Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1P.604/2006 /fun

Urteil vom 29. Januar 2007
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Aeschlimann,
Gerichtsschreiber Haag.

Parteien
X._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Advokat Marco Giavarini,

gegen

Einwohnergemeinde Dornach, Hauptstrasse 33, Postfach, 4143 Dornach 2,
Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn,
Amthaus I, Postfach 157, 4502 Solothurn.

Gegenstand
Perimeterbeiträge,

Staatsrechtliche Beschwerde gegen das Urteil
des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn
vom 18. Juli 2006.

Sachverhalt:
A.
X._____ ist Eigentümer des Grundstücks GB Dornach Nr. 1022, das über den Lehmenweg erschlossen wird. Vom 9. September bis 9. Oktober 2004 lag der Beitragsplan für die Sanierung des Lehmenwegs, Abschnitt Kohliweg/Schlossweg/Brosiweg, öffentlich auf. Die Parzelle von X._____ liegt gemäss diesem Beitragsplan vollständig im Beitragsperimeter. Die vorläufige Beitragsberechnung vom Juli/August 2004 sieht für dieses Grundstück einen Beitrag von Fr. 2854.45 vor. X._____ erhob zusammen mit 32 andern Einsprechern am 23. September 2004 Einsprache gegen den Beitragsplan, welche vom Gemeinderat mit Beschluss vom 23. Mai 2005 abgewiesen wurde.

Mit Beschwerde an die kantonale Schätzungskommission rügte X._____, die öffentliche Auflage sei verordnungswidrig gewesen, habe er doch nicht sämtliche Projektpläne einsehen können. Die Gemeinde habe ihm eine umfassende Akteneinsicht verweigert. Der Kostenverteiler sei falsch, weil der Kostenanteil für die Gasleitung nicht ausgewiesen worden sei. Zudem handle es sich bei der Sanierung des Lehmenwegs um nicht beitragspflichtigen Unterhalt. Am 24. Mai 2006 wies die Schätzungskommission die Beschwerde ab.

Mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn beantragte X._____, der Entscheid der Schätzungskommission sei aufzuheben mit Ausnahme der Feststellung, dass die Entwässerungskosten nicht beitragspflichtig seien. Die Strassenarbeiten seien insgesamt als nicht beitragspflichtig zu erklären. Die Gemeinde habe sämtliche Projektunterlagen einzureichen und es sei ihm Frist zu einer erneuten Stellungnahme einzuräumen. Das Verwaltungsgericht wies die Beschwerde mit Urteil vom 18. Juli 2006 ab, soweit es darauf eintrat. Es verneinte eine Missachtung des Akteneinsichtsrechts und bejahte die Beitragspflicht zur Strassensanierung.

B.
Mit staatsrechtlicher Beschwerde vom 13. September 2006 beantragt X._____ im Wesentlichen, das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 18. Juli 2006 sei aufzuheben. Er rügt eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) sowie des Willkürverbots (Art. 9 BV).
Die Einwohnergemeinde Dornach schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Das Verwaltungsgericht hat sich zur staatsrechtlichen Beschwerde nicht vernehmen lassen.
C.
Mit Verfügung vom 19. Oktober 2006 hat der Präsident der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung der staatsrechtlichen Beschwerde aufschiebende Wirkung beigelegt.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Am 1. Januar 2007 ist das Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG, SR 173.110) in Kraft getreten. Dieses Gesetz ist auf ein Beschwerdeverfahren nur anwendbar, wenn der angefochtene Entscheid nach dem 1. Januar 2007 ergangen ist (Art. 132 Abs. 1 BGG). Diese Voraussetzung ist vorliegend nicht erfüllt, weshalb die Beschwerde nach den Bestimmungen des OG zu beurteilen ist.
2.
Gegen den angefochtenen Entscheid steht nach dem OG kein anderes Rechtsmittel als die staatsrechtliche Beschwerde offen. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts handelt es sich beim angefochtenen Urteil des Verwaltungsgerichts betreffend den Beitragsplan und die Beitragspflicht um einen letztinstanzlichen kantonalen Endentscheid, der mit staatsrechtlicher Beschwerde anfechtbar ist (Art. 84, 86, 87 OG; nicht publiziertes Urteil des Bundesgerichts 1P.695/1998 vom 2. März 1999).
Der Beschwerdeführer ist durch die ihm auferlegte Beitragspflicht in seinen rechtlich geschützten Interessen betroffen (Art. 88 OG). Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass, so dass auf die Beschwerde einzutreten ist.
3.
3.1 Das Solothurner Erschliessungsbeitragsverfahren ist nach der kantonalen Verordnung über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren vom 3. Juli 1978 (Grundeigentümerbeitragsverordnung, GBV) in zwei Etappen aufgeteilt: Zunächst wird der Beitragsplan mit einem auf den Kostenvoranschlag basierenden Kostenverteiler öffentlich aufgelegt (§ 9 und 15 GBV). In einem zweiten Schritt wird den Grundeigentümern sodann die Schlussabrechnung mit den definitiven Beiträgen eröffnet (§ 18 GBV). ln beiden Verfahren können die Grundeigentümer Einsprache bzw. Beschwerde einreichen, wobei sich Rechtsmittel gegen die definitive Beitragsverfügung nur noch gegen die Abrechnungssumme richten können (§ 18 Abs. 2 GBV). Das vorliegende Verfahren bezieht sich auf die öffentliche Auflage des Beitragsplans mit Kostenvoranschlag. Soweit der Beschwerdeführer im verwaltungsgerichtlichen Verfahren Bezug nahm auf die effektiv durchgeführten Arbeiten, wurde er vom Verwaltungsgericht auf das zweite Verfahren bezüglich der Schlussabrechnung verwiesen.
3.2 Der Beschwerdeführer macht zunächst geltend, ihm sei im Beitragsplanverfahren keine umfassende Akteneinsicht gewährt worden. Bei der öffentlichen Auflage des Beitragsplans habe der Kostenvoranschlag gefehlt, und es sei ihm die Einsicht in die Projektpläne mit Längs- und Querprofil sowie in die Massangaben für die auszuführenden Arbeiten verweigert worden. Dies obwohl die entsprechenden Dokumente der Gemeinde bereits seit Mai 2004 und somit auch während der Einsprachefrist vorgelegen hätten.

Das Verwaltungsgericht führt hierzu im angefochtenen Entscheid aus, die Einwohnergemeinde sei in diesem Verfahrensstadium nicht verpflichtet, bereits genauere Pläne und Kostenberechnungen vorzulegen. Der Beschwerdeführer habe Einsicht erhalten in all diejenigen Akten, die zum Beitragsverfahren gehörten und ihm in diesem Stadium des Verfahrens zugänglich gemacht werden müssten.
3.3 Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Der Betroffene hat das Recht, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern. Dazu gehört insbesondere das Recht, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn es geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 127 I 54 E. 2b S. 56).

Aus Inhalt und Funktion des Akteneinsichtsrechts als Teil des Anspruchs auf rechtliches Gehör folgt nach

der Rechtsprechung, dass den Beteiligten grundsätzlich sämtliche beweiserheblichen Akten gezeigt werden müssen, sofern in dem sie unmittelbar betreffenden Entscheid darauf abgestellt wird. Es gehört zum Kerngehalt des rechtlichen Gehörs, dass der Verfügungsadressat vor Erlass eines für ihn nachteiligen Verwaltungsaktes zum Beweisergebnis Stellung nehmen kann. Das Akteneinsichtsrecht ist somit eng mit dem Äusserungsrecht verbunden, gleichsam dessen Vorbedingung. Der Rechtssuchende kann sich nur dann wirksam zur Sache äussern und geeignete Beweise führen oder bezeichnen, wenn ihm die Möglichkeit eingeräumt wird, die Unterlagen einzusehen, auf welche sich die Behörde bei ihrer Verfügung gestützt hat. Das rechtliche Gehör dient in diesem Sinne einerseits der Sachaufklärung und stellt anderseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht im Verfahren dar. Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich auf sämtliche verfahrensbezogenen Akten, die geeignet sind, Grundlage des Entscheids zu bilden. Die Akteneinsicht ist demnach auch zu gewähren, wenn die Ausübung des Akteneinsichtsrechts den Entscheid in der Sache nicht zu beeinflussen
vermag. Die Einsicht in die Akten, die für ein bestimmtes Verfahren erstellt oder beigezogen wurden, kann demnach nicht mit der Begründung verweigert werden, die fraglichen Akten seien für den Verfahrensausgang belanglos. Es muss vielmehr dem Betroffenen selber überlassen sein, die Relevanz der Akten zu beurteilen (BGE 132 V 387 E. 3; Urteil des Bundesgerichts 2A.444/1995 vom 13. August 1996).
3.4 Nach § 111 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Solothurn vom 3. Dezember 1978 (PBG) setzt der Gemeinderat bei der Erhebung von Erschliessungsbeiträgen die Beitragspflicht und die Höhe der einzelnen Beiträge vor der Bauausführung nach Kostenvoranschlag im Beitragsplan fest. Der Begriff des beitragspflichtigen Strassenausbaus ist in § 7 Abs. 2 GBV umschrieben. Danach bedeutet Strassenausbau die wesentliche Verbesserung oder Verbreiterung einer bestehenden Strasse, das erstmalige Auftragen eines Hartbelags oder die Erneuerung des Strassenunterbaus. Nicht beitragspflichtig sind nach § 8 GBV unter anderem ordentliche Unterhaltsarbeiten (wiederkehrende Belagserneuerung, Kanalreinigung usw.). Zur Beurteilung, ob hier eine beitragspflichtige Erschliessungsmassnahme Gegenstand des Beitragsplans ist, erscheint es unabdingbar, dass dem Beschwerdeführer Einsicht in den Kostenvoranschlag und die Projektpläne gewährt wird. Nachdem diese Unterlagen bereits im Zeitpunkt der öffentlichen Auflage des Beitragsplans Bestandteil der Akten waren, hatte der Beschwerdeführer gestützt auf Art. 29 Abs. 2 BV auch Anspruch darauf, diese Akten einzusehen. Wie in E. 3.3 hiervor dargelegt, ist es dem betroffenen Bürger überlassen, die Relevanz
der Akten für eine allfällige Einsprache oder Beschwerde zu beurteilen. Die Verweigerung des Zugangs zu diesen Akten während der kommunalen und kantonalen Verfahren stellt somit eine Verletzung des Anspruchs auf Akteneinsicht dar, welche auch im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren nicht geheilt wurde. Der angefochtene Entscheid ist deshalb wegen Missachtung von Art. 29 Abs. 2 BV aufzuheben.
4.
Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, es liege gar kein beitragspflichtiger Strassenausbau vor. Das Verwaltungsgericht habe willkürlich und unter Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ausgeführt, der Strassenunterbau werde erneuert, und damit die Beitragspflicht begründet. Mit den Gegenargumenten des Beschwerdeführers habe es sich zu Unrecht nicht auseinandergesetzt.

Das Verwaltungsgericht hat sich tatsächlich nicht mit den verschiedenen Gesichtspunkten auseinandergesetzt, die gegen die Bejahung einer Beitragspflicht des Beschwerdeführers sprechen. So lässt sich dem angefochtenen Entscheid nicht entnehmen, inwiefern eine beitragspflichtige Erneuerung des Strassenunterbaus im Sinne der kantonalen Grundeigentümerbeitragsverordnung vorliegen soll. Statt dessen wird im angefochtenen Entscheid ausgeführt, wenn sich nachträglich herausstellen sollte, dass der Strassenunterbau entgegen der Absicht gar nicht erneuert worden sei, würde allenfalls die Beitragspflicht entfallen, was im Verfahren der Schlussabrechnung geltend zu machen wäre. Dieser Begründung kann vor dem Hintergrund des Anspruchs auf rechtliches Gehör und des Willkürverbots nicht gefolgt werden. Die Beitragspflicht wird, wie der Beschwerdeführer zutreffend darlegt, nach § 111 Abs. 1 PBG und § 9 GBV mit dem Erlass des Beitragsplans festgelegt. Somit kann die Beurteilung, ob tatsächlich ein beitragspflichtiger Strassenausbau vorliegt, nicht Gegenstand des Verfahrens der Schlussabrechnung sein. Gegen die definitive Beitragsverfügung können nach § 18 Abs. 2 GBV denn auch nur noch Einwände gegen die Abrechnungssumme erhoben werden. Der
angefochtene Entscheid erweist sich somit auch in dieser Hinsicht als unhaltbar.
5.
Zusammenfassend ergibt sich, dass die staatsrechtliche Beschwerde gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben ist. Bei diesem Ausgang sind keine Gerichtsgebühren zu erheben (Art. 156 Abs. 2 OG). Die

Einwohnergemeinde Dornach hat den Beschwerdeführer indessen für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die staatsrechtliche Beschwerde wird gutgeheissen und das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn vom 18. Juli 2006 aufgehoben.
2.
Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3.
Die Einwohnergemeinde Dornach hat den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 3'000.– zu entschädigen.
4.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, der Einwohnergemeinde Dornach und dem Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 29. Januar 2007
Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: