (Zürich) AG, Alfred Ulrich-Strasse 2, Postfach 575, 8702 Zollikon **(Einschreiben)**
 Rechtsanwalt Michael Grimm, KSC Rechtsanwälte und Notare, Bielstrasse 111, Postfach 316, 4503 Solothurn **(Einschreiben)**
 BSB+Partner, Ingenieure und Planer, Von Roll-Strasse 29, 4702 Oensingen
 Amt für Raumplanung (z. Hd. Staatskanzlei für Publikation im Amtsblatt: Einwohnergemeinde Lüsslingen-Nennigkofen: Genehmigung Gesamtrevision der Ortsplanung)

