

BGer 1A.313/2005 vom 1. September 2006

Bundesgericht, 2006-09-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1A.313_2005

FR: TF 1A.313/2005 du 1 septembre 2006

IT: TF 1A.313/2005 del 1 settembre 2006

Erwägungen

E. 1

Der angefochtene Entscheid des Verwaltungsgerichts stellt einen letztinstanzlichen kantonalen Entscheid über die Entschädigungspflicht infolge einer Eigentumsbeschränkung im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) dar. Hiergegen ist gemäss Art. 34 Abs. 1 RPG die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig. Im vorliegenden Fall sind alle Voraussetzungen zur Ergreifung dieses Rechtsmittels erfüllt. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 2.1

Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht geltend gemacht werden (Art. 104 lit. a OG). Als Ergebnis der Nutzungsplanung von 1994/1995 und des anschliessend erlassenen Zonenplans Landschaft sind die Grundstücke der Beschwerdeführerin in die Landwirtschaftszone, überlagert von einer Landschaftsschutzzone, eingeteilt worden. Ob die planerische Zuweisung in das Nichtbaugebiet eine materielle Enteignung bewirkt hat, bildet eine Rechtsfrage, die das Bundesgericht ohne Beschränkung seiner Kognition umfassend prüft (vgl. BGE 115 Ib 408 E. 1b S. 409 f. mit Hinweisen).

E. 2.2

Das Bundesgericht ist an die Feststellung des Sachverhaltes durch die Vorinstanz gebunden, wenn - wie hier - ein kantonales Gericht entschieden und den Sachverhalt nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen festgestellt hat (Art. 105 Abs. 2 OG). Die Beschwerdeführerin macht geltend, der rechtserhebliche Sachverhalt sei in verschiedener Hinsicht unrichtig festgestellt worden. Darauf ist im entsprechenden Sachzusammenhang näher einzugehen.

E. 2.3

Der rechtserhebliche Sachverhalt ergibt sich mit hinreichender Klarheit aus den Akten. Auf den beantragten Augenschein kann verzichtet werden.

E. 3

Im kantonalen Verfahren gingen die Parteien davon aus, es gehe vorliegend um eine Nichteinzonung im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Das Verwaltungsgericht hat diese Sichtweise, ohne weitere Begründung, geteilt. Im bundesgerichtlichen Verfahren bringt die Beschwerdeführerin hingegen zum Ausdruck, sie sei von einer Auszonung betroffen. Ein derartiger Wechsel in der Argumentation ist im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig. Das Bundesgericht wendet hier das Bundesrecht von Amtes wegen an; an die Begründung der Begehren ist es nicht gebunden (Art. 114 Abs. 1 OG in fine). Es kann die Beschwerde aus anderen als den

geltend gemachten Gründen gutheissen oder den Entscheid mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (BGE 132 II 47 E. 1.3 S. 50; 131 II 352 E. 2 S. 357). Neue rechtliche Einwände der Beschwerdeführerin können daher im Verfahren vor Bundesgericht unbeschränkt berücksichtigt werden, sofern sie - wie hier - zu keiner Ausweitung des Streitgegenstands führen.

E. 3.1

Ob Planungen zu Eigentumsbeschränkungen führen, die einer Enteignung gleichkommen, ist nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts im Lichte von Art. 26 Abs. 2 BV und Art. 5 Abs. 2 RPG zu beurteilen. Eine - grundsätzlich entschädigungslos hinzunehmende - Nichteinzonung liegt vor, wenn eine Liegenschaft bei der erstmaligen Schaffung einer raumplanerischen Grundordnung, welche den verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Anforderungen entspricht, keiner Bauzone zugewiesen wird. Dies gilt nicht nur bei der Revision altrechtlicher, vor Inkrafttreten des RPG erlassener Zonenpläne, sondern auch bei der Anpassung von Zonenplänen, die zwar unter der Herrschaft des RPG in Kraft getreten sind, aber materiell nicht auf die bundesrechtlichen Planungsgrundsätze ausgerichtet waren. Eine - grundsätzlich entschädigungspflichtige - Auszonung wird dagegen angenommen, wenn ein Grundstück durch einen bundesrechtskonformen Nutzungsplan der Bauzone zugeteilt worden war und aufgrund einer Zonenplanrevision einer Nichtbauzone zugeteilt wird (BGE 131 II 728 E. 2.3 S. 731 f. mit Hinweisen).

E. 3.2

Zu prüfen ist hier, ob bereits die Zonenplanung von 1982/1986 die bundesrechtlichen Vorgaben inhaltlich erfüllte oder ob es dazu noch der Revision von 1994/1995, mit dem Nachtrag von 1996/1997, bedurfte. Der Umstand, dass bereits die frühere Nutzungsordnung unter der Herrschaft des RPG in Rechtskraft erwachsen ist, bedeutet noch nicht, dass sie den Anforderungen des Bundesrechts tatsächlich entsprochen hat (vgl. BGE 122 II 326 E. 5c S. 332). Mit der Feststellung, dass jene Zonenordnung vom Regierungsrat mit Entscheid vom 26. August 1986 förmlich genehmigt worden ist, kann es nicht sein Bewenden haben. Ein solcher Genehmigungsbeschluss vermag den Richter, der Nutzungspläne vorfrageweise überprüft, nicht zu binden (EJPD/BRP, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Bern 1981, N. 12 zu Art. 26).

E. 3.3

Damit ein Nutzungsplan als materiell bundesrechtskonform anerkannt werden kann, verlangt die Rechtsprechung, dass er, in Nachachtung der Art. 1-3 und 15 RPG, die Bauzonen in zweckmässiger Weise rechtsverbindlich von den Nichtbauzonen trennt und jenes Land in die Bauzonen einbezieht, das sich für die Überbauung eignet und weitgehend überbaut ist oder voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird (vgl. BGE 117 Ib 4 E. 3a/cc S. 8). Die Überprüfung darf sich dabei nicht auf die Frage der Dimensionierung der Bauzonen beschränken. Vielmehr muss untersucht werden, ob die Zonenplanung als Ganzes nach den gesetzlichen Zonenkriterien (Art. 14 ff. RPG) und aufgrund einer gesamthaften Abwägung und Abstimmung aller räumlich wesentlichen Gesichtspunkte erfolgt ist. Hierzu gehört auch das Gebot der Schonung der Landschaft; insbesondere sollen naturnahe Landschaften und Erholungsräume erhalten bleiben (Art. 3 Abs. 2 lit. d RPG). Die so genannt sektorielle Betrachtungsweise, die sich nur auf einen Teil des Planungsgebiets beschränkt, hat das Bundesgericht ausdrücklich verworfen (BGE 122 II 326 E. 5b S. 330; Urteil 1A.200/1997 vom 11. November 1997 E. 3b, in: ZBl

100/1999 S. 33).

E. 3.4

Zur Beantwortung der gestellten Rechtsfrage sind die bei den Akten liegenden Genehmigungsentscheide des Luzerner Regierungsrates aus den Ortsplanungsrevisionen von 1982/1986 und 1994/1995 beizuziehen. Daraus folgt, dass der Regierungsrat beim Entscheid vom 26. August 1986 den von ihm teilweise geänderten Plan im Rechtsspruch zwar ohne weitere Auflagen genehmigte. In den Erwägungen zeigte er aber der Gemeinde auf, dass verschiedene Mängel der Nutzungsplanung noch zu beheben waren. Sie betrafen die Grösse der Bauzonen, das Fehlen eines Zonenplans Landschaft, das Fehlen von Nutzungsbestimmungen für touristische Bauten und Anlagen sowie einer Gewerbezone; diese Zusammenfassung wird im Rückblick des Entscheids vom 31. Oktober 1995 bestätigt.

Der in den siebziger Jahren erarbeitete Zonenplan von 1982 war noch nicht auf die Grundsätze des Bundesrechts ausgerichtet gewesen. Deshalb hatte der Regierungsrat vorgängig im Teilgenehmigungsentscheid vom 18. Juni 1984 eine Etappierung für einen Teil des Baugebiets beschlossen und den Beschluss über problematische Gebiete an exponierten Lagen zurückgestellt. Im Übrigen erachtete er den Einbezug der damals genehmigten Bauzonen aus Gründen des Landschaftsschutzes als vertretbar; dazu gehörten offensichtlich auch die hier umstrittenen Grundstücke. Am 8. Februar 1985 beschloss der Regierungsrat über den Teilzonenplan Rigi-Kaltbad. Am 26. August 1986 entschied er über die zurückgestellten Gebiete. Nach der Gesamtbeurteilung im Entscheid vom 26. August 1986 seien die Baureserven der Gemeinde als Ergebnis der regierungsrätlichen Korrekturen immer noch grösser, als nach den Prognosen der massgeblichen Regionalplanung erforderlich wären.

Im Hinblick auf die Dimensionierung der Bauzonen ermahnte der Regierungsrat die Gemeinde in den Erwägungen des Entscheids vom 26. August 1986 nicht ausdrücklich zu einer Überarbeitung des Nutzungsplans. Bezüglich der übrigen Mängel legte er ihr jedoch nahe, die notwendigen Schritte zu unternehmen. Dabei ging er davon aus, die Gemeinde habe die fehlenden Natur- und Landschaftsschutzgebiete in Überlagerung zur Landwirtschaftszone auszuscheiden.

E. 3.5

Demzufolge kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Nutzungsplanung der Einwohnergemeinde Weggis von 1982/1986 den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung umfassend Rechnung trug. Selbst das aufwändige Genehmigungsverfahren vermochte diesen Mangel nicht zu beseitigen.

Auch wenn der Plangenehmigungsentscheid vom 26. August 1986 keinen ausdrücklichen Vorbehalt zur Dimensionierung der Bauzone aufwies, mussten dessen Erwägungen Zweifel wecken, ob die Zonenordnung in diesem Punkt materiell bundesrechtskonform war. In der Folge wurde der regierungsrätliche Entscheid von einem Grundeigentümer mit staatsrechtlicher Beschwerde angefochten. Das Rechtsmittel wurde mit dem unveröffentlichten Entscheid P.1604/1986 vom 26. Februar 1987 abgewiesen, soweit darauf einzutreten war. Dabei hielt das Bundesgericht fest, dass die Gemeinde Weggis über Bauzonen verfüge, die erheblich grösser seien, als es der Bedarf der nächsten fünfzehn Jahre (Art. 15 RPG) erfordere (E. 2b, wiedergegeben im Sachverhalt von BGE 116 Ib 379). Auch im kantonalen Richtplan von 1986 wurde für Weggis eine Überprüfung der Grösse der Baugebiete verlangt. Letztlich mag offen bleiben, ob die Bauzonenordnung von

1982/1986 bereits wegen überdimensionierter Bauzonen materiell bundesrechtswidrig war. Auf diesen Aspekt allein kommt es nicht an (E. 3.3).

Hier fällt weiter das Fehlen von Schutzzonen oder vergleichbarer anderer Massnahmen (Art. 17 RPG) in der Ortsplanung von 1982/1986 ins Gewicht. Zwar sollte die damals vom Regierungsrat vorbehaltene Ausscheidung der Schutzzonen das Baugebiet nicht tangieren, sondern im Rahmen der Landwirtschaftszone erfolgen. Die Trennung der Nutzungsplanung in zwei zeitlich auseinander fallende Phasen kann aber zu unliebsamen Konsequenzen führen, wenn erst in der zweiten Phase erkannt wird, dass die umfassende Berücksichtigung der raumplanerischen Ziele und Grundsätze eine Ausdehnung etwa einer Schutzzone oder Landwirtschaftszone zu Lasten der Bauzone verlangt. Dies ändert nichts daran, dass mit der Festlegung einer solchen umfassenden Planung erstmals ein RPG-konformer Nutzungsplan geschaffen wird.

E. 3.6

Gegen eine derartige Würdigung lässt sich Folgendes einwenden: Das Bundesgericht hatte in BGE 116 Ib 379 das Vorliegen einer materiellen Enteignung für ein anderes Grundstück in der Gemeinde Weggis aufgrund der Ortsplanung von 1982/1986 zu prüfen. Die damals erfolgte Zuweisung jenes Grundstücks in die Landwirtschaftszone wurde im genannten Urteil als Nichteinzonung qualifiziert (BGE 116 Ib 379 E. 5b S. 383). Aus der Formulierung der veröffentlichten Urteilerwägungen könnte abgeleitet werden, das Bundesgericht habe dort die Zonenordnung von 1982/1986 als eine raumplanerische Grundordnung betrachtet, die den bundesrechtlichen Anforderungen entspreche (vgl. auch BGE 116 Ib 379 E. 6a S. 384).

Im fraglichen Urteil war indessen nicht abschliessend die RPG-Konformität der ganzen Zonenordnung zu beurteilen, sondern nur ein Entscheid bezüglich des damals betroffenen Grundstücks zu fällen. Aus der gebotenen gesamtheitlichen Betrachtungsweise (E. 3.3) folgt nicht, dass auf das Vorliegen eines insgesamt RPG-konformen Nutzungsplans geschlossen werden kann, wenn in einem Anwendungsfall eine Nichteinzonung bejaht worden ist. Deshalb muss hier auch nicht weiter darauf eingegangen werden, dass das Problem überdimensionierter Bauzonen in der Zonenordnung von 1982/1986 (vgl. E. 3.5) in BGE 116 Ib 379 nur im Sachverhalt, nicht aber in den veröffentlichten Erwägungen angesprochen ist.

Es bleibt somit bei der Beurteilung, dass die Einwohnergemeinde Weggis frühestens mit der Zonenordnung von 1994/1995, nicht jedoch mit derjenigen von 1982/1986, eine Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet nach den Grundsätzen des RPG vollzogen hat. Auch diese spätere Ordnung war allerdings insofern noch ergänzungsbedürftig, als für das neu festgelegte Nichtbaugebiet im Nachgang ein Zonenplan Landschaft erlassen werden musste. Im vorliegenden Zusammenhang kommt es nicht entscheidend darauf an, ob die Zonenordnung von 1994/1995 sämtlichen Anforderungen des RPG genügt hat.

E. 3.7

Im Ergebnis ist die mit der Ortsplanungsrevision von 1994/1995 erfolgte Zuweisung der Parzellen Nr. 602 und Nr. 868 in die Landwirtschaftszone, anschliessend überlagert von einer Landschaftsschutzzone, als Nichteinzonung - und nicht als Auszonung - einzustufen.

E. 4.1

Nichteinzonungen lösen grundsätzlich keine Entschädigungspflicht aus. Sie treffen den Eigentümer nur ausnahmsweise enteignungsähnlich, etwa dann, wenn er überbaubares oder grob erschlossenes Land besitzt, das von einem gewässerschutzrechtlichen generellen Kanalisationsprojekt (GKP) erfasst wird, und wenn er für die Erschliessung und Überbauung seines Landes schon erhebliche Kosten aufgewendet hat, wobei diese Voraussetzungen in der Regel kumulativ erfüllt sein müssen. Sodann können weitere besondere Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes so gewichtig sein, dass ein Grundstück unter Umständen hätte eingezont werden müssen. Ein Einzonungsgebot kann ferner zu bejahen sein, wenn sich das fragliche Grundstück im weitgehend überbauten Gebiet befindet. Aufgrund solcher Umstände lässt sich annehmen, der Eigentümer habe am massgebenden Stichtag mit hoher Wahrscheinlichkeit mit einer aus eigener Kraft realisierbaren Überbauung seines Landes rechnen dürfen (BGE 132 II 218 E. 2.2 S. 220 f. mit Hinweisen).

E. 4.2

Massgeblicher Stichtag für die Frage, ob eine materielle Enteignung vorliegt, ist das Inkrafttreten des neuen Zonenplans. Mit dem Verwaltungsgericht ist dafür auf den regierungsrätlichen Genehmigungsentscheid für die Zonenordnung von 1994/1995 abzustellen. Dieser Nutzungsplan teilte die Grundstücke der Beschwerdeführerin vom Baugebiet in das Nichtbaugebiet um; die anschliessende Zuweisung in eine Landschaftsschutzzone schränkte die Nutzungsmöglichkeiten der Parzellen im vorliegenden Zusammenhang nicht zusätzlich ein. Der fragliche regierungsrätliche Entscheid ist am 31. Oktober 1995 ergangen. Geht einem definitiven Eingriff eine provisorische Massnahme voraus, wie z.B. der Erlass einer Planungszone, ist zwar auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des definitiven Eingriffs abzustellen; mit der provisorischen Massnahme darf indessen nicht zum Nachteil des Betroffenen ein Ausschluss der Entschädigungspflicht begründet werden (BGE 132 II 218 E. 2.4 S. 222 mit Hinweisen).

E. 4.3

Nachfolgend ist anhand der vorgenannten Kriterien zu prüfen, ob am Stichtag eine hohe Realisierungswahrscheinlichkeit für die Überbaubarkeit der beiden Grundstücke gegeben war (BGE 132 II 218 E. 2.3.4 S. 222). In einem solchen Fall wäre die Nichteinzonung ausnahmsweise entschädigungspflichtig.

E. 5

Aufgrund der Akten wies das Gebiet Bodenbergr am Stichtag eine lockere Siedlungsstruktur auf. Sowohl der im Hang unterhalb gelegene Glattbergr als auch der weiter oben im Hang liegende Mattbergr waren im Wesentlichen von allgemeinen Siedlungsbauten frei. Die beiden Parzellen erstrecken sich insgesamt keilförmig im abschüssigen Gelände des Bodenbergrs, wobei die (abgerundete) Spitze talwärts zeigt. Auf der südöstlichen Seite werden sie von einem Waldstreifen entlang eines Bachlaufs gesäumt. Dieser bildet nach Auffassung des Verwaltungsgerichts die natürliche Begrenzung des grösseren zusammenhängenden Landschaftsschutzgebiets Bodenbergr-Mattbergr-Säntibergr-Chatzeschwanz.

Die beiden Grundstücke werden durch die Rigistrasse voneinander getrennt. Diese öffentliche Gemeindestrasse führt hier dem Hang entlang. Die kleinere, talseitig der Rigistrasse gelegene Parzelle Nr. 868 misst rund 2700 m²; dabei entfallen rund 1'000 m² auf Wald. Die grössere, langgestreckte Parzelle Nr. 602 (oberhalb der Rigistrasse) umfasst eine

Fläche von etwa 11'800 m²; darauf stand am Stichtag eine Scheune. Der Anteil Wald macht rund 700 m² aus. Entlang der Grenze von Parzelle Nr. 602 mit der im Hang oberhalb gelegenen Liegenschaft Nr. 1511 verläuft die Obere Bodenbergstrasse. Diese Privatstrasse ist eine Stichstrasse, die weiter westlich von der Rigistrasse abzweigt. Das Ferienhaus auf Parzelle Nr. 1511 ist das hinterste, das sie erschliesst.

Nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichts sind die beiden Grundstücke zu einem erheblichen Teil mit grossen Felsbrocken bzw. Findlingen übersät, die den eigenständigen Charakter des Geländes unterstreichen.

E. 6.1

Es ist unbestritten, dass die beiden Grundstücke am Stichtag von einem GKP erfasst wurden. Nach Einschätzung des Verwaltungsgerichts ist Parzelle Nr. 868 als erschlossen zu betrachten.

E. 6.2

Parzelle Nr. 602 ist nach Auffassung des Verwaltungsgerichts bezüglich Sauberwasser, Kanalisation und Strom ebenfalls ganz erschlossen gewesen. Verkehrsmässig könne bei Parzelle Nr. 602 indessen nur die erste Bautiefe entlang der Rigistrasse als grob erschlossen gelten. Im oberen Teilbereich des Grundstücks wäre eine Zufahrt ab der Oberen Bodenbergstrasse unumgänglich gewesen. Dass die Anforderungen für eine Erschliessung ab dieser Privatstrasse nicht erfüllt sind, wird von der Beschwerdeführerin nicht bestritten. Sie behauptet jedoch, das ganze Grundstück sei verkehrsmässig ab der Rigistrasse erschliessbar gewesen.

E. 6.3

In diesem Zusammenhang wirft die Beschwerdeführerin dem Verwaltungsgericht in zweifacher Hinsicht eine unrichtige und unvollständige Feststellung des Sachverhalts vor. Diese Einwände betreffen nicht den Sachverhalt, d.h. die Beschaffenheit der Parzelle, sondern die daraus gezogenen rechtlichen Schlussfolgerungen.

E. 6.3.1

Unbestrittenermassen fällt das Gelände auf Parzelle Nr. 602 steil ab. Die Erwägungen im angefochtenen Entscheid lassen sich nicht anders verstehen, als dass das Verwaltungsgericht eine Zufahrt zum oberhalb liegenden Teil der Parzelle verlangte; es erachtete eine solche von der Rigistrasse her wegen der Beschaffenheit des Grundstücks als kaum möglich. Demgegenüber ist die Beschwerdeführerin der Meinung, eine zentrale Parkierungsanlage an der Rigistrasse und ein Zugang zu Gebäuden im oberhalb liegenden Grundstücksbereich hätten genügt. Dieser Ansicht der Beschwerdeführerin kann nicht gefolgt werden. Das Verwaltungsgericht legt im angefochtenen Entscheid dar, dass die Erschliessung unter anderem eine hinreichende gesundheits- und feuerpolizeiliche Erreichbarkeit der geplanten Bauten gewährleisten soll. Die Beschwerdeführerin zeigt nicht auf, wie diese Anforderung allein aufgrund von Zugängen zu weiter oben im Hang gelegenen Gebäuden erfüllt werden könnte.

E. 6.3.2

Eine weitere Sachverhaltsrüge hat im Wesentlichen die Würdigung der Naturobjekte zum Gegenstand, die am Stichtag auf dem Grundstück Nr. 602 vorhanden waren.

Nach Auffassung des Verwaltungsgerichts ist eine Zufahrt zum oberen Grundstücksteil ab der Rigistrasse nicht nur aufgrund der Steilheit des Geländes nahezu ausgeschlossen, sondern auch wegen des Waldes und der Naturobjekte, welche die Beschwerdeführerin selbst als schützenswert bezeichnet habe. Eine Linienführung über die entsprechenden Flächen komme nicht infrage. Bei der Beurteilung, um welche Flächen es dabei geht, stellte das Gericht auf einen Gestaltungsplanentwurf ab. Der ab 1988 erarbeitete Planentwurf sollte eine Einfamilienhaus-Überbauung auf den beiden umstrittenen und zwei weiteren, im Hang oberhalb gelegenen Parzellen ermöglichen, namentlich auf der erwähnten Liegenschaft Nr. 1511. Auf dem zum Entwurf gehörenden Übersichtsplan sind auf den Parzellen Nr. 602 und 868, zusätzlich zum Wald, bedeutende Grundstücksteile wegen der Findlinge und vorhandener Baumgruppen als schützenswert ausgeschieden. Den Gestaltungsplan hatte die Beschwerdeführerin, mit weiteren Beteiligten, im Frühjahr 1990 bei der Gemeinde zur Genehmigung eingereicht; das Gesuch wurde jedoch angesichts des Baubanns bzw. der anschliessenden Planungszone nicht bewilligt. Die Beschwerdeführerin stellt das Vorhandensein der Naturobjekte am Stichtag nicht infrage. Sie lehnt es aber ab, dass aus dem Gestaltungsplanentwurf eine eingeschränkte Überbaubarkeit bzw. Erschliessbarkeit ihres Grundstücks abgeleitet wird.

Es ist nicht zu beanstanden, dass das Verwaltungsgericht den von der Beschwerdeführerin mitgetragenen Planentwurf berücksichtigte. Es kann davon ausgegangen werden, dass dieser Plan eine für die Beschwerdeführerin vorteilhafte bauliche Ausnützung der beiden Grundstücke ermöglichen sollte. Die Beschwerdeführerin hat sich entsprechend anrechnen zu lassen, dass sie selbst vorschlug, zusätzlich zum Wald Bereiche mit den fraglichen Naturobjekten freizuhalten. Obwohl die Parzelle Nr. 602 eine erhebliche Ausdehnung aufweist, standen die von der Beschwerdeführerin im Plan als schützenswert bezeichneten Naturobjekte der Erstellung einer Zufahrt zu dem höher gelegenen Grundstücksbereich entgegen.

E. 6.4

Ferner hat das Verwaltungsgericht festgestellt, dass die Beschwerdeführerin etwa Fr. 35'000.-- für die Erschliessung der beiden Grundstücke ausgegeben habe; dabei ging es um Investitionen für Wasserleitungen. Die Kosten für die Erarbeitung des Gestaltungsplans anerkannte das Verwaltungsgericht hingegen nicht als massgebliche Aufwendungen an. Dabei hielt es einerseits, in Übereinstimmung mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGE 125 II 431 E. 5b S. 437; unveröffentlichte E. 5.2 von BGE 132 II 218 mit weiteren Hinweisen), fest, blosser Planungs- und Projektierungskosten würden dafür nicht genügen. Andererseits seien diese Ausgaben zur Hauptsache angefallen, nachdem die Gemeindebehörden die Beschwerdeführerin auf die (allgemeine) Unsicherheit der Überbaubarkeit wegen der bevorstehenden Zonenplanrevision hingewiesen hätten. Insgesamt erachtete das Verwaltungsgericht die von ihm anerkannten Ausgaben der Beschwerdeführerin als nicht erheblich. Dieser Würdigung kann beigepflichtet werden; auch die Beschwerdeführerin bringt im vorliegenden Verfahren keine Einwände mehr vor.

E. 7

Die beiden Grundstücke waren am Stichtag nicht dem weitgehend überbauten Gebiet (Art. 15 lit. a RPG) zuzurechnen. Wiederum kann der entsprechenden Einschätzung des Verwaltungsgerichts zugestimmt werden, während die gegenteilige Auffassung der kantonalen Schätzungskommission und der Beschwerdeführerin abzulehnen ist. Ob das

Gebiet bereits überbaut war, ist anhand der am Stichtag vorhandenen allgemeinen Siedlungsbauten und nicht aufgrund der neuen zonenplanerischen Festlegungen zu beurteilen (BGE 132 II 218 E. 4.1 S. 223, E. 4.3.1 S. 226).

E. 7.1

Vorliegend geht es um Grundstücke in peripherer Lage. Die kleinere Parzelle Nr. 868 war auf zwei Seiten vom bereits erwähnten Waldstreifen (E. 5) eingefasst. Die unterhalb der Rigistrasse westlich an Nr. 868 angrenzende Parzelle Nr. 1523 war unüberbaut; ebenso die darunter liegende Parzelle Nr. 1574. Bereits deswegen erweist sich das relativ kleine Grundstück Nr. 868 nicht als Baulücke. Die grössere Parzelle Nr. 602 grenzt seitlich ebenfalls an den Waldstreifen an. An ihren beiden Längsseiten wird sie durch die Rigi- und teilweise die Obere Bodenbergstrasse begrenzt. Ab dem Wendeplatz der Oberen Bodenbergstrasse erstreckt sich Parzelle Nr. 602 hangaufwärts gegen den Mattberg hin. Nördlich und westlich befanden sich vereinzelt Einfamilien- bzw. Ferienhäuser, so namentlich das bereits erwähnte Haus auf Parzelle Nr. 1511. Auf der anderen Seite des Waldstreifens gab es ebenfalls eine Häusergruppe; von einer geschlossenen Siedlung kann jedoch auch dort nicht gesprochen werden.

E. 7.2

Nach Auffassung des Verwaltungsgerichts dient die Freihaltung der beiden Grundstücke der Erhaltung eines grösseren zusammenhängenden Landschaftsschutzgebiets (vgl. E. 5). Dieses reicht vom Mattberg her hangabwärts über die beiden Grundstücke hinweg zu einer unterhalb anschliessenden Freihaltezone auf Parzelle Nr. 1574 im oberen Glatberg.

E. 7.3

Die Beschwerdeführerin entgegnet, ein offenes Flurgebiet bestehe gar nicht. Der Einwand ist jedoch nicht geeignet, um eine unrichtige Feststellung des Sachverhalts durch das Verwaltungsgericht zu belegen. Dabei weist die Beschwerdeführerin auf die Rigistrasse hin, die das freigehaltene Gebiet zerschneidet. Zu Recht vertritt das Gericht die Auffassung, dass diese Strasse keine prägende Zäsur zwischen den beiden Grundstücken bildet. Eine Einzonung entlang dieser Strasse in der ersten Bautiefe war nicht geboten. Im Übrigen bestreitet die Beschwerdeführerin nicht, dass das Flurgebiet auf den beiden umstrittenen Parzellen am Stichtag offen war.

E. 7.4

Zwar ist der Beschwerdeführerin zuzugeben, dass bereits der direkt angrenzende Waldstreifen im Nahbereich siedlungstrennend wirkt. Im grösseren Zusammenhang erscheint aber der Einbezug der fraglichen Parzellen in das Nichtbaugebiet als sachgerecht. Das Verwaltungsgericht durfte in diesem Zusammenhang zusätzlich die Prägung der beiden Grundstücke durch die erwähnten Findlinge berücksichtigen. Aufgrund einer qualitativen Betrachtungsweise lässt sich den beiden Grundstücken eine siedlungstrennende und damit eine raumplanerisch eigenständige Funktion zuerkennen.

E. 8

Besondere Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes, die eine Einzonung geboten hätten, liegen ebenfalls nicht vor (vgl. dazu allgemein BGE 132 II 218 E. 6.1 S. 228 f. mit Hinweisen).

E. 8.1

Wohl hat die Tatsache, dass der Regierungsrat die Nutzungsplanung im Entscheid vom 26. August 1986 in Kenntnis der raumplanungsrechtlichen Vorgaben genehmigt hat, eine gewisse Vertrauensgrundlage geschaffen. Immerhin waren Massnahmen für den Landschaftsschutz vorbehalten worden. Aufgrund des bereits erörterten Gestaltungsplanentwurfs (E. 6.3.2) lässt sich annehmen, dass die Beschwerdeführerin wegen der vorhandenen Naturobjekte mit landschaftsschützenden Massnahmen auf ihren Grundstücken rechnete. Die Berufung auf Vertrauensschutz scheidet daran, dass die Erhaltung eines zusammenhängenden Landschaftsschutzgebiets hier dem Interesse der Beschwerdeführerin an einer - allenfalls teilweisen - Überbaubarkeit ihrer Parzellen vorgeht. Deswegen kommt dem Umstand, dass die Gemeinde ihre Nutzungsplanung nach der regierungsrätlichen Genehmigung nicht umgehend überarbeitet und erst 1989 einen Baubann erlassen hat, keine entscheidende Bedeutung zu.

E. 8.2

Im Übrigen haben die kommunalen Behörden im Vorfeld der Ortsplanung von 1994/1995 keine ausdrücklichen Zusicherungen über den Verbleib der beiden Grundstücke im Baugebiet abgegeben. Zwar weist die Beschwerdeführerin auf Verhandlungen hin, die sie mit dem Gemeinderat geführt hatte. Daraus vermag sie aber auch keine implizite Zusicherung abzuleiten, die den Planungsträger gebunden hätte.

E. 9

Zusammengefasst: Parzelle Nr. 868 war am Stichtag vollständig und Nr. 602 in der ersten Bautiefe ab der Rigistrasse erschlossen. Die Erschliessungsverhältnisse gebieten jedoch keine Entschädigungspflicht. Die Grundstücke lagen ausserdem nicht im weitgehend überbauten Gebiet; eine Einzonung war ebenso wenig aus besonderen Vertrauensgesichtspunkten geboten. Insgesamt ist bei beiden Grundstücken von einer entschädigungslosen Nichteinzonung auszugehen. Die Verneinung einer materiellen Enteignung im angefochtenen Entscheid verletzt demzufolge kein Bundesrecht.

E. 10

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang sind die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG). Obsiegenden Gemeinden wird im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde in der Regel keine Parteientschädigung ausgerichtet (Art. 159 Abs. 2 OG). Fälle wie der vorliegende bieten nach der neueren Praxis keinen Anlass, von der Regel abzuweichen. Der Antrag der Beschwerdegegnerin auf Zusprechung einer Parteientschädigung ist daher abzuweisen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.