

SO_GERICHTE VWBES.2016.105 vom 21. Dezember 2016

SO Obergericht, 2016-12-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2016.105

FR: SO_GERICHTE VWBES.2016.105 du 21 décembre 2016

IT: SO_GERICHTE VWBES.2016.105 del 21 dicembre 2016

Erwägungen

E. 1

Die Einwohnergemeinde Solothurn legte den Teilzonen- und Gestaltungsplan «Wohnpark Wildbach» mit Sonderbauvorschriften in der Zeit vom 8. Mai 2014 bis 11. Juni 2014 öffentlich auf. Dagegen gingen diverse Einsprachen ein. Am 28. April 2015 verweigerte der Einwohner-Gemeinderat der Stadt Solothurn die Genehmigung der erwähnten Pläne und hiess die dagegen erhobenen Einsprachen teilweise gut, soweit er sie behandelte. Im Einzelnen entschied die Einwohnergemeinde wie folgt: 1. Die Einsprachen werden bezüglich Forderung der Behandlung der Planung im Rahmen der Ortsplanungsrevision gutgeheissen. Über die übrigen Einsprachepunkte braucht somit noch nicht entschieden zu werden. Ihre Behandlung wird gegebenenfalls in die Ortsplanungsrevision verwiesen. 2. Der Teilzonen- und Gestaltungsplan mit Sonderbauvorschriften «Wohnpark Wildbach» wird nicht genehmigt. 3. Der Teilzonen- und Gestaltungsplan mit Sonderbauvorschriften «Wohnpark Wildbach» wird zur Überarbeitung aufgrund des neuen räumlichen Leitbildes und zur Anpassung an die neuen harmonisierten Baubegriffe gemäss kantonaler Bauverordnung an die Stadtplanung und die Kommission für Planung und Umwelt zurückgewiesen.

Der Gemeinderat machte im Wesentlichen geltend, es sei unzulässig, kurz vor der Ortsplanungsrevision mit einer Teilzonenplanrevision ein Gebiet nutzungsmässig zu bevorzugen. Es gehe hier nicht nur um eine Änderung des bestehenden Gestaltungsplanes, der sich an die bisherige Grundnutzung halte, sondern es sei eine massive Mehrnutzung (Aufzonung von rund 50% mit Einführung einer neuen Wohnzone W4b) geplant; dafür müssten neue planerische Grundsatzentscheide getroffen werden, was nur innerhalb einer Ortsplanungsrevision aufgrund der neuen Grundlagen erfolgen könne. Eine Bevorzugung würde hier zu einer Präjudizierung der Ortsplanungsrevision führen. Für eine vorzeitige Änderung der Nutzungsplanung brauche es ganz erhebliche öffentliche oder private Interessen. Es gehe hier um eine Interessenabwägung zwischen dem privaten Interesse der Grundeigentümer an einer sofortigen Umzonung und Änderung des Gestaltungsplanes und den Interessen der Allgemeinheit und der benachbarten Einsprecher, diese Planung erst im Gesamtzusammenhang aufgrund des neuen räumlichen Leitbildes im Rahmen der Ortsplanungsrevision zu behandeln. Hier würden die öffentlichen Interessen den privaten Interessen vorgehen. Die Zonenplanung sei damit erst im Rahmen der Ortsplanungsrevision als Bestandteil des Gesamtzonenplanes zu behandeln. Dabei sei die Zonenplanung auf das neue räumliche Leitbild abzustimmen und die neuen harmonisierten Rechtsbegriffe anzupassen. Weil auch der Gestaltungsplan noch entsprechend überarbeitet werden müsse, sei es nicht sinnvoll, die Planung zu sistieren, sondern diese sei nicht zu genehmigen. Die Planung sei entsprechend zu überarbeiten und erneut öffentlich aufzulegen, die Zonenplanänderung neu als Teil der Ortsplanungsrevision im Gesamtplan.

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht beurteilt Beschwerden gegen Entscheide des Regierungsrates über Nutzungspläne und andere für die Grundeigentümer verbindliche Pläne sowie zugehörige Vorschriften (vgl. § 49 Abs. 1 Gesetz über die Gerichtsorganisation, GO, BGS 125.12). Die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde richtet sich gegen die (Nicht-)Genehmigung derartiger Pläne bzw. die Vorgehensweise über die Behandlung von Einsprachen gegen derartige Pläne. Sie ist rechtzeitig eingereicht worden.

E. 1.2

Näher zu prüfen ist indes, ob die Einwohnergemeinde Solothurn als kommunale Bau- und Planungsbehörde zur Beschwerde legitimiert ist.

E. 1.2.1

Der Einwohner-Gemeinderat der Stadt Solothurn war Vorinstanz. Die Beschwerdeführerin macht folglich eine Drittbeschwerdenberechtigung geltend. Nach § 12 Abs. 1 und 2 Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, BGS 124.11) ist zur Beschwerde legitimiert, wer durch eine Verfügung oder einen Entscheid besonders berührt wird und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Das Rechtsschutzinteresse der Gemeinde wird anerkannt, wenn sie spezifisch kommunale Interessen geltend macht. Dies gilt insbesondere, wenn in ihren Autonomiebereich eingegriffen worden ist. Eine Gemeinde ist in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen (statt vieler: BGE 141 I 36 E. 5.3 S. 42 f.).

E. 1.2.2

Nach ständiger Praxis des Verwaltungsgerichts (SOG 1996 Nr. 29; 1987 Nr. 32) verfügen die solothurnischen Gemeinden in Baupolizei- und Planungssachen über Autonomie. Den Solothurner Gemeinden steht nach den Vorschriften des Planungs- und Baugesetzes (PBG, BGS 711.1) und der Kantonalen Bauverordnung (KBV, BGS 711.61) das Recht zu, eigene Bauvorschriften zu erlassen, soweit sie der KBV nicht widersprechen. Sie haben das Recht, Zonenvorschriften zu erlassen. Sie können in diesem Rahmen ergänzende und sogar abweichende Bestimmungen vom PBG erlassen (SOG 2007 Nr. 13 E. 1b).

Die Beschwerdeführerin beruft sich u.a. auf ihre bestehenden Zonenvorschriften und die ihr in Nutzungsplanfragen zustehende Autonomie. In Rechtsgebieten, die grundsätzlich zu ihrem Autonomiebereich gehören, sind sie nicht nur bei der Anwendung des kommunalen Rechts zur Beschwerde legitimiert, sondern auch wegen der Anwendung des kantonalen oder des Bundesrechts, sofern dieses in engem Sachzusammenhang mit den Aufgaben im Autonomiebereich steht (SOG 1974 Nr. 33). Die Gemeinden können als Beschwerdegrund anführen, die kantonale Behörde habe das anwendbare kommunale Recht in Abweichung der vertretbaren kommunalen Praxis ausgelegt. Ferner können sie behaupten, die den Gemeinden eingeräumte erhebliche Entscheidungsfreiheit bei der Anwendung von kantonalem Recht sei missachtet worden (SOG 2007 Nr. 13 E. 1b).

E. 1.2.3

Im vorliegenden Fall geht es unter anderem auch um die Anwendung von kommunalem Recht. Der Regierungsrat hat den Entscheid des Einwohner-Gemeinderates aufgehoben und diese angewiesen, die Einsprachen gegen den Teilzonen- und Gestaltungsplans «Wohnpark Wildbach» im Einzelnen materiell zu behandeln und nicht auf die laufende Ortsplanungsrevision zu verweisen. Die Beschwerdelegitimation der Einwohnergemeinde ist damit grundsätzlich gegeben und auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 2

Gegen diesen Entscheid des Einwohner-Gemeinderates der Stadt Solothurn erhob die A.____ mit Sitz in Zürich, am 26. Mai 2015 Beschwerde an den Regierungsrat des Kantons Solothurn. Sie beantragte die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids und die Genehmigung des Teilzonen- und Gestaltungsplans «Wohnpark Wildbach» mit Sonderbauvorschriften.

E. 2.1

Die Gemeinden haben das Bauen gemäss § 14 PBG in Zonenplänen und weiteren Nutzungsplänen zu regeln und können auch Gestaltungspläne erlassen. Ein Nutzungsplan kann Bestandteile mehrerer Planarten enthalten. Zudem können die Gemeinden gemäss § 133 PBG ergänzende Gemeindebauvorschriften erlassen, soweit diese der KBV nicht widersprechen (Abs. 1). In Verbindung mit Gestaltungsplänen können sie auch abweichende Vorschriften erlassen (Abs. 2).

E. 2.2

Bei der Erarbeitung der Planungen haben die Gemeinden gemäss Art. 2 Abs. 3 Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG, SR 700) einen erheblichen Beurteilungsspielraum (Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl. 2016, S. 85 und 108 f.). Dieser wird begrenzt durch die Zuständigkeit des Regierungsrates, der die kommunalen Pläne auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit sowie auf die Übereinstimmung mit übergeordneten Planungen überprüft. Pläne, die rechtswidrig oder offensichtlich unzweckmässig sind, und Pläne, die übergeordneten Planungen widersprechen, weist er an die Gemeinde zurück (§ 18 Abs. 2 PBG).

E. 2.3

Bei der Beurteilung der materiellen Fragen geht das Überprüfungsrecht des Verwaltungsgerichts weniger weit als dasjenige des Regierungsrates. Das Verwaltungsgericht überprüft Rechts- und Sachverhaltsfragen frei, übt jedoch keine Ermessenskontrolle aus (§ 67bis Abs. 1 VRG). Es belässt den Planungsbehörden in fachlicher Hinsicht den notwendigen Beurteilungsspielraum. Aufgabe des Gerichts ist es zu prüfen, ob der Teilzonenplan und der Gestaltungsplan rechtmässig sind. Die Grenze des Planungsermessens wird überschritten, sobald Ergebnisse anfallen, die sich als Folge unsorgfältiger Interessenabwägung sachlich nicht vertreten lassen, d.h. im Lichte der Ziele und Grundsätze der Art. 1 und 3 RPG räumlich nicht mehr als folgerichtig erscheinen (Hänni, a.a.O., S. 164).

3. Streitgegenstand im vorliegenden Verfahren bildet indessen (noch) nicht eine materielle bau- und planungsrechtliche Beurteilung des umstrittenen Teilzonen- und Gestaltungsplans «Wohnpark Wildbach» im Einzelnen. Umstritten ist vielmehr, ob die Einwohnergemeinde Solothurn bei der Behandlung der Einsprachen zu diesem Teilzonen- und Gestaltungsplan in verfahrensrechtlicher Hinsicht korrekt vorgegangen ist. Die Beschwerdeführerin hat die

Einsprachen mit Entscheid vom 28. April 2015 «bezüglich Forderung der Behandlung der Planung im Rahmen der Ortsplanungsrevision» gutgeheissen und die übrigen (materiellen) Einsprachepunkte «gegebenenfalls in die Ortsplanungsrevision verwiesen» (Dispo-Ziff. 1). Im Ergebnis hat sie damit den Teilzonen- und Gestaltungsplan mit Sonderbauvorschriften «Wohnpark Wildbach» nicht genehmigt (Dispo-Ziff. 2) und diesen «zur Überarbeitung aufgrund des neuen räumlichen Leitbildes und zur Anpassung an die neuen harmonisierten Baubegriffe gemäss kantonaler Bauverordnung an die Stadtplanung und die Kommission für Planung und Umwelt» zurückgewiesen (Dispo-Ziff. 3). Die Vorinstanz wie auch die Grundeigentümerin machen geltend, die Beschwerdeführerin habe damit die aufgelegten Änderungen des Teilzonen- und Gestaltungsplans ■ mit Hinweis auf die laufende Ortsplanungsrevision ■ materiell gar nicht geprüft. Diese Vorgehensweise hat die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid als unhaltbar bzw. willkürlich bezeichnet und die Angelegenheit zur materiellen Beurteilung von Planung und Einsprachen an den Gemeinderat zurückgewiesen.

Im Folgenden ist damit zu prüfen, ob im vorliegenden Fall ein Anspruch auf Überprüfung und Anpassung der umstrittenen Pläne besteht bzw. ob die Einwohnergemeinde im Einspracheverfahren eine materielle Prüfung der Pläne vorgenommen hat.

E. 3

Mit RRB Nr. 2016/424 vom 7. März 2016 fällte der Regierungsrat des Kantons Solothurn unter Ziffer 3 folgenden Beschluss: 3.1. Die Beschwerde der A. ___ mit Sitz in Zürich [...] vom 26. Mai 2015 wird teilweise im Sinne der Erwägungen gutgeheissen, im Übrigen aber abgewiesen. 3.2 Der Entscheid des Gemeinderates der Stadt Solothurn vom 28. April 2015 über den Teilzonen- und Gestaltungsplan «Wohnpark Wildbach» mit Sonderbauvorschriften und der damit einhergehende (teilweise) Einspracheentscheid wird vollumfänglich aufgehoben. 3.3 Die Angelegenheit wird zur materiellen Beurteilung von Planung und Einsprachen im Sinne der Erwägungen zurück an den Gemeinderat der Stadt Solothurn überwiesen.

Zur Begründung machte der Regierungsrat im Wesentlichen geltend, dass zwischen zwei Totalrevisionen der Ortsplanung Teilrevisionen zulässig seien, sei dies mit Hilfe des Erlasses von Gestaltungsplänen oder allenfalls auch kombiniert mit dem Erlass von Teilzonenplanänderungen, wenn die Abweichung von der Grundnutzung zu gross sei. Die Einwohnergemeinde vertrete ihre Haltung, wonach der in Frage stehende Plan «kurz» vor der Ortsplanungsrevision materiell gar nicht zu prüfen sei, nicht konsequent: So habe die Einwohnergemeinde mit Schreiben vom 14. August 2012 die Einzonung von 18.7 ha Land im Gebiet «Weitblick» als Teilzonenplan und ohne jede Rücksicht auf die Totalrevision der Ortsplanung beschlossen. Im vorliegenden Fall hätte die Einwohnergemeinde zwei Möglichkeiten gehabt: Einerseits hätte sie mittels Schaffung einer Planungszone den planerischen Absichten der A. ___ gegenüberreten können. Wenn die Einwohnergemeinde keine Planungszone erlassen wolle, habe sie als Planungsbehörde die Möglichkeit bzw. die Pflicht, den aufgelegten Plan materiell zu prüfen und dabei auch über die Einsprachen vollständig zu befinden. Dabei habe die Planungsbehörde das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss auszuüben. Sie dürfe einem Teilzonen- und Gestaltungsplan nicht einfach ohne Weiteres die Genehmigung verweigern, sondern nur aus sachlichen Gründen. Die Überarbeitung des heute 15-jährigen Gestaltungsplanes sei praktisch unweigerlich mit einer Erhöhung der AZ verbunden, hätten sich doch die Bedürfnisse an den haushälterischen Umgang mit Grund und Boden, aber auch die gesetzgeberischen Intentionen in diesem

Bereich, in den vergangenen 15 Jahren eindeutig in Richtung Verdichtung verschoben. Mit ihrem Vorgehen, dem Plan ohne nähere Überprüfung und mit dem Verweis auf die Ortsplanungsrevision, welche aber aufgrund des heutigen Planungsstandes nicht in naher Zukunft liege, die Genehmigung zu versagen, habe die Einwohnergemeinde willkürlich gehandelt. Die Feststellung, das Zuwarten sei für die Grundeigentümer zumutbar, sprengt den Rahmen der Verhältnismässigkeit. Es sei unter dem Blickwinkel der Eigentumsgarantie nicht zulässig, einen Eigentümer ohne materielle Prüfung der Planung vor die Alternative zu stellen, entweder auf das Bauvorhaben zu verzichten oder den nicht den Intentionen entsprechenden alten Plan zu realisieren. Auch der Hinweis der Einwohnergemeinde auf die harmonisierten Baubegriffe gemäss KBV gehe fehl, da das neue Recht mit der Publikation der neuen Ortsplanungsrevision sowieso in jedem Fall zur Anwendung kommen werde. Es liege damit weder eine Rechtsunsicherheit noch eine Ungleichbehandlung der Grundeigentümer vor. Aus diesen Gründen sei die Beschwerde in Bezug auf den (Haupt-) Antrag, der vorinstanzliche Einspracheentscheid vom 28. April 2015 sei aufzuheben, gutzuheissen. Abzuweisen seien dagegen die (Eventual-) Anträge, wonach der Regierungsrat die Pläne zu genehmigen habe bzw. alle materiell-rechtlichen noch nicht beurteilten Einsprachepunkte abzuweisen seien. Es sei nicht zulässig, dass der Regierungsrat in erster Instanz einen Teilzonen- und Gestaltungsplan genehmige und Einsprachen behandle, ohne dass sich die Einwohnergemeinde überhaupt materiell mit der Nutzungsplanung und den Vorbringen der Einsprecher befasst hätte.

E. 4

Mit Eingabe vom 21. März 2016 erhob die Einwohnergemeinde der Stadt Solothurn (nachfolgende Beschwerdeführerin genannt) vorsorglich Beschwerde an das Verwaltungsgericht. Sie beantragte, der RRB Nr. 2016/424 vom 7. März 2016 sei aufzuheben und der Entscheid des Gemeinderats vom 28. April 2015 sei zu bestätigen. Mit Eingabe vom 6. Mai 2016 reichte die Einwohnergemeinde innert erstreckter Frist eine eingehende Begründung der Beschwerde nach. Im Wesentlichen brachte die Einwohnergemeinde Folgendes vor: der Regierungsrat gehe von einer falschen Annahme aus, wenn er ausführe, der Gemeinderat hätte sich geweigert, den Teilzonen- und Gestaltungsplan überhaupt zu überprüfen. Der Gemeinderat habe vielmehr den Plan geprüft und sei gleichzeitig auf die Einsprachen eingegangen und habe diese gutgeheissen. Der Vorwurf der Rechtsverweigerung werde bestritten. Ein Gestaltungsplan habe sich am bestehenden Zonenplan zu orientieren und es bestehe kein Anspruch eines Privaten auf Änderung des Zonenplans. Der Gemeinderat habe nicht willkürlich gehandelt. Vielmehr habe er eine umfassende Abwägung des öffentlichen Interesses an der Schaffung einer neuen Wohnzone gegen das private Interesse der Investorin an einer Aufzonung/Verdichtung und gegen das private Interesse der benachbarten Einsprecher an einer Bebauung ihres Nachbargrundstücks gemäss den geltenden Zonenvorschriften vorgenommen. Der angefochtene RRB greife sodann in die Planungsautonomie der Gemeinde ein. Die Gemeinde könne nicht gezwungen werden, einen Teilzonen- und Gestaltungsplan zu genehmigen, dessen Auswirkungen auf die gesamte Stadtplanung noch gar nicht beurteilt werden könnten. Der Gemeinderat habe sodann keine Planungszone erlassen, weil er die Bebauung des Grundstücks nach dem geltenden Bau- und Zonenreglement und dem geltenden Gestaltungsplan nicht verhindern möchte. Der Gemeinderat habe aus sachlich nachvollziehbaren Gründen die Einsprachen gutgeheissen. Das Gebiet Wildbach liege im Westen der Stadt am Stadtrand. Eine Verdichtung an dieser Stelle müsse gut begründet werden. Die Grundlagen für eine sachgemässe Prüfung der

Frage der Verdichtung würden in der laufenden Ortsplanungsrevision erarbeitet. Insofern sei es richtig, dass der Gemeinderat über die Schaffung einer neuen Zone erst nach Vorliegen aller Informationen entscheide. Ausserdem sei das Gebiet noch nicht einmal erschlossen. Die Einwohnergemeinde verwies sodann auf die lange Vorgeschichte des Areals Wildbach und zeigte sich erstaunt über die Vorgehensweise der A.____, sich auf den Ablauf des bestehenden Gestaltungsplanes zu berufen, da es alleine der A.____ zuzurechnen sei, dass seit dem ursprünglichen Erlass des Gestaltungsplanes erst eine Etappe verwirklicht worden sei. Die A.____ als Grundeigentümerin und Investorin habe natürlich ein erhebliches Interesse an einer verdichteten Bebauung, dies jedoch nicht aus übergeordneten planerischen oder städtebaulichen Interessen, sondern aus Gründen der finanziellen Vorteile. Das öffentliche Interesse der Stadt Solothurn liege dagegen darin, dass die Raumplanung gesamtheitlich und nicht flickenteppichartig angegangen werde. Schon bei der Beratung über die Auflage des Planes am 25. März 2015 im Gemeinderat sei kontrovers diskutiert worden und die Planaufgabe sei umstritten gewesen und nur per Mehrheitsentscheid beschlossen worden. Die Ortsplanungsrevision sei in vollem Gange und es wäre aus fachlicher Sicht nicht haltbar, die gewünschte Teilzonenplanänderung zum jetzigen Zeitpunkt vorzunehmen. Zwar habe gemäss der am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen Teilrevision des RPG die Entwicklung der Siedlungen grundsätzlich nach innen zu erfolgen. Das Gebot der Verdichtung schreibe aber gerade nicht vor, dass jede Baulücke mit der maximalen Ausnutzungsziffer bebaut werden solle. Weiter sei keine Verletzung der Eigentumsgarantie ersichtlich, da hier kein Bauverbot vorliege. Der Grundeigentümerin stehe es frei, den Gestaltungsplan so zu überarbeiten, dass er ohne Teilzonenplanänderung genehmigt werden könne. Gemäss einer telefonischen Auskunft des Rechtsdienstes des Bau- und Justizdepartementes im Frühjahr 2015 sei es vertretbar und rechtmässig, die Genehmigung einer Teilzonenplanänderung zu verweigern und diese in die Ortsplanungsrevision zu verweisen. Die Einwohnergemeinde habe sich auf diese telefonische Auskunft verlassen dürfen.

E. 4.1

Nach Art. 21 Abs. 2 RPG werden die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Ein Zonenplan kann seinen Zweck nur erfüllen, wenn er eine gewisse Beständigkeit aufweist (BGE 120 Ia 227 E. 2b S. 231 mit Hinweisen). Allerdings müssen Planung und Wirklichkeit bei Bedarf in Übereinstimmung gebracht werden (BGE 123 I 175 E. 3a S. 182 f.). Für die Beurteilung, ob die Veränderung der Verhältnisse erheblich ist und damit ein öffentliches Interesse an einer Planänderung besteht, bedarf es einer Interessenabwägung unter Berücksichtigung namentlich der Geltungsdauer des anzupassenden Zonenplans, seines Inhalts, des Ausmasses der beabsichtigten Änderung und deren Begründung (vgl. BGE 128 I 190 E. 4.2 S. 198 f.; Thierry Tanquerel, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, Art. 21 Rz. 33 ff.; Hänni, a.a.O., S. 113 ff.). Je neuer ein Zonenplan ist, umso mehr darf mit seiner Beständigkeit gerechnet werden, und je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt, umso gewichtiger müssen die Gründe sein, die für die Planänderung sprechen (BGE 120 Ia 227 E. 2c S. 233; 113 Ia 444 E. 5a S. 455). Nach Ablauf des Planungshorizonts, der für Bauzonen 15 Jahre beträgt (Art. 15 Abs. 1 und 4 lit. b RPG [in der Fassung vom 15. Juni 2012, in Kraft seit 1. Mai 2014]), sind Zonenpläne grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen und nötigenfalls anzupassen. Je näher eine Planungsrevision dieser Frist kommt, desto geringer ist deshalb das Vertrauen auf die Beständigkeit des Plans, und umso eher können auch geänderte Anschauungen und

Absichten der Planungsorgane als zulässige Begründung für eine Revision berücksichtigt werden (Urteil 1C_143/2014 des Bundesgerichts vom 23. Februar 2015 E. 3.1 mit Hinweisen).

E. 4.2

Im Rahmen der Nutzungsplanung und damit auch beim Erlass eines Teilzonenplans sind die in Betracht fallenden öffentlichen und privaten Interessen zu erfassen und im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung und im Lichte der Ziele und Grundsätze der Raumplanung gegeneinander abzuwägen (Art. 1 und 3 RPG; Art. 2 und 3 Raumplanungsverordnung, RPV, SR 700.1; Urteil 1C_143/2014 des Bundesgerichts vom 23. Februar 2015 E. 3.2; BGE 119 Ia 362 E. 5a S. 372).

Im kantonalen Recht hält § 10 PBG sodann fest, dass die Einwohnergemeinde die Ortsplanung beförderlich durchzuführen hat. Haben sich die Verhältnisse erheblich geändert, so sind die Nutzungspläne zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen. Der Auftrag zur Überprüfung der Ortsplanung kann durch die Gemeindeversammlung erteilt werden (Abs. 1). Die Einwohnergemeinde hat die Ortsplanung in der Regel alle 10 Jahre zu überprüfen und wenn nötig zu ändern (Abs. 2).

E. 4.3

Das hier in Frage stehende Baugrundstück liegt am westlichen Stadtrand von Solothurn. Im Jahr 1987 wurde für dieses Gebiet erstmals ein Gestaltungsplan erlassen (RRB Nr. 777 vom 17. März 1987). Im Jahr 2000 wurde der bestehende Gestaltungsplan durch den Teilzonen- und Gestaltungsplan «Wohnpark Wildbach» mit Sonderbauvorschriften ersetzt und die Parzelle in die Wohnzone W2 eingezont. Grundlage für den damaligen Gestaltungsplan bildete das Siegerprojekt eines im Jahr 1998 durchgeführten städtebaulichen Wettbewerbs. Vorgesehen waren im Gestaltungsplan drei Bauetappen. Bis heute wurde nur diejenige im südlichen Bereich der Parzelle realisiert. Die Grundeigentümerin beabsichtigt nun, im verbleibenden Teil der Parzelle nordseitig entlang der SBB-Linie einen langen viergeschossigen Bau (als Lärmriegel) und auf der übrigen Fläche der Parzelle mehrheitlich viergeschossige Bauten zu erstellen. Aufgrund der deutlich höheren Baudichte soll das noch unüberbaute Gebiet auf diesem Grundstück in eine Wohnzone W4 aufgestuft werden. Im Rahmen der Vorprüfung des umstrittenen Planes hat das kantonale Amt für Raumplanung am 19. August 2013 ausgeführt, die Siedlungsentwicklung im Gebiet Wildbach werde aufgrund der sehr guten Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr (öV) als sinnvoll beurteilt. Verkehr und Siedlungsentwicklung liessen sich an dieser Lage optimal aufeinander abstimmen. Das Überbauungskonzept entspreche aufgrund seiner relativ hohen Dichte grundsätzlich dem raumplanerischen Ziel eines haushälterischen Umgangs mit dem Boden. Die angestrebte Dichte mit einer Ausnutzungsziffer von 1.0 bzw. 0.8 (gemäss geltendem Gestaltungsplan 0.4) würde aufgrund der guten öV-Erschliessung als angebracht beurteilt (vgl. angefochtener Entscheid E. 2.5).

E. 4.4

Unbestritten ist, dass auch zwischen zwei Totalrevisionen der Ortsplanung Teilrevisionen zulässig sind. Die letzte Ortsplanungsrevision in der Stadt Solothurn wurde im Jahr 2002 abgeschlossen. Die nächste Ortsplanungsrevision ist gemäss Angaben der Einwohnergemeinde zwar «in vollem Gange» und das räumliche Entwicklungskonzept soll voraussichtlich Ende 2016 vorliegen. Allerdings handelt es sich bei einer Ortsplanungsrevision um einen recht komplexen Prozess, der diverse Verfahrensschritte

beinhaltet und auch noch (möglicherweise) aufwändige Einsprache- wie auch Beschwerdemöglichkeiten vorsieht. Ein einigermaßen verbindliches Datum der Inkraftsetzung kann erfahrungsgemäss kaum im Voraus festgelegt werden. Die Aussage der Beschwerdeführerin, wonach erst mit Abschluss des räumlichen Entwicklungskonzeptes die geforderten Unterlagen und Grundlagenpapiere für einen fundierten Entscheid über die Verdichtung in der Stadt vorlägen, erweist sich damit unter dem Gesichtswinkel des Überprüfungsauftrags von Art. 21 Abs. 2 RPG bzw. § 10 Abs. 1 PPG als problematisch. So hat die Vorinstanz zu Recht eingewendet, bei der letzten Ortsplanungsrevision habe es vom Vorliegen des räumlichen Leitbildes bis zum Abschluss der Ortsplanungsrevision acht Jahre (1994 bis 2002) gedauert, womit ■ auf das vorliegenden Verfahren bezogen ■ der Planungshorizont von 15 Jahren nicht eingehalten werden könnte.

E. 4.5

Unter diesen Umständen ist der Vorinstanz im Ergebnis zuzustimmen, welche die Vorgehensweise der Einwohnergemeinde, die (materielle) Behandlung der Einsprachen im Einzelnen auf die laufende Ortsplanungsrevision zu verweisen, als unhaltbar bezeichnet hat (vgl. angefochtener Entscheid E. 2.8). Hier ist der noch geltende Gestaltungsplan seit über 15 Jahren in Kraft. Inzwischen sind einige gewichtige Änderungen der Verhältnisse eingetreten: So sollen mit der am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (AS 2014 899) die Zersiedlung eingedämmt und ■ als Folge einer verstärkt nach innen gelenkten Siedlungsentwicklung ■ das Kulturland besser geschützt werden. Die Ziele der Raumplanung (Art. 1 RPG) wurden in dem Sinn ergänzt, dass der Grundsatz, das Baugebiet vom Nichtbaugebiet zu trennen, die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken sowie das Gebot, kompakte Siedlungen zu schaffen, neu ausdrücklich in den Zielkatalog aufgenommen wurden. Zudem wurden die Planungsgrundsätze (Art. 3) dahingehend ergänzt, dass brachliegende Flächen besser genutzt und Wohn- und Arbeitsgebiete neu angemessen durch den öffentlichen Verkehr erschlossen sein sollen (vgl. Botschaft vom 20. Januar 2010 zu einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes, BBl 2010 S. 1056 Ziff. 1.3.1). Mit diesen Bestimmungen wird der einzuschlagende planerische Weg aufgezeigt: Verdichtung wird auch in ländlichen Gemeinden oder an Stadträndern zum Thema. Es zeichnet sich ein Paradigmenwechsel ab. Die Zukunft liegt nicht in der Ausweitung der Bauzonen. Die fortschreitende Verbauung der Landschaft schafft Handlungsdruck. Das neue RPG macht die Innenentwicklung zur Regel und die Neueinzonung zur Ausnahme (vgl. SOG 2013 Nr. 18 E. 3.2).

E. 4.6

Zwar hat ■ wie die Einwohnergemeinde zu Recht einwendet ■ ein Grundeigentümer grundsätzlich keinen gesetzlichen Anspruch auf eine Planänderung. Das Bundesgericht gesteht den Grundeigentümern jedoch das Recht auf Einleitung einer Planrevision zu. Wird eine (Gesamt-)Revision des Nutzungsplans nicht von Amtes wegen an die Hand genommen, kann der Grundeigentümer unter bestimmten Voraussetzungen einen Anspruch auf Überprüfung des Nutzungsplanes bezüglich seines Grundstücks geltend machen. Er kann dies damit begründen, die geltende Nutzungsordnung sei mit der Eigentumsgarantie wegen erheblich veränderter Verhältnisse nicht mehr vereinbar (BGE 120 Ia 227 E. 2c S. 232 f; Tanquerel, a.a.O., Art. 21 Rz. 65; Hänni, a.a.O., S. 116 f.). Dabei verhindert eine kantonrechtliche Regel, wonach ein Nutzungsplan nach Ablauf einer bestimmten Frist von Amtes wegen (oder auf Verlangen eines betroffenen Eigentümers) überprüft werden muss, die Ausübung der oben erwähnten Rechte vor Ablauf der vom Kanton definierten

Frist nicht (Tanquerel, a.a.O., Art. 21 Rz. 66).

E. 4.7

Daraus folgt, dass die Einwohnergemeinde verpflichtet war, den aufgelegten Teilzonen- und Gestaltungsplan materiell zu prüfen, und dabei auch über die eingegangenen Einsprachen vollständig zu befinden hatte. Es ist ■ wie die Vorinstanz zu Recht festgestellt hat ■ unzulässig, mit dem blossen Hinweis auf das räumliche Leitbild bzw. die laufende Ortsplanungsrevision, deren Abschluss nicht unmittelbar bevorsteht, über die materiellen Einsprachepunkte gegen den Teilzonen- und Gestaltungsplan nicht zu entscheiden bzw. deren Behandlung in die Ortsplanungsrevision zu verweisen. Zwar wendet die Beschwerdeführerin ein, sie habe den Plan «sehr wohl mehrmals materiell geprüft». Dies trifft indes nicht zu, wie sich schon aus dem Dispositiv der Beschlusses vom 28. April 2015 ergibt («Die Einsprachen werden bezüglich Forderung der Behandlung der Planung im Rahmen der Ortsplanungsrevision gutgeheissen. Über die übrigen Einsprachepunkte braucht somit noch nicht entschieden zu werden. Ihre Behandlung wird gegebenenfalls in die Ortsplanungsrevision verwiesen»). Die Beschwerdeführerin hat die Einsprachen damit offensichtlich einzig in Bezug auf den Zeitpunkt der Planung gutgeheissen, die übrigen (materiellen) Rügen der Einsprecher indes noch nicht behandelt.

E. 4.8

Dazu kommt, dass die Vorgehensweise der Beschwerdeführerin nicht ohne Widersprüche ist, hat sie doch kürzlich ■ ohne Rücksicht auf die laufende Ortsplanungsrevision ■ die Einzonung von 18,7 Hektaren Land im Gebiet «Weitblick» als Teilzonenplan beschlossen (vgl. RRB Nr. 2013/714 vom 23. April 2013). Daran vermag auch der Hinweis der Beschwerdeführerin, die Planung für das Gebiet «Weitblick» habe früher begonnen, grundsätzlich nichts zu ändern.

E. 4.9

Soweit sich die Beschwerdeführerin schliesslich auf eine telefonische Auskunft des Rechtsdienstes des BJD und damit sinngemäss auf den Grundsatz von Treu und Glauben gemäss Art. 9 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV, SR 101) beruft, kann sie nichts zu ihren Gunsten ableiten: Abgesehen davon, dass die angebliche telefonische Auskunft in keiner Weise belegt ist (Aktennotiz, etc.), vermögen informelle Kontakte und Meinungs austausche zwischen Grundeigentümern und Behörden die strengen Voraussetzungen von Art. 9 BV in der Regel nicht zu erfüllen (Tanquerel, a.a.O., Art. 21 Rz. 51; BGE 117 Ia 285 E. 3e S. 290).

5. Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet, sie ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht zu bezahlen, die einschliesslich der Entscheidgebühr auf CHF 4'000.-- festzusetzen sind. Zudem hat die Beschwerdeführerin der anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerin eine Parteientschädigung zu bezahlen. Die Beschwerdegegnerin weist einen Aufwand von 18.9h à CHF 280.00 zuzügl. einer pauschalen Aufwandsentschädigung von CHF 211.70 aus. Insgesamt fordert sie CHF 5'944.00. Angesichts des Umstands, dass sich an ihrer Argumentation seit dem vorinstanzlichen Verfahren nichts Wesentliches geändert hat, scheint diese Summe doch überhöht. Ein Aufwand von 4h für das Studium der Beschwerde und der Stellungnahme des Departements etwa ist nicht nachvollziehbar, selbst wenn dazu noch nicht näher definierte «Abklärungen» gemacht wurden. Pauschalspesen werden zudem praxisgemäss keine vergütet. Als Parteientschädigung erscheinen CHF

4'000.00 (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) angemessen.

Demnach wird erkannt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Einwohnergemeinde der Stadt Solothurn hat die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgesicht von CHF 4'000.00 zu bezahlen.
3. Die Beschwerdeführerin hat der A.____ eine Parteientschädigung im Betrag von CHF 4'000.00 zu bezahlen.

Rechtsmittel: Gegen diesen Zwischenentscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Adresse: 1000 Lausanne 14), soweit dargelegt wird, dass die Voraussetzungen von Art. 93 BGG vorliegen. Die Frist wird durch rechtzeitige Aufgabe bei der Schweizerischen Post gewahrt. Die Frist ist nicht erstreckbar. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Für die weiteren Voraussetzungen sind die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes massgeblich.

Im Namen des Verwaltungsgesichts

Die Präsidentin

Scherrer Reber

Die Gerichtsschreiberin

Droeser

E. 5

Mit Vernehmlassung vom 17. Juni 2016 beantragte der Regierungsrat, vertreten durch das Bau- und Justizdepartement, die Abweisung der Beschwerde. Der Regierungsrat verwies vorab vollumfänglich auf den angefochtenen RRB Nr. 2016/424 vom 7. März 2016. Weiter legte er dar, er habe im angefochtenen Entscheid keineswegs einen Anspruch der A.____ auf eine Zonenplanänderung bejaht. Er habe lediglich die Auffassung vertreten, dass materiell geprüft werden müsse, ob den Begehren der A.____ nachgekommen werden könne oder nicht. Der Plan sei als solcher nicht behandelt, sondern nur auf die kommende Ortsplanungsrevision verwiesen worden. Es sei sodann erstaunlich, dass die Einwohnergemeinde ■ ohne jede Rücksicht auf die laufende Ortsplanungsrevision ■ die Einzonung des Gebiets «Weitblick» als Teilzonenplan beschlossen habe; diese Einzonung habe viel gravierendere Folgen auf die Ortsplanungsrevision als das hier im Streit stehende Gebiet. Weiter wird die Erteilung der behaupteten Auskunft des Rechtsdienstes des Bau- und Justizdepartements bestritten; im Übrigen würden diese Rechtsauskünfte ohnehin jeweils nur unter dem ausdrücklichen Vorbehalt einer eingehenden Prüfung im Rahmen eines allfälligen Beschwerdeverfahrens erteilt.

E. 6

Mit Replik vom 8. Juli 2016 hielt die Einwohnergemeinde der Stadt Solothurn an ihren Anträgen und bereits vorgebrachten Argumenten fest. In Bezug auf den Vergleich zur Einzonung des Gebiets «Weitblick» führte sie aus, die Planung für dieses Gebiet habe bereits 2007 begonnen. Die Planung für das Gebiet «Wohnpark Wildbach» habe dagegen erst im Jahre 2011 und damit vier Jahre später und zeitlich bedeutend näher an der Ortsplanungsrevision begonnen.

E. 7

Mit Stellungnahme vom 28. Juli 2016 beantragte die A.____ als Grundeigentümerin, die am vorliegenden Verfahren als Partei teilnimmt, die Beschwerde der Einwohngemeinde Solothurn sei vollumfänglich abzuweisen und der RRB Nr. 2016/424 vom 7. März 2016 sei zu bestätigen.

II.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.