AUSZUG AUS DEM PROTOKOLL
DES
REGIERUNGSRATES DES KANTONS SOLOTHURN
VOM

24. August 1943. Nr. 3712.

I. Am 11. Juni 1943 genehmigte die Einwohnergemeindeversammlung der Stadt Solothurn den während der Zeit vom 6. September bis 5. Oktober 1942 öffentlich aufgelegten speziellen Bebauungsplan Oberfeld-Brühl und wies eine gegen diesen Plan gerichtete Einsprache der Erbengemeinschaft Müller-Haiber ab.

II. Am 15. Juli 1943 erhob Herr Dr. Werner Fröhlicher, Fürsprecher in Solothurn, namens der genannten Erbengemeinschaft Rekurs beim Regierungsrat, mit dem Antrage, es sei entweder dem Bebauungsplan Oberfeld-Brühl die regierungsrätliche Genehmigung schlechthin zu verweigern oder nur unter der Bedingung zu erteilen, dass die projektierte Turn- und Sportanlage aus dem Bebauungsplane entfernt werde. Diese Begehren werden in folgender Weise begründet: Der angefochtene Bebauungsplan soll offenbar nicht nur hinsichtlich *der aufgenommenen Strassen und Wege, sondern auch *der projektierten Sportanlage, für welche das Grundstück Grundbuch Solothurn Nr. 2029 in Anspruch genommen wird, die in §§ 16 und 18 des kantonalen Baugesetzes statuierten Wirkungen haben. Er soll also der Gemeinde das Enteignungsrecht gemäss dem Bauplanverfahren verschaffen. Dieses Recht kann aber nach dem Baugesetz des Kantons Solothurn auf Grund des Bebauungsplanes ausschliesslich für Verkehrsanlagen, wie Strassen, Wege, Trottoirs und Plätze, nicht aber für andere Anlagen, wie Friedhöfe, Turn- oder Sportplätze oder öffentliche Gebäude erteilt werden. Wenn Privateigentum für derartige öffentliche Anlagen verwendet werden soll, muss das ordentliche Enteignungsverfahren durchgeführt werden. In diesem Falle ist für die Erteilung des Enteignungsrechtes nicht der Regierungsrat, sondern der Kantonsrat zuständig. Der Regierungsrat versucht freilich neuerdings, den anwendbaren Bestimmungen des Baugesetzes eine über den Wortlaut hinausgehende Auslegung zu geben, welche jedoch nicht haltbar ist. Ordentlicherweise beschliesst über die Enteignung welche ein nur ausnahmsweise und unter strenger Beachtung der Verfahrensbestimmungen

zulässiger Eingriff ins Privateigentum ist, der Kantonsrat. Dazu stellt das Bauplanverfahren, welches dem Regierungsrat im festgesetzten Umfange das Recht zur Expropriation zu verleihen ermächtigt, eine weitere Ausnahme dar. Ein allgemein gültiger Rechtsgrundsatz besagt nun, dass Ausnahmebestimmungen, welche in Abweichung von generellen Rechtsnormen aufgestellt worden sind, grundsätzlich restriktiv interpretiert werden müssen. Die §§ 16 und 18 des kantonalen Baugesetzes sind nun so deutlich dem Wortlaute nach auf Verkehrsanlagen beschränkt, dass eine extensive Auslegung im Sinne der gegenwärtigen regierungsrätlichen Praxis keinesfalls aufrecht erhalten werden kann. Hätte nämlich der Gesetzgeber das Bauplanverfahren auch auf Sportanlagen, Turnhallen und dergl. ausdehnen wollen, so hätte er dies zweifellos ins Gesetz aufgenommen, denn die Enteignung für solche Anlagen greift infolge ihrer flächenmässigen Ausdehnung viel weitgehender in das Privateigentum ein, als die vom Gesetz einzig erwähnte Expropriation für Verkehrsanlagen, wie Strassen, Wege, Trottoirs und Plätze.

III. Die Einwohnergemeinde Solothurn beantragt Abweisung der Beschwerde in vollem Umfange.

IV. Der Regierungsrat stellt fest und zieht in Erwägung:

Auf die Beschwerde ist einzutreten. Den Beschwerdeführern ist darin recht zu geben, dass tatsächlich keine Bestimmung vorhanden ist, welche die Befugnis der Gemeinden zur Beanspruchung von Plätzen für Turn- und Sportanlagen und für öffentliche Gebäude im Bauplanverfahren ausdrücklich festlegt. Die §§ 9 und 10 des kantonalen Baugesetzes, welche in allgemeiner Formulierung den Inhalt des allgemeinen und des speziellen Bebauungsplanes enthalten, geben nicht direkt Aufschluss, ob es möglich sei, auch die Anlagen für Sportplätze, Friedhöfe, Schulhäuser und dergl. im Bebauungsplane in dem Sinne festzulegen, dass auch für diese, gleich wie für Verkehrsanlagen (Strassen, Trottoirs) das Enteignungsrecht mit der regierungsrätlichen Genehmigung besteht. Da eine ausdrückliche Normierung fehlt, ist zu prüfen, ob einerseits durch ausdehnende Auslegung der massgebenden Vorschriften oder durch ihre analoge, d.h. sinngemässe Anwendung diese Frage zu bejahen sei, oder ob anderseits aus dem Schweigen des Gesetzes zu schliessen sei, dass die erwähnte Möglich-

keit nicht bestehe. Die eine dieser Annahmen schliesst notwendig die andere aus. Die Beschwerdeführer bestreiten freilich die Möglichkeit der extensiven Interpretation oder der Analogie, indem sie die in Betracht fallenden Vorschriften des Baugesetzes als Ausnahmebestimmungen bezeichnen, die nach einem allgemein gültigen Rechtssatze grundsätzlich restriktiv zu interpretieren seien. Diese Rechtsauffassung ist in casu unrichtig, Die neuere Rechtslehre und die Praxis stehen mit Recht auf dem Standpunkt, dass die Rechtsvorschriften teleologisch d.h. entsprechend ihrem Sinne auszulegen seien, weshalb auch bei Ausnahmebestimmungen die extensive Interpretation oder die analoge Anwendung möglich sei, wenn "sachliche Gründe, Erwägungen richtiger Rechtsgestaltung" es erheischten (Egger, Komm. zum Personenrecht, 2. Aufl. Art. 1, N, 18 ff., Tuor, das Schweiz. Zivilgesetzbuch, 2. Aufl. S. 29 ff.,36 ff.). Diese Auslegungsregeln gelten selbstredend auch für das öffentliche Recht. Die Möglichkeit der extensiven Auslegung oder der Analogie macht es überflüssig, näher zu untersuchen, ob die Vorschriften des Baugesetzes über das Bauplanverfahren tatsächlich als " Ausnahmebestimmungen " anzusehen wären, -was nicht unanfechtbar erscheint-; sie entkräftet aber auch den Einwand der Beschwerdeführer, dass eine derart wichtige Bestimmung unbedingt ausdrücklich normiert sein müsse, weil sie eben das Hinausgehen über den zu engen Wortlaut der Norm erlaubt. Die Lösung des vorliegenden Problems ist dadurch zu finden, dass man unter Würdigung des Instituts des Bebauungsplanes, seiner Ziele und Zwecke den Willen des Gesetzgebers zu erforschen sucht. Der Ortsbebauungsplan soll die Grundzüge für die bauliche Ausgestaltung der Ortschaft enthalten. (Müller und Fehr, Baupolizeirecht S. 30 ff.). Im Interesse einer zielbewussten Planung sollen in ihm jene Anlagen festgelegt werden, die für die künftige Entwicklung der Ortschaft wichtig sind. Dabei kann es sich lediglich um die Fixierung künftiger Strassenzüge, Trottoirs und anderer Verkehrsanlagen handeln oder aber um die Bestimmung sämtlicher öffentlicher Anlagen, deren örtliche Festlegung wünschenswert erscheint. Die §§ 9 und 10 des Baugesetzes sind lediglich Definitionen, Bestimmungen, die ein allgemeines Programm enthalten, aber kein materielles Recht. Deshalb kann der Umstand, dass in ihnen nichtsüber Plätze für öffentliche Gebäude und

Sportanlagen ausgeführt wird, nicht ohne weiteres in der Weise gedeutet werden, dass e contrario keine Möglichkeit für die Festlegung solcher Anlagen in Bebauungsplänen bestehe. Der Wille des Gesetzgebers lässt sich vielmehr tatsächlich aus den §§ 16 und 18 des Baugesetzes entnehmen welche sich im III. Abschnitte des Gesetzes über die Anwendung des Bauplanverfahrens befinden und deshalb über die praktischen Auswirkungen der zuvor im I. und II. Abschnitt normierten Grundsätze betreffend die rechtliche Kompetenz und die Formalitäten der Einführung des Bebauungsplanes Aufschluss geben sollen. § 16 Abs. 1 bestimmt: "Die Grundeigentümer sind verpflichtet, gegen volle Entschädigung das im Bebauungsplan zu öffentlichen Anlagen, wie Strassen, Wege, Trottoirs und Plätze bestimmte Land an die Gemeine abzutreten..... Nach der Formulierung des Gesetzes handelt es sich um eine Aufzählung, die nach der Fassung der Bestimmung: "öffentliche Anlagen, wie.... " nicht abschliessend sein soll, und unter welche die Landkomplexe für Sportanlagen, Turnhallen usw. ohne Zwang aufgenommen werden können. Diese Auslegung wird gestützt und vollends verdeutlicht durch § 18 Abs. 1 des Baugesetzes, welcher normiert, dass das im Bebauungsplane zu Strassen, Trottoirs, Plätzen und andern Anlagen bestimmte Land nach Inkrafttreten des Planes nicht mehr überbaut werden darf. Hier sind neben Strassen, Trottoirs und Plätzen ausdrücklich noch andere Anlagen aufgeführt. Es zeigt sich wiederum, dass die gesetzliche Aufzählung nicht vollständig ist und auch nicht sein soll. Unter die "andern Anlagen" kann ein Turn- und Sportplatz ohne weiteres eingereiht werden. Diese Auslegung ist zweifellos auch zweckmässig (teleologisch), sie entspricht dem Institute des Bebauungsplanes, wie es der Gesetzgeber verwirklichen wollte. Hätte das Gesetz diese Meinung nicht selber zum Ausdruck gebracht, so wäre sie dennoch auf Grund der Analogie als wirklicher Wille des Gesetzgebers in einem Fall, an welchen er nicht besonders dachte, als die einzig richtige und von ihm gewollte zu vertreten. Dem Einwand der Beschwerdeführer, dass das Privateigentum durch diese Auslegung flächenmässig mehr in Anspruch genommen werde, als bei der von ihnen vertretenen Auslegung, ist entgegenzuhalten, dass die Errichtung einer Parkanlage ebenfalls grosse Flächen erfordert, und dass dieser sekundäre Gesichtspunkt rechtlich nicht

entscheidend sein kann. Die Beschwerde ist im Sinne obiger Ausführungen abzuweisen.

Der von der Gemeinde Solothurn vorgelegte Bebauungsplan wird nach dem Gutachten der kantonalen Hoch- und Tiefbaufachleute den öffentlichen Interessen gerecht; er kann genehmigt werden.

V. Es wird daher

beschlossen:

1. Dem von der Einwohnergemeinde Solothurn am 11. Juni 1943 genehmigten speziellen Bebauungsplan Oberfeld-Brühl wird die Genehmigung erteilt.

2. Die Einwohnergemeinde Solothurn hat eine Genehmigungsgebühr von Fr. 15.- und die Publikationskosten von Fr. 10.50 oder insgesamt Fr. 25.50 zu bezahlen.

3. Die Beschwerde der Erbengemeinschaft Müller-Haiber, vertreten durch Herrn Dr. Werner Fröhlicher, Fürsprecher in Solothurn, wird abgewiesen. Die Beschwerdeführer haben eine Entscheidgebühr von Fr. 15.- nebst den Ausferigungskosten von Fr. 5.- oder total Fr. 20.- zu bezahlen.

(Staatskanzlei Nr. 5648 N.N.für Dr. W. Fröhlicher,Solothurn).
(Staatskanzlei Nr. 5671 N.N.für Einwohnergemeinde Solothurn).

Der Staatsschreiber:

Dr. Schmid.

Bau-Departement (3), mit Akten. Rubr. 78.
Hochbauamt.
Kantonsingenieur (3), mit einem genehmigten Planexemplar.
Ammannamt der Einwohnergemeinde Solothurn (2), mit ditto. N.N.
Herrn Dr. Werner Fröhlicher, Solothurn, namens der Erbengemeinschaft Müller-Haiber, Einschreiben! Nachnahme.
Amtsblatt. Nur Dispositiv Ziff. 1.