



1/228 u. 229

AUSZUG AUS DEM PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATES DES KANTONS SOLOTHURN

VOM 29. August 2000

NR. 1716

Solothurn: Teilzonen- und Gestaltungsplan „Campingplatz und Bootshafen Innere Mutten“ mit Sonderbauvorschriften, Behandlung der Einsprachen gegen den kantonalen Teil und der Beschwerde gegen den kommunalen Teil / Genehmigung

1. Feststellungen

Mit dem Teilzonen- und Gestaltungsplan „Campingplatz und Bootshafen Innere Mutten“ werden die Voraussetzungen für die Erstellung eines Campingplatzes mit Bootshafen geschaffen. Das Gebiet Innere Mutten grenzt einerseits unmittelbar an die bestehenden Freizeit- und Erholungseinrichtungen der Stadt Solothurn, andererseits an die Landwirtschafts- und Schutzzone Witi. Um an dieser wichtigen Stelle eine städtebaulich und landschaftlich optimal eingebundene Lösung zu finden, führte die Einwohnergemeinde Solothurn zusammen mit dem Amt für Raumplanung und dem Amt für Wasserwirtschaft des Kantons eine Parallelprojektierung durch. Als Resultat der Parallelprojektierung konnte die Projektstudie des Planungsteams Stöckli, Kienast & Köppel, Landschaftsarchitekten, zusammen mit Widmer Wehrle Blaser, Architekten und Weber Angehrn Meyer, Ingenieure und Planer als Grundlage für den Teilzonen- und Gestaltungsplan verwendet werden.

2. Erwägungen

2.1. Verfahren

Die öffentliche Auflage des Teilzonen- und Gestaltungsplanes „Campingplatz und Bootshafen Innere Mutten“ mit Sonderbauvorschriften erfolgte in der Zeit vom 15. Oktober 1999 bis zum 15. November 1999. Innerhalb der Auflagefrist gingen drei Einsprachen bei der Stadt und fünf Einsprachen beim Kanton ein. Beim Regierungsrat ist die Beschwerde von:

1. Verkehrs Club Schweiz (VCS), v.d. Sektion Solothurn, Postfach 124, 4501 Solothurn
2. World Wildlife Found (WWF) Schweiz, v.d. Sektion Solothurn, Postfach 738, 4501 Solothurn
3. Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare ASA, Solothurn
alle v.d. Claudia Heusi, Rechtsanwältin, Bielstrasse 111, Postfach 316, 4503 Solothurn

gegen den Einspracheentscheid der Einwohnergemeinde Solothurn (nachfolgend EGS) vom 28. März 2000 hängig.

Weiter sind folgende Einsprachen gegen den kantonalen Plan eingegangen:

1. Soloth. Kant. Fischerei-Verband, Werner L. Stucki, Präsident, Postfach 564, 4512 Bellach, nachfolgend Einsprache 1
2. Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare ASA, Paul Flühmann, Präsident, Postfach 102, 4501 Solothurn, nachfolgend Einsprache 2

3. Pro Natura Solothurn - Solothurnischer Naturschutzverband, Vreni Flückiger, Präsidentin, Postfach, 4504 Solothurn, nachfolgend Einsprache 3
4. Verkehrsclub Schweiz (VCS), v.d. Sektion Solothurn
World Wildlife Fund (WWF) Schweiz, v.d. Sektion Solothurn
v.d. Claudia Heusi, Rechtsanwältin, Bielstr. 111, Postfach 316, 4503 Solothurn, nachfolgend Einsprache 4
5. Hans Lehmann, Landwirt, Glutzenhofstr. 11, 4500 Solothurn, nachfolgend Einsprache 5

Die Sachbearbeiter des instruierenden Bau- und Justizdepartementes führten am 26. Januar 2000 in Solothurn zusammen mit den zuständigen Sachbearbeitern der Stadt Solothurn und den Einsprechern einen Augenschein mit anschliessender Parteiverhandlung durch.

2.2. Rechtliches

2.2.1. Allgemein

Die Einwohnergemeinden erlassen Nutzungspläne (i.d.S. § 14ff Planungs- und Baugesetz vom 3. Dezember 1978/PBG). Die Nutzungspläne sind gemäss § 18 Abs. 1 PBG durch den Regierungsrat zu genehmigen. Nach Abs. 2 dieser Bestimmung überprüft sie der Regierungsrat auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit sowie auf die Übereinstimmung mit übergeordneten Planungen. Pläne, die rechtswidrig oder offensichtlich unzweckmässig sind, und Pläne, die übergeordneten Planungen widersprechen, weist er an die Gemeinde zurück. Bei der Prüfung der Zweckmässigkeit auferlegt sich der Regierungsrat allerdings nach § 18 Abs. 2 PBG und Art. 2 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) - zur Wahrung der den Gemeinden eingeräumten, relativ erheblichen 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 Praxis des Bundesgerichtes (BGE 106 Ia 71, 114 Ia 364).

Weiter kann der Regierungsrat kantonale Nutzungspläne erlassen (§ 68 PBG). Nach der Planaufgabe durch das Bau- und Justizdepartement entscheidet der Regierungsrat über Einsprachen und Genehmigung des Planes (§ 69 PBG).

Im vorliegenden Fall wurde das Verfahren wegen der engen Verknüpfung von Bootshafen (kantonaler Planbereich) und Campingplatz (kommunaler Planbereich) koordiniert. Der Teilzonen- und Gestaltungsplan lagen bei Gemeinde und Kanton gleichzeitig auf und die Parteiverhandlungen wurden von den zuständigen Behörden gemeinsam durchgeführt. Es rechtfertigt sich daher im Sinne der formellen Koordination und der Prozessökonomie, in einem einheitlichen Beschluss über die Beschwerde gegen den kommunalen Entscheid und die Einsprachen gegen den kantonalen Plan zu entscheiden.

2.2.2. Behandlung der Einsprachen

2.2.2.1. Einsprache 1

Der Solothurnische Kantonale Fischereiverband hat seine Einsprache mit Schreiben vom 9. März 2000 zurückgezogen. Die Einsprache ist daher von der Geschäftskontrolle des Regierungsrates abzuschreiben.

2.2.2.2. Einsprache 2

Die Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare, ASA, beantragt den Verzicht auf die 40 Besucher-Bootsplätze. Der Bootshafen sei westlich des Campingplatzes ins Landesinnere zu bauen und die Mole solle nicht aus einer Betonmauer, sondern aus Blockwurf, bewachsen mit Gras, Büschen und Bäumen bestehen. Weiter sei die Zusammenlegung des Bootshafens mit der Bootswerft Lehmann eingehend zu prüfen.

Gemäss § 16 Abs. 2 PBG sind Regionalplanungsorganisationen und kantonale Vereinigungen, die sich nach ihren Statuten vorwiegend dem Natur- und Heimatschutz oder der Siedlungs- und Landschaftsgestaltung widmen, einspracheberechtigt, sofern sie mindestens 10 Jahre vor Erhebung der Einsprache gegründet wurden. Die ASA wurde am 29. Juni 1964 zum Schutz der Aare gegründet. Gemäss Ziff. 2 ihrer Statuten strebt die ASA an, den Flusslauf der Aare sowie ihrer Nebengewäs-

ser in den Kantonen Aargau, Bern und Solothurn und die entsprechenden Landschaften natürlich/naturnah zu erhalten oder wenn nötig wieder herzustellen. Somit erfüllt die ASA die Legitimationsvoraussetzungen des PBG: Auf die Einsprache ist grundsätzlich einzutreten.

Gemäss § 9 Verordnung über die Schifffahrt vom 24. Oktober 1994 ist die Zahl der Schiffsanbindeplätze für Schiffe mit Verbrennungsmotoren für die ganze kantonale Aarestrecke auf 400 beschränkt. Diese Kontingentierung betrifft die permanente Stationierung von Booten. Der Anbindeplatz wird dem jeweiligen Bootseigentümer fest zugeteilt.

Die Einsprecherin befürchtet, durch die geplanten Besucherplätze werde diese Zahl gesprengt. Dem ist nicht so. Von den insgesamt 80 Schiffsanbindeplätzen im Bootshafen werden 40 dem Kanton zur Verfügung stehen. Im Gegenzug werden bestehende Plätze entlang der Aare aufgehoben werden (so ausdrücklich § 6 Abs. 2 der Sonderbauvorschriften). Die anderen 40 Plätze stehen dem Touring Club Schweiz (TCS), als Betreiber des Campingplatzes zur Verfügung: 10 Plätze sind für Kurzzeitbesucher vorgesehen, 25 für Langzeitbesucher und 5 Plätze für Mietboote von Campingplatzbesuchern. Es handelt sich also nicht um permanente Stationierungen. Die Synergie mit dem Campingplatz des TCS soll entgegen der Befürchtungen der Einsprecherin nachgerade zu einer Kanalisierung des Bootsbetriebes führen, auch um einem Wildwuchs von Bootsstationierungen in empfindlichen Gebieten des Aareraumes Solothurn-Grenchen zuvorzukommen. Durch die Verknüpfung des Campingplatzbetriebes mit dem Bootshafen können gleichzeitig die nötigen Infrastrukturen wie Tankstelle, Fäkalien- und Abfallentsorgung zur Verfügung gestellt werden.

Eine Verschiebung des Bootshafens westlich des Campingplatzes ist planerisch nicht sinnvoll und würde zur Tangierung der kantonalen Landwirtschafts- und Schutzzone Witi führen. Ein enger Anschluss ans Siedlungsgebiet ist aus raumplanerischen Gründen geboten; eine Verschiebung westwärts würde zu einem stärkeren Eingriff in die Landschaft führen. Eine Ausweitung Richtung Westen kann auch aus Sicht der Einsprecherin nicht wünschbar sein, wenn dem Natur- und Landschaftsschutz der Witi - und damit auch der Aare - Rechnung getragen werden soll. Es ist nicht ersichtlich und wurde auch nicht dargetan, weshalb die von ASA vorgeschlagene Lösung vorzuziehen wäre.

Der von der Einsprecherin 2 vorgeschlagene Blockwurf anstelle einer Mole aus Beton ist unzweckmässig und beansprucht bedeutend mehr Platzreserven des eigentlichen Hafenbeckens als die nun vorgesehene Lösung. Die Detailgestaltung ist planerisch nicht definiert, eine Bepflanzung ist durchaus möglich. Solche Einzelfragen werden im Baubewilligungsverfahren zu beantworten sein.

In diesem Sinne ist die Einsprache 2 vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

2.2.2.3. Einsprache 3

Die Pro Natura Solothurn - Solothurnischer Naturschutzverband begrüsst grundsätzlich die Konzentration von Booten in einem Bootshafen. Allerdings befürchtet auch die Einsprecherin 3 sinngemäss, durch die 80 Bootsplätze werde das kantonale Kontingent aus den Angeln gehoben. Es wird eine unerwünschte Erhöhung des privaten Motorbootsverkehrs auf der Aare prognostiziert. Zum Schutze des Aareraumes und zur nötigen Transparenz wird daher die verbindliche Festlegung des Verhältnisses von festvermieteten Bootsplätzen und Besucherplätzen im Gestaltungsplan beantragt. Dabei sei die Zahl der Besucherplätze auf einen Viertel der Gesamtzahl zu beschränken.

Auch die Einsprecherin 3 erfüllt die Legitimationsvoraussetzungen nach § 16 Abs. 2 PBG. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Einsprache ist somit einzutreten.

Zu einem beträchtlichen Mehrverkehr lediglich aufgrund des Hafens dürfte es nicht kommen. Sinn des Hafens ist eine Konzentration der bereits jetzt vorhandenen Besucherboote. Hinzu kommt, dass nach Art. 2 des Bundesgesetzes über die Binnenschifffahrt vom 3. Oktober 1975 (SR 747.201) die Schifffahrt auf öffentlichen Gewässern im Rahmen des Gesetzes frei ist.

Was die befürchtete Umgehung des kantonalen Kontingentes anbelangt, kann vollumfänglich auf Ziff. 2.2.2.2. hievor verwiesen werden. Die Zahl der Boote ist mit 80 klar festgelegt. Ausserdem sieht § 6 Abs. 2 der Sonderbauvorschriften explizit vor, dass für jeden zum kantonalen Kontingent gehörenden Bootsanbindeplatz, der im neuen Hafen erstellt wird, ein bestehender Anbindeplatz, primär in der Landwirtschafts- und Schutzzone Witi, aufgehoben werden muss. Eine zusätzliche Zuordnung im Plan ist nicht sinnvoll, da sonst jeglicher Handlungsspielraum und das Abstellen auf die aktuellen Bedürfnisse verlorengehen.

Im Sinne der Erwägungen ist die Einsprache 3 vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

2.2.2.4. Einsprache 4

Die ebenfalls zur Einsprache legitimierten WWF Solothurn und VCS Solothurn beantragen, von einer Festsetzung des aufgelegten kantonalen Gestaltungsplanes mit Sonderbauvorschriften sei abzusehen und dem Projekt sei die Genehmigung zu verweigern. Eventuell sei das Projekt zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung zurückzuweisen. Subeventuell sei die Festsetzung und Genehmigung des Gestaltungsplanes mit den in Ziff. II.3 der Einspracheschrift bezeichneten Auflagen zu verbinden.

Das Projekt überschreite den Schwellenwert nach Ziff. 11.4 Anhang Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung/UVPV. Die für die 1. Etappe Campingplatz und den Bootshafen vorgesehenen 230 bis 250 Parkplätze berücksichtigten die beabsichtigte Erweiterung des Campingplatzes nicht. Das Umweltschutzgesetz/USG verlange aber eine umfassende Abklärung über die Auswirkungen eines Projektes. Dies sei nur gewährleistet, wenn bereits heute vom beabsichtigten Endzustand ausgegangen werde und die Erweiterung in der Reservezone in die Beurteilung miteinbezogen werde. Der fehlende Einbezug der planerisch sichergestellten Erweiterung verstosse gegen Art. 8 USG:

Selbst wenn auf die Schaffung einer Reservezone verzichtet werde, werde der Schwellenwert von 300 Parkplätzen erreicht. Dem Planungsbericht sei zu entnehmen, dass weitere Parkplätze beim Schwimmbad vorgesehen seien. Es liege ein enger räumlicher wie auch funktioneller Zusammenhang zwischen den verschiedenen Parkplätzen von Campingplatz, Bootshafen und Schwimmbad vor, sodass diese nicht als Einzelprojekte behandelt werden dürften.

Mit Rücksicht auf höherwertige Interessen sei ein Bootshafen am vorgesehenen Standort abzulehnen. Die Voraussetzungen gemäss § 12 des kantonalen Gesetzes über die Rechte am Wasser/WRG vom 27. September 1959 seien nicht erfüllt. 15 bis 20 Bootsfahrten pro Tag seien absolut unrealistisch und ständen im Widerspruch zu den vorgesehenen 40 Besucherplätzen.

Geltend gemacht werden u.a. gravierende Beeinträchtigungen für das betroffene Gebiet. Lärm, Luft- und Gewässerverunreinigungen sowie Wellenschlag als nachteilige Auswirkungen für die Ufervegetation und die im Schilfgebiet lebenden Wasservögel werden angeführt. Erwähnt wird das Auengebiet von nationaler Bedeutung bei Altreu, das Vorkommen wertvoller Schilfgürtel und der Lebensraum für seltene Brutvogelarten. Fauna und Flora genossen deshalb prioritären Schutz.

Als weitere Ablehnungsgründe werden Friktionen mit den Benutzern des Schwimmbades wegen Fäkalien, Abfällen oder Pannen beim Tanken geltend gemacht. Die Erschliessung sei ungünstig, die bestehenden Zufahrtsstrassen seien nicht geeignet, um Lastverkehr aufzunehmen.

Im Sinne des Subeventualantrages werden als Auflagen die Reduktion der Bootsplätze auf maximal 16 Besucherplätze und die Erhebung von Gebühren verlangt. Mindestens zwei Drittel der Besucherplätze seien für Boote mit einer Antriebsleistung von maximal 6 kW und einem Maximalgewicht von 400 kg zu reduzieren.

Die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr sei planerisch und finanziell sicherzustellen (Bus mindestens im Viertelstundentakt). Zusätzlich sei zu verlangen, dass am Bahnhof, beim Amtshausplatz sowie beim Campingplatz/Bootshafen günstig oder gratis Velos ausgeliehen werden können.

Nicht zu überzeugen vermögen die Argumente der Einsprecher 4 zur UVP-Pflicht. Ein Einbezug der Reservezone für öffentliche Bauten und Anlage OeBA ist weder rechtlich noch planerisch geboten, im Gegenteil. Die erwähnte Zone ist eine Nichtbauzone. Land, das aus siedlungspolitischen Gründen für eine spätere Überbauung in Frage kommt, kann als Reservezone ausgeschieden werden. Die voraussichtliche Nutzung im Sinne von §§ 29-34 PBG kann in der Reservezone bereits festgelegt werden (§ 27 Abs. 1 und 2 PBG). Dieses Land ist nicht in eine Gesamtbetrachtung miteinzubeziehen, da im heutigen Zeitpunkt überhaupt keine verbindliche Nutzung festgelegt ist. Es fehlt gänzlich an Beurteilungsgrundlagen. Erst wenn - wiederum im Rahmen eines Nutzungsplanverfahrens (§ 27 Abs. 4 PBG) - die Reservezone der Bauzone zugewiesen wird, ist eine Neuurteilung der Gesamtsituation vorzunehmen. Heute jedoch ist einzig das Projekt des Teilzonen- und Gestaltungsplanes massgebend.

Die Schwellenwerte, welche gemäss UVPV abschliessend vorgegeben sind, werden eingehalten. Gemäss Anhang 11.4 der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 19. Oktober

1988/UVPV ist eine UVP nur nötig bei Parkplätzen für mehr als 300 Motorwagen. Selbst wenn jeder Campingplatzparzelle ein Parkplatz zugewiesen wird, ist der Schwellenwert unterschritten. Eine Verknüpfung der Abstellplätze für den Campingplatz und den Bootshafen mit den bereits bestehenden oder noch geplanten Parkplätzen des Schwimmbades oder anderen Nutzungen ausserhalb des Planperimeters darf vorliegend nicht gemacht werden. Anders als bei einem Parkhaus, wo zusätzlich noch Aussenparkplätze geschaffen werden, besteht zwischen dem Schwimmbad und den heute zu beurteilenden Projekten kein sachlicher Zusammenhang. Im Gegenteil, wollte man auf die Gemeinsamkeit der Freizeitnutzung abstellen, müssten konsequenterweise Parkplätze im gesamten Gemeindegebiet einbezogen werden. Ausschlaggebend ist allein der klar begrenzte Planperimeter.

Mit dem geplanten Hafen soll gerade für eine Kanalisierung des Bootsverkehrs gesorgt werden. Dem wilden Anbinden von Booten im gesamten Ufergebiet soll Einhalt geboten werden. Diese Entflechtungsmassnahme - insbesondere auch zum Schutz der Witi - sollte ganz im Interesse der Einsprecher liegen. Das Auengebiet von Altreu wird von der nun geplanten Anlage nicht stärker betroffen als vorher, im Gegenteil. Das Nutzungskonzept Aareraum Grenchen - Solothurn nimmt diese Idee der Nutzungsentflechtung ebenfalls auf. Empfindliche Gebiete sollen durch Verlagerung der Bootsplätze entlastet werden.

Unbestrittenermassen ist mit einer Neuzonierung ein Eingriff in die bestehende Situation verbunden. Gerade mit Hinblick auf das unmittelbar angrenzende Gebiet der Witi, dessen Schutz sicherlich erwiesenermassen auch ein kantonales Anliegen ist, wurde der Flora und Fauna hinlänglich Rechnung getragen. Die Zahlen, von welchen ausgegangen wurde, stützen sich auf Erfahrungswerte bei ähnlichen Projekten. Eine derart massgebliche Verringerung des Schiffsverkehrs, wie sei die Einsprecher sinngemäss verlangen, ist gar nicht realisierbar, zumal die Schifffahrt auf öffentlichen Gewässern grundsätzlich frei ist (Art. 2 des Gesetzes über die Binnenschifffahrt, SR 747.201). Die von den Einsprechern geforderten Auflagen sind keinesfalls zwingend. Eine rechtliche oder sachliche Notwendigkeit, derart einschränkende Massnahmen zu verlangen, liegt nicht vor.

Im Gegensatz zu den geltend gemachten Friktionen, sollen gerade Synergien genutzt werden: So stehen gewisse Infrastrukturen sowohl dem Campingplatz als auch dem Bootshafen gemeinsam zur Verfügung (Tankstelle, Fäkalien- und Abfallentsorgung, siehe Ziff. 2.2.2.2. hievor).

Wie bereits der Gemeinderat in seiner Einspracheentscheid vom 28. März 2000 festgehalten hat, besteht auch für die Auflagen betr. Erschliessung und Autoverkehr weder eine Notwendigkeit noch ein ausgewiesener Bedarf. Die Anliegen der Einsprecher für eine Optimierung des Projektes mögen zwar ganz in deren Interesse liegen, es wäre aber unverhältnismässig, solch einschneidende Auflagen zu verlangen. Eine rechtliche Grundlage dafür besteht nicht. Es ist nicht ersichtlich und wurde auch nicht rechtsgenügend aufgezeigt, aus welchem Grund die vorhandene Erschliessung ungenügend sein soll.

Die Einsprache 4 ist somit, soweit darauf einzutreten ist, vollumfänglich abzuweisen.

2.2.2.5. Einsprache 5

Der Einsprecher 5 hat sich zwischenzeitlich mit der Einwohnergemeinde der Stadt Solothurn gütlich geeinigt. Bezüglich des Pachtverhältnisses wurde eine einvernehmliche Lösung gefunden, in deren Rahmen auch der Einspracherückzug vereinbart wurde. Mit Schreiben vom 24. Juni 2000 hat Hans Lehmann dem instruierenden Bau- und Justizdepartement den Rückzug seiner Einsprache bestätigt. Die Einsprache kann somit zufolge Rückzuges von der Geschäftskontrolle des Regierungsrates abgeschrieben werden.

Der Vollständigkeit halber ist aber festzuhalten, dass im Rahmen der Einspracheverhandlung festgestellt wurde, dass der Umschwung um den Glutzenhof leicht vergrössert werden kann, ohne dass der Campingplatz dadurch eine grosse Einschränkung erleidet. Der südwestliche Abstand zum Gebäude wird um 10 m vergrössert und der Baubereich B des Campingplatzes gegen Norden um 10 m verkürzt. Der Gestaltungs- und der Teilzonenplan wurden vom Gemeinderat mit Beschluss vom 28. März 2000 entsprechend geändert. Diese Änderung ist recht- und zweckmässig und durch den Regierungsrat zu genehmigen.

2.2.3. Behandlung der Beschwerde

Der Gemeinderat der Stadt Solothurn hat den Beschwerdeführern (siehe Ziff. 2.1 hievor) in seinem Entscheid vom 28. März 2000 Verfahrenskosten (inkl. Entscheidgebühr) von insgesamt Fr. 1'400.-- (Fr. 800.-- für WWF und VCS und Fr. 600.-- für die ASA) auferlegt.

Dagegen führen die Einsprecher - jetzt alle vertreten durch Fürsprech und Notarin Claudia Heusi, Solothurn - Beschwerde beim Regierungsrat. Nach § 37 VRG sei das Verwaltungsverfahren vor erster Instanz unentgeltlich, sofern nichts anderes bestimmt ist. Eine solche abweichende Regelung sei sowohl in § 74 PBG und wie auch in § 13 KBV vorgesehen. Die EG Solothurn habe in ihrem Gebührentarif die Kosten für das Planungs- bzw. Baubewilligungsverfahren in §§ 42 und 50 geregelt. Weder die kantonalen noch die kommunalen Bestimmungen sähen eine Kostenbeteiligung der Einsprecher vor. Die Kostenaufgabe an die Einsprecher widerspreche somit dem Legalitätsprinzip. Der Vollständigkeit halber werde darauf hingewiesen, dass das Einspracheverfahren des Baurechtes kein Rechtsmittelverfahren darstelle und sich eine Kostenaufgabe deshalb nicht auf § 18 des kommunalen Gebührentarif abstützen könne, der die Höhe der Entscheidgebühr "im Rechtsmittelverfahren" regle. Sinngemäss wird geltend gemacht, dass die Einsprache kein Rechtsmittel darstelle, da sie sich nicht gegen eine Verfügung, sondern gegen ein Gesuch richte.

Dem hält die EG Solothurn (nachfolgend Vorinstanz) in ihrer Vernehmlassung vom 21. Juni 2000 entgegen, dass in Übereinstimmung mit § 37 VRG der kommunale Gebührentarif/GT in § 18 die Grundlage zur Erhebung von Entscheidgebühren enthalte. Diese Bestimmung nenne klar die drei Tatbestände Einsprachen, Beschwerden und Rekurse. Aus dem Umstand, dass in der Lehre gewisse Autoren die Einsprache als Rechtsmittel verneinen, lasse sich nicht ableiten, dass der Gebührentarif entgegen dem Wortlaut keine Gebühr bei Einsprachen vorsehe. Sinngemäss wird ausgeführt, dass es bei der Totalrevision des GT 1994 klar Wille des Gesetzgebers gewesen sei, die Möglichkeit der Gebührenerhebung auch im Einspracheverfahren zu schaffen. Eine andere Auslegung widerspreche klar dem Gesetzestext und der städtischen Praxis. Weiter beruft sich die Vorinstanz u.a. auf Art. 33 Abs. 2 RPG, welche es den zuständigen Rechtspflegebehörden zur Pflicht mache, vorgebrachte Streitsachen ordnungsgemäss zu prüfen und über sie zu entscheiden. Wie die Kantone ihre Rechtsschutzeinrichtungen nennen, bleibe unerheblich. Zusammenfassend wird die Abweisung der Beschwerde beantragt.

Durch den Kostenentscheid des Gemeinderates sind die Beschwerdeführer beschwert und haben ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der entsprechenden Verfügung. Sie sind einspracheberechtigt gemäss § 16 Abs. 2 PBG und auch nach § 12 VRG zur Beschwerde beim Regierungsrat legitimiert. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten. Die Beschwerdeführer stellen das Vorliegen einer gesetzlichen Grundlage für die Kostenerhebung in Abrede.

Will der Staat eine Abgabe erheben, kommt dem Legalitätsprinzip besondere Bedeutung zu: Die Abgabe muss in einer generell-abstrakten Rechtsnorm vorgesehen sein, die hinreichend bestimmt ist. Das heisst, dass in einem Gesetz im formellen Sinn der Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand der Abgabe und die Höhe der Abgabe in den Grundzügen geregelt sein muss. Weiter sind bei der Erhebung von Gebühren das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip zu beachten (siehe dazu Häfelin/Haller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Zürich 1993, RN 2039 ff.).

§ 37 VRG bestimmt, dass das Verwaltungsverfahren vor erster Instanz unentgeltlich ist, sofern nichts anderes bestimmt ist. Die spezialgesetzliche Regelung bleibt somit vorbehalten. Die Einwohnergemeindeversammlung der Stadt Solothurn hat am 28. Juni 1994 den Gebührentarif/GT beschlossen. Das Erfordernis eines Gesetzes im formellen Sinn ist mithin erfüllt.

§ 1 GT hält fest, dass für Tätigkeiten der Behörden und Verwaltung Gebühren nach diesem Tarif erhoben werden. Vorbehalten bleiben die Gebührenvorschriften der speziellen Reglemente und Gesetzgebung. Gebührenfrei sind die Verrichtungen für Amtsstellen der Einwohnergemeinde oder solche, für welche generell oder im Einzelfall ein entsprechender Beschluss der im Rahmen der Finanzkompetenzen zuständigen Behörde vorliegt. Im Abschnitt II "Gebühren der Behörden und der Verwaltung", Unterabschnitt "1. Gemeinsame Gebühren" sieht § 18 unter dem Marginalen "Einsprachen, Beschwerden und Rekurse" Entscheidgebühren im Rechtsmittelverfahren von Fr. 100.-- bis Fr. 5'000.-- vor.

Die Vertreterin der Beschwerdeführer macht geltend, dass das Einspracheverfahren kein Rechtsmittelverfahren darstelle und sich eine Kostenaufgabe damit nicht auf die vorzitierte Bestimmung stützen lasse.

Die Meinungen über die Rechtsnatur der Einsprache gehen in der Lehre leicht auseinander. Gemäss den von den Beschwerdeführern zitierten Schürmann/Hänni erfüllt die Einsprache im Gefüge des Verfahrens eine doppelte Aufgabe, indem sie die formalisierte Ausübung des Anspruches auf rechtliches Gehör darstelle. Insofern sei die Einsprache nicht Rechtsmittel, denn sie richte sich nicht gegen eine Verfügung. Umgekehrt öffne die Einsprache auch das Tor zum (späteren) Rechtsmittelverfahren (i.d.S. Schürmann/Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltrecht, Bern, 1995, S. 411). Peter Dilger bezeichnet die verwaltungsrechtliche Einsprache und Beschwerde als Rechtsmittel sowohl der kantonalen als auch der Bundesverwaltungsrechtspflege. Die verwaltungsrechtliche Einsprache sei der Widerspruch in einem schwebenden Verfahren, der sich dementsprechend an die Behörde richtet, die eine Massnahme in Aussicht genommen oder nur vorläufig getroffen hat (RB VerwG ZH 1962, Nr. 55). Mit der Einsprache werde die betreffende Behörde veranlasst, die beabsichtigte oder vorläufig getroffene Anordnung im Lichte der Einsprache zu überprüfen und gegebenenfalls zu korrigieren oder ganz davon abzusehen (Peter Dilger, Raumplanungsrecht der Schweiz, Zürich 1981, S. 507 f., m.w.H.).

Einig sind sich die zitierten Autoren darin, dass die Einsprache eine formalisierte Ausübung des rechtlichen Gehöres ist. Dem ist zuzustimmen: Einsprecher haben ihre Bedenken innert der Auflagefrist beim Gemeinderat geltend zu machen, müssen durch den Nutzungsplan berührt sein und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Inhalt haben (§ 16 PBG). Die Ausübung des rechtlichen Gehörs ist in diesem Verfahren mithin an relativ strenge Formvorschriften gebunden. Verpasst der Einsprecher die Frist, verliert er in der Regel sein Recht auf Anhörung.

Die Einsprache führt - entgegen der Meinung der Beschwerdeführer - sicherlich zu einem Mehraufwand der entscheidenden Behörde. Unbestrittenermassen ist der Plan unabhängig von Einsprachen auf seine Rechtmässigkeit zu prüfen. Dies ist insbesondere auch Aufgabe der genehmigenden Behörde (in casu des Regierungsrates). Der Gemeinderat muss sich aber explizit mit den einzelnen Einsprachebegehren auseinandersetzen, diese prüfen und einen schriftlich begründeten Entscheid verfassen. Im vorliegenden Fall wurde zudem ein Augenschein vor Ort mit einer Parteiverhandlung durchgeführt. Ganz klar wurden diese Verfahrensschritte durch die Einsprache ausgelöst. Die entscheidende Instanz kennt die Verhältnisse vor Ort und musste sich schon vor Beschluss des Planes die sachlichen und rechtlichen Voraussetzungen prüfen. Die Behauptung der Beschwerdeführer, eine Einsprache sei in der Regel nicht mit zusätzlichen Aufgaben für die Behörde verbunden, vermag nicht zu überzeugen. Für die erste Instanz hat die Einsprache grundsätzlich die gleiche Konsequenz wie eine Beschwerde für die zweite Instanz. Der Einsprache den Rechtsmittelcharakter gänzlich abzusprechen, dürfte daher schwerfallen.

Weitere Erläuterungen dazu erübrigen sich, rechtfertigt doch insbesondere die systematische Auslegung die Kostenaufgabe durch die Gemeinde. Das Marginale von § 18 GT nennt ausdrücklich "Einsprachen, Beschwerden und Rekurse". Selbst wenn man die Einsprache nicht als Rechtsmittel bezeichnen wollte, geht aus dem Randtitel doch hervor, dass die Gemeinde im Einspracheverfahren Gebühren erheben wollte. Eine andere Schlussfolgerung würde auch dem Wortlaut klar widersprechen.

Die auferlegten Kosten liegen im unteren Bereich des durch § 18 GT vorgegebenen Spielraumes. Gemäss § 4 GT sind Gebühren dort, wo der Gebührentarif abgegrenzte Gebühren vorsieht, nach dem Zeit- und Arbeitsaufwand, nach der Bedeutung des Geschäftes und nach dem beidseitigen Interesse an der Verrichtung zu bemessen. Wie bereits erwähnt hat die Vorinstanz zusammen mit dem Kanton einen Augenschein vor Ort mit anschliessender Parteiverhandlung durchgeführt. Insbesondere in der Einsprache von WWF und VCS wurde ein ganzer Katalog von Bedenken gegen das Projekt geltend gemacht. Der im Anschluss daran ergangene Entscheid ist ausführlich und eingehend begründet. Mit dem Einspracheverfahren war ein nicht unbedeutender Arbeits- und Zeitaufwand verbunden, der die Kostenaufgabe von Fr. 800.-- resp. 600.-- durchaus nachvollziehbar macht.

Der Vollständigkeit halber sei zu Handen der Beschwerdeführer erwähnt, dass auch andere Gemeinden den Einsprechern im Planverfahren Verfahrenskosten auferlegen (Bsp. Wangen bei Olten).

Somit ist festzustellen, dass die Vorinstanz ihren Kostenentscheid auf eine rechtsgenügende Grundlage stützt. Im Sinne der Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Verfah-

rensausgang haben die Beschwerdeführer gestützt auf § 37 VRG und §§ 3 und 17 des kantonalen Gebührentarifes vom 24. Oktober 1979 Fr. 1'200.-- an die Verfahrenskosten (inkl. Entscheidungsbühr) zu bezahlen. Die Kosten sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'500.-- zu verrechnen. Die restlichen Fr. 300.-- sind den Beschwerdeführern zurückzuerstatten.

2.3. Prüfung von Amtes wegen

2.3.1. Formell wurde das Nutzungsplanverfahren richtig durchgeführt.

2.3.2. Richtplan

Parallel zum Teilzonen- und Gestaltungsplan wurde auch der kantonale Richtplan im Bereich Freizeit, Erholung und Sport angepasst. Grundlage für die Anpassung war das „Nutzungskonzept Aare Raum Grenchen – Solothurn“, eine Studie der Regionalplanungsgruppe Solothurn und Umgebung (RSU). Die Richtplananpassung lag in der Zeit vom 16. September 1999 bis zum 15. November 1999 während 60 Tagen öffentlich auf. Gegen die Anpassung wurden keine Einwendungen eingereicht. Die Richtplananpassung wird gleichzeitig wie der Teilzonen- und Gestaltungsplan, aber in einem separaten Regierungsratsbeschluss genehmigt.

2.3.3. Waldfeststellung

Die Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Wald vom 4. Oktober 1991 (SR 921.0) und der Kantonalen Verordnung über Waldfeststellung und Waldabstand vom 15. Juni 1993 (BGS 931.72) verlangen zur Verbesserung der Beständigkeit von Nutzungsplänen und im Interesse der Rechtssicherheit eine Waldfeststellung im Bereich der Bauzone. Der Waldverlauf wurde deshalb durch den zuständigen Kreisförster festgestellt und in einem separaten Waldfeststellungsplan dargestellt. Gestützt auf die rechtskräftige Waldfeststellung (Waldfeststellungsplan vom 1. September 1999) ist die Waldgrenze im Teilzonen- und Gestaltungsplan korrekt eingetragen worden. Allerdings ist in der Legende nicht die Feststellung der Planungskommission, sondern die Waldgrenze gemäss oben genanntem Waldfeststellungsplan zu erwähnen. Neue Bestockungen ausserhalb dieser definitiv festgelegten Waldgrenze gelten in der Bauzone nicht als Wald.

2.3.4. Kosten

Die Genehmigungsbühr für den kommunalen Teil (Campingplatz) ist auf Fr. 3'500.- festzulegen. Die Erarbeitung der Grundlage für die Erstellung eines Campingplatzes steht vorab im Interesse des Touring Clubs der Schweiz (TCS). Die Einwohnergemeinde der Stadt Solothurn hat deshalb die Möglichkeit, gestützt auf § 74 Abs. 3 Planungs- und Baugesetz (PBG), die Planungs- und Genehmigungskosten ganz oder teilweise auf die interessierten künftigen Betreiber zu verteilen.

Materiell sind keine weiteren Bemerkungen anzubringen.

2.4. Gesamtwürdigung

Der Teilzonen- und Gestaltungsplan mit Sonderbauvorschriften „Campingplatz und Bootshafen Innere Mutten“ erweist sich als recht- und zweckmässig (§ 18 Abs. 2 PBG) und ist zu genehmigen.

3. Beschluss

- 3.1. Der Teilzonen- und Gestaltungsplan mit Sonderbauvorschriften „Campingplatz und Bootshafen Innere Mutten“ wird unter Vorbehalt von Ziff. 3.7 hienach genehmigt.
- 3.2. Die Einsprachen 1 (Soloth. Kant. Fischerei-Verband, Präsident Werner L. Stucki, Bellach) und 5 (Hans Lehmann, Solothurn) werden zufolge Rückzuges als gegenstandslos von der Geschäftskontrolle des Regierungsrates abgeschrieben.
- 3.3. Die Einsprachen 2 (Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare ASA, Präsident Paul Flühmann, Solothurn), 3 (Pro Natura Solothurn-Soloth. Naturschutzverband, Präsidentin Vreni Flückiger, Solothurn) und 4 (WWF Sektion Solothurn und VCS Sektion Solothurn, v.d. Fürsprech und

Notarin Claudia Heusi, Solothurn) werden, soweit darauf einzutreten ist, vollumfänglich abgewiesen.

- 3.4. Die Beschwerde von WWF, Sektion Solothurn, VCS, Sektion Solothurn und Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare, ASA, Solothurn, alle v.d. Fürsprech und Notarin Claudia Heusi, Solothurn, wird, soweit darauf einzutreten ist, vollumfänglich abgewiesen.
- 3.5. Die in Ziff. 3.4 genannten Beschwerdeführer haben Fr. 1'200.-- an die Verfahrenskosten (inkl. Entscheidungsgebühr) zu bezahlen. Die Kosten werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'500.-- verrechnet. Die restlichen Fr. 300.-- werden zurückerstattet.
- 3.6. Der kantonale Richtplan wird in einem separaten Beschluss angepasst.
- 3.7. In der Legende des Teilzonen- und Gestaltungsplanes ist bezüglich der Waldgrenze der Hinweis auf die Feststellung der Planungskommission zu ersetzen durch den Verweis auf den Waldfeststellungsplan vom 1. September 1999.
- 3.8. Nutzungspläne, die dem vorliegend genehmigten widersprechen, verlieren ihre Rechtskraft und werden aufgehoben.
- 3.9. Die Genehmigungsgebühr für den kommunalen Teil (Campingplatz) wird auf Fr. 3'500.- festgelegt.

Staatsschreiber

Dr. K. F. ...

Rechtsmittelbelehrung:

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

Kostenrechnung EG Solothurn

Genehmigungsgebühr	Fr. 3'500.--	(Kto. 6010.431.01)
Publikationskosten	Fr. 23.--	(Kto. 5820.435.07)
Total	Fr. 3'523.--	=====

Zahlungsart: mit Rechnung, zahlbar innert 30 Tagen

**Kostenrechnung Fürsprech und Notarin Claudia Heusi, Solothurn
i.S. WWF, VCS und ASA**

Kostenvorschuss (KV)	Fr. 1'500.--	(Fr. 1'200.-- von Kto. 119.101 auf
Verfahrenskosten	Fr. 1'200.--	Kto. 6000.431.00 umbuchen)
Rückerstattung KV	Fr. 300.--	(von Kto. 119.101)
	=====	

Bau- und Justizdepartement (2) (Akten-Nr. 99/148 u. 2000/42)
Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst (ks)
Bau- und Justizdepartement, Leiterin Administration (br)
Amt für Raumplanung (3), mit Akten und 1 gen. Plan (später)
Amt für Umweltschutz
Amt für Wasserwirtschaft, mit 1 gen. Plan (später)
Amt für Verkehr und Tiefbau
Solothurnische Gebäudeversicherung, Baselstrasse 40, 4501 Solothurn
Amt für Landwirtschaft
Kantonsforstamt, mit Waldfeststellungsplan (später)
Kreisforstamt, mit Waldfeststellungsplan (später)
Bau- und Justizdepartement ss (für Finanzverwaltung mit Ausgabenanweisung)
Finanzverwaltung/Debitorenbuchhaltung
Finanzverwaltung (2), zum Umbuchen
Finanzkontrolle
Sekretariat der Katasterschätzung, mit 1 gen. Plan (später)
Amtschreiberei Solothurn, Rötistr. 4, 4500 Solothurn, mit 1 gen. Plan (später)
Gemeindepräsidium der Einwohnergemeinde der Stadt Solothurn, 4500 Solothurn (mit Rechnung)
Fürsprech und Notarin Claudia Heusi, Bielstrasse 111, Postfach 316, 4503 Solothurn (**einschreiben**)
Soloth. Kant. Fischerei-Verband, Werner L. Stucki, Präsident, Postfach 564, 4512 Bellach (**einschreiben**)
Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare ASA, Paul Flühmann, Präsident, Postfach 102, 4501 Solothurn (**einschreiben**)
Pro Natura Solothurn - Solothurnischer Naturschutzverband, Vreni Flückiger, Präsidentin, Postfach, 4504 Solothurn (**einschreiben**)
Hans Lehmann, Landwirt, Glutzenhofstr. 11, 4500 Solothurn (**einschreiben**)
Stadtbauamt der Einwohnergemeinde, 4500 Solothurn, mit 2 gen. Plänen (später)
Baukommission der Einwohnergemeinde, 4500 Solothurn
Planungskommission der Einwohnergemeinde, 4500 Solothurn
Touring Club der Schweiz, mit 1 gen. Plan (später)
Amt für Raumplanung, Abt. Baugesuche / Pläne (zHd. Staatskanzlei, für Publikation im Amtsblatt)
– Text: **EG Solothurn: Genehmigung Teilzonen- und Gestaltungsplan mit Sonderbauvorschriften „Campingplatz und Bootshafen Innere Mutten“**