Urteilskopf

118 Ib 66

9. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 4. März 1992 i.S. Peter und Willi Hostettler gegen A. Hug, Zetter AG und Stuag AG, Gemeinde Lommiswil und Regierungsrat des Kantons Solothurn (Verwaltungsgerichtsbeschwerde).
Regeste (de):
Anwendung des Umweltschutzrechts im Rahmen eines Nutzungsplanungsverfahrens für ein Kiesabbauvorhaben.

1. Verfahren: Zulässigkeit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen einen Nutzungsplan, der auf Bundesumweltschutzrecht gestützte Verfügungen enthält (E. 1c, d).

2. In einem Nutzungsplan, der bereits die wesentlichen Elemente einer Baubewilligung (hier: für Kiesabbau) enthält, muss auch die Erschliessung umweltschutzrechtlich korrekt und verbindlich geregelt werden (E. 2a). Entlang der Erschliessungsachsen sind die Lärm-Empfindlichkeitsstufen in einem ordnungsgemässen Verfahren festzusetzen (E. 2b). Berücksichtigung der Koordinationspflicht (E. 2c).

Regeste (fr):
Application du droit de la protection de l'environnement dans le cadre d'une procédure d'établissement d'un plan d'affectation pour un projet de gravière.

1. Procédure: Recevabilité du recours de droit administratif contre un plan d'affectation qui comprend des décisions fondées sur le droit fédéral de protection de l'environnement (consid. 1c, d).

2. Dans un plan d'affectation qui comprend déjà les éléments essentiels d'une autorisation de construire (in casu pour une gravière), l'équipement doit aussi être prévu en conformité du droit de la protection de l'environnement et de fa on contraignante (consid. 2a). Le long des routes d'accès, les degrés de sensibilité au bruit doivent être fixés dans une procédure adéquate (consid. 2b). Devoir de coordination (consid. 2c).

Regesto (it):
Applicazione del diritto sulla protezione dell'ambiente nel quadro di una procedura di allestimento di un piano di utilizzazione per un progetto di estrazione di ghiaia.

1. Procedura: Ammissibilità del ricorso di diritto amministrativo contro un piano di utilizzazione che include decisioni fondate sul diritto federale sulla protezione dell'ambiente (consid. 1c, d).

2. In un piano di utilizzazione che già include gli elementi essenziali di una licenza edilizia (in casu per l'estrazione di ghiaia), anche l'urbanizzazione dev'essere disciplinata conformemente al diritto sulla protezione dell'ambiente e in modo vincolante (consid. 2a). Lungo le strade di accesso, i gradi di sensibilità al rumore devono essere determinati nel quadro di una regolare procedura (consid. 2b). Obbligo di coordinazione (consid. 2c).

Sachverhalt ab Seite 67

A.- Die Firmen A. Hug, Zetter AG und Stuag AG beabsichtigen, die Kiesausbeutung im Bereich der bestehenden Grube in der Gemeinde Lommiswil wesentlich auszudehnen. Vorgesehen ist der etappenweise Abbau von etwa 2 Mio. m3 Kies während der nächsten 40 bis 50 Jahre; für die Rekultivierung wird mit etwa 20 Jahren über die Beendigung des Abbaus hinaus gerechnet. Die Zu- und Wegfahrten zur Grube sollen über das bestehende Strassennetz nach Westen und Osten, durch einen Teil der Wohngebiete der Gemeinden Lommiswil, Bellach und Selzach erfolgen.
Die Firmen A. Hug und Zetter AG reichten am 12. September 1984 einen "Gestaltungsplan Kiesgrube Lommiswil auf GB Lommiswil Nrn. 261-267 und 293-294" ein. Der Gemeinderat Lommiswil legte diesen Plan zusammen mit den Sonderbauvorschriften vom 15. Oktober bis zum 15. November 1984 öffentlich auf und wies die nicht erledigten Einsprachen am 9. April 1985 und am 3. Februar 1986 ab. Am 1. Juli 1986 wies der Regierungsrat des Kantons Solothurn die noch hängigen Beschwerden ebenfalls ab, soweit er darauf eintrat. Teilweise hiess er die Beschwerden gut. Gleichzeitig genehmigte er den Gestaltungsplan, bestehend aus einem Abbauplan, einem Endgestaltungsplan und drei Phasenplänen. Die Sonderbauvorschriften ergänzte er mit folgender Bestimmung: "Der Verkehr von und zum Grubenareal darf sowohl auf der Strasse in Richtung Bellach als auch auf der Strasse in Richtung Selzach 60 Fahrzeuge pro Tag im Wochenmittel nicht übersteigen. Ferner sind die Tagesspitzen auf den genannten Strassen auf 90 Fahrzeuge pro Tag limitiert." Peter und Willi Hosteller reichten gegen diesen Regierungsratsentscheid Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht ein. Dieses hiess die Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit Entscheid vom 8. Juli 1987 gut und hob den angefochtenen Entscheid des Regierungsrats auf. Es wies die Sache zur neuen Beurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurück (BGE 113 Ib 225 ff.).

B.- In der Folge verfügte das kantonale Bau-Departement am 27. April 1988, dass die Firmen A. Hug und Zetter AG einen

Umweltverträglichkeitsbericht (UV-Bericht) zu erstatten hätten und dass die zuständige Fachstelle für Luftreinhaltung gestützt auf die erhobenen Verkehrsfrequenzen die Luftschadstoffe (Abgase) zu ermitteln habe. Bei einer allfälligen Überschreitung der Belastungsgrenzwerte seien Massnahmen zur Verminderung der Umweltbelastung nach Art. 9 Abs. 2 lit. d des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG) aufzuzeigen. Gegen diese Verfügung gelangten Willi und Peter Hostettler an den Regierungsrat mit dem Antrag, in der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) seien auch andere transport- bzw. strassenmässige Erschliessungsvarianten (direkte südwärtige Erschliessung auf die T5) zu untersuchen und der heutigen Variante vergleichend gegenüberzustellen. Die Verkehrsfrequenzmessungen seien durch weitere Angaben zu ergänzen, da der Grubenverkehr heute nur noch in reduziertem Mass festgestellt werden könne. Zudem seien die Luftschadstoffe zu messen; sie dürften nicht bloss errechnet werden. Der Regierungsrat hiess die Beschwerde am 24. Oktober 1988 in dem Sinne teilweise gut, dass die Vorbelastung der zur Kiesgrube führenden Strassen durch den Verkehr von und zu den bestehenden Gruben A. Hug und Zetter AG zu berücksichtigen sei. Nach Art. 9 Abs. 2 USG könne indessen nicht verlangt werden, dass Projektvarianten geprüft würden. Die UVP werde erweisen, ob die geplante Erschliessung mit allfälligen weitergehenden Auflagen für umweltverträglich gehalten werden könne. Es sei unverhältnismässig, die südwärtige Erschliessung im jetzigen Zeitpunkt in die UVP einzubeziehen. Im übrigen bestehe in bezug auf die Luftschadstoffmessungen kein Grund zur Annahme, dass die eidgenössischen Vorschriften nicht richtig gehandhabt würden. Dieser Entscheid wurde, soweit ersichtlich, nicht angefochten. Der UV-Bericht für den Teilbereich Verkehr wurde vom 26. Juni 1989 bis 26. Juli 1989 gemäss Art. 9 Abs. 8 USG in den Gemeinden Lommiswil, Bellach, Selzach und Langendorf öffentlich aufgelegt. Nach dem Bericht waren ohne Grubenverkehr bereits bei 24 Gebäuden in Selzach und bei vier Gebäuden in Bellach die Immissionsgrenzwerte (IGW) für den Lärm überschritten; mit dem Grubenverkehr würden die IGW zusätzlich

bei einem Gebäude in Langendorf und bei zwei Gebäuden in Selzach überschritten. Das Bau-Departement des Kantons Solothurn verlangte nach Eingang von verschiedenen Stellungnahmen der umliegenden Gemeinden (z.T. auch Petitionen), Vernehmlassungen von Privaten sowie zuständigen Amtsstellen usw., dass für die von einer

BGE 118 Ib 66 S. 69

IGW-Überschreitung betroffenen Liegenschaften ein verbindlicher Sanierungsplan ausgearbeitet werde und dass für die Strecke Lommiswil-Bellach, wie zuvor schon für die Strecke über Selzach, eine Reduktion der Anzahl Fahrten ins Auge gefasst werde. Zudem sei entsprechend den Anträgen verschiedener Gemeinden und wegen der Petitionen die Süderschliessung auf die T5 näher zu prüfen. Die kantonale Koordinationsstelle für Umweltschutz (KSU) kommt in ihrer definitiven Stellungnahme vom Januar 1991 zum Schluss, dass auf der Strasse nach Selzach bei 56 Fahrten die IGW nicht überschritten seien, hingegen werde auf der anderen Achse bei einer Liegenschaft in Langendorf der IGW überschritten. Da für diese Liegenschaft aber ein Abbruchgesuch vorliege, sei erst dann ein Sanierungsplan vorzulegen, wenn die Liegenschaft nicht innert drei Jahren abgerissen werde (Art. 10 Abs. 3 lit. c LSV). Weitergehende Massnahmen seien zur Zeit nicht nötig. Allerdings sei es wegen der allgemeinen Verkehrszunahme und der über Jahrzehnte dauernden Kiesausbeutung erforderlich, für die Bewilligung einer nächsten Abbauetappe frühzeitig die Planung der südwärtigen Erschliessung in Angriff zu nehmen. In diesem Verfahrensstadium hat sich die Stuag AG den Gesuchstellern A. Hug und Zetter AG angeschlossen. Der Regierungsrat hat die genannte Stellungnahme der KSU vom Januar 1991 zu einer wesentlichen Grundlage seines Entscheids vom 19. März 1991 gemacht. Das Dispositiv dieses Entscheids lautet wie folgt: "1. Der Beschluss des Regierungsrates Nr. 2020 vom 1.7.1986 wird mit folgenden Änderungen und Ergänzungen bestätigt, und der Gestaltungsplan für die erweiterte Kiesgrube Lommiswil, bestehend aus einem Abbauplan, einem Endgestaltungsplan, 3 Phasenplänen sowie den Sonderbauvorschriften, genehmigt:
a) Auf der Strecke Lommiswil-Selzach dürfen anstatt 60 nur 56 Grubenfahrzeuge (je 28 Hin- und 28 Wegfahrten) täglich verkehren. Die Sonderbauvorschriften sind im Abschnitt 'Zufahrt und Transportpisten' wie folgt zu ergänzen:
'Der Verkehr von und zum Grubenareal darf auf der Strasse in Richtung Bellach 60 Fahrzeuge und auf der Strasse in Richtung Selzach 56 Fahrzeuge pro Tag im Wochenmittel nicht übersteigen. Ferner sind die Tagesspitzen auf den genannten Strassen auf 90 Fahrzeuge pro Tag limitiert.' b) Für die Liegenschaft Nr. 7 in Langendorf gemäss Plan Nr. 11.02 der Expertise Stoll + Partner haben die Gesuchsteller innert 3 Jahren seit Rechtskraft des Gestaltungsplans entweder den Nachweis des erfolgten Abbruchs oder einen Sanierungsplan vorzulegen, der die Sanierung innert längstens 2 Jahren vorsieht.

BGE 118 Ib 66 S. 70

c) Die Gesuchsteller haben sich gemäss § 7bis des Strassenbaugesetzes und § 42 Abs. 4 des Reglements über Erschliessungsbeiträge und -gebühren am kommenden Ausbau der vom Kiestransport betroffenen Kantonsstrassen angemessen zu beteiligen.
d) Die Gesuchsteller haben auf ihre Kosten eine Projektstudie für die südwärtige Erschliessung mit Varianten und eine
Umweltverträglichkeitsexpertise auszuarbeiten. Die Unterlagen sind längstens mit dem Gesuch für die 2. Abbauetappe einzureichen. Über die Erstellung der Erschliessung wird im Sinne der Erwägungen in einem spätern Zeitpunkt entschieden.
2. Die Beschwerden gegen den Gestaltungsplan werden abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann und soweit sie nicht gegenstandslos geworden sind. Teilweise werden die Beschwerden gutgeheissen. 3. Der

Beschluss vom 1.7.1986 bleibt in den übrigen Punkten unverändert. 4. Der vorliegende Beschluss ist den Gesuchstellern, den
Beschwerdeführern und den Gemeinden Lommiswil, Bellach, Langendorf und Selzach im vollen Wortlaut zu eröffnen und zusammen mit den Stellungnahmen der Koordinationsstelle für Umweltschutz in den genannten Gemeinden gemäss Art. 9 USG und Art. 20 UVPV während 30 Tagen durch das Bau-Departement öffentlich zur Einsichtnahme aufzulegen. Ziffer 1 des Dispositivs ist unter Hinweis auf die öffentliche Auflage des Beschlusses im Amtsblatt zu publizieren.
5. Der Kostenentscheid gemäss Beschluss vom 1.7.1986 bleibt unverändert. Die Kosten für das Neubeurteilungsverfahren übernimmt der Staat."

C.- Gegen diesen Regierungsratsentscheid vom 19. März 1991 führen Willi und Peter Hostettler Verwaltungsgerichtsbeschwerde und staatsrechtliche Beschwerde beim Bundesgericht. Sie beantragen, der angefochtene Beschluss sei aufzuheben, und die Sache sei an die Vorinstanz zurückzuweisen mit der Auflage, die Umweltverträglichkeitsprüfung zu verbessern und zu ergänzen und gestützt darauf neu zu entscheiden. Das Bundesgericht heisst die Beschwerde gut

Erwägungen

aus folgenden Erwägungen:

1. ... a)(Der angefochtene Regierungsratsentscheid stellt einen letztinstanzlichen Entscheid über einen Nutzungsplan im Sinne von Art. 14 ff. des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 [RPG]dar.) c) Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts kann ausnahmsweise auch ein Nutzungsplan, der nach der Rechtsmittelordnung von

Art. 34 RPG grundsätzlich der staatsrechtlichen Beschwerde unterliegt, mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden. Dies ist insoweit der Fall, als ein solcher Plan Anordnungen enthält, die sich auf Bundesverwaltungsrecht stützen oder hätten stützen sollen und Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG darstellen, sofern kein Ausschlussgrund nach Art. 99 ff. OG oder der Spezialgesetzgebung des Bundes vorliegt (BGE 118 Ib 14 E. 2c, BGE 117 Ib 11 f. E. 2b, BGE 116 Ib 60 f. E. 4e, 162 f. E. 1a, 425 E. 1a, BGE 115 Ib 350 f. E. 1b, 507). ca) Der Ausschlussgrund von Art. 99 lit. c OG kommt hinsichtlich der in einem solchen Plan enthaltenen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG zum Zug, wenn er die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ausschliesst, würden diese Anordnungen separat, ausserhalb des Nutzungsplans getroffen. Der planungsrechtliche Teil des Nutzungsplans, dem kantonalrechtliche Natur beigemessen wird (vgl. namentlich Art. 22quater Abs. 1 BV und Art. 34 Abs. 3 RPG), stellt keine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar, weshalb insoweit die Verwaltungsgerichtsbeschwerde von vornherein nicht in Betracht kommt. Art. 34 Abs. 3 RPG sieht dafür denn auch ausschliesslich die staatsrechtliche Beschwerde vor (BGE 118 Ib 14 E. 2c). Der umstrittene Gestaltungsplan mit Sonderbauvorschriften enthält bereits die wesentlichen Elemente einer Kiesabbaubewilligung mit Rekultivierungspflicht. Soweit er sich auf Umweltschutzrecht des Bundes stützt, stellt er eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar, die der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegt. Der Ausschlussgrund von Art. 99 lit. c OG käme nicht zur Anwendung, wenn die in diesem Nutzungsplan enthaltenen umweltschutzrechtlichen Anordnungen separat, ausserhalb des Nutzungsplans getroffen worden wären. Ihre Aufnahme in den Gestaltungsplan macht sie nicht zu Verfügungen über einen Plan im Sinne von Art. 99 lit. c OG. cb) Im vorliegenden Verfahren geht es auch nicht um eine Bau- oder Betriebsbewilligung für eine technische Anlage im Sinne von

Art. 99 lit. e OG. Diese Bestimmung betrifft das technische Funktionieren einer Anlage und nicht deren umweltschutzrechtliche Auswirkungen (vgl. BGE 117 Ib 12, BGE 115 Ib 352, 460, BGE 114 Ib 216 f. E. 1b, BGE 100 Ib 223 ff. E. 2). d) Es ergibt sich somit, dass die Rügen der Verletzung von Vorschriften des Bundes über die UVP, den Lärmschutz und die Luftreinhaltung durch Anordnungen im umstrittenen Gestaltungsplan grundsätzlich mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorgebracht werden können. Die vorliegende Beschwerde ist insoweit ausschliesslich

BGE 118 Ib 66 S. 72

als Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu behandeln. Die Beschwerdeführer sind gestützt auf Art. 103 lit. a OG zur Erhebung dieses Rechtsmittels legitimiert (BGE 113 Ib 228 E. 1b). Auch die übrigen formellen Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall erfüllt und geben zu keinen weiteren Erörterungen Anlass.

2. In BGE 113
Ib 225 ff. bezeichnete es das Bundesgericht als unverhältnismässig, nachträglich eine umfassende UVP gemäss Art. 9 USG durchzuführen. Es verlangte jedoch, dass materiell, der Sache nach, und beschränkt auf den umstrittenen Bereich der verkehrsmässigen Erschliessung das nachgeholt werde, was notwendig sei, um die Umweltverträglichkeit sicherzustellen (z.B. Prognose über die Immissionen; Abklärung möglicher Emissionsbegrenzungen; Prüfung von Alternativen; umfassende Interessenabwägung). Der Regierungsrat werde zu prüfen haben, inwieweit das von den Beschwerdegegnern ins Recht gelegte Gutachten über Lärmimmissionen aus dem Betrieb der Grube betreffend die Liegenschaft der Beschwerdeführer den einschlägigen Anforderungen genüge und als Teilbericht zur Umweltverträglichkeitsprüfung anerkannt werden könne. Dasselbe gelte für die im angefochtenen Entscheid bereits beurteilte und verworfene Alternative der Erschliessung nach Süden durch den Mannwil-Hölzliwald in gerader Richtung direkt auf die Jura-Südfussstrasse T5. a) Im vorliegenden Verfahren werfen die Beschwerdeführer dem Regierungsrat vor, er sei diesen Anordnungen des Bundesgerichts nicht nachgekommen. Er habe lediglich seinen vom Bundesgericht aufgehobenen Beschluss vom 1. Juli 1986 mit einigen Änderungen und Ergänzungen bestätigt und die Beschwerden gegen den Gestaltungsplan im wesentlichen abgewiesen. Die vom Bundesgericht geforderte Prüfung von Erschliessungsvarianten sei indessen nicht durchgeführt worden, sondern der Regierungsrat habe von den Gesuchstellern lediglich die Ausarbeitung einer Projektstudie gefordert. Der Regierungsrat hat im angefochtenen Beschluss den ganzen Gestaltungsplan für die erweiterte Kiesgrube Lommiswil, bestehend aus einem Abbauplan, einem Endgestaltungsplan, drei Phasenplänen sowie den Sonderbauvorschriften mit einigen Änderungen und Ergänzungen genehmigt. In Ziff. 1 lit. d des Dispositivs verlangt er von den Gesuchstellern, sie hätten auf ihre Kosten eine Projektstudie für die südwärtige Erschliessung mit Varianten und Umweltverträglichkeitsexpertise auszuarbeiten. Die Unterlagen seien längstens mit dem Gesuch für die zweite Abbauetappe einzureichen. Über die

BGE 118 Ib 66 S. 73

Erstellung der Erschliessung werde im Sinne der Erwägungen in einem späteren Zeitpunkt entschieden. Der Regierungsrat hat somit bezüglich der Erschliessungsfrage namentlich in umweltschutzrechtlicher Hinsicht nur für einen Teil des Gestaltungsplans einen Entscheid gefällt und lediglich für die erste Abbauetappe die Erschliessung als gegeben bezeichnet. Über die Erstellung der Erschliessung ab zweiter Abbauetappe der Kiesgrube will er erst später entscheiden. Ein solches Vorgehen ist in bezug auf den hier umstrittenen Gestaltungsplan

unzulässig, nachdem der Regierungsrat darin derart detaillierte Angaben und Anordnungen über den geplanten Kiesabbau getroffen hat, dass der angefochtene Entscheid materiell in weitgehendem Masse zugleich selbst schon die Abbaubewilligung beinhaltet. Voraussetzung für die Erteilung einer solchen Abbaubewilligung ist jedoch gemäss Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG eine hinreichende Erschliessung im Sinne von Art. 19 RPG, welche auch den umweltschutzrechtlichen Vorschriften des Bundes zu entsprechen hat (vgl. BGE 116 Ib 166 E. 6b). Diese muss bei der Bewilligungserteilung und im vorliegenden Fall bei der Verabschiedung des Gestaltungsplans gewährleistet sein. Bei der vom Regierungsrat vorgenommenen Einschätzung der Erschliessungsproblematik konnte er im angefochtenen Entscheid den Gestaltungsplan mit grundeigentümerverbindlicher Wirkung höchstens für die erste Abbauetappe genehmigen, da die Erschliessung der Kiesgrube ab zweiter Abbauetappe auch nach Auffassung des Regierungsrats aus Gründen des Umweltschutzrechts nicht sichergestellt ist. Ab der zweiten Abbauetappe kann dem Gestaltungsplan allenfalls Richtplancharakter zukommen. Indem der Regierungsrat den gesamten Gestaltungsplan genehmigt, jedoch für den grössten Teil desselben die umweltschutzrechtliche Erschliessungsproblematik späterer Prüfung vorbehalten hat, hat er das massgebende Umweltschutzrecht nicht richtig angewendet, was eine Verletzung von Bundesrecht darstellt (Art. 104 lit. a OG; vgl. BGE 116 Ib 171 E. 1). Das Bundesgericht kann den umstrittenen Gestaltungsplan nicht nach Abbauphasen aufteilen. Der angefochtene Entscheid ist somit schon wegen der ungenügenden Regelung der Erschliessungsfrage als Ganzes aufzuheben. b) Die Beschwerdeführer rügen sodann, die Empfindlichkeitsstufen im Sinne der Art. 43 f. LSV seien nicht korrekt festgesetzt worden. Sie bringen vor, der Regierungsrat habe die Zuteilung des Wohngebiets "Hubel" zur Empfindlichkeitsstufe III unter Hinweis auf § 17 der Lärmschutz-Verordnung des Kantons Solothurn vom 22. Dezember

1987 (LSV-SO) gebilligt. In § 17 Abs. 2 LSV-SO werde festgehalten, dass bis zum Erlass neuer lärmbereinigter Nutzungspläne die Zonenpläne als Grundlage für die Zuordnung gemäss Art. 43 LSV gelten würden, wobei nach § 17 Abs. 3 LSV-SO die Baubehörde die Empfindlichkeitsstufe im Einzelfall nach Art. 44 Abs. 3 LSV bestimme. Es sei fraglich, ob § 17 Abs. 2 LSV-SO bundesrechtskonform sei, soweit er generell die Zuordnung zu den einzelnen Empfindlichkeitsstufen durch die bisherigen nicht lärmbereinigten Zonenpläne bestimmen lasse. § 17 LSV-SO sei kaum Teil der Nutzungsplanung, in deren Rahmen gemäss Art. 43 Abs. 2 LSV die Zuordnung erfolgen müsse. Deshalb hätte gemäss Art. 43 Abs. 3 LSV eine Zuordnung im Einzelfall erfolgen müssen, wie dies auch der vom Regierungsrat übergangene § 17 Abs. 3 LSV-SO vorsehe. Das schematische Vorgehen des Regierungsrats gemäss § 17 Abs. 2 LSV-SO sei willkürlich, erheische doch gerade das Wohngebiet "Hubel" eine Einzelfallbeurteilung. Dabei werde sich zeigen, dass der "Hubel" in bezug auf die Festsetzung der Lärm-Empfindlichkeitsstufen gleich zu behandeln sei wie beispielsweise die nur rund 350 m entfernten Wohngebiete Bellachs. Am Augenschein hat sich ergeben, dass die Empfindlichkeitsstufen weder einzelfallweise (Art. 44 Abs. 3 LSV) noch im Rahmen der Baureglemente oder Nutzungspläne der Gemeinden festgesetzt worden sind. Die Lärmschutz-Verordnung des Kantons Solothurn vom 22. Dezember 1987 (LSV-SO) enthält in § 17 folgende Regelung: "Zuordnung von Empfindlichkeitsstufen (Art. 43, 44 LSV)
§ 17. 1 Die Zuordnung der Empfindlichkeitsstufen erfolgt im Rahmen der Nutzungsplanung der Gemeinden.
2 Bis zum Erlass von neuen, lärmbereinigten Nutzungsplänen gelten unter Vorbehalt von Absatz 3 die rechtsgültigen Zonenpläne als Grundlage für die Zuordnung der Empfindlichkeitsstufen im Sinne von Art. 43 LSV. 3 Die Baubehörde bestimmt die Empfindlichkeitsstufen im Einzelfall nach Art. 44 Abs. 3 LSV."
Diese Vorschriften sind an sich nicht zu beanstanden. Voraussetzung ist allerdings, dass sie abgestimmt auf die Art. 43 f. LSV ausgelegt und angewendet wird. Das bedeutet u.a., dass § 17 Abs. 2 LSV-SO nur für bestehende Bauten und Anlagen gilt, während bei der Bewilligung neuer Bauten und Anlagen die einzelfallweise Festsetzung der Empfindlichkeitsstufen in Anwendung von § 17 Abs. 3 LSV-SO zu erfolgen hat.

Gestützt auf § 17 LSV-SO wurden im Rahmen des Umweltverträglichkeitsberichts vom 1. September 1988 Lärmbelastungskataster (Art. 37 LSV) erstellt. Darin wurden die Empfindlichkeitsstufen aufgenommen. Grundlage für die Bezeichnung der Empfindlichkeitsstufen bildeten die bestehenden Zonenpläne und Art. 43 Abs. 1 LSV. Die Empfindlichkeitsstufen wurden gestützt auf diese Grundlagen schematisch in die genannten Lärmbelastungskataster aufgenommen. Die vom Lärm des Kiesgrubenverkehrs Betroffenen wurden in keiner Weise in ein Festsetzungsverfahren einbezogen. Es fand, wie erwähnt, weder eine Ergänzung der Nutzungsplanung der Gemeinden noch eine einzelfallweise Festsetzung der Empfindlichkeitsstufen statt. Den vom Lärm Betroffenen wurde keine Gelegenheit zur Stellungnahme geboten, und es konnten auch keine Rechtsmittel ergriffen werden. Dieses Vorgehen widerspricht offensichtlich den Art. 43 und 44 LSV (BGE 115 Ib 355 f., 464 f., BGE 114 Ib 221 ff.). Nach der Praxis des Bundesgerichts müssen die in Art. 43 und 44 LSV vorgeschriebenen Empfindlichkeitsstufen von den nach kantonalem Recht zuständigen Instanzen festgesetzt werden (BGE 117 Ib 27 mit Hinweis). Diesen Organen steht dabei ein Ermessensspielraum zu, auch wenn sie grundsätzlich Art. 43 Abs. 1 LSV zu beachten haben (BGE 117 Ib 27, 128 f. E. 4b, BGE 116 Ib 442, BGE 115 Ib 357). Um eine unerwünschte Präjudizierung der Nutzungsplanung zu vermeiden, empfiehlt es sich bei ortsfesten Anlagen, die sich lärmmässig auf ein grösseres Gebiet auswirken, wenn möglich die Empfindlichkeitsstufen nicht einzelfallweise (Art. 44 Abs. 3 LSV), sondern gestützt auf Art. 44 Abs. 1 und 2 LSV direkt in den Baureglementen oder Nutzungsplänen der Gemeinden definitiv zuzuordnen (BGE 117 Ib 27, BGE 115 Ib 356 f.). Bei einem solchen Vorgehen, das im übrigen schon in vielen Gemeinden mit Erfolg durchgeführt worden ist, ist auch der Rechtsschutz gewährleistet (Art. 33 f. RPG). Sollen Empfindlichkeitsstufen indessen einzelfallweise festgesetzt werden, ist dazu ein weiteres förmliches Verfahren notwendig, in welchem sämtlichen Parteien das rechtliche Gehör zu gewähren ist und das seinen Abschluss im Erlass einer anfechtbaren Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG findet (BGE 117 Ib 160 E. 2c). Im Rahmen des in Art. 9 Abs. 8 USG vorgesehenen Offenlegungsverfahrens ist indessen entgegen der Auffassung des Regierungsrats dem Rechtsschutzerfordernis nicht entsprochen worden. Die nach der Auflage des UV-Berichts eingegangenen Einwendungen stellen keine Rechtsmittel dar und wurden auch nicht als solche

behandelt. Das Bau-Departement hat in einem an das Ammannamt der Einwohnergemeinde Bellach gerichteten Schreiben vom 28. August 1989 in diesem Sinne klar festgehalten, ein eigentliches Rechtsmittelverfahren sei nicht vorgesehen. c) Aus den vorangegangenen Ausführungen ergibt sich, dass die anwendbaren Bestimmungen des Umweltschutzrechts und des Raumplanungsrechts in einem derart engen Sachzusammenhang stehen, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander angewendet werden dürfen. Bei der Beurteilung des vorliegenden Gestaltungsplans ist somit auch die bundesrechtliche Koordinationspflicht zu beachten (BGE 117 Ib 39 f. E. 3e, BGE 116 Ib 57 E. 4b). Diesem Grundsatz wird nicht Rechnung getragen, wenn beim vorliegenden Projekt die rechtlich verbindliche Regelung der Erschliessung auf einen späteren Zeitpunkt verschoben oder die Umweltverträglichkeit der gewählten Erschliessung in lärmmässiger Hinsicht ohne die ordnungsgemässe Festsetzung von Empfindlichkeitsstufen beurteilt wird. Indem der Gestaltungsplan genehmigt und damit das ganze Kiesabbauvorhaben als umweltverträglich bezeichnet wurde, obwohl die Empfindlichkeitsstufen entlang der Zufahrtsstrassen nicht ordnungsgemäss festgesetzt und die Erschliessung nur für die erste Abbauetappe in rechtlich verbindlicher Weise beurteilt waren, vermag der angefochtene Entscheid auch der Koordinationspflicht nicht zu genügen.