Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1P.349/2003 /sta

Urteil vom 27. Oktober 2003
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesrichter Aeschlimann, Ersatzrichter Loretan,
Gerichtsschreiber Haag.

Parteien
X._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Fürsprecher Dr. iur. Martin Wey, Jurastrasse 20, 4600 Olten,

gegen

Einwohnergemeinde Kappel, 4616 Kappel SO, vertreten durch Fürsprech lic. iur. Harald Rüfenacht, Platzer Strausak Gruner Partner, Gurzelngasse 27, Postfach 1355, 4502 Solothurn,
Schätzungskommission des Kantons Solothurn, Bielstrasse 9, 4502 Solothurn,
Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn, Amthaus 1, Postfach 157, 4502 Solothurn.

Gegenstand
Art. 8, 9 und 26 BV (Enteignung; Entschädigung),

Staatsrechtliche Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn vom 6. Mai 2003.

Sachverhalt:
A.
Nach dem gültigen Bau- und Strassenlinienplan der Gemeinde Kappel soll die bestehende Stichstrasse Bohlacker von der Gemeinde übernommen und ausgebaut werden. Ein Teil dieser Strasse befindet sich auf dem im Eigentum von X._____ stehenden Grundstück GB Kappel Nr. 1014. Zunächst beabsichtigte die Gemeinde, das Land zum Preis von Fr. 250.–/m2 zu übernehmen. In der Folge reduzierte sie ihr Angebot auf Fr. 10.–/m2. X._____ gelangte deshalb an die Schätzungskommission des Kantons Solothurn. Diese setzte die Entschädigung für das von der Gemeinde zu übernehmende Strassenareal am 2. Dezember 2002 auf Fr. 10.–/m2 fest.
B.
Das Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn wies die gegen das Urteil der Schätzungskommission gerichtete Beschwerde X._____s am 6. Mai 2003 ab. Es erwog unter Berufung auf ein früheres Grundsatzurteil (SOG 1995 Nr. 26), die Erschliessungsanlage habe keinen Verkehrswert, der sich realisieren lasse; durch die Enteignung trete an die Stelle der privaten eine öffentliche Erschliessung, bei welcher der Anstösser erst noch von Haftung und Unterhalt befreit sei. Dem Enteigneten entstehe somit wegen der Übernahme der Strasse durch die Gemeinde kein entschädigungspflichtiger Schaden. Ob sich der Beschwerdeführer auf Vertrauensschutz berufen könne, brauche nicht näher untersucht zu werden; die Frage müsste allenfalls in einem Schadenersatzprozess geprüft werden.
C.
X._____ hat gegen dieses Urteil am 10. Juni 2003 staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht erhoben. Er beantragt, der angefochtene Entscheid sei wegen Verletzung von Art. 8, 9 und 26 BV aufzuheben und zur Neubeurteilung an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen.

Das Verwaltungsgericht und die Einwohnergemeinde Kappel beantragen die Abweisung der Beschwerde.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Der angefochtene Entscheid des Verwaltungsgerichts ist kantonal letztinstanzlich (Art. 86 Abs. 1 OG). Der Beschwerdeführer ist als Eigentümer der Strassenparzelle, die in das Eigentum der Gemeinde überführt werden soll, in rechtlich geschützten Interessen betroffen und nach Art. 88 OG zur Beschwerdeführung legitimiert.
1.2 Gemäss Art. 84 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG) kann mit der staatsrechtlichen Beschwerde beim Bundesgericht die Verletzung verfassungsmässiger Rechte der Bürger gerügt werden. Die staatsrechtliche Beschwerde führt somit nicht das vorangegangene kantonale Verfahren weiter, sondern eröffnet als ausserordentliches Rechtsmittel ein selbständiges staatsrechtliches Verfahren, das der Kontrolle kantonaler Hoheitsakte unter dem spezifischen Gesichtspunkt verfassungsmässiger Rechte dient (BGE 117 Ia 393 E. 1c). Aus diesem Grund sind die als verletzt erachteten verfassungsmässigen Rechte oder deren Teilgehalte zu bezeichnen; überdies ist in Auseinandersetzung mit den Erwägungen des angefochtenen Entscheids im Einzelnen darzustellen, worin die Verletzung der angerufenen Verfassungsrechte bestehen soll (Art. 90 Abs. 1 lit. b OG). Im staatsrechtlichen Beschwerdeverfahren prüft das Bundesgericht nur klar und detailliert erhobene Rügen, die soweit möglich zu belegen sind (Rügeprinzip). Auf ungenügend begründete Rügen und rein appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid tritt das Bundesgericht nicht ein (vgl. BGE 129 I 113 E. 2.1 S. 120; 127 III 279 E. 1c S. 282; 125 I 492 E. 1b S. 495,
je mit Hinweisen).
1.3 Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt und geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerde ist daher unter dem Vorbehalt einzutreten, dass die Rügen gehörig begründet sind.
2.
Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung des Anspruches auf rechtsgleiche Behandlung (Art. 8 BV), weil in bestimmten Nachbargemeinden in vergleichbaren Fällen eine Entschädigung zu Baulandpreisen bezahlt worden sei. Nach feststehender Praxis des Bundesgerichts liegt eine rechtsungleiche Behandlung jedoch nur dann vor, wenn die gleiche Behörde gleichartige Fälle unterschiedlich beurteilt (BGE 125 I 173 E. 6d S. 179 und 115 Ia 81 E. 3c S. 85, je mit Hinweisen; Ulrich Häfelin/Georg Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Zürich 2002, Rz. 508; Rainer J. Schweizer, in: Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Art. 8 N. 26). Welche Praxis andere Gemeinden bei der Entschädigung von ins Gemeindeeigentum überführtem Land für Erschliessungsstrassen verfolgen, ist daher vorliegend ohne Bedeutung.

In Bezug auf die Einwohnergemeinde Kappel ist unbestritten, dass sie bis vor wenigen Jahren in Fällen wie dem vorliegenden den Baulandpreis zu bezahlen pflegte. Seit sie Kenntnis vom eingangs erwähnten Grundsatzurteil SOG 1995 Nr. 26 hat, hat sie eine Praxisänderung vorgenommen (vgl. hierzu Häfelin/Müller, a.a.O., Rz. 509 ff.). Diese stützt sich ohne Zweifel auf ernsthafte und sachliche Gründe, und es bestehen keine Anhaltspunkte, dass die Gemeinde die neue Praxis nicht konsequent befolgen würde. Soweit der Beschwerdeführer behauptet, die Gemeinde nehme in Aussicht, im Bohlacker Strassenland zum Baulandwert zu entschädigen, fehlt eine Begründung, welche aufzeigt, dass es sich um tatsächlich vergleichbare Fälle handelt.

Der Vorwurf, das angefochtene Urteil verletze Art. 8 BV, ist somit unbegründet.
3.
Der Beschwerdeführer rügt weiter eine Verletzung von Art. 9 BV, wozu er die Stichworte Willkürverbot und Grundsatz von Treu und Glauben erwähnt.
3.1 Der Beschwerdeführer führt indessen mit keinem Wort aus, inwiefern der angefochtene Entscheid willkürlich sein sollte. Die Beschwerde erfüllt in dieser Hinsicht die Begründungsanforderungen gemäss Art. 90 Abs. 1 lit. b OG nicht (vgl. BGE 125 I 492 E. 1b S. 495; 117 Ia 10 E. 4b), weshalb auf den Willkürvorwurf nicht einzutreten ist.
3.2 Der Beschwerdeführer macht geltend, der angefochtene Entscheid verstosse gegen den Grundsatz von Treu und Glauben. Er habe aufgrund des Verhaltens der Organe der Gemeinde mit einer Entschädigung für das abzutretende Land von rund Fr. 250.–/m2 rechnen dürfen.

Das Verwaltungsgericht hat erwogen, über diese Frage sei im Enteignungsverfahren nicht zu entscheiden, weil

hierfür ein (separater) Schadenersatzprozess (im Klageverfahren) zu führen sei. Konsequenterweise hätte das Verwaltungsgericht in diesem Punkt auf die Beschwerde nicht eintreten dürfen, was es im Dispositiv allerdings nicht zum Ausdruck bringt. Streitgegenstand im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde müsste demnach in erster Linie sein, ob das Verwaltungsgericht auf die Frage einer Entschädigung aus Vertrauensschutzgründen hätte eintreten müssen. Der Beschwerdeführer greift auch diesen Aspekt in seiner Begründung mit keinem Wort auf. Auf die Beschwerde kann daher in diesem Punkt ebenfalls nicht eingetreten werden.
3.3 Um unnötige Weiterungen zu vermeiden, mag immerhin festgehalten werden, dass der Beschwerdeführer keinen Anspruch auf die verlangte Entschädigung aus Gründen des Vertrauensschutzes hat. Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben verleiht nach der Praxis (BGE 121 II 473 E. 2c S. 479; 121 V 65 E. 2a, je mit Hinweisen; Häfelin/Müller, a.a.O., Rz. 668 ff.) einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in unrichtige Zusicherungen, Auskünfte, Mitteilungen oder Empfehlungen einer Behörde, wenn
- die Behörde in einer konkreten Situation mit Bezug auf bestimmte Personen gehandelt hat,
- die Behörde für die Erteilung der betreffenden Auskunft zuständig war oder wenn sie der Bürger aus zureichenden Gründen für zuständig halten konnte,
- der Bürger die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne weiteres erkennen konnte,
- er im Vertrauen auf die Richtigkeit der Auskunft Dispositionen getroffen hat, die nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden können, und
- die gesetzliche Ordnung seit der Auskunftserteilung keine Änderung erfahren hat.
Es trifft zu, dass die Organe der Gemeinde bis im Jahre 2001 beabsichtigten, das auf die Gemeinde zu übertragende Strassengebiet zu Baulandpreisen zu entschädigen. Ob damit eine ausreichende Vertrauensbasis geschaffen wurde, ist allerdings fraglich, da die Behörden dem Beschwerdeführer nie konkret zugesichert haben, er werde zu einem bestimmten Quadratmeterpreis entschädigt werden. Wie es sich damit verhält, kann jedoch offen bleiben, da es an nicht rückgängig zu machenden Dispositionen des Beschwerdeführers ohnehin fehlt.

Der Beschwerdeführer behauptet, er habe Land im Bohlacker unter dem Marktwert verkauft, in der Meinung, im Rahmen der Strassenübernahme erfolge ein zusätzlicher Ausgleich. Er kann dies weder belegen noch auch nur glaubhaft machen und präzisiert nicht, wie viele Landverkäufe zu unter dem Marktwert liegenden Preisen er getätigt haben will. Er verweist lediglich auf zwei (formungültige, weil nicht beurkundete - vgl. Art. 215 Abs. 2 OR) Vorverträge vom 6. April 2001 und vom 14. Juni 2002. In beiden wird ein Verkaufspreis von Fr. 300.–/m2 genannt. Im Verlauf des Winters 2001/2002 verhandelten die Parteien über die zu bezahlende Entschädigung für das Strassenland. Während der Beschwerdeführer nach seiner Darstellung im April 2001 noch davon ausgehen konnte, er werde rund Fr. 250.–/m2 erhalten, teilte ihm die Gemeinde am 28. März 2002 schriftlich mit, dass sie Fr. 10.–/m2 offeriere. Hätte der Beschwerdeführer seine Verkaufspreise wie behauptet gestaltet, so wäre zu erwarten, dass im Vorvertrag vom 14. Juni 2002 ein höherer Verkaufspreis eingesetzt wäre als in jenem vom 6. April 2001, was wie erwähnt nicht der Fall ist.

In der Beschwerde wird auch geltend gemacht, in den Vorverträgen sei vereinbart worden, dass Perimeterbeiträge im ordentlichen Perimeterverfahren anfallen würden. In den Vorverträgen wird wörtlich festgehalten, dass "allfällige zukünftige Perimeterbeiträge" durch die Käuferschaft zu entrichten seien. Dieser Wortlaut lässt offen, ob solche Beiträge überhaupt anfallen, und gestattet keineswegs den Schluss, dass sie auch (zusätzliche) Landerwerbskosten zu Gunsten des Beschwerdeführers umfassen werden.

Schliesslich hat das Verwaltungsgericht zu Recht erwogen, dass eine allfällige Bezahlung eines überhöhten Landpreises zu Lasten Dritter erfolgen würde. In dieser Situation müsse zusätzlich eine Abwägung erfolgen, welchen der betroffenen Interessen höheres Gewicht beizumessen wäre (vgl. hierzu Beatrice Weber-Dürler, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, S. 146 ff.).
3.4 Unter Berufung auf das Urteil des Bundesgerichts 1P.318/2001 vom 17. August 2001 macht der Beschwerdeführer geltend, die Übernahme einer Privatstrasse dürfe nicht entschädigungslos erfolgen, so lange sich nicht alle Anstösser eingekauft hätten. Demzufolge habe der Grundeigentümer Anspruch auf eine Entschädigung, die der Höhe der noch ausstehenden Einkaufsbeiträge entspreche. In E. 2c/cc des erwähnten Urteils hat das Bundesgericht in der Tat erwogen, Anwartschaften auf Einkaufsbeiträge für zu beteiligende Grundstücke könnten vermögenswerte Nutzungsmöglichkeiten darstellen, die bei der Enteignung einer privaten Verkehrsanlage zu entschädigen seien. Die unentgeltliche Übernahme durch das Gemeinwesen erfolge im Allgemeinen erst, wenn

sich alle Anstösser eingekauft hätten.
Der Beschwerdeführer kann aus diesem Urteil nichts für sich ableiten. Wie erwähnt hat er nicht aufgezeigt, dass er beim Verkauf seines Landes an Dritte einen Vorbehalt nachträglich zu leistender Beiträge für Landerwerbskosten vereinbart hat. Die Bohlackerstrasse war bereits vor Jahrzehnten in ihrem bisherigen Zustand errichtet worden. Der Vorbehalt allfälliger Perimeterbeiträge konnte daher nur die Bedeutung haben, die Käufer darauf hinzuweisen, dass eine Sanierung der Strasse bevorstehen könnte und sich die Käufer an den dabei anfallenden Kosten - im Perimeterverfahren - zu beteiligen hätten. Im Übrigen ist aber nicht dargetan, dass sich die Anstösser, die Land vom Beschwerdeführer kauften, verpflichteten, sich nachträglich noch in das Recht zur Strassenbenützung einzukaufen.
4.
Schliesslich rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV). Die hierzu vorgetragene minimale Begründung erschöpft sich in der Wiederholung der unter dem Titel Vertrauensschutz vorgebrachten Ausführungen. Die Rüge ist offensichtlich unbegründet. Mit dem Verwaltungsgericht ist festzuhalten, dass dem Beschwerdeführer durch die Übertragung der Strasse auf die Gemeinde kein Schaden entsteht. Weiterungen hierzu erübrigen sich.
5.
Die Beschwerde ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG). Dieser hat überdies die anwaltlich vertretene Einwohnergemeinde Kappel für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die staatsrechtliche Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.
3.
Der Beschwerdeführer hat die Einwohnergemeinde Kappel für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 1'500.– zu entschädigen.
4.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, der Einwohnergemeinde Kappel sowie der Schätzungskommission und dem Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 27. Oktober 2003
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: