

# **SO\_GERICHTE VWBES.2024.130 vom 23. September 2025**

SO Obergericht, 2025-09-23, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so\\_gerichte\\_VWBES.2024.130\\_d20250923](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2024.130_d20250923)

FR: SO\_GERICHTE VWBES.2024.130 du 23 septembre 2025

IT: SO\_GERICHTE VWBES.2024.130 del 23 settembre 2025

## **Regeste**

Gesamtrevision der Ortsplanung A.\_\_\_\_

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ legte vom 10. März 2022 bis 8. April 2022 die Gesamtrevision der Ortsplanung öffentlich auf. Das Ziel der Revision bestand namentlich in der Siedlungsentwicklung nach innen. Zudem wurde das Siedlungsgebiet bereinigt. Dagegen gingen bei der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ acht Einsprachen ein.

### **E. 2**

In der Folge wurde die Nutzungsplanung teilweise angepasst und vom 5. September bis 4. Oktober 2022 fand die zweite öffentliche Auflage der Anpassungen der Ortsplanungsrevision statt. Dagegen gingen wiederum zwei Einsprachen bei der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ ein.

### **E. 2.1**

Die Gemeinden haben das Bauen in Zonenplänen gemäss § 14 PBG und in weiteren Nutzungsplänen zu regeln. Zudem können sie gemäss § 133 PBG kommunale Bauvorschriften erlassen. Bei der Erarbeitung der Planungen hat ein Gemeinwesen gemäss Art. 2 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG, SR 700) einen erheblichen Beurteilungsspielraum. Es ist im Beschwerdeverfahren eine gewisse Zurückhaltung geboten. Neue Anordnungen können keine getroffen werden (Peter Hänni: Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, Bern 2022, S. 596). Der Spielraum wird bei kommunalen Plänen begrenzt durch die Befugnis des Regierungsrates, der diese 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. 2.2**

Der Regierungsrat hat die Revision der Ortsplanung der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ auf seine Recht- und Zweckmässigkeit und die Übereinstimmung mit den übergeordneten Plänen überprüft. Bei der nachfolgenden Beurteilung der materiellen Fragen geht das Überprüfungsrecht des Verwaltungsgerichts weniger weit als dasjenige des Regierungsrats. Das Verwaltungsgericht überprüft Rechts- und Sachverhaltsfragen frei, übt jedoch keine Ermessenskontrolle aus (§ 67bisVRG). Es achtet die Gemeindeautonomie und belässt den Planungsbehörden in fachlicher Hinsicht den notwendigen Beurteilungsspielraum. Dies ergibt sich schon aus Art. 2 Abs. 3 RPG: Nachgeordneten Behörden ist der

Ermessensspielraum zu belassen, den sie zur Erfüllung ihrer Aufgabe benötigen. Aufgabe des Gerichts ist es zu prüfen, ob die Ortsplanungsrevision rechtmässig ist. Die Grenze des Planungsermessens wird überschritten, sobald Ergebnisse anfallen, die sich als Folge deutlich unsorgfältiger Interessenabwägung sachlich nicht vertreten lassen, d.h. im Lichte der Ziele und Grundsätze der Art. 1 und Art. 3 RPG räumlich nicht mehr als folgerichtig erscheinen (Hänni, a.a.O., S. 113).

### **E. 3**

Nach einer weiteren Überarbeitung der Nutzungspläne kam es vom 11. November bis 12. Dezember 2022 zur dritten öffentlichen Auflage der Anpassungen der Ortsplanungsrevision. Hiergegen erhoben bisherige Einsprecher abermals Einsprache bei der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_\_.

#### **E. 3.00**

m Fassadenhöhe), untergeordnete Bauten wie Garagen, Geräteschuppen, Garten- und Gewächshäuser, Pavillons und Ähnliches, die der Hauptbaute angebaut oder freistehend sind und nur Nebennutzungsflächen enthalten (keine Wohn- bzw. oder gewerbliche Nutzung enthalten), kann die max. Überbauungsziffer (oberirdischer Anteil) in den Wohnzonen um das ausgewiesene Mass gemäss § 51 dieses Reglements überschritten werden.

In der Tabelle in § 51 ist der Begriff «untergeordnete» entsprechend durch «1-geschossige» zu ersetzen, so dass in der ersten Spalte in Zeile 12 steht: «Anteil für 1-geschossige Bauten, vgl. § 5».

#### **E. 3.1**

Im vorliegend angefochtenen Beschluss genehmigte der Regierungsrat den Bauzonenplan Ortsteil [...] und Ortsteil [...], den Gesamtplan Ortsteil Nord und Süd, sechs Erschliessungspläne mit Baulinien und Strassenklassierung sowie das Zonenreglement. Der Regierungsrat gelangte zum Ergebnis, § 5 Abs. 2 des neuen Zonenreglements (nZR) sowie die entsprechende Zeile «Überbauungsziffer, Anteil für untergeordnete Bauten» in §§ 51 und 51 nZR seien ersatzlos zu streichen (RRB Ziff. 3.3.2.2).

#### **E. 3.2**

Die Beschwerdeführerin stellt das Hauptbegehren, Ziff. 5.9.1 des RRB (ÜZ für untergeordnete Bauten) sei aufzuheben. Der Bonus für untergeordnete Bauten solle nur in den zweigeschossigen Wohnzonen gelten. § 51 nZR definiere für die W2a und die W2b entsprechend einen ÜZ-Bonus von zusätzlich 10 %. Der Regierungsrat habe im Entscheid nicht begründet, inwiefern die Bestimmung von § 5 Abs. 2 nZR nicht dem übergeordneten Recht entspreche.

Die Beschwerdeführerin habe die Fassungen von § 5 Abs. 2 nZR gestützt auf die Vorprüfungsberichte vom 27. Juni 2019 und 26. März 2020 abgeändert. Die Beschwerdeführerin habe diese dahingehend interpretiert, dass es einer Gemeinde einerseits nicht gestattet sei, in der KBV definierte Begriffe anders zu definieren und andererseits in der KBV vorkommende, aber dort nicht definierte Begriffe auf Gemeindeebene selbst zu definieren. Die Beschwerdeführerin habe § 5 Abs. 2 nZR geändert und den Begriff «An- und Nebenbaute» durch den gemeindeeigenen Begriff der «untergeordneten Baute» ersetzt. Die Gemeinde sei der Überzeugung gewesen, damit den Anforderungen des höherrangigen Rechts und den beiden Vorprüfungsberichten zu genügen.

Einer Gemeinde sei es kraft ihrer Planungs- bzw. Gemeindeautonomie erlaubt, eigene Baubegriffe zu verwenden, welche die KBV nicht verwende, solange sie damit nicht höherrangiges Recht verletze. Gemeinden würden in ihren Zonenreglementen und in Sondernutzungsplanungen zahlreiche Begriffe und Differenzierungen verwenden, welche weder die KBV noch die IVHB (Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe, BGS 711.64) kenne. Solche Baubegriffe und deren Definitionen würden vom Regierungsrat jeweils anstandslos genehmigt. Es seien namentlich Differenzierungen bei den Gebäude- bzw. Fassadenhöhen zulässig (hangseitige/talseitige Fassadenhöhe). Zudem lasse der Regierungsrat beispielsweise Baumäquivalente (Bäume anstelle von Grünfläche) zu, wenngleich es sich bei Bäumen nicht um eine Bodenfläche gemäss 36 Abs. 2 KBV handle. Die Bonusregelung für «untergeordnete Bauten» gehe viel weniger weit und müsste unter diesem Aspekt erst recht zulässig sein. Es sei nicht ersichtlich, inwiefern mit dem gemeindeeigenen Begriff der «untergeordneten Baute» gegen die KBV verstossen werde; es werde kein Begriff der KBV umdefiniert.

Ebenso sei es einer Gemeinde erlaubt, bei der Festlegung der ÜZ nach einzelnen Gebäudetypen zu differenzieren. Die IVHB kenne keine Differenzierung der ÜZ je Gebäudeart. Es gebe aber mindestens einen IVHB-Kanton, der solche Differenzierungen in das Baugesetz aufgenommen habe. Der Kanton Luzern erlaube separate ÜZ mit einer geringeren als der zulässigen Gesamthöhe, für Kleinbauten und Anbauten und für Unterniveaubauten (§ 25 Abs. 2 PBG-LU; § 13 PBV-LU). Nach § 25 PBG-LU könnten verschiedene ÜZ für ganze Zonen, für bestimmte Nutzungen, aber auch für einzelne Gebäude festgelegt werden. Es sei davon auszugehen, dass solche Differenzierungen nicht per se IVHB-widrig seien. Auch der Regierungsrat des Kantons Solothurn bzw. das BJD hätten die Probleme bei der Anwendung der ÜZ erkannt und halte deshalb eine gemeindeeigene Differenzierung nicht per se für unzulässig, obschon die KBV keine einschlägige Regelung wie der Kanton Luzern kenne. Der Regierungsrat habe immer schon Zonenbestimmungen der Gemeinden genehmigt, welche eine separate ÜZ für Unterniveaubauten vorsehen, so auch vorliegend. Vor diesem Hintergrund sei es widersprüchlich, wenn der Kanton, ohne Grundlage in der KBV oder IVHB, eine Differenzierung für Unterniveaubauten zulasse, aber eine Differenzierung für genau definierte «untergeordnete Bauten» mit dem Argument ablehne, dass diese Differenzierung keine Grundlage in der KBV bzw. IVHB finde. Beide Differenzierungen wiesen dieselbe sachliche Begründung auf und hätten ihre gesetzliche Grundlage ausschliesslich im kommunalen Zonenreglement. Dass der Begriff «Unterniveaubauten» in der KBV definiert werde und die «untergeordnete Baute» nicht, tue nichts zur Sache, zumal die Unterniveaubaute in der KBV im Kapitel der Überbauungsziffer überhaupt keine Rolle spiele. Mit der A.\_\_\_\_er «Bonus-Regelung» werde weder in die Definition der ÜZ gemäss KBV eingegriffen noch werde die Definition der anrechenbaren Gebäudefläche oder deren Messweise gemäss KBV angetastet.

Untergeordnete Bauten zählten auch in der W2a/W2b von A.\_\_\_\_ zur anrechenbaren Gebäudefläche, bloss solle für diese ein Bonus von zusätzlich 10 % gelten. In A.\_\_\_\_ sei der Anteil von eingeschossigen Nebengebäuden im Verhältnis zur Gesamt-ÜZ relativ hoch; er betrage 30-40 %. Die Gemeinde sehe in der W2b eine ÜZ für oberirdische Bauten von 20 % vor, was bei einer Parzelle von 500 m<sup>2</sup> einem Hauptgebäude von max. 100 m<sup>2</sup> Grundfläche sowie Nebengebäuden von max. 50 m<sup>2</sup> entspreche. Würde die Gemeinde die ÜZ generell bei 30 % ansetzen, könnte die Parzelle ebenso mit einem Haupthaus von 100 m<sup>2</sup> sowie

Nebengebäuden von 50 m<sup>2</sup> überbaut werden. Der entscheidende Unterschied liege darin, dass bei einer ÜZ von generell 30 % auch ein Haupthaus (Bauklotz) mit einer Grundfläche von 150 m<sup>2</sup> realisiert werden könnte, was städtebaulich auf einer Parzelle von 500 m<sup>2</sup> in der zweigeschossigen Wohnzone nicht mehr quartierverträglich wäre. Aus der Siedlungsanalyse der Gemeinde ergehe, dass 25 % aller Liegenschaften in der W2b in A.\_\_\_\_ heute eine ÜZ von über 22 % aufwiesen. Gestützt auf den RRB würden über 25 % der Liegenschaften unter den Bestandesschutz fallen, zumal der Bonus für «untergeordnete Bauten» entfielen. Dadurch hätte die Gemeinde A.\_\_\_\_ die kantonsweit kleinste ÜZ in einer zweigeschossigen Wohnzone und die bauliche Entwicklung werde bei über 25 % der Liegenschaften verunmöglicht. Es würden zwei separate ÜZ gelten: eine für Universalbauten und eine solche für die übrigen Bauten, inklusive die untergeordneten Bauten.

### **E. 3.3**

Der Regierungsrat verweigerte die Genehmigung von § 5 Abs. 2 nZR mit der Begründung, für Neubauten werde damit ein Bonus festgelegt, der nicht dem übergeordneten Recht entspreche. In der Vernehmlassung vom 19. August 2024 führte das BJD namens des Regierungsrates aus, mit der von der Beschwerdeführerin vorgesehenen Regelung würden drei separate ÜZ in ihrer Gemeinde gelten (eine für untergeordnete Bauten, eine für Universalbauten [§ 5 Abs. 1 ZR] und eine für den Rest bzw. sämtliche anderen Bauten, welche an die ÜZ anrechenbar seien und die Voraussetzungen der vorgenannten zwei Kategorien nicht erfüllten). Die von der Beschwerdeführerin genannte Genehmigung von Zonenreglementen durch den Regierungsrat bedeute nicht zwingend, dass deren Inhalt bis ins letzte Detail zulässig sei.

Mit der Schaffung der IVHB sei der Zersplitterung und der Schaffung eines bundesrechtlichen Baugesetzes entgegengewirkt worden. Kern und Regelungsziel der IVHB finde sich in Art. 2, wonach die Gesetzgebung nicht durch Baubegriffe und Messweisen ergänzt werden darf, welche den vereinheitlichten Regelungsgegenständen widersprechen. Die von der Beschwerdeführerin angebehrte ÜZ widerspreche nicht nur dem interkantonalen Recht, sondern führe sogar zu einer innerkantonalen Zersplitterung mit unterschiedlichen ÜZ. Die Definition der Begriffe «Kleinbauten» und «Anbauten» sei dem kantonalen Gesetzgeber vorbehalten, weshalb eine kommunale Definition hiervon ■ gleich wie bei Nebenbauten oder Nebengebäuden ■ unzulässig wäre.

### **E. 3.4**

Nach § 5 Abs. 1 nZR wird die Überbauungsziffer in einen oberirdischen Anteil (alle Vollgeschosse gemäss § 16terKBV) und einen Anteil für Unterniveaubauten (gemäss § 21bisAbs. 3 KBV) aufgeteilt. Die minimal und maximal zulässigen Überbauungsziffern sind zonenspezifisch und in § 51, § 52 und § 53 nZR aufgeführt. Der vom Regierungsrat nicht genehmigte § 5 Abs. 2 nZR besagt, dass für 1-geschossige (max. 3.00 m Fassadenhöhe), untergeordnete Bauten wie Garagen, Geräteschuppen, Garten- und Gewächshäuser, Pavillons und Ähnliches, die der Hauptbaute angebaut oder freistehend sind und nur Nebennutzflächen enthalten (keine Wohn- bzw. gewerbliche Nutzung) die max. Überbauungsziffer (oberirdischer Anteil) in den Wohnzonen um das ausgewiesene Mass gemäss § 51 nZR überschritten werden kann.

Die Überbauungsziffer (ÜZ) ist das Verhältnis der anrechenbaren Gebäudefläche (aGbF) zur anrechenbaren Grundstücksfläche (ÜZ = aGbF/aGS, vgl. § 35 KBV sowie Anhang I,

Ziff. 8.4 der interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe [IVHB, BGS 711.64]). Die Gemeinde kann neben maximalen auch minimale Überbauungsziffern festlegen (§ 35 Abs. 3 KBV). Den Kantonen und Gemeinden steht bei ihrer Gesetzgebung ein erheblicher Spielraum zur Verfügung, welche Nutzungsziffer sie in welcher Nutzungszone zur Anwendung bringen wollen (Beat Stalder, Nicole Tschirky in: Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, 2016, Allgemeine Voraussetzungen der Bewilligungsfähigkeit von Bauten und Anlagen / V. Bau- und Nutzungsvorschriften / A. ■ C, N 3.367).

Die Beschwerdeführerin vertritt die Auffassung, die A. \_\_\_er Regelung ändere nichts am Baubegriff und der Messweise der ÜZ. Eine Differenzierung erfolge lediglich im Bereich der Bezifferung bzw. des Masses. Die Parteien sind sich darüber einig, dass es der Gemeinde, gestützt auf ihre Planungs- und Gemeindeautonomie, grundsätzlich erlaubt ist, eigene Baubegriffe zu verwenden, welche die KBV nicht vorsieht, solange sie damit nicht übergeordnetes Recht verletzt. Die IVHB vereinheitlicht zwar Baubegriffe und Messweisen, enthält aber keine Masse. Es wird mittels der IVHB somit keine materielle, sondern eine formale Harmonisierung des öffentlichen Baurechts angestrebt. Bei der Festlegung der ÜZ steht es der Einwohnergemeinde A. \_\_\_ offen, ein Mass festzulegen. Das planerische Ermessen kann der Gemeinde in diesem Zusammenhang nicht abgesprochen werden; ihre Autonomie ist zu achten. Hingegen kann sie sich nicht über zwingende Bestimmungen hinwegsetzen. In diesem Zusammenhang gilt es zu klären, ob der Regierungsrat § 5 Abs. 2 nZR die Genehmigung zu Recht verweigert hat bzw. ob es der Gemeinde erlaubt ist, bei der Festlegung der ÜZ auf verschiedene Gebäudetypen abzustellen.

#### **E. 3.4.1**

einer gemeindeeigenen Definition von Nebenbauten bzw. ein Bonus für Nebenbauten die Genehmigung ebenso untersagt. Dieser RRB kann mit Bezug auf Aspekte der geltenden Praxis durchaus herangezogen werden.

#### **E. 3.5**

Nach Art. 2 Abs. 2 IVHB darf die Gesetzgebung nicht durch Baubegriffe und Messweisen ergänzt werden, welche den vereinheitlichten Regelungsgegenständen widersprechen.

Die von der Beschwerdeführerin ins Recht gelegte Bestimmung des Kantons Luzern (§ 25 Abs. 2 PBG-LU) besagt, dass die ÜZ für Zonen, Nutzungen und Gebäude sowie innerhalb einer Zone differenziert nach Gesamthöhen festgelegt werden. Nach § 13 PBV-LU kann die Gemeinde im Bau- und Zonenreglement oder im Bebauungsplan für folgende Bauten eine zusätzliche, nur für diese Bauten verwendbare Überbauungsziffer festlegen: Bauten mit einer geringeren als der zulässigen Gesamthöhe (lit. a), Kleinbauten und Anbauten (lit. b) sowie Unterniveaubauten (lit. c). Nach § 112 a Abs. 1 PBG-LU regelt der Kanton die Anwendbarkeit der Baubegriffe und Messweisen der IVHB abschliessend.

Im Kanton Luzern besteht mit der PBV somit eine Rechtsgrundlage, welche eine zusätzliche Unterteilung der ÜZ zulässt. In welchem Verhältnis die eben genannte luzernische Regelung zum Konkordat steht, gilt es vorliegend nicht zu beurteilen (es ist denn auch zulässig, dass die Kantone nur einen Teil der Begriffe der IVHB übernehmen). Immerhin ■ und dies im Unterschied zur solothurnischen Regelung ■ hat der Kanton Luzern eine rechtliche Grundlage, welche die genannte Differenzierung zulässt. Gestützt auf diesen Umstand vermag die Beschwerdeführerin nichts Verbindliches zu ihren Gunsten

abzuleiten, so auch nicht, dass die Regelung von § 5 Abs. 2 nZR deswegen zu genehmigen wäre. Dass die Umsetzung des Konkordats nicht in jedem Fall konkludent zwischen den Kantonen erfolgt und die interkantonale Vereinheitlichung teilweise auch Schwierigkeiten birgt, ist hinzunehmen.

### **E. 3.6**

In den Erläuterungen der IVHB finden sich unter Ziff. 8.4 Ausführungen zur ÜZ (abrufbar unter: [https://www.bpuk.ch/fileadmin/Dokumente/bpuk/public/de/konkordate/ivhb/Erlaeuterungen\\_IVHB\\_vom\\_03.09.2013.pdf](https://www.bpuk.ch/fileadmin/Dokumente/bpuk/public/de/konkordate/ivhb/Erlaeuterungen_IVHB_vom_03.09.2013.pdf), letztmals aufgerufen am 6. Juni 2025). Für die Beantwortung der sich hier stellenden Fragen, insbesondere betreffend die Zulässigkeit einer gemeindeeigenen Definition von untergeordneten Bauten bzw. eines ÜZ-Bonus, ist den Erläuterungen jedoch nichts Weiterführendes zu entnehmen. Der Beschwerdegegner hat einen Entwurf der durch das Interkantonale Organ über die Harmonisierung der Baubegriffe (IOHB) überarbeiteten Erläuterungen zur IVHB (Ziff. 8.4) zu den Akten gereicht. Dieser lautet wie folgt:

«Bei der Festlegung der zulässigen ÜZ können die Kantone nach den Gebäudetypen des Konkordats differenzieren (Gebäude, Kleinbauten, Anbauten, Unterniveaubauten), aber nicht nach Haupt- und Nebenbauten, da diese beiden Begriffe im Konkordat nicht vorgesehen sind.»

Gemäss eigenen Angaben des Beschwerdegegners ist die Einführung dieser Passage umstritten. Auch wenn das tatsächliche Inkrafttreten der Anpassungen der Erläuterungen der IVHB ungewiss ist, gilt es die im Kanton Solothurn angewandte Praxis des Regierungsrates zu beachten. Der Beschwerdegegner liess hierzu ausführen, der Kanton Solothurn sei bereits seit längerem dem voranstehenden Anpassungsvorschlag gefolgt. So würden Zonenreglemente, die eine Unterteilung der ÜZ auf Unterniveaubauten vorsehen, genehmigt. Irrelevant seien Kleinbauten und Anbauten, da der Kanton Solothurn diese beiden Begriffe (trotz der in der IVHB vorhandenen Möglichkeit) nicht definiert habe.

Im Zusammenhang mit der geltenden Praxis zieht die Beschwerdeführerin die Zonenreglemente der Einwohnergemeinden Bellach, Rickenbach, Starrkirch-Will, Riedholz, Niederbuchsiten sowie der Gemeinde Feldbrunnen-St. Niklaus heran. Ein Blick auf diese Zonenreglemente zeigt, dass oftmals Unterniveaubauten ■ deren Begriff in Anhang I, Ziff. 2.5 IVHB i.V.m. § 21bis Abs. 3 KBV definiert ist ■ von den genannten Regelungen betroffen sind. Es ist unbestritten, dass die Unterteilung der ÜZ auf einen oberirdischen Anteil und einen Anteil für Unterniveaubauten grundsätzlich genehmigungsfähig ist. Es gilt zu beachten, dass einerseits der Begriff der Unterniveaubaute definiert ist und andererseits eine klare Abgrenzung der ÜZ zwischen einem oberirdischen Anteil und einem Anteil für Unterniveaubauten problemlos möglich ist. Die Beschwerdeführerin vermag im Zusammenhang mit der ÜZ für Unterniveaubauten nichts zu ihren Gunsten abzuleiten.

Das Zonenreglement der Einwohnergemeinde Rickenbach beinhaltet hingegen in der Tat Überbauungsziffern für «Nebenbauten» (vgl. § 3 Abs. 2, § 4 Abs. 2 und 4, § 5 Abs. 3, § 6 Abs. 3, § 7 Abs. 3, § 8 Abs. 3 des ZR). Die Prüfung der Rechtmässigkeit des Zonenreglements der Gemeinde Rickenbach vom 29. August 2019 ist jedoch nicht Gegenstand des hier strittigen Verfahrens. Vorliegend blieb jedenfalls grundsätzlich unbestritten, dass es der Beschwerdeführerin nicht erlaubt ist, die von der KBV verwendeten, aber nicht definierten Begriffe (so auch der Begriff der «Nebenbaute») selbst

zu definieren.

Die im Kanton Solothurn geltende Praxis des Regierungsrates ergeht namentlich aus dem Beschluss des Regierungsrates Nr. 2022/1660 vom 7. November 2022, in welchem die Ausgangslage und die sich stellenden Fragen vergleichbar sind. Im eben genannten RRB wurde unter Ziff.

### **E. 3.7**

Nach § 2 Abs. 2 IVHB darf die Gesetzgebung nicht durch Baubegriffe und Messweisen ergänzt werden, welche den vereinheitlichten Regelungsgegenständen widersprechen. Die IVHB (vgl. Anhang I, Ziff. 2) kennt folgende Typisierung von Gebäuden: Kleinbauten, Anbauten, unterirdische Bauten und Unterniveaubauten. Die Begriffe «Kleinbauten» und «Anbauten» werden in der KBV ■ im Gegensatz zu den «unterirdischen Bauten» und «Unterniveaubauten» ■ nicht definiert (vgl. § 21bisKBV). Die Beschwerdeführerin verwendet keinen der genannten, nicht definierten Begriffe. Sie hat den Begriff der «untergeordneten Baute» geschaffen, welcher sich nicht in der KBV findet.

Zu prüfen ist, ob es der Beschwerdeführerin erlaubt ist, bei der Festlegung der Überbauungsziffer auf verschiedene Gebäudetypen ■ so auch auf diejenigen der «untergeordneten Bauten» ■ abzustellen. Die ÜZ bestimmt den Anteil des Grundstücks, welcher durch Gebäude beansprucht werden darf. Wie voranstehend bereits erwähnt, ist die ÜZ das Verhältnis der anrechenbaren Gebäudefläche zur anrechenbaren Grundstücksfläche (vgl. § 35 Abs. 1 KBV sowie Anhang I, Ziff. 8.4 IVHB. Die IVHB und analog dazu die KBV) legt sodann fest, was als anrechenbare Gebäudefläche gilt: Als anrechenbare Gebäudefläche gilt die Fläche innerhalb der projizierten Fassadenlinie (vgl. § 35 Abs. 2 und Anhang I, Figur 15 KBV sowie Anhang I, Ziff. 8.4 und Figur 8.4 IVHB). Die anrechenbare Gebäudefläche wurde damit definiert. Die IVHB bezweckt, durch die Harmonisierung der Baubegriffe eine schweizweit einheitliche Bauordnung zu erreichen. Sowohl bei der ÜZ als auch bei der anrechenbaren Gebäudefläche handelt es sich um Begriffe, die durch die IVHB harmonisiert wurden. Indem die Beschwerdeführerin nun «untergeordnete Bauten» und für diese nach § 51 nZR eine ÜZ von zusätzlich 10 % in den zweigeschossigen Wohnzonen W2a und W2b ■ und dadurch indirekt nicht voll anrechenbare Gebäudeflächen ■ definiert, läuft dies den eben genannten Bestimmungen zuwider. Es ist somit nicht mit der IVHB vereinbar, wenn überbaute Flächen anhand unterschiedlicher Gebäudetypen weiter unterteilt werden, mit dem Ziel, die ÜZ dadurch ■ einzig für diese weiteren Unterkategorien von Gebäuden ■ zu erweitern bzw. anders festzusetzen. Der Begriff der anrechenbaren Gebäudefläche wird dadurch verwässert und die direkte Vergleichbarkeit (Vereinheitlichung) ist nicht mehr gegeben. Die im Kanton Solothurn angewandte Praxis des Regierungsrates ist damit nachvollziehbar und es besteht kein Grund, korrigierend einzugreifen. Nach dem Gesagten ist es der Beschwerdeführerin nicht erlaubt, eine weitere ÜZ einzig für untergeordnete Bauten zu schaffen. Im Zusammenhang mit anderslautenden ausserkantonalen Regelungen gilt es die im Kanton Solothurn vorhandenen (bzw. eben nicht vorhandenen) Rechtsgrundlagen zu beachten und die geltende Praxis des Regierungsrates ■ auch wenn diese u.U. nicht durchgehend stringent ist ■ zu wahren. Die Beschwerdeführerin müsste ihre Anliegen anhand einer (allgemein gültigen) höheren ÜZ bewerkstelligen; mit dem von ihr genannten Nachteil (je nach Sichtweise), dass diese höhere ÜZ dann für alle Gebäude in der entsprechenden Zone Geltung hat. Wenn sich abzeichnet, dass eine beabsichtigte ÜZ generell nicht quartierverträglich ist, so ist sie entsprechend tiefer anzusetzen (falls die Gemeinde einer übermässig homogenen Bauweise

nicht mittels anderer Regelungen entgegenwirken kann). Die Bestimmung (das Mass) der ÜZ liegt, so auch vorliegend, im Kompetenzbereich der Gemeinde. In ihre Autonomie wird nicht eingegriffen. Diese darf bei der Festsetzung, wie voranstehend dargelegt, aber nicht auf unterschiedliche Gebäudetypen abstellen. Von einer Vereinheitlichung der Masse kann ■ entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin ■ somit keine Rede sein.

Die Beschwerdeführerin vermag nicht schlüssig aufzuzeigen, inwiefern der Regierungsrat seine Kognitions-Befugnisse überschritten haben soll. Ein unerlaubter Eingriff in die Gemeinde- und Planungsautonomie ist nicht auszumachen.

#### **E. 4**

Mit Beschluss des Gemeinderates der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ vom 9. Dezember 2022 (eröffnet mit Verfügung vom 13. Dezember 2022) wurden die Einsprachen zur ersten öffentlichen Auflage behandelt und teilweise gutgeheissen. Die Ortsplanung wurde mit den Änderungen gemäss der zweiten und der dritten öffentlichen Auflage beschlossen.

Ebenso mit Beschluss des Gemeinderates der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ vom 9. Dezember 2022 (eröffnet mit Verfügung vom 13. Dezember 2022) wurden die Einsprachen zur zweiten öffentlichen Auflage behandelt und abgewiesen. Die Ortsplanung wurde mit den Änderungen gemäss der zweiten öffentlichen Auflage beschlossen.

Schliesslich wurde mit Beschluss des Gemeinderates der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ vom 19. Januar 2023 (eröffnet mit Verfügung vom 25. Januar 2023) die Einsprachen zur dritten öffentlichen Auflage behandelt und abgewiesen. Die Ortsplanung wurde mit den Änderungen gemäss der dritten öffentlichen Auflage beschlossen.

#### **E. 4.1**

Die Beschwerdeführerin stellt den Eventualantrag, Ziff. 5.9.1 des Regierungsratsbeschlusses Nr. 2024/460 vom 26. März 2024 sei dahingehend anzupassen, dass das Wort «untergeordnet» gestrichen wird (für den exakten Wortlaut des Antrags vgl. voranstehend Ziff. I E. 8). In der Tabelle in § 51 sei der Begriff «untergeordnete» entsprechend durch «1-geschossige» zu ersetzen, so dass in der ersten Spalte in Zeile 12 stehe: «Anteil für 1-geschossige Bauten, vgl. § 5». Diese Formulierung sei zulässig und zu wählen, falls das Verwaltungsgericht wider Erwarten zum Schluss gelange, dass entscheidend sei, dass die KBV/IVHB den Begriff der «untergeordneten Baute» nicht kenne. So formuliert enthalte § 5 Abs. 2 nZR keinen einzigen Baubegriff mehr, den die KBV nicht auch kenne.

#### **E. 4.2**

Mit Blick auf die voranstehenden Ausführungen (vgl. insbesondere Ziff. II E. 3.7) verfährt auch der Eventualantrag nicht, denn die IVHB steht auch einer solchen Regelung entgegen. Es handelt sich auch hier um eine weitere Unterteilung der überbauten Fläche anhand eines weiteren Gebäudetyps. Durch die gewählte Formulierung bleibt der Widerspruch im Zusammenhang mit der IVHB bzw. der anrechenbaren Gebäudefläche noch immer bestehen. Der Eventualantrag ist damit unbegründet.

#### **E. 5**

Gegen die beiden Beschlüsse bzw. Verfügungen wurden Beschwerden beim Regierungsrat erhoben.

#### **E. 5.1**

Schliesslich stellt die Beschwerdeführerin den Subeventualantrag, Ziff. 5.9.1 des Regierungsratsbeschlusses Nr. 2024/460 vom 26. März 2024 sei durch folgende Formulierung zu ersetzen:

Mit dieser Formulierung könne der Gemeinde auch nicht mehr vorgeworfen werden, dass sie gemeindeeigene Baubegriffe verwende, welche in der KBV/IVHB nicht vorgesehen seien.

#### **E. 5.2**

Auch der Subeventualantrag läuft gestützt auf die voranstehenden Ausführungen (vgl. insbesondere Ziff. II E. 3.7) ins Leere, denn die IVHB steht auch einer solchen Regelung entgegen. Die Beschwerdeführerin verkennt, dass auch mit dem Begriff der «einzelne unbeheizte Bauten» (als weiterer Gebäudetyp) der Widerspruch im Zusammenhang mit der IVHB bzw. der anrechenbaren Gebäudefläche noch immer bestehen bleibt.

6. Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet, sie ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang hat die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht zu bezahlen, die einschliesslich der Entscheidgebühr auf CHF 3'500.00 festzusetzen sind. Die auferlegten Kosten werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von CHF 5'000.00 verrechnet; CHF 1'500.00 werden der Beschwerdeführerin zurückerstattet. Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens besteht kein Anspruch auf Entrichtung einer Parteientschädigung.

Demnach wird erkannt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ hat die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht von CHF 3'500.00 zu bezahlen.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Adresse: 1000 Lausanne 14). 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 Verwaltungsgerichts

Der Präsident

Thomann

Der Gerichtsschreiber

Luder

#### **E. 6**

Dem Regierungsrat wurden vom Gemeinderat der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ der Bauzonenplan Ortsteil [...] und Ortsteil [...], der Gesamtplan Ortsteil Nord und Süd, sechs Erschliessungspläne mit Baulinien und Strassenklassierung, ein Naturgefahrenplan sowie das Zonenreglement zur Genehmigung unterbreitet.

#### **E. 7**

Mit Beschluss Nr. 2024/460 vom 26. März 2024 (nachfolgend RRB) genehmigte der Regierungsrat die Gesamtrevision der Ortsplanung der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_; unter Vorbehalt der nicht genehmigten Bestandteile gemäss RRB Ziff. 5.2 sowie der verlangten Anpassungen und Ergänzungen des Zonenreglements (RRB Ziff. 5.9 - Ziff. 5.9.4). Die Beschwerden wurden allesamt abgewiesen, soweit darauf eingetreten wurde (vgl. RRB Ziff. 5.3.ff. und Ziff. 5.7).

#### **E. 8**

Am 16. April 2024 gelangte die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ an das Verwaltungsgericht und stellte folgende Anträge:

Mit Eingabe vom 17. Mai 2024 reichte die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_, nun vertreten durch Rechtsanwalt Harald Rüfenacht (nachfolgend Beschwerdeführerin) eine Beschwerdebegründung mit folgenden Rechtsbegehren ein:

«§ 5 Abs. 2 nZR ist wie folgt anzupassen bzw. es sind die nachfolgenden Streichungen vorzunehmen:

2 Zusätzlicher Anteil füruntergeordnete1-geschossige Bauten

Für 1-geschossige (max.

#### **E. 9**

Mit Stellungnahme vom 19. August 2024 schloss das Bau- und Justizdepartement, namens des Regierungsrates, auf kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

#### **E. 10**

Die Beschwerdeführerin liess sich mit Schreiben vom 10. September 2024 vernehmen.

#### **E. 11**

Für die Parteistandpunkte und die Erwägungen der Vorinstanzen wird grundsätzlich auf die Akten verwiesen. Soweit erforderlich, ist nachfolgend darauf einzugehen.

#### **II.**

1. Die Beschwerde ist frist- und formgerecht erhoben worden. Sie ist zulässiges Rechtsmittel und das Verwaltungsgericht zur Beurteilung zuständig (vgl. § 49 des Gerichtsorganisationsgesetzes, GO, BGS 125.12). Die Beschwerdeführerin ist als Trägerin der Planungshoheit (die Ortsplanung ist nach § 9 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes [PBG, BGS 711.1] Sache der Einwohnergemeinde) durch den angefochtenen Beschluss beschwert, hat ein schützenswertes eigenes Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung und ist damit zur Beschwerde legitimiert (vgl. § 12 Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes, VRG, BGS 124.11). Die Rechtsbegehren wurden in der Beschwerdebegründung nicht erweitert, sondern im Gegenteil enger gefasst, was ohne Weiteres zulässig ist. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

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