

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.167/2002 /err
1P.425/2002

Urteil vom 14. Januar 2003
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesgerichtsvizepräsident Nay, Bundesrichter Aeschlimann,
Gerichtsschreiber Pfisterer.

B. _____,
Beschwerdeführer, vertreten durch Fürsprecher Marc Aebi, Lunaweg 17, Postfach 209, 4501
Solothurn,

gegen

S. _____,
F. _____,
Beschwerdegegner, beide vertreten durch Fürsprech und Notar Rolf Harder, Touringhaus, Postfach
316, 4503 Solothurn,
Einwohnergemeinde Biberist, 4562 Biberist,
Regierungsrat des Kantons Solothurn, 4500 Solothurn 1, vertreten durch das Bau- und
Justizdepartement des Kantons Solothurn, Röthhof, 4509 Solothurn,
Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn, Amthaus 1, 4502 Solothurn.

Zonenplanänderung GB Biberist Nr. 3353,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde und staatsrechtliche Beschwerde gegen das Urteil des
Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn vom 20. Juni 2002.

Sachverhalt:

A.

B. _____ ist Eigentümer des in der Reservezone liegenden Grundstückes GB Biberist Nr. 3353.
Dieses war ehemals Teil der Parzelle GB Biberist Nr. 888 in der Wohnzone W3. Die Gemeinde
Biberist begann im Jahre 1994 mit den Vorarbeiten zur Ortsplanrevision. Die ehemalige Parzelle GB
Biberist 888 mit einer Fläche von rund 30'000 m² sollte in die Reservezone umgezont und in die
Liegenschaften GB Biberist Nrn. 888, 3353 und 3354 aufgeteilt werden. Der Gemeinderat der
Einwohnergemeinde Biberist stimmte dem überarbeiteten Zonenplan am 21. September 1998 zu. Der
Regierungsrat des Kantons Solothurn genehmigte ihn am 4. Juli 2000. Die Parzelle GB Biberist Nr.
3353 befindet sich zwischen den westlich bzw. östlich gelegenen Parzellen Nrn. 888 und 3354
(Reservezone). Nördlich bzw. südlich grenzt die Liegenschaft von B. _____ an die Gewerbezone
bzw. die Wohnzone W3 an.

B.

B. _____ stellte am 10. Juni 2000 bei der Bauverwaltung Biberist ein Baugesuch für den Bau eines
Allwetterplatzes für den Pferdesport, eines Springgartens und eines Zaunes auf seinem Grundstück.
Das Kantonale Bau- und Justizdepartement erteilte ihm einerseits am 14. September 2000 die
Bewilligung zum Bau des Zaunes. Andererseits wies es B. _____ am 15. September 2000 an, den
bereits erstellten Allwetterplatz und den Springgarten bis zum 31. Dezember 2000 zu entfernen.

B. _____ stellte am 5. Oktober 2000 das Gesuch, auf dem südlichen Teil seines Grundstückes
GB Biberist Nr. 3353 sei eine Spezialzone für Pferdehaltung einzurichten. Der Gemeinderat Biberist
entsprach diesem Ansinnen am 2. November 2000 und legte den Teilzonenplan "Spezialzone für
Pferdehaltung" vom 9. November bis 11. Dezember 2000 öffentlich auf.

S. _____ und F. _____, die Nachbarn und Eigentümer des neuen Grundstückes GB Biberist Nr.
888, erhoben gegen diese Teil-Zonenplanänderung Einsprache beim Gemeinderat Biberist. Dieser
wies die Einsprache am 2. April 2001 ab. S. _____ und F. _____ zogen diesen Entscheid am
11. Mai 2001 an den Regierungsrat des Kantons Solothurn weiter, der die Beschwerde am 10.

Dezember 2001 guthiess.

B._____ führte gegen diesen Entscheid Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn. Er ersuchte um Aufhebung des Beschlusses des Regierungsrats und um Genehmigung der Zonenplanänderung. Das Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn wies die Beschwerde am 20. Juni 2002 ab.

C.

Gegen diesen Entscheid erhebt B._____ mit Eingabe vom 23. August 2002 Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht. Er beantragt, der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn sei aufzuheben und die vorgesehene Zonenplanänderung auf GB Biberist Nr. 3353 sei zu genehmigen.

Die Einwohnergemeinde Biberist ersucht um Gutheissung der Beschwerde. Das Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn sowie S._____ und F._____ sprechen sich für deren Abweisung aus.

B._____ führt gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn vom 20. Juni 2002 zugleich staatsrechtliche Beschwerde für den Fall, dass das Bundesgericht auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht eintritt.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Der Beschwerdeführer hat gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn vom 20. Juni 2002 sowohl Verwaltungsgerichtsbeschwerde als auch - eventualiter - staatsrechtliche Beschwerde erhoben. Da sich die beiden Rechtsschriften gegen denselben Entscheid richten und identisch sind, rechtfertigt es sich, die Verfahren zu vereinigen.

1.2 Welches Rechtsmittel zulässig und in welchem Umfang darauf einzutreten ist, prüft das Bundesgericht von Amtes wegen und mit freier Kognition. Entsprechend der subsidiären Natur der staatsrechtlichen Beschwerde (Art. 84 Abs. 2 OG) ist zunächst zu prüfen, inwiefern die Verwaltungsgerichtsbeschwerde offen steht (BGE 128 I 46 E. 1a; 128 II 56 E. 1, 66 E. 1, je mit Hinweisen).

2. Verwaltungsgerichtsbeschwerde

2.1 Nach Art. 34 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig gegen Entscheide letzter kantonaler Instanzen über Entschädigungen als Folge von Eigentumsbeschränkungen (Art. 5 RPG), über die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen sowie über Bewilligungen im Sinne der Artikel 24-24d RPG. Andere Entscheide letzter kantonaler Instanzen sind endgültig; vorbehalten bleibt die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht (Art. 34 Abs. 3 RPG).

2.2 Der Beschwerdeführer wirft dem Verwaltungsgericht vor, es sei in Willkür im Sinne von Art. 9 BV verfallen. So habe es den Sachverhalt willkürlich falsch festgestellt und Art. 21 Abs. 2 RPG sowie § 10 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Solothurn vom 3. Dezember 1978 (PBG/SO) offensichtlich falsch ausgelegt. Zudem sei es zu einem für den Beschwerdeführer untragbaren Ergebnis gelangt.

Diese Rügen können nur mit staatsrechtlicher Beschwerde erhoben werden (Art. 34 Abs. 1 und Abs. 3 RPG).

3. Staatsrechtliche Beschwerde

3.1 Der Beschwerdeführer ist als Eigentümer der betroffenen Parzelle GB Biberist Nr. 3353 durch den angefochtenen Entscheid in seinen Rechten persönlich betroffen und beschwert (Art. 88 OG). Auf die staatsrechtliche Beschwerde ist einzutreten, unter Vorbehalt der nachfolgenden Ausführungen.

3.2 Nach Art. 90 Abs. 1 lit. b OG muss eine staatsrechtliche Beschwerde die wesentlichen Tatsachen und eine kurz gefasste Darlegung darüber enthalten, welche verfassungsmässigen Rechte bzw. welche Rechtssätze verletzt sind und inwiefern der angefochtene Entscheid nicht nur unrichtig, sondern qualifiziert falsch ist. Im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde prüft das Bundesgericht nur klar und detailliert erhobene Rügen. Auf ungenügend begründete Rügen und rein appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid tritt es nicht ein. Es genügt namentlich nicht, wenn der Beschwerdeführer pauschal behauptet, der Entscheid sei willkürlich. Er hat vielmehr im Einzelnen zu zeigen, inwiefern der Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in krassem und offensichtlichem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 125 I 495 E. 1b mit Hinweisen).

Diesen Anforderungen vermag die staatsrechtliche Beschwerde hinsichtlich der behaupteten willkürlichen Sachverhaltsfeststellung nicht zu genügen. Der Beschwerdeführer begnügt sich damit, diesbezüglich den Entscheid des Verwaltungsgerichts als willkürlich zu kritisieren. Er zeigt jedoch nicht in konkreter und rechtsgenügender Weise auf, inwiefern das Verwaltungsgericht den Sachverhalt krass und offensichtlich falsch festgestellt haben soll. Der Beschwerdeschrift fehlt es in diesem Punkt an einer ausreichend substantiierten Verfassungsritze. Auf die staatsrechtliche Beschwerde kann diesbezüglich nicht eingetreten werden. Im Übrigen ist das Verwaltungsgericht durchaus vom gleichen Sachverhalt wie der Beschwerdeführer ausgegangen. Es zieht daraus lediglich andere Schlüsse. Dies hat jedoch nichts mit einer falschen oder gar willkürlichen Sachverhaltsfeststellung zu tun.

3.3 Soweit der Beschwerdeführer eine willkürliche Auslegung und Anwendung von Art. 21 Abs. 2 RPG und § 10 PBG/SO geltend macht, ist seine Rüge ungerechtfertigt, sofern sie überhaupt genügend begründet ist (vgl. Ziff. 3.2).

3.4 Das Verwaltungsgericht geht im angefochtenen Entscheid davon aus, die Zonenplanung der Gemeinde Biberist sei so neu, dass die Schaffung einer Spezialzone für Pferdehaltung mit dem in Art. 21 Abs. 2 RPG und § 10 PBG/SO festgelegten Grundsatz der Planbeständigkeit nicht vereinbar wäre. Der Regierungsrat habe die Revision erst am 4. Juli 2000 genehmigt. Die kürzlich abgeschlossene Gesamtüberprüfung der Nutzungsplanung werde durch den Erlass eines Teilzonenplanes für eine einzelne Parzelle massgeblich geändert. Die erneute Einzonung der Reservezone sei daher auf das planerische Gesamtkonzept der Gemeinde abzustimmen. Erhebliche und für die Zonenplanänderung wesentliche Veränderungen der tatsächlichen Verhältnisse lägen keine vor. Lediglich die private Interessenlage habe sich verändert. Durch die Umzonung werde auch der künftige rechtliche Status der übrigen Grundstücke in der Reservezone sowie des angrenzenden Quartiers planerisch unbestimmt.

3.5 Der Beschwerdeführer hält dem entgegen, das Verwaltungsgericht verkenne die seit den Vorarbeiten zur Ortsplanrevision eingetretenen Veränderungen der tatsächlichen Verhältnisse. Die Gemeinde Biberist habe die Reservezone geschaffen, weil nach dem Konkurs der ortsansässigen X._____ die weitere Nutzung unklar gewesen sei. Zugleich sollte eine Pufferzone zwischen der Wohn- und der Industriezone eingerichtet werden. Die Gemeinde wolle das Gebiet nun überbauen. Mit der vorgesehenen Zonenplanänderung werde lediglich die Nutzungsplanung an die Wirklichkeit angepasst. Der Grundsatz der Planbeständigkeit schütze die Grundeigentümer vor eben erst eingeräumten Eigentumsbeschränkungen. Er verbiete jedoch nicht, die Zonenordnung selbst ohne erheblich veränderte Verhältnisse zu revidieren. Es gehe vorliegend gerade nicht um die Einschränkung von Nutzungsmöglichkeiten. Der Beschwerdeführer habe an der Teilzonenänderung ein tatsächliches privates Interesse. Es bestehe auch ein öffentliches Interesse an dieser Spezialzone. Ein planerisches Gesamtkonzept müsse angesichts der geringfügigen Zonenanpassung und -erweiterung nicht erstellt werden. Das Verwaltungsgericht habe den Grundsatz der Planbeständigkeit ohne ausreichende und sachlich vertretbare Interessenabwägung als verletzt betrachtet. Der Entscheid verstosse willkürlich gegen Art. 21 Abs. 2 RPG und § 10 PBG/SO. Er sei auch im Ergebnis unhaltbar. Die Eigentümer der ehemaligen Parzelle GB Biberist Nr. 888 müssten während mehrerer Jahre in der Reservezone verbleiben, selbst wenn konkrete Nutzungsprojekte vorlägen.

3.6 Der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Biberist beschloss den revidierten Zonenplan am 21. September 1998. Der Regierungsrat des Kantons Solothurn erteilte seine Genehmigung am 4. Juli 2000. Da der Beschwerdeführer ein Gesuch um Schaffung einer Spezialzone für Pferdehaltung auf einem Teil seines Grundstückes GB Biberist Nr. 3353 gestellt hatte, überarbeitete der Gemeinderat Biberist den Zonenplan vom September 1998 erneut. Er genehmigte den Teilzonenplan GB Nr. 3353 "Spezialzone für Pferdehaltung" am 2. November 2000.

3.7 Nach Art. 21 Abs. 2 RPG und § 10 Abs 1 PBG/SO sind Nutzungspläne zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen, wenn sich die für die Planung massgeblichen Verhältnisse seit der Planfestsetzung erheblich geändert haben. Diese Bestimmungen verleihen der Nutzungsplanung eine gewisse Beständigkeit, ermöglichen indessen auch, sie bei Bedarf zu revidieren und Planung und Wirklichkeit in Übereinstimmung zu bringen (BGE 128 I 190; 123 I 175 E. 3a, je mit Hinweisen). Je neuer der Plan ist und je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt, desto stärkeres Gewicht hat der Grundsatz der Planbeständigkeit und um so gewichtiger müssen die rechtlichen oder tatsächlichen Gründe sein, welche für eine Planänderung sprechen (BGE 128 I 190 E. 4.2 mit Hinweisen). Eine Zonenplanänderung kann auch fünf Jahre nach deren Festsetzung nicht allein auf eine gewandelte Einstellung der Bevölkerung gegenüber der Nutzung von nicht überbautem Land gestützt werden. Hierfür müssen gewichtige Gründe tatsächlicher oder rechtlicher Art gegeben sein (BGE 128 I 190 E. 4.2; 109 Ia 113 E. 3, je mit Hinweisen).

3.7.1 Die erneute Revision des Zonenplanes der Gemeinde Biberist erfolgte nur rund fünf Monate nach der regierungsrätlichen Genehmigung der Ortsplanung aus dem Jahre 1998. Wohl kommt der

Planbeständigkeit keine absolute Bedeutung zu. Planänderungen sind bei erheblicher Veränderung der Verhältnisse auch nach weniger als dem Planungshorizont von 15 Jahren zulässig (Art. 15 lit. b RPG; BGE 128 I 190 E. 4.2 S. 198; 119 Ib 138 E. 4e S. 145). Eine Neuordnung des Zonenplanes der Gemeinde Biberist liesse sich nur rechtfertigen, wenn sich in den drei Jahren seit der Planfestsetzung die Verhältnisse wesentlich verändert hätten oder wenn in der eben abgeschlossenen Planung ein schwerwiegender Fehler neu entdeckt worden wäre.

3.7.2 Der Beschwerdeführer legt wohl dar, die Gemeinde Biberist habe im Jahre 1994 nicht genau gewusst, wie die ehemalige Parzelle GB Biberist Nr. 888 genutzt werden könne. Sie habe deshalb die Reservezone geschaffen. Mittlerweile sei die ehemalige Parzelle GB Biberist Nr. 888 aufgeteilt, und die Gemeinde wolle die neugeschaffenen Parzellen überbauen. Die Eigentümerverhältnisse hätten sich auch gewandelt. Inwiefern diese Darlegungen jedoch beweisen sollen, dass sich die für die Planfestsetzung massgeblichen Verhältnisse erheblich verändert haben, ist nicht ersichtlich. Dass der Gemeinderat die fraglichen Parzellen jetzt offenbar überbauen will, vermag jedenfalls die Änderung des kaum drei Jahre zuvor beschlossenen und erst wenige Monate vor der neuerlichen Revision rechtskräftig gewordenen Plans allein nicht zu begründen. Der Beschwerdeführer stützt seine Argumentation auch auf die veränderten Eigentumsverhältnisse. Dass sich diese entwickeln können, war absehbar, umso mehr als die ehemalige Eigentümerin, die X. _____, im Jahre 1994 in finanziellen Nöten steckte. Der Beschwerdeführer führt dazu sogar selber aus, es habe nicht damit gerechnet werden können, dass die X. _____ ihre (ehemalige) Parzelle GB Biberist Nr. 888 selber überbaue. Gesamthaft liegen weder rechtlich noch tatsächlich gewichtige Gründe vor, die eine Zonenplanänderung nach so kurzer Zeit rechtfertigen würden. Dass ein Planungsfehler vorliegt, wurde weder behauptet noch ist ein solcher ersichtlich. Der Schluss des Verwaltungsgerichts, die massgeblichen Verhältnisse hätten sich nicht erheblich geändert, war unter diesen Umständen nicht willkürlich.

3.7.3 Der Beschwerdeführer führt sodann aus, die Planbeständigkeit schütze davor, dass eben erst eingeräumte Nutzungsbefugnisse wieder entzogen würden. Sie verbiete nicht, die Zonenordnung im Interesse eines Grundeigentümers zu revidieren.

Dabei lässt er ausser Acht, dass die Beschwerdegegner und die übrigen Nachbarn ihrerseits ein Interesse an der Planbeständigkeit haben. Auch sie sind vor allfälligen neuen (und möglicherweise übermässigen) Nutzungsbeschränkungen zu schützen. Weiter vermag das private Interesse des Beschwerdeführers an der Pferdehaltung das öffentliche Interesse insbesondere an der Planbeständigkeit und an der koordinierten, gesamtheitlichen Siedlungsplanung und -entwicklung der immerhin rund 30'000 m² grossen ehemaligen Parzelle GB Biberist Nr. 888 nicht aufzuwiegen. Das Verwaltungsgericht hat entsprechend nicht willkürlich gehandelt, indem es die isolierte Einzonung der umstrittenen Parzelle als unzulässig und entgegen den öffentlichen Interessen einstufte.

3.7.4 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich die relevanten Verhältnisse im Gebiet der Reservezone GB Biberist Nr. 3353 seit der Planfestsetzung nicht erheblich verändert haben. Das private Interesse des Beschwerdeführers ist ebenfalls nicht so gewichtig, dass es die entgegenstehenden privaten und öffentlichen Interessen aufwiegen könnte und eine Änderung der Zonenordnung rechtfertigte. Insofern ist auch der Vorwurf unbegründet, das Verwaltungsgericht habe die abzuwägenden Interessen ungenügend gewürdigt. Von willkürlicher, offensichtlich falscher Auslegung von Art. 21 Abs. 2 RPG und § 10 PBG/SO kann keine Rede sein.

3.8 Die fragliche Neueinzonung stellt auch nicht bloss eine relativ geringfügige Ergänzung der Ortsplanung dar, die keine umfassende Neuüberprüfung der Planung erforderte (BGE 128 I 190 E. 4.2 S. 199; 124 II 391 E. 4b).

Die Parzelle GB Biberist Nr. 3353 entstand aus der ehemaligen Parzelle GB Biberist Nr. 888. Die Parzellen Nrn. 888 und 3354 grenzen westlich bzw. östlich an das Grundstück des Beschwerdeführers an. Nördlich bzw. südlich befindet sich eine Gewerbezone bzw. eine Wohnzone W3. Wird nun einzig das umstrittene Grundstück eingezont ("Spezialzone für Pferdehaltung"), wird die Reservezone mittendurch zweigeteilt. Welcher Zone die beiden in der Reservezone verbleibenden Parzellen Nrn. 888 und 3354 zugeteilt werden sollen, ist noch nicht absehbar. Das rund 30'000 m² grosse, unüberbaute und insbesondere zusammenhängende Gebiet innerhalb der bestehenden Siedlungsstruktur durch eine Spezialzone für Pferdehaltung aufzuteilen, ist für die weitere Entwicklung des betreffenden Terrains unzweckmässig. Dadurch wird eine gesamtheitliche Planung erschwert (vgl. Art. 1 und Art. 3 RPG). Damit ist gleichzeitig klargestellt, dass die vorgesehene Einzonung nur im Rahmen einer Neuüberprüfung der Gesamtplanung möglich ist, wie dies das Verwaltungsgericht willkürfrei festgehalten hat.

3.9 Der Beschwerdeführer bezeichnet den angefochtenen Entscheid als im Ergebnis unhaltbar. Sein Grundstück müsse während mehrerer Jahre in der Reservezone verbleiben, selbst wenn konkrete Projekte vorlägen, die eine sinnvolle Nutzung ermöglichten. Dies überzeugt nicht.

Aufgrund der Akten ist zwar nicht ersichtlich, ob der Beschwerdeführer seine Parzelle vor oder nach der Planfestsetzung im September 1998 erworben hat. Dies spielt jedoch keine Rolle. Er wusste so oder anders von der momentanen Unüberbaubarkeit seines Grundstückes. Entweder hat er dieses vor der Umzonung im Jahre 1998 bzw. 2000 erworben. Dann hätte er während der öffentlichen Auflage des Planes gegen die Schaffung der Reservezone Einsprache erheben können. Aus den Akten geht nicht hervor, dass er dies getan hätte. Er behauptet es auch nicht. Oder er hat die Parzelle erst nach erfolgter Planauflage und -festsetzung gekauft. Dann wusste er aufgrund des erst kürzlich revidierten Zonenplanes, dass diese ausserhalb der Bauzone lag. Er konnte jedenfalls nicht davon ausgehen, sein Grundstück werde in nächster Zeit eingezont. Von einem im Ergebnis unhaltbaren Entscheid kann demgemäss nicht gesprochen werden.

4.

Zusammenfassend ist auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht einzutreten. Die staatsrechtliche Beschwerde erweist sich als unbegründet, soweit darauf eingetreten werden kann.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens trägt der Beschwerdeführer die Gerichtskosten (Art. 156 Abs. 1 OG). Er hat den Beschwerdegegnern zudem eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (Art. 159 Abs. 1 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird nicht eingetreten.

2.

Die staatsrechtliche Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

3.

Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.-- wird dem Beschwerdeführer auferlegt.

4.

Der Beschwerdeführer hat die Beschwerdegegner für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2'000.-- zu entschädigen.

5.

Dieses Urteil wird den Parteien, der Einwohnergemeinde Biberist, dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 14. Januar 2003

Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: