Urteilskopf

90 I 328

50. Auszug aus dem Urteil vom 16. Dezember 1964 i.S. Müller und Hollenstein gegen Güterstrassenunternehmen "Obere Neulanden" und Regierungsrat des Kantons St. Gallen.
Regeste (de):
Eigentumsgarantie; Enteignung.

Offentliches Interesse als Voraussetzung der Enteignung. Erschliessung von Bauland als Aufgabe im öffentlichen Interesse. Das öffentliche Interesse wird durch gleichlaufende private Interessen nicht ausgeschlossen, solange diese nicht offensichtlich die Oberhand haben. Abänderbarkeit von Strassen- und Baulinienplänen.

Regeste (fr):
Garantie de la propriété; expropriation.

L'intérêt public, condition de l'expropriation. L'équipement des terrains à bâtir, tâche d'intérêt public. L'intérêt public d'une entreprise n'est pas exclu par le fait qu'elle favorise aussi des intérêts privés, pourvu que ceux-ci ne l'emportent pas manifestement. Possibilité de modifier des plans de routes et d'alignements de construction.

Regesto (it):
Garanzia della proprietà; espropriazione.

Interesse pubblico quale presupposto dell'espropriazione. Assestamento di terreni a scopi edili quale compito di interesse pubblico. L'interesse pubblico non è escluso da interessi privati concomitanti, purchè questi ultimi non abbiano manifestamente il sopravvento. Possibilità di modificare piani stradali e piani di allineamento delle costruzioni.

Sachverhalt ab Seite 328

BGE 90 I 328 S. 328

Der Gemeinderat von Wil stellte am 22. August 1958 einen Strassen- und Baulinienplan für das Gebiet Neulanden auf. Der Plan wurde am 28. Dezember 1959 vom Baudepartement des Kantons St. Gallen genehmigt und

BGE 90 I 328 S. 329

trat damit in Kraft. Er sieht vor, den Südabhang des Nieselberges durch drei von der bestehenden Neulandenstrasse abzweigende, mehr oder weniger waagrecht verlaufende Quartierstrassen A, B und C zu erschliessen. Am 31. Januar 1962 ersuchten Müller, Hollenstein und drei weitere Eigentümer von Grundstücken im Bereich der Quartierstrasse A den Gemeinderat, den Plan zu überprüfen und auf die Ausführung dieser Strasse zu

verzichten. Der Gemeinderat wies das Gesuch am 19. März 1962 ab. Die Gesuchsteller rekurrierten dagegen an den Regierungsrat. Sie reichten im Rekursverfahren ein vom Stadtplaner Hans Marti in Zürich in ihrem Auftrag erstelltes Gutachten ein. Dieses gelangt zum Schluss, die mittlere Strasse B. weise einen zu geringen Abstand von der unteren Strasse C auf; werde die Strasse B so weit hangaurwärts verschoben, als zur Erzielung genügender Bauplatztiefen zwischen ihr und der Strasse C notwendig sei, so lasse sich durch die neue Strasse Al zugleich die Strasse A einsparen, die zu wenig Bauland erschliesse, weil sie talseits an Grundstücken vorbeiführe, die bereits durch die Neulandenstrasse erschlossen seien. Der Regierungsrat wies den Rekurs am 19. Februar 1963 ab. Er führte dazu aus, die von einem Fachmann ausgearbeitete Lösung der Rekurrenten sei rein planerisch gesehen vorteilhaft, indem sie die nicht sehr günstig angelegte Strasse A ausschalte und durch die Strasse Al grundsätzlich zwei Bautiefen erschliesse. Diesem anerkennenswerten Umstand stünden indes wesentliche Tatsachen gegenüber, die gegen eine Änderung sprächen. Der Vorschlag Marti nehme auf die bestehenden und im Vertrauen auf die Rechtmässigkeit des Strassenplanes neu geschaffenen Eigentumsverhältnisse keine Rücksicht. Das Grundstück Hirschy würde durch die Strasse Al fast in der Mitte durchschnitten, so dass eine vernünftige Überbauung desselben in Frage gestellt wäre. Hirschy habe einen legitimen Anspruch darauf, sein Grundstück nach dem rechtskräftigen Strassenplan zu überbauen. Die

Strasse bleibe für die talwärts gelegenen Bauparzellen und die Parzelle Forrer die einfachste und topographisch am besten geführte Erschliessungsstrasse. Hirschy, Forrer und Bischoff, die Eigentümer von Grundstücken an der projektierten Strasse A sind, ersuchten den Gemeinderat am 19. März 1963, es sei diese Strasse zu erstellen. Der Gemeinderat beschloss am 19. April/14. Juni 1963, es sei die Strasse A gemäss dem vorliegenden Projekt, das er genehmigte, als 3,5 m breite Güterstrasse zu bauen. Müller und Hollenstein zogen diesen Beschluss an den Regierungsrat weiter, der ihren Rekurs am 22. Oktober 1963 abwies. Am 20. November 1963 liess der Gemeinderat durch das Bezirksamt Wil Müller und Hollenstein mitteilen, das Güterstrassenunternehmen "Obere Neulanden" fordere die Abtretung von Land für den beschlossenen Strassenbau. Beide Grundeigentümer erhoben dagegen Einsprache. Der Bezirksrat legte die Einsprachen dem Regierungsrat zur Entscheidung vor. Der Regierungsrat hat sie am 2. März 1964 abgewiesen. Er hat Müller verpflichtet, rund 103 m2 vom Grundstück Kat. Nr. 1829 und rund 150 m2 von Kat. Nr. 1908 dem Güterstrassenunternehmen "Obere Neulanden" zur Erstellung der Erschliessungsstrasse abzutreten; desgleichen hat er Hollenstein verhalten, dem Unternehmen rund 4 m2 vom Grundstück Kat. Nr. 1645 abzutreten. Er hat dazu ausgeführt, der Entscheid des Gemeinderates vom 19. April/14. Juni 1963 über die Erstellung der Strasse sei mit der Abweisung des dagegen gerichteten Rekurses der nunmehrigen Einsprecher rechtskräftig geworden. Der Rekursentscheid vom 22. Oktober 1963 lege eingehend dar, dass und weshalb dem obwaltenden Bedürfnis nach einer Erschliessungsstrasse in den Oberen Neulanden nur unter Inanspruchnahme von Boden der Parzellen Kat. Nr. 1829, 1908 und 1645 in befriedigender Weise Rechnung getragen werden könne. Es erübrige sich daher, auf diese Frage zurückzukommen.

Müller und Hollenstein führten gegen diesen Entscheid staatsrechtliche Beschwerde wegen Verletzung des Art. 4 BV und der Eigentumsgarantie. Das Bundesgericht hat die Beschwerde abgewiesen, soweit es darauf eingetreten ist.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

1./2. - (Prozessuales. Ob die Rüge des mangelnden öffentlichen Interesses nicht verspätet sei, weil sie an den Entscheid des Regierungsrates vom 22. Oktober 1963 oder an denjenigen vom 19. Februar 1963 anzuknüpfen gewesen wäre, kann offen bleiben, da sie, wie sich im Folgenden ergibt, ohnehin einer materiellen Prüfung nicht standhält.)

3. Das verfassungsmässige Erfordernis des öffentlichen Interesses ist nach der Rechtsprechung (vgl. Urteile vom 4. Februar 1959 i.S. Aeberhardt, Erw. 2, und vom 6. Februar 1963 i.S. Schneider, Erw. 1), erfüllt, wenn zwei Voraussetzungen gegeben sind: das Unternehmen, welches das Enteignungsrecht in Anspruch nimmt, muss seiner Zwecksetzung und tatsächlichen Wirksamkeit nach dem öffentlichen Wohle dienen; die zu enteignende Sache muss sodann für das Unternehmen und seine Betätigung im Dienste des öffentlichen Wohles notwendig sein (BLUMENSTEIN, Die verfassungsmässigen Grundlagen des Expropriationsdekrets, MBVR 46 S. 210; EGER, Enteignung von Grundeigentum, 3. Aufl. Bd. 1 S. 21 f.). Dabei genügt es nicht, dass die abzutretende Sache für die Durchführung des Unternehmens geeignet wäre; ihre Erwerbung muss vielmehr unumgänglich sein, um das im öffentlichen Interesse liegende Ziel zu erreichen. Das ist freilich nicht nur dann anzunehmen, wenn das Unternehmen ohne die Sache überhaupt nicht durchführbar wäre, sondern schon dann, wenn es ohne sie nicht zweckmässig oder nur mit einem unverhältnismässigen Mehraufwand ausgeführt werden könnte (BLUMENSTEIN, a.a.O., S. 213; FLEINER, Institutionen, 8. Aufl., S. 311; IMBODEN, Schw. Verwaltungsrechtsprechung, 2. Aufl. S. 298 c; JELLINEK, Deutsches

Verwaltungsrecht, 3. Aufl., S. 404). Diese unmittelbar aus der Verfassung fliessenden Grundsätze kommen auch in der Umschreibung der Voraussetzungen der Enteignung in Art. 1 Abs. 2 des st. gallischen Enteignungsgesetzes zum Ausdruck. a) Gemäss den Erwägungen des Entscheides vom 22. Oktober 1963, auf die der angefochtene Entscheid verweist, dient die geplante Strasse A nicht nur den Interessen eines Privaten, sondern der Erschliessung mehrerer Grundstücke. Die Erschliessung von Bauland aber bildet eine Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt (BGE 88 I 253 mit Verweisungen). Es kann allerdings nicht übersehen werden, dass die Erstellung von Erschliessungsstrassen zugleich auch die privaten Interessen der Anstösser fördert, die deshalb regelmässig zu Kostenbeiträgen herangezogen werden. Das spricht indes so lange nicht gegen das Vorhandensein eines öffentlichen Interesses, als die in der gleichen Richtung laufenden privaten Interessen nicht offensichtlich die Oberhand haben (BGE 88 I 253 mit Verweisungen). Bei Strassenbauten steht das öffentliche Interesse im Allgemeinen so lange im Vordergrund, als es mehrere Grundstücke zu erschliessen gilt oder die Erschliessung im Hinblick auf die Schaffung einer grösseren Zahl von Wohn- oder Arbeitsstätten erfolgt. Die projektierte Strasse A erschliesst eine Reihe von Bauplätzen auf der Talseite der Strasse. Der Regierungsrat konnte daher mit Fug davon ausgehen, es handle sich um ein im öffentlichen Interesse liegendes Unternehmen. b) Eine andere Frage ist es, ob es nicht möglich wäre, die erwähnten Grundstücke dem Verkehr zu erschliessen, ohne das verlangte Land in Anspruch zu nehmen. Die Beschwerdeführer bestreiten das und machen geltend, die vom Stadtplaner Marti vorgeschlagene Strasse Al vermöchte bei kleinerem Landbedarf mehr Parzellen zu erschliessen als die Strasse A, die teilweise über ihre Grundstücke führt. Entgegen ihrer Meinung ist diese

Frage dem Regierungsrat nicht entgangen. Der Entscheid vom 22. Oktober 1963, auf den sich der angefochtene Entscheid beruft, erklärt dazu, die Linienführung der Strasse sei durch den vom Kanton genehmigten rechtskräftigen Strassen- und Baulinienplan vom 22. August 1958/28. Dezember 1959, der von den Rekurren-

ten erfolglos angefochten worden sei, festgelegt. Der Regierungsrat nimmt damit auf den Entscheid vom 19. Februar 1963 Bezug, worin er den Vorschlag auf Ersatz der Strasse A durch die vom Stadtplaner Marti vorgesehene Strasse Al abgelehnt hat. Bei Prüfung der dagegen erhobenen Einwendungen fällt in Betracht, dass ein Strassen- und Baulinienplan entgegen den Ausführungen der kantonalen Instanz nicht (materiell) rechtskräftig wird; er ist vielmehr grundsätzlich jederzeit abänderbar. Im Interesse der Rechtssicherheit haben die Planungsbehörden sich jedoch bei der Änderung der Pläne Zurückhaltung aufzuerlegen. Der Plan dient nicht nur dazu, die bauliche Entwicklung eines Gebietes im öffentlichen Interesse in bestimmte Bahnen zu lenken; er soll zugleich auch den einzelnen Grundeigentümern gestatten, ihr Land bestmöglich auszunützen. Beiden Aufgaben wird der Plan nur dann gerecht, wenn er eine gewisse Beständigkeit aufweist (BONNARD, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de garantie de la propriété, ZBJV 101 S. 133). Ein Plan ist deshalb nur aus gewichtigen Gründen abzuändern. Ob solche vorliegen, haben die Planungsbehörden in Abwägung der sich gegenüberstehenden Interessen nach pflichtgemässem Ermessen zu entscheiden. Das Bundesgericht übt keine Ermessenskontrolle aus: Es greift nur ein, wenn die zum Sachentscheid berufene kantonale Behörde ihr Ermessen missbraucht oder überschritten, das heisst willkürlich gehandhabt hat (vgl. BGE 88 I 252, 294; BGE 89 I 196). Die Rüge der Missachtung der Eigentumsgarantie erschöpft sich daher insofern im Vorwurf

der Verletzung des Art. 4 BV. Dieser Einwand ist hier nicht gerechtfertigt. Der Regierungsrat anerkennt zwar die technischen Vorteile der vorgeschlagenen neuen Lösung; er erachtet das Interesse an der Aufrechterhaltung des bestehenden Planes aber als gewichtiger. Trotz der Bedeutung, die dem Gebote der Rechtssicherheit nach dem Gesagten im Planungsrecht zukommt, mag es als fragwürdig erscheinen, diesen Gesichtspunkt unter den gegebenen Umständen derart in den Vordergrund zu rücken; es lässt sich aber nicht sagen, die Betrachtungsweise des Regierungsrates sei völlig unsachgemäss und schliesse einen Ermessensmissbrauch in sich. Die Beschwerde erweist sich damit auch in diesem Punkt als unbegründet.