

Regierungsratsbeschluss

vom 15. Dezember 2009

Nr. 2009/2418

Starrkirch-Wil: Änderung Erschliessungsplan / Genehmigung / Behandlung der Beschwerde

1. Ausgangslage

Die Einwohnergemeinde Starrkirch-Wil unterbreitet dem Regierungsrat die Änderung des Erschliessungsplans, bestehend aus folgenden Plänen (im Massstab 1:1000)

- Plan 1: Müsenhardrain
- Plan 2: Flurweg / Alfred Frei-Weg
- Plan 3a: Schulstrasse
- Plan 3b: Untere Schulstrasse
- Plan 4: Kirchrain / Wiesenstrasse
- Plan 5: Eich- und Gärtnerstrasse
- Plan 6: Käppelistrasse
- Plan 7a: Untere Kohliweidstrasse (unterer Teil)
- Plan 7b: Untere Kohliweidstrasse (oberer Teil) und Höhenweg
- Plan 8: Kohliweidstrasse, Parkweg, Belchenstrasse
- Plan 9: Kohlimattstrasse (vis à vis Schulstrasse)
- Plan 10: Bumelochstrasse

zur Genehmigung.

2. Erwägungen

2.1 Anlass der Planänderung

Anlässlich der Ortsplanungsrevision der Einwohnergemeinde Starrkirch-Wil, vom Regierungsrat genehmigt mit Beschluss Nr. 1065 vom 10. Mai 2005, wurde der Erschliessungsplan nur geringfügig angepasst. Verschiedene inhaltliche Ungereimtheiten blieben bestehen. Diese sollen nun mit den zur

Genehmigung unterbreiteten Plänen korrigiert werden. Die mit der Entlastung Region Olten (ERO) im Zusammenhang stehenden Anpassungen im Bereich der Anschlüsse Dorfstrasse, Juchweg und Waltherhofstrasse an die Kantonsstrasse erfolgen in einem separaten Verfahren.

2.2 Verfahren

Nach positiver Vorprüfung durch das Amt für Raumplanung wurden die unter Ziffer 1 erwähnten Pläne in der Zeit vom 20. November 2008 bis zum 22. Dezember 2008 öffentlich aufgelegt. Innerhalb der Auflagefrist ging die Einsprache des nachmaligen Beschwerdeführers Enrico Tonet, Säling 5, 4656 Starrkirch-Wil, ein. Am 2. März 2009 – eröffnet mit Verfügung vom 4. März 2009 – beschloss der Gemeinderat die Abweisung der Einsprache in einem Punkt; im Übrigen trat er auf diese unter Hinweis auf die mangelnde Legitimation des Einsprechers nicht ein.

Gegen den am 11. März 2009 eröffneten Einspracheentscheid gelangte Enrico Tonet, mittlerweile vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Daniel Menzi, 4600 Olten, mit Beschwerde an den Regierungsrat. Er begehrt die Aufhebung des gemeinderätlichen Einspracheentscheides und – sinngemäss – die Nichtgenehmigung der Planänderungen. Es sei vom Regierungsrat vielmehr festzustellen, dass a) nicht nur der gemeinderätliche Beschluss der Planänderung ungültig sei, sondern auch bereits der Auflagebeschluss, nämlich einerseits wegen Missachtung der Abtretungspflicht und andererseits wegen der Verwendung mangelhafter Pläne, dass b) sich der "Alfred Frei-Weg" in rechtswidriger Weise in der Landwirtschaftszone befinde und dass c) die vorgesehene Reduktion der Baulinie im Bereich des mit Regierungsratsbeschluss Nr. 2222 vom 23. November 1999 genehmigten Gestaltungsplanes einen rechtswidrigen Eingriff in diesen Plan darstelle. Schliesslich sei der Gemeinderat zu verhalten, den "Einlenker Ost beim Säling" in die Planung einzubeziehen. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

In seiner Vernehmlassung vom 23. April 2009 beantragt der Gemeinderat die Abweisung sämtlicher Beschwerdebegehren, soweit auf diese überhaupt einzutreten sei, und zwar unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Dabei sei die Legitimation des Beschwerdeführers mit Bezug auf das jeweilige Rechtsbegehren zu prüfen.

2.3 Zuständigkeit und Kognition des Regierungsrates

Nach § 9 Abs. 1 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG; BGS 711.1) ist die Ortsplanung Aufgabe der Einwohnergemeinde. Die Nutzungspläne, wozu auch der Erschliessungsplan gehört (vgl. § 14 Abs. 1 PBG), sind gemäss § 18 Abs. 1 PBG durch den Regierungsrat zu genehmigen. Nach § 18 Abs. 2 PBG überprüft der Regierungsrat, der gleichzeitig über erhobene Beschwerden entscheidet, die Pläne auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit sowie auf die Übereinstimmung mit übergeordneten Planungen. Pläne, die rechtswidrig oder offensichtlich unzweckmässig sind, und Pläne, die übergeordneten Planungen widersprechen, weist er an die Gemeinde zurück. Bei der Prüfung der Zweckmässigkeit auferlegt sich der Regierungsrat allerdings nach § 18 Abs. 2 PBG und Art. 2 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) – zur Wahrung der den Gemeinden eingeräumten, relativ erheblichen Entscheidungsfreiheit – eine gewisse Zurückhaltung. Abgesehen davon, dass er nur bei offensichtlich unzweckmässigen Plänen einschreiten darf, hat er den Gemeinden auch nicht eine von mehreren zweckmässigen Lösungen vorzuschreiben. Diese Beschränkung entspricht der Praxis des Bundesgerichtes (vgl. etwa BGE 106 Ia 71 f., 114 Ia 370).

2.4 Behandlung der Beschwerde von Enrico Tonet, Särling 5, 4656 Starrkirch-Wil, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Daniel Menzi, 4600 Olten

2.4.1 Ausgangslage: Anträge und Argumentation im Einspracheverfahren vor dem Gemeinderat

a. In seiner Einsprache an den Gemeinderat hatte der Beschwerdeführer beantragt, es sei auf sämtliche vorgesehenen Planänderungen (Teilpläne Nrn. 1 - 10) zu verzichten, und der bereits erstellte "Alfred Frei-Weg" (vgl. Teilplan Nr. 2) sei zurückzubauen. Ferner sei anlässlich der nächsten Teilrevision des Erschliessungsplanes der Einlenker Ost in den Särling planerisch sicherzustellen.

Zur Begründung war vorab gerügt worden, die aufgelegten Pläne seien veraltet, entsprechen -anders als im Raumplanungsbericht angekündigt - nicht dem aktuellen (d. h. nachgeführten) Stand der amtlichen Vermessung. Ferner würde durch die Vielzahl an vorgesehenen punktuellen Änderungen nicht nur der Grundsatz der Planbeständigkeit verletzt, sondern auch die Wirkung des auf den Zonenplan abgestimmten Erschliessungsplanes verfälscht und die künftige Planung erschwert. Im Speziellen hatte sich der Beschwerdeführer zu den Teilplänen Nrn. 1 - 4, 6, 7a und 10 geäußert. Diesbezüglich wird auf die Akten verwiesen. Bezüglich eines zu einem früheren Zeitpunkt beim Gemeinderat deponierten, indessen unberücksichtigt gebliebenen Anliegens betreffend den Knoten Kohliweidstrasse/Särling (Einlenkradius bei der nordwestlichen Ecke der Parzelle Nr. 168) hatte der Beschwerdeführer schliesslich bemängelt, dass sich dessen künftige planerische Umsetzung angesichts einer zwischenzeitlich erteilten Baubewilligung nun schwieriger gestalten würde.

b. Der Einladung des Gemeinderates, mit Bezug auf die einzelnen Einsprachepunkte seine Legitimation darzulegen, begegnete der Beschwerdeführer am 13. Februar 2009 mit dem schlichten Hinweis, es sei diese Frage (Einspracherecht) von Amtes wegen zu prüfen.

c. In seiner Entscheidung vom 4. März 2009 hielt der Gemeinderat fest, abgesehen von einem Einsprachepunkt (Verkehrsknoten Kohliweidstrasse/Särling) sei das Einspracherecht des Beschwerdeführers weder erstellt noch auch nur (mit verhältnismässigem Aufwand) eruierbar. Auch könne die verweigerte Mitwirkung nur dahin verstanden werden, dass es dem Einsprecher an der erforderlichen Mehrbetroffenheit offenbar fehle.

2.4.2 Beschwerderecht

Der Rekurrent erklärt sich in seiner Rechtsschrift insofern als zur Beschwerde an den Regierungsrat legitimiert, als er durch den Einspracheentscheid des Gemeinderates beschwert sei. Diesbezüglich stütze sich seine Legitimation auf § 17 PBG. Andererseits sei er auch kraft § 211 des Gemeindegesetzes (GG; BGS 131.1) beschwerdeberechtigt.

a. §§ 15 ff. PGB regeln das Verfahren der Nutzungsplanung. Dabei umschreibt § 16 Abs. 1 PBG die Einsprachebefugnis. § 17 Abs. 1 PBG wiederum hält fest, dass gegen (Einsprache-)Entscheiden des Gemeinderates beim Regierungsrat Beschwerde geführt werden kann.

Als Adressat des gemeinderätlichen Einspracheentscheides ist der Rekurrent damit zur Beschwerde an den Regierungsrat grundsätzlich legitimiert. Näher zu prüfen ist, welche Anträge er stellen kann.

Der Gemeinderat ist – mit einer Ausnahme – auf die Einsprache des Beschwerdeführers nicht eingetreten; dies unter Hinweis auf die mangelnde Einsprachebefugnis. Daran ändert der Umstand, dass sich der Rat subsidiär auch inhaltlich mit den vorgetragenen Rügen befasst hat ("Für den Fall, dass die Legitimation trotzdem besteht, wird ..."), nichts. Entsprechend ist die Kognition des Regierungsrates (vorerst) beschränkt. Er kann – ausgehend vom Anfechtungsobjekt (Nichteintretensentscheid) – in einer ersten Phase alleine prüfen, ob der Gemeinderat zu Recht oder aber zu Unrecht auf die Einsprache nicht eingetreten ist. Gelangt er zum Schluss, der Gemeinderat habe die Einsprachebefugnis zu Recht verneint, weist er die Beschwerde ab. Gelangt er indessen zum Schluss, der Rat habe dem Einsprecher die Legitimation zu Unrecht abgesprochen, verhält es sich wie folgt: Im Regelfall wäre die Beschwerde gutzuheissen und die Angelegenheit zur materiellen Prüfung an den Gemeinderat zurückzuweisen. Vorliegend jedoch (subsidiäre materielle Begründung durch die Vorinstanz einerseits und Beschwerdebegehren in der Sache selbst andererseits) kann er in diesem Fall zur materiellen Prüfung übergehen. Das bedeutet nun, dass den vom Beschwerdeführer gestellten Begehren materieller Art nur bedingt Bedeutung zukommt. Bei Verneinung der Einsprachebefugnis ist vom Regierungsrat auf diese nicht einzutreten.

Soweit der Gemeinderat die Einsprache abgewiesen hat, erleidet die regierungsrätliche Kognition die genannte Beschränkung nicht, und es kommt den Beschwerdebegehren inhaltlicher Natur in jedem Fall Bedeutung zu.

- b. Wenn der Beschwerdeführer auf § 211 GG Bezug nimmt, qualifiziert er seine Eingabe an den Regierungsrat (gleichzeitig) als Aufsichtsbeschwerde. Dieser Aspekt ist nachfolgend separat zu prüfen.

2.4.3 Planbeschwerde nach § 17 PBG / §§ 29 ff. Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG; BGS 124.11)

2.4.3.1 Vorbemerkung zu den Rechtsbegehren Nrn. 1 bis 3

Mit den Begehren Nrn. 2 und 3 fordert der Beschwerdeführer die Feststellung der Ungültigkeit des gemeinderätlichen Planbeschlusses (wie auch bereits des vorangehenden Beschlusses über die öffentliche Auflage der Pläne), nämlich wegen Verletzung der Abtretungspflicht (Nr. 2) respektive zufolge Mangelhaftigkeit der aufgelegten Pläne (Nr. 3). Hierzu das Folgende:

Diese "Begehren" implizieren die Behauptung, es sei im Verfahren vor dem Gemeinderat zu Verstössen gegen die Ausstandsregeln nach § 8 VRG in Verbindung mit § 117 GG gekommen, bzw. es seien mangelhafte Pläne zur Auflage gelangt, was in der zugehörigen Begründung (vgl. Ziff. II/4 und II/5 der Rechtschrift) denn auch näher ausgeführt wird. Damit kommt diesen "Anträgen" keine selbständige Bedeutung zu. Vielmehr dienen sie der *Begründung* des explizit gestellten Begehrens um Aufhebung des gemeinderätlichen Einspracheentscheides (vgl. Begehren Nr. 1) und des – wenn auch nicht ausdrücklich gestellten – Antrages um Nichtgenehmigung der Planänderungen durch den Regierungsrat.

Die beiden Rügen sind folglich im Rahmen der Behandlung des Antrages auf Nichtgenehmigung einzelner Planänderungen zu prüfen.

2.4.3.2 Knoten Kohliweidstrasse/Säliring (Einlenkradius) (Rechtsbegehren Nr. 6)

- a. Das Rechtsbegehren Nr. 6 betrifft den Verkehrsknoten Kohliweidstrasse/Säliring. Der Beschwerdeführer fordert den Einbezug dieses Knotens in die Planung. Es sei bei der nordwestlichen Ecke der Parzelle Nr. 168 ein angemessener Einlenkradius vorzusehen. Eventualiter sei über seinen diesbezüglichen – am 16. August 2007 beim Gemeinderat gestellten – Antrag mit anfechtbarer Verfügung zu befinden.

Zur Begründung macht der Beschwerdeführer – wie bereits im Einspracheverfahren – geltend, die gegebene Situation (ungenügender Einlenkradius) sei verkehrstechnisch unbefriedigend. Für grössere Fahrzeuge [etwa Kommunalfahrzeuge (Kehrrichtabfuhr) oder andere LKWs (Heizöllieferung)] sei die Ein- und Ausfahrt erschwert oder gar unmöglich. Ferner drohe ein jüngstes Baugesuch der Eigentümer der Parzelle Nr. 168, welches die Erstellung einer Ausfahrt im Bereich des heute fehlenden Einlenkers vorsehe, dessen künftige planerische Sicherstellung, wenn nicht zu vereiteln, so doch unnötig zu verteuern.

Dass sein rechtzeitig gestellter Antrag nicht in die Planung aufgenommen und darüber ebensowenig mit Verfügung befunden worden sei, stelle eine Rechtsverweigerung dar, habe er doch Anspruch auf einen anfechtbaren Entscheid.

- b. Der Beschwerdeführer wohnt am Säliring und ist durch die vorstehend bezeichnete (unterbliebene) Planungsmassnahme folglich mehr betroffen als andere Einwohner der Gemeinde. Er ist im fraglichen Punkt zur Beschwerde legitimiert.
- c. Da der Gemeinderat beim streitbetroffenen Verkehrsknoten von einer Änderung des Erschliessungsplanes gerade abgesehen hat, kommt der Rüge der Verwendung veralteter Grundlagen hier keine Bedeutung zu. Gleichzeitig wird vom Beschwerdeführer diesbezüglich auch nicht die Abtretungspflicht eines Ratsmitgliedes geltend gemacht.
- d. Was die unterlassene Planungsmassnahme selbst betrifft, rügt der Beschwerdeführer das Fehlen des (östlichen) Einlenkers als unzweckmässig. Der rechtsgültige Erschliessungsplan vom 10. Mai 2005 zeigt, dass die – noch nicht realisierte – nördliche der beiden Einmündungen des Sälirings in die Kohliweidstrasse beidseitig einen (wohlbemessenen) Einlenkradius aufweist, die südliche dagegen nur einen, nämlich gegen Nordwesten. Gegen Südosten ist die "Ecke" nur unwesentlich "gebrochen"; die Strassenlinie (des Sälirings) zielt hier auf den am Rand der Kohliweidstrasse gelegenen Grenzpunkt zwischen den Parzellen Nrn. 695 und 168. Dass dies – verglichen mit einem grosszügigeren Radius – insbesondere die Ausfahrt auf die Kohliweidstrasse in Richtung Südosten erschwert, kann nicht bestritten werden. Gleichzeitig aber fällt auf, dass die (bereits bestehende) südliche Einmündung insgesamt nicht schmaler ist als die (geplante) nördliche, die gegebene Breite hier bloss nicht gleichmässig auf beide Seiten (Fahrbahnen) verteilt ist (grosszügiger Radius in Richtung Nordwesten / "Ecke" gegen Südosten).

Es darf davon ausgegangen werden, dass der aktuell gegebene bauliche Zustand der Einmündung mit dem rechtsgültigen Erschliessungsplan übereinstimmt. Ob diese Situation als zweckmässig, bloss genügend oder gar als unzweckmässig zu beurteilen ist, kann offen bleiben. Wie erwähnt, schreitet der Regierungsrat nur dann korrigierend ein, wenn eine planerische Lösung offensichtlich unzweckmässig ist, und es kann der Beurteilungsmassstab bei unterlassenen Planungsmassnahmen selbstredend nicht strenger sein als bei getroffenen.

Von offensichtlicher Unzweckmässigkeit kann vorliegend aber nicht die Rede sein. Dabei ist nicht nur zu beachten, dass die planerische Lösung, wie sie nach dem Willen des Gemeinderates unverändert weiter gelten soll, vom Regierungsrat vor weniger als fünf Jahren genehmigt worden ist, ohne dass auf ein Versehen geschlossen werden könnte oder zwischenzeitlich veränderte Umstände auszumachen wären. Vielmehr ist zu betonen, dass die dem bloss 3,5 m breiten Säliring dienende Einmündung (auf Höhe Strassenlinie der Kohliweidstrasse) immerhin gut 13 m misst, und das bis heute realisierte Wegstück des Rings aktuell gerade mal 4 Einfamilienhäuser erschliesst. Damit soll nicht gesagt sein, dass der gegebene Zustand nach Realisierung des Ringschlusses und Überbauung aller dadurch erschlossenen Parzellen dereinst als ungenügend zu beurteilen wäre. Im Gegenteil ist festzuhalten, dass – wie auch immer man sich zu solchen Massnahmen stellt – die Tendenz heute zweifellos dahin geht, in Wohnquartieren sogenannte "schleifende Ein-/Ausfahrten" in/aus Quartierstrassen durch Verkleinerung der vorhandenen Radien zu entschärfen. Sollte sich die gegebene Situation im Stadium des Vollausbaus des Sälirings aber wider Erwarten als ungenügend erweisen, wäre die planerische Sicherstellung des für den grösseren Radius benötigten Grundes ohne massgebliche Nachteile für die Gemeinde nachzuholen. So liegt der potentiell betroffene Grund der Parzelle Nr. 168 abschliessend im Bauverbotsbereich zur Kohliweidstrasse, wo Bauten und Anlagen nur mit Ausnahmebewilligung errichtet werden können, und es steht der Gemeinde frei, eine solche – wenn überhaupt – unter Vorbehalt eines Revers und Mehrwertverzichts zu erteilen.

Fehl geht aber auch die Meinung des Rekurrenten, es hätte vom Gemeinderat über seinen nicht berücksichtigten Planungsantrag mit Verfügung befunden werden müssen. Dieser Auffassung liegt vermutlich eine Verwechslung mit der Rechtsposition eines Gesuchstellers im ordentlichen Verwaltungsverfahren zugrunde. Jenem kommt – bei gegebener Parteilstellung (!) – ein Anspruch auf Erlass eines beschwerdefähigen Entscheides zu.

Anders verhält es sich im Verfahren der Nutzungsplanung. Planungsbehörde [mit relativ erheblichem Ermessensspielraum (vgl. oben Ziff. 2.3)] ist der Gemeinderat, und die Teilnahme Dritter am Verfahren ist – und zwar abschliessend – spezialgesetzlich geregelt. Nach § 9 Abs. 3 PBG gibt die "... Einwohnergemeinde ... ihrer Bevölkerung [also allen Einwohnern] Gelegenheit, sich über die Grundzüge der anzustrebenden räumlichen Ordnung der Gemeinde zu äussern ..." (sog. Mitwirkung). Daneben steht es – ohne dadurch Parteirechte zu erlangen – selbstredend jedermann jederzeit offen, in Sachen Nutzungsplanung – wie in andern Gemeindeangelegenheiten auch – irgendwelche Vorschläge zu machen bzw. Anliegen vorzutragen. Gemäss § 16 Abs. 1 PBG schliesslich kann während "... der Auflagefrist ... jedermann, der durch den Nutzungsplan besonders berührt ist und an dessen Inhalt ein schutzwürdiges Interesse hat, beim Gemeinderat Einsprache erheben." Anfechtungsgegenstand bildet damit der Plan, der als Summe von Einzelverfügungen verstanden werden kann. Daneben besteht kein Anspruch auf eine individuelle Verfügung, und eine solche machte auch keinen Sinn, zumal der Einsprache im Planverfahren nicht bloss abwehrende, sondern auch gestaltende Funktion zukommt (Einschränkung vgl. nachfolgend).

Nach § 10 Abs. 2 PBG ist die Ortsplanung periodisch zu überprüfen (Gesamtrevision). Gegenstand der Überprüfung im Rahmen einer Gesamtrevision bilden sämtliche in Kraft stehenden Nutzungspläne; sie alle sind zur Disposition zu stellen. Das bedeutet, dass auch

das, was nach dem Willen der Planungsbehörde unverändert weiter gelten soll, Gegenstand der Einsprache bilden kann, nicht bloss angestrebte Änderungen. Der Einsprache kommt damit – wie erwähnt – nicht bloss abwehrende, sondern auch gestaltende Funktion zu. Anders verhält es sich bei Teilrevisionen von Nutzungsplänen (vgl. diesbezüglich § 10 Abs. 1 PBG). Hier wird der Einsprachegegenstand durch die von der Planungsbehörde aufgelegte Planänderung definiert bzw. begrenzt. Die Einsprache kann sich nur gegen die Änderung selbst oder aber damit in engem Zusammenhang stehende Planinhalte richten. Es kann mit andern Worten bei Anlass einer aufgelegten Planänderung mit Einsprache nicht auch die Änderung des Planes in irgend einem andern Punkt beantragt werden, nämlich mit der Folge, dass der Gemeinderat darauf eintreten und die Sache materiell behandeln müsste. Wenn der Rat vorliegend auf das Begehren des Beschwerdeführers in Sachen Umgestaltung des Knotens Kohliweidstrasse/Säliring dennoch eingetreten ist und die Einsprache im entsprechenden Umfang materiell behandelt hat, so wohl deshalb, weil der Erschliessungsplan gleichzeitig an mehreren Stellen Anpassungen erfahren soll (vgl. Teilpläne Nrn. 1 – 10) und das ganze Vorhaben folglich nur mehr schwer als eigentliche Teilrevision qualifiziert werden kann.

e. Zusammenfassend ist festzustellen, dass das Begehren Nr. 6 abzuweisen ist.

2.4.3.3 Alfred Frei-Weg und Reduktion der Baulinie entlang der unteren Schulstrasse im Bereich der Parzelle Nr. 755 (Rechtbegehren Nrn. 4 und 5)

Die zu den eingangs erwähnten Planungsgegenständen gestellten Begehren (vgl. Beschwerdeschrift, S. 7, Ziff. 4 und 5) entsprechen früheren im Einspracheverfahren (vgl. Einsprache vom 22. Dezember 2008, S. 2). Der Gemeinderat ist darauf nicht eingetreten; dies unter Hinweis auf die fehlende (nicht nachgewiesene) Legitimation des Einsprechers und heutigen Beschwerdeführers. Der Beschwerdeschrift sind neuerlich keine Angaben zur Legitimation zu entnehmen. Die Einspracheberechtigung nach § 16 Abs. 1 PBG ist folglich als weder nachgewiesen noch auch nur behauptet zu würdigen. Damit verhält es sich wie folgt: Soweit sich die Beschwerde gegen das Nichteintreten des Gemeinderates richtet (vgl. dazu vorstehend Ziff. 2.4.2 lit. a), ist sie – weil offensichtlich unbegründet – abzuweisen. Soweit darüber hinaus Feststellungsbegehren gestellt werden (vgl. die Begehren Nrn. 4 und 5) ist darauf nicht einzutreten.

2.4.4 Aufsichtsbeschwerde nach § 211 GG

Soweit der Beschwerdeführer auf § 211 GG Bezug nimmt, versteht er seine Eingabe an den Regierungsrat als Aufsichtsbeschwerde.

2.4.4.1 Rechtsnatur

Gemäss § 211 Abs. 1 GG kann jede Person und jede staatliche Amtsstelle beim Regierungsrat Aufsichtsbeschwerde erheben, wenn die Gemeindeverwaltung oder der Finanzhaushalt mangelhaft geführt werden. Nach Absatz 2 schreitet der Regierungsrat bei solchen Missständen sowie bei Verfügungen, Entscheiden oder Versäumnissen eines Gemeindeorgans, welche das Recht schwerwiegend verletzen oder willkürlich sind, von Amtes wegen ein.

Bei der Aufsichtsbeschwerde handelt es sich nicht um eine Beschwerde im eigentlichen Sinn. Zum einen setzt sie keine ergangene Verfügung (respektive die Verzögerung oder Verweigerung einer

solchen) voraus, und sie steht jedermann offen. Zum ändern kommt/kommen dem "Beschwerdeführer" keine Parteistellung/Parteirechte zu. Korrekt wären demnach die Bezeichnungen *Aufsichtsanzeige* und *Anzeiger*. Mit der Anzeige wird lediglich die – ohnehin gegebene (vgl. § 211 Abs. 2 GG: "... von Amtes wegen ...") – Aufsichtskompetenz des Regierungsrates aktualisiert.

Gegenüber der Planbeschwerde an den Regierungsrat kommt der Aufsichtsbeschwerde nur subsidiäre Bedeutung zu.

2.4.4.2 Prüfung der einzelnen Vorbringen

- a. Gerügt wird vorerst, dass am Beschluss über die Änderung des Erschliessungsplanes zwei Gemeinderätinnen beteiligt gewesen seien, die – als unmittelbar betroffene Grundeigentümerinnen – am Inhalt je eines der aufgelegten Teilpläne ein persönliches Interesse gehabt hätten und deshalb in den Ausstand hätten treten sollen. Gemeinderätin A (Miteigentümerin der Parzelle Nr. 699) sei durch Teilplan Nr. 8 bessergestellt worden, Gemeinderätin B (Miteigentümerin der Parzelle Nr. 67) durch Teilplan Nr. 4. In beiden Fällen sei der Baulinienabstand reduziert worden.

Der Ordnung halber ist vorerst festzustellen, dass die Parzelle Nr. 699 im Alleineigentum des Gatten der Gemeinderätin A steht. Das ändert indessen nichts daran, dass die genannten Gemeinderätinnen bei Beratung und Beschluss über den jeweiligen Teilplan hätten in Ausstand treten müssen (vgl. § 117 Abs. 1 lit. a GG), sofern nicht auf einen Fall nach § 117 Abs. 3 GG zu schliessen ist. Insofern ist dem Beschwerdeführer beizupflichten.

Indessen sind die Voraussetzungen für ein Einschreiten des Regierungsrates klar nicht erfüllt, ist aufgrund der konkreten Umstände doch nicht auf eine schwerwiegende Rechtsverletzung oder Willkür zu schliessen, wie es § 211 Abs. 2 GG voraussetzt. So haben nicht weniger als 9 der 12 aufgelegten Teilpläne die Rücknahme von Baulinien zum Gegenstand, nämlich nebst den Plänen Nrn. 4 und 8 auch die Pläne Nrn. 3b, 5, 6, 7a, 7b, 9 und 10, und es werden dabei jeweils Baulinien entlang Erschliessungsstrassen auf 4 m reduziert, wo dies nicht bereits der Fall ist (vgl. diesbezüglich den rechtsgültigen Erschliessungsplan). Allein der Plan Nr. 3b betrifft eine Sammelstrasse. Damit steht fest, dass den beiden Gemeinderätinnen durch die Teilpläne Nrn. 4 bzw. 8 keine Vorteile eingeräumt werden, die nicht auch andern Grundeigentümern (inkl. Beschwerdeführer) in gleicher Weise zukommen würden.

- b. Eine weitere Rüge betrifft den Nachführungsstand der den aufgelegten Plänen zu Grunde liegenden Katasterpläne. Letztere seien veraltet, gäben nicht den aktuellen Stand (der Überbauung) wieder und seien insofern irreführend.

Der Gemeinderat hat diesen – bereits früher erhobenen – Einwand im Einspracheentscheid teilweise anerkannt. Mehrere Pläne seien hinsichtlich der dargestellten Bausubstanz in der Tat nicht mehr aktuell. Jedoch betreffe dieser Mangel allein bei den Teilplänen Nrn. 2, 3a und 7a den Bereich vorgenommener Änderungen, und auch hier könnten die behaupteten Irreführungen (Fehlinterpretationen) ausgeschlossen werden. Dabei führte der Rat auch aus, weshalb.

In der Beschwerdeschrift wird auf die Entgegnungen im Einspracheentscheid nicht näher eingegangen. Der Beschwerdeführer beschränkt sich wiederum auf das Vorbringen, es sei "... der Öffentlichkeit eine falsche Entscheidungsgrundlage präsentiert ..." worden, worin eine schwere Rechtsverletzung zu orten sei. Vor diesem Hintergrund sieht sich auch der Regierungsrat nicht zu einer weiterführenden Erörterung veranlasst. Er teilt vielmehr die Meinung des Gemeinderates, wonach die – nicht in Abrede zu stellenden und insofern zu bedauernden – Mängel nicht geeignet waren, eine verzerrte Darstellung des massgeblichen Planinhalts zu geben. Von einer schweren Rechtsverletzung kann damit auch hier nicht die Rede sein.

- c. Der vom Teilplan Nr. 2 vorgesehene Alfred Frei-Weg, ein öffentlicher Fussweg, soll entlang der bisherigen Bauzonengrenze führen, d. h. kommt mit seiner ganzen Breite von 2 m auf bisheriges Landwirtschaftsland zu liegen. Der Beschwerdeführer vertritt die Auffassung, dass der betroffene Grund vorerst, d. h. in einem ersten Schritt, einzuzonen wäre und erblickt in der unmittelbaren Festlegung des Weges mittels Änderung des Erschliessungsplanes eine Rechtsverletzung. Dabei verkennt er, dass das Verfahren der Erschliessungsplanung das selbe ist wie jenes der Zonenplanung, die geforderte Zweistufigkeit folglich keinen Sinn macht. Anders verhält es sich – und hier liegt möglicherweise denn auch der Irrtum – bei Flurwegen. Diese werden in der Regel entweder im Verfahren gemäss der Verordnung über die Bodenverbesserung in der Landwirtschaft (BGS 923.12) festgelegt oder aber im Baugesuchsverfahren mit Zustimmung der kantonalen Behörde nach Art. 25 Abs. 2 RPG bewilligt.
- d. Nicht anders verhält es sich, wenn eine beabsichtigte Änderung des Erschliessungsplanes (vorliegend die Rücknahme einer Baulinie) das Areal eines Gestaltungsplanes mit erfasst. Es gibt keinen Anlass für eine vorgelagerte Anpassung des Gestaltungsplanes, d. h. für ein zweistufiges Verfahren.
- e. Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Aufsichtsbeschwerde bzw. -anzeige keine Folge zu geben ist.

2.4.5 Verfahrenskosten und Parteientschädigung

Was die Planbeschwerde (vgl. Ziff. 2.4.3) betrifft, sind die Verfahrenskosten vollumfänglich dem Beschwerdeführer aufzuerlegen [vgl. § 37 Abs. 2 VRG i.V.m. § 77 VRG und § 101 Zivilprozessordnung (BGS 221.1)]. Sie sind auf Fr. 1'200.00 festzusetzen und durch den am 20. April 2009 im selben Betrag geleisteten Kostenvorschuss gedeckt. Betreffend die Aufsichtsbeschwerde (vgl. Ziff. 2.4.4) wird von einer Kostenüberwälzung abgesehen (vgl. § 211 Abs. 3 GG). Der Zuspruch einer Parteientschädigung fällt ausser Betracht (vgl. § 39 VRG).

2.5 Prüfung von Amtes wegen

Formell wurde das Verfahren richtig durchgeführt.

Materiell sind folgende Bemerkungen zu machen: In den Legenden zum Genehmigungsinhalt der aufgelegten Teilpläne stimmt die farbliche Umrandung der Fusswege (rot bzw. schwarz) teilweise nicht mit der jeweiligen Plandarstellung überein. Bei der Nachführung des Erschliessungsplanes aufgrund der vorliegenden Pläne ist deshalb auf eine konsequente Abstimmung zwischen dem Plan und der Legende zu achten. Zudem ist der Hirschweg gemäss dem bisherigen Erschliessungsplan nicht klassiert und somit im nachgeführten Erschliessungsplan nicht einzufärben.

3. **Beschluss**

3.1 Die Änderungen des Erschliessungsplanes der Einwohnergemeinde Starrkirch-Wil werden mit den in den Erwägungen gemachten Bemerkungen genehmigt.

3.2 Die Beschwerde von Enrico Tonet, Säling 5, 4656 Starrkirch-Wil, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Daniel Menzi, 4600 Olten, wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'200.00 werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den von ihm im selben Betrage geleisteten Kostenvorschuss gedeckt und werden mit diesem verrechnet.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

3.3 Der von Enrico Tonet, Säling 5, 4656 Starrkirch-Wil, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Daniel Menzi, 4600 Olten, erhobene Aufsichtsanzeige wird keine Folge gegeben.

Für das Aufsichtsverfahren werden keine Kosten gesprochen.

3.4 Bestehende Pläne verlieren, soweit sie mit den genehmigten Änderungen in Widerspruch stehen, ihre Rechtskraft und werden aufgehoben.

3.5 Die Einwohnergemeinde Starrkirch-Wil wird gebeten, dem Amt für Raumplanung bis zum 31. Januar 2010 insgesamt 2 nachgeführte Erschliessungspläne zuzustellen. Die Pläne sind mit den Genehmigungsvermerken und den Originalunterschriften der Einwohnergemeinde zu versehen. Dabei sind auch die Genehmigungsdaten (Gemeinde und Kanton) des bisherigen Erschliessungsplanes aufzuführen.

- 3.6 Die Einwohnergemeinde Starrkirch-Wil hat eine Genehmigungsgebühr von Fr. 1'800.00 sowie Publikationskosten von Fr. 23.00, insgesamt Fr. 1'823.00, zu bezahlen. Dieser Betrag wird dem Kontokorrent der Gemeinde belastet.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann innert 10 Tagen Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn eingereicht werden. Die Beschwerde hat einen Antrag und eine Begründung zu enthalten.

Kostenrechnung **Einwohnergemeinde Starrkirch-Wil, 4656 Starrkirch-Wil**

Genehmigungsgebühr:	Fr. 1'800.00	(KA 431000/A 80553)
Publikationskosten:	Fr. 23.00	(KA 435015/A 45820)
	<u>Fr. 1'823.00</u>	

Zahlungsart: Belastung im Kontokorrent Nr. 111133

Kostenrechnung **Rechtsanwalt Dr. Daniel Menzi, Römerstrasse 14, 4600 Olten**

(i.S. Enrico Tonet, Säling 5, 4656 Starrkirch-Wil)

Kostenvorschuss:	Fr. 1'200.00	(Fr. 1'200.00 von 119101 auf
Verfahrenskosten:	Fr. 1'200.00	KA 431000/A 81087 umbuchen)
Rückerstattung:	<u>Fr. 0.00</u>	

Verteiler

Bau- und Justizdepartement

Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst (re)

Bau- und Justizdepartement, Leiterin Administration (br) (Beschwerde Nr. 2009/31)

Bau- und Justizdepartement/Debitorenbuchhaltung

Amt für Raumplanung (Bi/Ru), mit Akten und 1 gen. Plan (später) (3)

Amt für Raumplanung, Debitorenkontrolle (Ci)

Amt für Verkehr und Tiefbau

Amt für Umwelt

Amt für Finanzen, **zum Umbuchen** (2)

Amt für Finanzen, **zur Belastung im Kontokorrent**

Solothurnische Gebäudeversicherung, Baselstrasse 40

Kreisbauamt II Olten, Amthausquai 23, 4600 Olten

Einwohnergemeinde Starrkirch-Wil, 4656 Starrkirch-Wil, mit 1 gen. Plan (später), (Belastung im Kontokorrent) (**Einschreiben**)

Bau- und Werkkommission Starrkirch-Wil, 4656 Starrkirch-Wil

Rechtsanwalt Dr. Daniel Menzi, Römerstrasse 14, Postfach 748, 4603 Olten (**Einschreiben**)

Hch. Schachenmann, Büro für Raumplanung, Dorfstrasse 14, 4581 Küttigkofen

Amt für Raumplanung (z.Hd. Staatskanzlei für Publikation im Amtsblatt: Einwohnergemeinde Starrkirch-Wil: Genehmigung Änderung Erschliessungsplan)