

# Regierungsratsbeschluss

vom 23. Oktober 2017

Nr. 2017/1754

## Starrkirch-Wil: Teilzonen- und Gestaltungsplan „Eichfeld-Schäferrain“ mit Zonen- und Sonderbauvorschriften / Behandlung der Beschwerde

---

### 1. Ausgangslage

Die Einwohnergemeinde Starrkirch-Wil unterbreitet dem Regierungsrat den Teilzonen- und Gestaltungsplan „Eichfeld-Schäferrain“ mit Zonen- und Sonderbauvorschriften zur Genehmigung.

Mit der Planung besteht die Absicht, das Grundstück GB Starrkirch-Wil Nr. 11 von der Wohnzone W2 in die Gärtnereizone GA und den nördlichen Teil des Grundstückes Starrkirch-Wil Nr. 13 von der Gärtnereizone GA in die Wohnzone dicht umzuzonen. Dadurch wird im Norden des Gebietes eine grosse, zusammenhängende Wohnzone geschaffen und im Süden genügend Platz für einen kompakten Gärtnereibetrieb gewahrt.

### 2. Erwägungen

#### 2.1 Verfahren

Das Amt für Raumplanung (ARP) prüfte die Nutzungsplanung „Eichfeld-Schäferrain“ am 18. April 2016 vor. Die öffentliche Auflage erfolgte in der Zeit vom 18. August 2016 bis zum 19. September 2016. Innerhalb der Auflagefrist sind insgesamt vier Einsprachen sowie eine Mitwirkungseingabe eingegangen. Unter anderen erhoben Peter Frei und Susanne Traber, Mettlenstrasse 11, 4657 Dulliken, Einsprache. Sie beantragten unter anderem die Aufnahme einer neuen Bestimmung in die Sonderbauvorschriften. Diese sah vor, dass mit dem Baugesuch ein neutrales geologisches Gutachten vorzulegen sei. Sofern das Gutachten Restrisiken zeige, seien verschiedene (in der beantragten Vorschrift genannte) Massnahmen zu treffen. Weiter seien während und nach den Bauarbeiten Kontrollen durch einen Geometer durchzuführen. Die Gemeinderatskommission hat mit allen Einsprechern bzw. Mitwirkern am 30. Januar 2017 eine Einspracheverhandlung durchgeführt. In diesem Rahmen beantragten Peter Frei und Susanne Traber im Übrigen, dass eine Beweislastumkehr in die Sonderbauvorschriften aufzunehmen sei, welche bei festgestellten Schäden an den benachbarten Grundstücken wirken solle.

Der Gemeinderat hiess die Einsprache mit Verfügung vom 10. März 2017 teilweise gut und passte die Sonderbauvorschriften an. Im Übrigen wies er die Einsprache ab, sofern er darauf eintrat. Das Begehren von Peter Frei und Susanne Traber, das sie im Zusammenhang mit dem geologischen Gutachten stellten, wurde teilweise gutgeheissen. Neu nahm der Gemeinderat § 11 in die Sonderbauvorschriften auf. Er trägt die Überschrift „Geologie“ und lautet wie folgt: „Die Bauherrschaft hat im Baubewilligungsverfahren eine Bauwesen-Versicherung sowie eine Bauherrenhaftpflicht-Versicherung vorzulegen. Dem Baugesuch ist ein geologisches Gutachten inkl. verbindlicher Massnahmenplanung (insbesondere Rissprotokolle) beizulegen. Das geologische Gutachten ist für den Bereich der Baufelder der Mehrfamilienhäuser zwingend; für das Baufeld der Ein- und Doppeleinfamilienhäuser ist die Erstellung des geologischen Gutachtens empfohlen. Das Gutachten soll durch ein unabhängiges Drittbüro erstellt werden.“ Auf die Vorbringen

betreffend Beweislastumkehr trat der Gemeinderat nicht ein. Als Begründung führte er aus, es handle sich um einen zivilrechtlichen Sachverhalt.

Mit Eingabe vom 19. März 2017 erhoben Peter Frei und Susanne Traber Beschwerde beim Regierungsrat gegen die Verfügung des Gemeinderats Starrkirch-Wil vom 10. März 2017. Peter Frei und Susanne Traber (nachfolgend Beschwerdeführer) beantragten sinngemäss die Aufnahme einer Beweislastumkehr im Zusammenhang mit dem neu vorgesehenen § 11 der Sonderbauvorschriften betreffend Geologie. Als Begründung führten die Beschwerdeführer an, eine Beweislastumkehr würde es erlauben, dass der Bauherr bei einer Hangrutschung direkt in die Pflicht genommen werden könne. So müsse er beweisen, dass nicht der Bau oder die Baumassnahmen Schuld an der Hangrutschung sei, sondern eine natürliche Hangrutschung vorliege. Die Geschädigten einer Rutschung müssten nicht mit einem eigenen Gutachten beweisen, dass die Baumassnahmen oder der Neubau Schuld an der Rutschung seien, sondern könnten allfällige Forderungen direkt an den Bauherren und seine Versicherung richten.

Der Gemeinderat liess sich mit Eingabe vom 27. April 2017 zur Beschwerde vernehmen. Er beantragt, die Beschwerde sei unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführer vollumfänglich abzulehnen. In seiner Begründung verwies der Gemeinderat einerseits auf die Einspracheverfügung vom 10. März 2017. Weiter betont der Gemeinderat, er sei im Rahmen der Einsprachebehandlung den Anliegen der Beschwerdeführer bereits in grossem Masse entgegengekommen. Als Begründung führte er weiter sinngemäss aus, die Beweislast betreffe immer den Geschädigten. Es bestehe vorliegend kein vertragliches Verhältnis zwischen den Beschwerdeführern und den am Bau beteiligten Personen, weshalb es sich um einen ausservertraglichen Anspruch handle. Mit den Massnahmen der Bauherrenhaftpflicht-Versicherung, der Bauwesen-Versicherung und des geologischen Gutachtens seien die Voraussetzungen geschaffen worden, dass im Falle einer Gefährdung rechtzeitig sichernde Massnahmen umgesetzt werden und damit ein allfälliger Schaden vermieden werden könne. Weitere Massnahmen seien nicht sinnvoll.

Der Beschwerdeführer Peter Frei reichte dem instruierenden Bau- und Justizdepartement mit Eingabe vom 5. Mai 2017 weitere Dokumente (Kopie der Einsprache und des Teilzonen- und Gestaltungsplans) ein.

Auf weitere Vorbringen der Parteien wird, soweit rechtlich relevant, im Rahmen der Beschwerdebehandlung eingegangen. Im Übrigen wird auf die Akten verwiesen.

## 2.2 Rechtliches

Nach § 18 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes vom 3. Dezember 1978 (PBG; BGS 711.1) sind Nutzungspläne durch den Regierungsrat zu genehmigen. Er entscheidet gleichzeitig mit der Plangenehmigung über allfällig erhobene Beschwerden und überprüft die Pläne auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit sowie auf die Übereinstimmung mit der übergeordneten Planung. Pläne, die den gesetzlichen Anforderungen nicht genügen, weist er an die Gemeinde zurück. Bei der Prüfung der Zweckmässigkeit auferlegt sich der Regierungsrat nach § 18 Abs. 2 PBG und Art. 2 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (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 ständigen Praxis des Bundesgerichts (vgl. BGE 106 Ia 70, BGE 114 Ia 371).

## 2.3 Behandlung der Beschwerde

### 2.3.1 Eintreten

Der Beschwerdeführer Peter Frei ist Grundeigentümer von GB Starrkirch-Wil Nr. 374, welches an den Perimeter des Teilzonen- und Gestaltungsplans „Eichfeld-Schäferrain“ grenzt. Aus der Beschwerde geht zudem hervor, dass die Beschwerdeführerin Susanne Traber auf GB Starrkirch-Wil Nr. 374 wohnhaft ist. In ihrer Funktion als Nachbarn und als Adressaten der Verfügung vom 10. März 2017 sind sie besonders berührt und haben im Sinne von § 12 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 15. November 1970 (VRG; BGS 124.11) ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des vorgenannten Entscheids.

Die Beschwerdeführer haben das Begehren betreffend Beweislastumkehr erstmals anlässlich der Einspracheverhandlung vom 30. Januar 2017 vor dem Gemeinderat gestellt. In ihrer Einsprache vom 26. August 2016 haben sie zwar die Aufnahme einer neuen Bestimmung betreffend Geologie (§ 4neu) in die Sonderbauvorschriften beantragt. Aus deren Inhalt geht aber keine Beweislastumkehr hervor. Das entsprechende Begehren erfolgte nicht innerhalb der Einsprachefrist (die vom 18. August 2016 bis zum 19. September 2016 dauerte) und ist damit zu spät. Der Gemeinderat ist daher (zwar aus einem anderen Grund, aber dennoch im Ergebnis) zu Recht auf diesen Einsprachepunkt nicht eingetreten.

Gemäss § 31<sup>bis</sup> Abs. 1 VRG dürfen mit der Beschwerde keine neuen Begehren vorgebracht werden. Aus diesem Grund kann auf die Beschwerde vom 19. März 2017 mit dem sinngemässen Antrag auf Aufnahme einer Beweislastumkehr nicht eingetreten werden.

Im Übrigen hätte dem Begehren aber auch in materieller Hinsicht nicht gefolgt werden können, wie nachstehenden Ausführungen in Ziff. 2.3.2 zu entnehmen ist.

### 2.3.2 Materielle Bemerkungen

Die Einwohnergemeinden erlassen Nutzungspläne (§ 14 PBG). Inhalt eines Zonenplans ist die Art und das Ausmass der zulässigen Nutzung des Bodens (§ 24 PBG). Inhalt eines Gestaltungsplans ist eine architektonisch und hygienisch gute, der baulichen und landschaftlichen Umgebung angepasste Überbauung, Gestaltung und Erschliessung von zusammenhängenden Flächen. Sie haben insbesondere vor schädlichen Einwirkungen zu schützen (§ 44 Abs. 1 PBG). Gestaltungspläne können mit Sonderbauvorschriften verbunden werden (§ 45 PBG).

Die Festlegungen in einem Gestaltungsplan stützen sich auf öffentliches Recht ab. Rein privatrechtliche Regelungen, beispielsweise zur Finanzierung gemeinsamer Anlagen, gehören nicht in den Gestaltungsplan. Sonderbauvorschriften sind geschriebener Planinhalt. Sie sollen klar und eindeutig sein und nur Festlegungen des öffentlichen Rechts umfassen. Üblich sind Aussagen zum Planungszweck, zur Nutzung, Gestaltung, Erschliessung, zu Ausnahmen und zum Verhältnis gegenüber dem ordentlichen Recht. Möglich sind zwar Festlegungen, die normalerweise privatrechtlich geregelt werden, wie beispielsweise Dienstbarkeiten. Dies geschieht insbesondere dann, wenn das öffentliche Interesse dagegenspricht, dass Dienstbarkeiten in gegenseitigem Einvernehmen abgeändert oder aufgehoben werden können, oder wenn das öffentliche Interesse die anzustrebende Lösung geradezu gebietet. Unzulässig sind aber Planinhalte und Sonderbauvorschriften, die nicht in den Regelungsbereich des Bau- und Planungsrechts fallen. Dazu gehören vor allem jene, die ihre Grundlage nicht im öffentlichen Recht haben, wie z.B. die Verpflichtung, bestimmte Dienstbarkeiten einzugehen, oder Fragen der Finanzierungen und der Abgeltung (vgl. zum Ganzen: Amt für Raumplanung, Der Gestaltungsplan nach solothurnischem Recht, Richtlinie zur Nutzungsplanung, 06/2004, S. 3, 7 und 14).

Nicht in den Regelungsbereich des Bau- und Planungsrechts fallen würde auch eine Beweislastumkehr wie von den Beschwerdeführern beantragt. Dies betrifft Bundeszivilrecht, konkret die Bestimmungen zur Entstehung einer Obligation durch unerlaubte Handlungen gemäss Art. 41 ff. des Schweizerischen Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR; SR 220) und der allgemeinen Beweislastregel gemäss Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210). Obschon Festlegungen privatrechtlicher Natur ausnahmsweise möglich sind, bestünde vorliegend kein öffentliches Interesse an einer Regelung der Beweislastverteilung. Die Beschwerdeführer wären an den Zivilrichter zu verweisen. Im Übrigen kommt die Vorinstanz den Beschwerdeführern bzw. den damaligen Einsprechern mit den vorgesehenen Massnahmen gemäss § 11 Sonderbauvorschriften bereits in grossem Masse entgegen. In dieser Hinsicht erweist sich die nun zur Genehmigung vorliegende Planung als recht- und zweckmässig.

### 2.3.3 Kosten des Beschwerdeverfahrens

Die Beschwerdeführer unterliegen mit ihrer Beschwerde. Gemäss § 37 Abs. 2 VRG i.V.m. § 77 VRG und Art. 106 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; SR 272) werden die Prozesskosten der unterliegenden Partei auferlegt. Die Beschwerdeführer werden demnach kostenpflichtig. Sie haben die Verfahrenskosten (inklusive Entscheidgebühr) von Fr. 2'000.00 zu tragen.

Das Begehren des Gemeinderats auf Parteientschädigung ist abzuweisen. Den am Verfahren beteiligten Behörden werden in der Regel keine Parteientschädigungen zugesprochen (§ 39 VRG). Es ist kein Grund ersichtlich, von diesem Grundsatz abzuweichen.

### 2.4 Prüfung von Amtes wegen

Die Anpassung der Zonenordnung und des Zonenreglements sowie der Gestaltungsplan, welcher eine verdichtete Wohnüberbauung vorsieht, sind recht- und zweckmässig. Im Vorprüfungsbericht des Amtes für Raumplanung vom 18. April 2016 wird einzig die verkehrstechnische Erschliessung des Areals kritisch beurteilt. § 14 der Sonderbauvorschriften lässt auch in der zur Genehmigung eingereichten Version offen, wie die Anbindung des Teilareals für Mehrfamilienhäuser ans übergeordnete Verkehrsnetz (an die Aarauerstrasse) erfolgen soll. Die Gemeinde hat mit geeigneten Massnahmen sicherzustellen, dass die Anbindung in beide Fahrtrichtungen über den Knoten Walterhofstrasse - Dorfstrasse erfolgt. Eine Anbindung an die Aarauerstrasse über den Westast der Gärtnerstrasse wird bereits heute mit einer entsprechenden Signalisation unterbunden. Die Erschliessung des Teilbereichs für die Einfamilienhäuser / Doppel Einfamilienhäuser (EFH / DEFH) erfolgt über die Mettlenstrasse auf Gemeindegebiet von Dulliken. Die Übersicht bzw. die Sichtzonen bei der Einmündung in die Aarauerstrasse sind in Richtung Olten ungenügend. Die Situation ist in Absprache mit der Nachbargemeinde Dulliken vor Erteilung der ersten Baubewilligung im Bereich der EFH / DEFH zu verbessern.

Die in § 14 Abs. 6 der Sonderbauvorschriften verankerte Zahl von 1.5 Parkplätzen pro Wohneinheit ist unter Berücksichtigung der Vorgaben von § 42 der Kantonalen Bauverordnung vom 3. Juli 1978 (KBV, BGS 711.61) grosszügig bemessen. Der Nachweis für die effektiv zu erstellenden Parkplätze ist im Baubewilligungsverfahren zu erbringen.

Die Erfordernisse für den Brandschutz sind mit der Solothurnischen Gebäudeversicherung abzuklären. Unter Umständen ist eine neue öffentliche Wasserleitung zwischen dem Endpunkt in der Gärtnerstrasse und dem Aareweg erforderlich. Dies würde eine Anpassung der Generellen Wasserversorgungsplanung (GWP) erfordern.

Vor Erteilung der ersten Baubewilligung ist insbesondere die Entwässerungssituation zu prüfen. Grundsätzlich besteht eine Versickerungspflicht. Die effektiv vorhandenen Versickerungsmöglichkeiten sind frühzeitig abzuklären. Wenn nicht möglich, kann das Regenwasser an die bestehende Sauberwasserleitung angeschlossen werden. Mit der Umzonung ändern die massgebenden

den Abflussbeiwerte und Flächen. Die Auswirkungen auf die Kapazität der bestehenden Leitungen sind zu überprüfen.

Der Teilzonen- und Gestaltungsplan „Eichfeld-Schäferrain“ umfasst eine Fläche von rund 9'000 m<sup>2</sup>. Die durch die Bauvorhaben betroffene Fläche überschreitet den Schwellenwert von 5'000 m<sup>2</sup>, ab welchem im Kanton Solothurn, wie im Raumplanungsbericht korrekt aufgeführt, ein Bodenschutzkonzept erforderlich ist. Dieses ist durch eine qualifizierte Fachperson zu erarbeiten (gemäss Richtlinie «Schutz des Bodens vor physikalischen Beeinträchtigungen [Bodenschutzkonzept]» verfügbar unter [www.afu.so.ch/publikationen](http://www.afu.so.ch/publikationen), Suchbegriff «Bodenschutzkonzept»). Das Bodenschutzkonzept muss vor Erteilung der ersten Baubewilligung vom Amt für Umwelt beurteilt und genehmigt werden.

### **3. Beschluss**

- 3.1 Auf die Beschwerde von Peter Frei und Susanne Traber, Dulliken, wird nicht eingetreten.
- 3.2 Peter Frei und Susanne Traber haben die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'000.00 zu bezahlen.
- 3.3 Der Antrag des Einwohnergemeinderats Starrkirch-Wil auf Ausrichtung einer Parteientschädigung wird abgewiesen.
- 3.4 Der Teilzonen- und Gestaltungsplan „Eichfeld-Schäferrain“ mit Zonen- und Sonderbauvorschriften der Einwohnergemeinde Starrkirch-Wil wird unter Berücksichtigung der in Ziffer 2.4 der Erwägungen aufgeführten Bemerkungen genehmigt.
- 3.5 Bestehende Pläne verlieren, soweit sie mit der genehmigten Planung in Widerspruch stehen, ihre Rechtskraft und werden aufgehoben.
- 3.6 Die Einwohnergemeinde Starrkirch-Wil hat eine Genehmigungsgebühr von Fr. 2'400.00 sowie Publikationskosten von Fr. 23.00, insgesamt Fr. 2'423.00, zu bezahlen.



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****Peter Frei und Susanne Traber, Mettlenstrasse 11,  
4657 Dulliken**

Kostenvorschuss:	Fr. 2'000.00	(Fr. 2'000.00 von 1015004 auf
Verfahrenskosten:	Fr. 2'000.00	4210000 / 003 / 81087 umbuchen)
	<u>Fr. 0.00</u>	

**Kostenrechnung****Einwohnergemeinde Starrkirch-Wil, Untere Schulstrasse 28,  
4656 Starrkirch-Wil**

Genehmigungsgebühr:	Fr. 2'400.00	(4210000 / 004 / 80553)
Publikationskosten:	Fr. 23.00	(4250015 / 002 / 45820)
	<u>Fr. 2'423.00</u>	

Zahlungsart: Belastung im Kontokorrent Nr. 1011129

**Verteiler**

Bau- und Justizdepartement

Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst (cs, if) (2)

Bau- und Justizdepartement, Leiterin Administration (br) (Beschwerde Nr. 2017/37)

Bau- und Justizdepartement/Debitorenbuchhaltung

Amt für Raumplanung (sts) (3), mit Akten und 1 genehmigter Plan

Amt für Raumplanung, Debitorenkontrolle (Ci)

Amt für Umwelt

Amt für Finanzen, **zum Umbuchen** (2)Amt für Finanzen, **zur Belastung im Kontokorrent**

Sekretariat der Katasterschätzung

Solethurnische Gebäudeversicherung, Baselstrasse 40

Amtschreiberei Olten-Gösgen, Amthaus, 4601 Olten

Gemeindepräsidium Starrkirch-Wil, Untere Schulstrasse 28, 4656 Starrkirch-Wil **(Einschreiben)**

Bau- und Werkkommission Starrkirch-Wil, Untere Schulstrasse 28, 4656 Starrkirch-Wil

Peter Frei und Susanne Traber, Mettlenstrasse 11, 4657 Dulliken **(Einschreiben)**

BSB+Partner Ingenieure und Planer AG, von Roll-Strasse 29, 4702 Oensingen

Amt für Raumplanung (z.Hd. Staatskanzlei für Publikation im Amtsblatt: Starrkirch-Wil: Genehmigung Teilzonen- und Gestaltungsplan „Eichfeld-Schäferrain“ mit Zonen- und Sonderbauvorschriften.)