

# **BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2021.219 vom 8. Februar 2023**

BS Appellationsgericht, 2023-02-08, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs\\_appellationsgericht\\_VD.2021.219](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2021.219)

FR: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2021.219 du 8 février 2023

IT: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2021.219 del 8 febbraio 2023

## **Erwägungen**

### **E. 1**

1.1 Gemäss § 38 des Gesetzes über Enteignung und Impropriation (EntG, SG 740.100) unterliegen Entscheide der Expropriationskommission dem Rekurs an das Verwaltungsgericht. Zuständig ist das Dreiergericht (§ 88 Abs. 2 in Verbindung mit § 92 Abs. 1 Ziffer 11 Gerichtsorganisationsgesetz [GOG, SG 154.100]). Dieses ist somit funktionell und sachlich zur Beurteilung des vorliegenden Rekurses zuständig.

1.2 Als Adressat des angefochtenen Entscheids ist der Rekurrent davon unmittelbar berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Abänderung, weshalb er gemäss § 13 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG, SG 270.100) zum Rekurs legitimiert ist. Gemäss § 16 VRPG ist der Rekurs binnen 10 Tagen nach der Zustellung der Verfügung schriftlich beim Verwaltungsgericht anzumelden. Der angefochtene Entscheid wurde dem Rekurrenten am 25. September 2021 zugestellt. Die Rekursanmeldung vom 29. September 2021 erfolgte fristgerecht und die Rekursbegründung innerhalb der erstreckten Frist. Auf den rechtzeitig angemeldeten und begründeten Rekurs ist einzutreten.

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft auch die Angemessenheit des Entscheids (§ 38 Abs. 2 EntG).

### **E. 2**

2.1 Der Rekurrent beantragt die Durchführung einer öffentlichen Parteiverhandlung. Ob im Rahmen der kantonalen Verwaltungsgerichtsbeschwerde eine mündliche Verhandlung durchzuführen ist, beurteilt sich nach dem kantonalen Verfahrensrecht (BGer 6B\_1070/2016 vom 23. Mai 2017 E. 3.2). Anspruch auf eine mündliche Verhandlung des Verwaltungsgerichts besteht gemäss Art. 25 Abs. 2 VRPG bei Streitigkeiten über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder strafrechtliche Anklagen im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK, SR 0.101), sofern die Parteien nicht darauf verzichten. Bei der Frage der Enteignung bzw. Enteignungsentschädigung handelt es sich zwar um zivilrechtliche Ansprüche im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK (vgl. BGer 1C\_246/2021 vom 27. April 2022 E. 4.1). Den Anforderungen gemäss Art. 6 EMRK wird im schweizerischen Recht dadurch Rechnung getragen, dass im erstinstanzlichen Verfahren ein Anspruch auf Durchführung einer (grundsätzlich) öffentlichen Parteiverhandlung besteht (Art. 54 Abs. 1 Zivilprozessordnung [ZPO, SR 272]). Dies gilt auch für das Verfahren vor der Expropriationskommission, auf welche gemäss § 32 EntG die Bestimmungen der ZPO sinngemäss zur Anwendung gelangen. Im vorliegenden Fall teilte der Präsident der Expropriationskommission den Parteien im vorinstanzlichen Verfahren mit Verfügung vom 16. Juli 2021 aber mit, dass auf die Durchführung einer Hauptverhandlung verzichtet werde, sollte keine der Parteien innert

Frist von 30 Tagen eine solche ausdrücklich verlangen (mit Verweis auf Art. 233 ZPO). Die Feststellung im angefochtenen Entscheid, wonach seitens der Parteien innert der vorgenannten Frist kein Antrag auf Durchführung einer Hauptverhandlung gestellt worden sei, wird vom Rekurrenten nicht bestritten. Damit ist von einem Verzicht auf die Durchführung einer Verhandlung auszugehen, welcher auch für das Rechtsmittelverfahren wirksam ist. Nach der Praxis des Bundesgerichts und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) kann eine Partei auf die für das erstinstanzliche Verfahren in zivilrechtlichen Streitigkeiten garantierte öffentliche Verhandlung verzichten, wobei ein solcher Verzicht sogar stillschweigend erfolgen kann (Art. 233 ZPO; dazu auch Leuenberger/Uffer-Tobler, Schweizerisches Zivilprozessrecht, 2. Aufl., Bern 2016, N 4.68 ff.). Wenn der Rekurrent ■ wie hier im erstinstanzlichen Verfahren ■ innert der ihm gesetzten Frist keinen Antrag auf Durchführung einer Verhandlung gestellt hat, kann er nicht gestützt auf Art. 6 EMRK verlangen, dass nun im Rechtsmittelverfahren eine öffentliche Parteiverhandlung stattfinden soll (vgl. AGE ZB.2018.22 vom 26. Juli 2019 E 1.2.2.; OGer ZH RT150112 vom 13. November 2015 E. III.3.8). Ein solches Wahlrecht, den Anspruch auf öffentliche Parteiverhandlung im Falle des Verzichts im erstinstanzlichen Verfahren auf das Rechtsmittelverfahren ■ in welchem eben kein Anspruch auf Durchführung einer öffentlichen Parteiverhandlung mehr besteht ■ zu verschieben, ergibt sich weder aus dem schweizerischen Prozessrecht noch aus Art. 6 Ziff. 1 EMRK (vgl. BGer 5D\_181/2011 vom 11. April 2012 E. 3.1.3). Zum gleichen Ergebnis führen der Grundsatz von Treu und Glauben und das Verbot des Rechtsmissbrauchs, welche auch im Verfahrensrecht gelten (vgl. BGer 6A.47/2000 vom 23. Januar 2001, in BGE 127 II 129 nicht publizierte E. 1b mit Hinweis auf BGE 121 I 30 E. 5.f S. 37 f.). Lediglich ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass im vorliegenden Rekursverfahren zu beurteilen ist, ob die Expropriationskommission den Entschädigungsanspruch des Rekurrenten aus materieller Enteignung zu Recht zufolge Eintritts der Verjährung abgewiesen hat. Für die Prüfung dieser Frage ist die Durchführung einer Verhandlung weder erforderlich noch angezeigt, zumal vom Rekurrenten in seinem Rekurs ■ mit Ausnahme des aus nachfolgenden Gründen abzulehnenden Antrags auf Befragung des Präsidenten der Expropriationskommission zu seinem Alter ■ keine Befragung von Zeugen oder die Durchführung einer Parteibefragung beantragt werden. Dem Antrag des Rekurrenten auf Durchführung einer Verhandlung ist daher nicht zu folgen und der vorliegende Entscheid kann auf dem Zirkulationsweg ergehen.

2.2 Der Rekurrent macht in seinem Rekurs weiter geltend, dass die Expropriationskommission unzulässig zusammengesetzt worden sei. Gemäss § 6 Abs. 1 der Verordnung zum Personalgesetz (VPG, SG 162.110) würden Inhaber eines Nebenamtes, wie jenes des Mitgliedes der Expropriationskommission, spätestens auf das Ende des Kalenderjahres, in dem sie das 70. Altersjahr vollenden, aus dem Amt ausscheiden. Gemäss § 27 Abs. 1 lit. f i.V.m. § 35 Abs. 2 Personalgesetz (PG, SG 162.100) würde für Angestellte des Kantons ein Höchstalter von 70 Jahren gelten. Es sei davon auszugehen, dass der Präsident der Expropriationskommission diese Altersgrenze überschritten habe. Die Expropriationskommission weist in ihrer Stellungnahme zum Rekurs allerdings zu Recht darauf hin, dass die Voraussetzungen für die Wählbarkeit der Mitglieder der Expropriationskommission abschliessend in § 31 EntG festgelegt sind. Es handelt sich bei dieser Wahl nicht um ein Nebenamt im Sinne von § 5 VPG, zumal die Mitglieder der Expropriationskommission nicht durch das Volk, den Grossen Rat, den Regierungsrat, den Erziehungsrat oder durch eine Departementsvorsteherin bzw. einen Departementsvorsteher

(vgl. die entsprechende Aufzählung der Wahlgremien für Nebenämter in § 5 Abs. 1 VPG), sondern durch das Zivilgericht gewählt werden. Somit kommt die Altersgrenze gemäss § 6 VPG auf die Mitglieder der Expropriationskommission nicht zur Anwendung. Dasselbe gilt für die personalrechtlichen Bestimmungen über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses infolge des Alters und des vorzeitigen Ruhestands gemäss § 27 Abs. 1 lit. f i.V.m. § 35 Abs. 2 PG. Die Rüge des Rekurrenten, die Expropriationskommission sei unzulässig besetzt worden, ist daher unabhängig von der Frage des Alters des Präsidenten der Expropriationskommission zurückzuweisen. Aus diesem Grund erübrigt sich auch die vom Rekurrenten beantragte Befragung des Präsidenten der Expropriationskommission zu seinem Alter.

2.3 Der Rekurrent moniert in seinem Rekurs weiter, dass die Expropriationskommission die Klage abgewiesen habe, obwohl sie das Verfahren mit Verfügung vom 24. Februar 2020 Ziff. 1 auf «die Fragen der funktionellen Zuständigkeit der Expropriationskommission und der Einhaltung der Klagefrist beschränkt» habe. Eine solche Beschränkung des Verfahrens auf Eintretensvoraussetzungen stelle einen Zwischenentscheid dar und könne nicht mit einem materiellen Entscheid wie in casu enden. Diesem Einwand kann nicht gefolgt werden. Die Expropriationskommission weist in ihrer Stellungnahme zu Recht darauf hin, dass bei der gemäss § 32 EntG i.V.m. Art. 125 lit. a ZPO vorgenommenen Verfahrensbeschränkung auf die funktionelle Zuständigkeit der Expropriationskommission und der Einhaltung der Klagefrist nach § 125 Abs. 1 BPG nicht festgelegt worden ist, ob es sich beim zweitgenannten Prüfungsbereich um eine Sachentscheidungsvoraussetzung oder um eine materiell-rechtliche Frage handelt. Die Behauptung des Rekurrenten, wonach die Expropriationskommission das Verfahren alleine auf die Eintretensfrage beschränkt habe, ist somit unzutreffend. Die Expropriationskommission hat ihre funktionelle Zuständigkeit im angefochtenen Entscheid bejaht und die Klage mit der Begründung abgewiesen, dass die aus § 125 Abs. 1 BPG folgende relative Verjährungsfrist abgelaufen sei. Der angefochtene Entscheid erging somit in dem Bereich, auf welchen das Verfahren in der Verfügung vom 24. Februar 2022 beschränkt worden ist. Es ist auch nicht zu beanstanden, dass die Expropriationskommission im angefochtenen Entscheid gleichzeitig auf die Klage eingetreten ist und diese abgewiesen hat. Ein separater Zwischenentscheid zur Eintretensfrage ist nicht erforderlich. Die Expropriationskommission hat zu Recht darauf hingewiesen, dass die von ihr geprüfte und bejahte Verjährung ein Institut des materiellen Rechts darstellt, weshalb die Gutheissung der Einrede der Verjährung zur Abweisung der Klage in der Sache führt (BGE 119 III 108/110 E. 3a, in: Pra 1994 Nr. 142 S. 465, 118 II 447 E.1.b.bb, in: Pra 1994 Nr. 120 S. 405). Ob die Expropriationskommission die Einrede der Verjährung zu Recht gutgeheissen hat, ist unter dem Materiellen zu prüfen (vgl. unten E. 3).

2.4 Der Rekurrent moniert eine Verletzung der Ausstandspflicht resp. eine gesetzeswidrige Entschädigungspraxis. Gemäss § 1 der Verordnung betreffend die Entschädigung der Expropriationskommission (SG 740.500) würden die Mitglieder der Expropriationskommission eine Entschädigung gemäss Zeitaufwand erhalten, welche gemäss § 2 der gleichen Verordnung «dem Honorar für Advokaten im Kostenerlass» entsprechen würde. Anstelle eines Zwischenentscheids über die Eintretensfrage mit entsprechend geringerem Stundenaufwand und Honoraransatz hätten die Expropriationskommissionsmitglieder einen materiellen Entscheid mit hohem Streitwert sowie nicht notwendigem Abklärungs- und Erwägungsaufwand getroffen. Dadurch hätten

sie sich selbst ein überhöhtes Honorar zugesprochen. Auch diesem Einwand kann nicht gefolgt werden. Wie in der vorstehenden Ziffer ausgeführt, ist die gleichzeitig vorgenommene Prüfung der Eintretensfrage und der Verjährungsfrist im angefochtenen Entscheid der Expropriationskommission nicht zu beanstanden und die auch hier vorgebrachte Behauptung, wonach das Verfahren ausschliesslich auf die Eintretensfrage beschränkt worden sei, unzutreffend. Es ist auch nicht ersichtlich, welchen Vorteil es dem Rekurrenten gebracht hätte, wenn die Expropriationskommission ihren Entscheid, auf die Klage einzutreten, in einem separaten Zwischenentscheid eröffnet hätte, da dieser Eintretensentscheid von den Parteien ja gar nicht in Frage gestellt wird und damit ohnehin über die Einhaltung der Klagefrist resp. die Verjährung entschieden werden musste. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Mitglieder der Expropriationskommission damit gegen Ausstandsvorschriften verstossen haben sollen. Es ist auch nicht verständlich, weshalb die Entschädigung der Mitglieder der Expropriationskommission aufgrund ihres jeweiligen Zeitaufwands zum Honorar der Advokatinnen und Advokaten im Kostenerlass rechtswidrig sein soll. Dem Eventualantrag des Rekurrenten in Ziffer 3 der Rekursanträge, wonach die «Expropriationskommission gesetzeskonform zu bestellen sei», kann somit nicht stattgegeben werden.

2.5 Der Rekurrent beanstandet eine Verletzung von Art. 6 Ziff. 1 EMRK, Art. 30 Abs. 3 Bundesverfassung (BV, SR 1010) und Art. 54 ZPO. Aus diesen Bestimmungen resp. dem Grundsatz der Öffentlichkeit von Verfahren ergebe sich eine Verpflichtung zur Veröffentlichung von Gerichtsurteilen. Mit diesem Grundsatz sei nicht zu vereinbaren, dass der Verwaltungsgerichtsentscheid VD.2009.647 vom 5. Februar 2010 bei der elektronischen Entscheidungsuche nicht habe gefunden werden können. Aus den vom Rekurrenten zitierten Bestimmungen der EMRK und der BV ergibt sich der Grundsatz der Publikumsöffentlichkeit der Gerichtsverhandlungen und Urteilsverkündungen (Tschannen, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 5. Aufl., Bern 2021, S. 405). Dementsprechend sind gemäss § 51 Abs. 1 GOG Gerichtsverhandlungen und Urteilsverkündungen unter Vorbehalt der Einschränkungen gemäss Abs. 2 der gleichen Bestimmung öffentlich. Bei abgeschlossenen Verfahren kommen allerdings die Bestimmungen des Informations- und Datenschutzgesetzes (IDG, SG 153.260) zur Anwendung. Da Gerichtsurteile jeweils Personendaten enthalten, ist eine Publikation oder eine Herausgabe von Urteilen aus abgeschlossenen Verfahren an Personen, welche ein entsprechendes Einsichtsgesuch stellen, grundsätzlich nur in anonymisierter Form zulässig (vgl. etwa Schneider-Marfels, Einsichtnahme in behördliche Dokumente, Strafakten und Strafurteile, in: Medialex 2014 S. 121 ff., 125). Das Appellationsgericht publiziert seit 2014 seine Entscheide (in anonymisierter Form) im Internet. Der Rekurrent vermag nicht aufzuzeigen, dass sich aus dem Grundsatz der Justizöffentlichkeit eine Verpflichtung ableiten liesse, auch ältere Entscheide im Internet zu publizieren. Er macht auch nicht geltend, dass er beim Appellationsgericht ein Gesuch um Einsichtgewährung in den Entscheid VD.2009.647 vom 5. Februar 2010 gestellt habe und dass dieses abgewiesen worden sei.

2.6 Der Rekurrent rügt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Die Expropriationskommission habe Beweisanträge und die Einsicht in Entscheide der Expropriationskommission ohne Verweis auf Rechtsgrundlagen unsubstantiiert verweigert, ohne sich rechtlich damit auseinanderzusetzen. Diesem Einwand kann nicht gefolgt werden. Aus den obigen Gründen ist es nicht zu beanstanden, dass die Expropriationskommission

dem Rekurrenten die Entscheide aus früheren (abgeschlossenen) Verfahren lediglich in anonymisierter Form zugestellt hat. Der Entscheid PE.1996.1 wurde in BJM 1999, S. 277 ff. publiziert und war für den Rekurrenten soweit zugänglich. Der in der genannten Publikation nicht enthaltene Teil wurde dem Rekurrenten auf entsprechendes Informationsgesuch hin am 30. Oktober 2021 zugestellt. Der Rekurrent vermag nicht aufzuzeigen, inwiefern er für die Begründung seiner Klage auf diesen Teil des Entscheids angewiesen gewesen sein soll. Sollte in der zunächst erfolgten Abweisung des Antrags auf Zustellung des nicht veröffentlichten Teils des Entscheids PE.1996.1 eine Gehörsverletzung gesehen werden, müsste diese als geringfügige Verletzung angesehen werden, welche im Rekursverfahren geheilt würde, zumal dem Verwaltungsgericht in diesem volle Kognition zukommt. Soweit der Rekurrent eine aus seiner Sicht ungenügende Begründung in dem Entscheid PE.1996.1 der Expropriationskommission kritisiert, betrifft dies nicht die im vorinstanzlichen Verfahren behandelte Klage. Die Frage der materiellen Beurteilung der Klage und der sich in diesem Zusammenhang stellenden Punkte ist ■ wie erwähnt ■ nachfolgend unter dem Materiellen zu prüfen (vgl. E. 3 hernach).

### **E. 3.1**

3.1.1 Die Expropriationskommission führt im angefochtenen Entscheid im Wesentlichen aus, dass sich die Klage des Rekurrenten auf eine Entschädigung aus materieller Enteignung infolge Eintragung des [ ] Hauses samt [ ] auf der Parzelle [...] in Bettingen in das Denkmalverzeichnis durch Beschluss des Regierungsrats Basel-Stadt Nr. 11/23/5 vom 9. August 2011 beziehe. Sie hat erwogen, dass nach Art. 5 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700) eine solche Entschädigung auch bei Planungen geltend gemacht werden könne, die einer Enteignung gleichkämen. Hierzu würden hauptsächlich Nutzungspläne aber auch eigentümergebundene Massnahmen nach Art. 17 und 22 RPG gehören. Auch bei Unterschutzstellungen von Gebäuden namentlich deren Eintragung ins Denkmalverzeichnis nach § 14 DSchG würde es sich um Planungen im Sinne von Art. 5 Abs. 2 RPG handeln. Dabei entspreche der im BPG verwendete Begriff der Planung jenem in Art. 5 Abs. 2 RPG, auf das sich das BPG ausdrücklich stütze (mit Hinweis auf den Ingress des BPG). Nach § 23 des Denkmalschutzgesetzes (DSchG, SG 497.100) würden die Vorschriften des EntG zur Anwendung gelangen, falls die Aufnahme eines Objekts in das Denkmalverzeichnis wie eine Enteignung wirke. Wer von einer Enteignung betroffen ist, habe gemäss § 9 Abs. 1 EntG Anspruch auf eine volle Entschädigung. Der Entschädigungsanspruch aus materieller Enteignung unterliege aber der Verjährung. Die Festlegung der Verjährungsfrist sei den Kantonen überlassen. § 9 Abs. 2 EntG halte fest, dass der Entschädigungsanspruch eines Grundeigentümers aus materieller Enteignung durch Klage bei der Expropriationskommission geltend zu machen sei und in zehn Jahren seit Erlass der Eigentumsbeschränkung verjähre, falls keine spezielle gesetzliche Regelung bestehe. Es handle sich dabei um eine absolute allgemeine Verjährungsfrist. Das BPG enthalte Sondervorschriften, welche diesem Grundsatz vorgehen würden. Die Sondervorschriften seien aus § 8 Abs. 2 Hochbautengesetz (HBG, SG 730.110), das vom BPG abgelöst worden sei, übernommen worden. Systematisch im «6. Kapitel: Planung» des BPG (§ 93 - § 127) würden sie die Geltendmachung von Entschädigungen aus Eigentumsbeschränkungen enthalten, die auf Nutzungspläne zurückgehen würden. Nach § 125 Abs. 1 BPG seien Entschädigungsansprüche aus materieller Enteignung beim Gemeinwesen zu beantragen, das die Eigentumsbeschränkung verfügt habe. Zuständig sei gemäss § 87 Abs. 1 Bau- und Planungsverordnung (BPV, SG 730.110) das Bau- und Verkehrsdepartement (BVD). Dieses entscheide nach § 126 Abs. 1

BPG darüber, ob und inwieweit es die Ansprüche anerkenne. Abgelehnte Ansprüche könnten gemäss § 126 Abs. 2 BPG innerhalb von drei Monaten nach der Zustellung des Entscheids durch Klage bei der Expropriationskommission geltend gemacht werden. Die einjährige Frist zur Beantragung der Entschädigungsforderung beim Gemeinwesen nach § 125 Abs. 1 BPG könne bei der zuständigen Verwaltungsbehörde erstreckt werden, weshalb sie keine Verwirkungsfrist sei. Hingegen stelle sie gegenüber der (absoluten) Verjährungsfrist nach § 9 Abs. 2 EntG eine relative Verjährungsfrist dar, von der abhängt, bis wann der Entschädigungsanspruch geltend gemacht werden könne. Sie beginne mit Kenntnisnahme der Eigentumsbeschränkung durch den Entschädigungsberechtigten. Nach Ablauf dieser relativen Verjährungsfrist sei der Anspruch nicht mehr klagbar. Damit entfalle auch die dreimonatige Frist zur Klage bei der Expropriationskommission nach § 126 Abs. 2 BPG. Diese Klagemöglichkeit setze voraus, dass der Entschädigungsanspruch vorgängig fristgerecht beim Gemeinwesen beantragt und durch dieses abgelehnt worden sei. Erst danach beginne die gesetzliche dreimonatige Klagefrist. Mit der gesetzlichen Festlegung einer einjährigen relativen Verjährungsfrist werde die Eigentumsgarantie nicht verletzt, umso mehr, als die Frist erstreckt werden könne. Es ergebe sich daraus, dass betroffene Grundeigentümer Entschädigungsanträge zunächst beim Gemeinwesen zu beantragen hätten. Eine direkte Anrufung der Expropriationskommission sei nach den § 125 f. BPG nicht vorgesehen. Die Expropriationskommission gehe in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass diese Vorschriften auf Eigentumsbeschränkungen durch Denkmalschutzmassnahmen analog anwendbar seien. Dies lasse sich sachlich rechtfertigen, weil Zonenänderungen namentlich die Einweisung von Liegenschaften in Schon- oder Schutzzonen beinhalten würden. Als grossflächiger Denkmalschutz seien diese mit der Eintragung ins Denkmalverzeichnis eng verwandt und würden ebenfalls durch das DSchG geregelt. Mit der Anwendung der § 125 f. BPG sollten den betroffenen Grundeigentümern und dem Gemeinwesen Gelegenheit geboten werden, sich über eine Entschädigung verständigen zu können. In allen im angefochtenen Entscheid aufgeführten Fällen hätten die Grundeigentümer der unter Denkmalschutz gestellten Bauten ihre Entschädigungsforderungen aus materieller Enteignung zunächst fristgerecht an das BVD gerichtet, das ihnen nach Ablehnung ihrer Entschädigungsforderungen eine dreimonatige Frist zur Klageeinreichung bei der Expropriationskommission gesetzt habe und diese auf Gesuch hin erstreckt habe.

Vorliegend sei der Rekurrent vor Einreichung seiner Klage mit Schreiben vom 23. November 2019 (persönlich übergeben am 25. November 2019) zur Geltendmachung einer Entschädigung wegen materieller Enteignung zufolge Unterschutzstellung an die Staatskanzlei des Regierungsrats getreten und habe diesbezüglich um Vorschläge ersucht, anderenfalls er sich an die Expropriationskommission wenden würde. Damit seien die Anforderungen gemäss 125 Abs. 1 BPG, wonach Entschädigungsansprüche aus materieller Enteignung vorgängig beim Gemeinwesen geltend gemacht werden müssten, bevor die die Expropriationskommission angerufen werden könne, erfüllt. Die Expropriationskommission sei daher auch funktionell zuständig, weshalb sie auf die Klage eintrete. Ausgehend von der Unterschutzstellung des Bauernhauses am 9. August 2011 sei damals die einjährige Frist zur Beantragung der Entschädigung beim Gemeinwesen allerdings längst abgelaufen. Es liege auch keine Hemmung oder Unterbrechung der einjährigen Frist zur Beantragung der Entschädigung beim Gemeinwesen vor. Zwar habe die Gemeinde Bettingen am 30. August 2011 den Regierungsrat gebeten, zum Zweck der Enteignung der betreffenden Parzelle [...] hinsichtlich der geplanten Erweiterung des auf

der Nachbarparzelle [...] liegenden Schulhauses die notwendigen Schritte gemäss EntG einzuleiten und beim Präsidenten der Expropriationskommission ein Gesuch um Bewilligung des abgekürzten Verfahrens gemäss § 25 Abs. 1 EntG gestellt. Hierauf habe die anwaltlich vertretene damalige Grundeigentümerin am 30. September 2011 bei der Expropriationskommission die kostenfällige Verurteilung der Einwohnergemeinde Bettingen zur vollen Schadenersatzleistung von mindestens CHF 800'000.■ nebst Zins zu 5 % und unter Vorbehalt der Anpassung des Rechtsbegehrens verlangt. Darin könne aber keine Unterbrechungs- oder Hemmungshandlung erblickt werden, da sich das Begehren nicht gegen das kantonale Gemeinwesen, sondern die Gemeinde Bettingen und damit das kommunale Gemeinwesen gerichtet habe und die anwaltlich vertretene damalige Grundeigentümerin in der Lage gewesen sei, zu erkennen, dass mit der Unterschützstellung des Bauernhauses einerseits und dem Begehren der Gemeinde Bettingen auf formelle Enteignung andererseits zwei voneinander getrennte und verschiedene verwaltungsrechtliche Verfahren bestanden hätten. Zudem wäre die einjährige Frist auch bei Annahme einer Unterbrechungshandlung durch die vorgenannte Geltendmachung einer Entschädigungsforderung bei der Expropriationskommission nicht eingehalten. Der entsprechende Nichteintretensentscheid des Präsidenten der Expropriationskommission vom 23. Juni 2017 sei unangefochten in (Teil-)Rechtskraft erwachsen, womit die Frist bei Annahme einer Unterbrechungshandlung entweder von Neuem zu laufen begonnen oder aber ihren Fortgang genommen hätte. Damit wäre die einjährige Frist jedenfalls zeitlich vor dem Begehren des Klägers am 25. November 2019 (Schreiben vom 23. November 2019) bei der Staatskanzlei abgelaufen. Zusammenfassend sei der Entschädigungsanspruch des Rekurrenten aus materieller Enteignung verjährt. Der Beigeladene habe die Verjährungseinrede mit der Einrede des unbenutzten Fristablaufs gemäss § 125 Abs. 1 BPG rechtsgenügend erhoben. Die Einhaltung von Verjährungsfristen würden das materielle Recht beschlagen, weshalb die Klage abzuweisen sei.

3.1.2Der Rekurrent wendet sich in seinem Rekurs vom 15. November 2021 gegen die Anwendung von § 125 Abs. 1 BPG auf den vorliegenden Fall. Er macht im Wesentlichen geltend, die Argumente im angefochtenen Entscheid resp. in dem darin zitierten früheren Entscheid PE.2008.1 vom 17. November 2009, in welchen sich die Expropriationskommission für eine analoge Anwendung von § 125 ff. BPG betreffend die Aufnahme eines Objekts in das Denkmalverzeichnis ausgesprochen habe, seien unzutreffend und der Entscheid sei willkürlich. Im Entscheid PE.2008.1 vom 17. November 2009 habe die Expropriationskommission lediglich ausgeführt, dass es sich in der Praxis eingebürgert habe, dass ein von einer Denkmalschutzmassnahme betroffener Grundeigentümer in einem ersten Schritt an das BVD gelange, um erst danach die Angelegenheit mittels Klage der Expropriationskommission zur Beurteilung vorzulegen. Entgegen den Ausführungen der Expropriationskommission würde keine sachliche und rechtliche Notwendigkeit einer solchen vorgängigen Forderungsanzeige bestehen. Ein Einigungsverfahren könne auch nach der Anhängigmachung bei der Expropriationskommission selbst erfolgen; dafür brauche es keine vorgängige Anzeige der Forderung bei einer Verwaltungsstelle, die über keine Kompetenzen verfüge. Die von der Expropriationskommission verlangte vorgängige gänzliche oder teilweise Abweisung eines Entschädigungsantrags durch das Gemeinwesen könne gar nicht erfolgen. Die in der Vergangenheit erfolgten Forderungsanmeldungen seien durch das BVD jeweils mit einem rechtlich unverbindlichen Schreiben und nicht mit Verfügung abgewiesen worden. Die Verjährungsfrist betrage gemäss EntG 10 Jahre. Dies könne nicht durch Gewohnheitsrecht

geändert werden. Das BPG verletze Bundesrecht und entspreche nicht den verfassungsmässigen Vorgaben. § 125 Abs. 1 und § 126 Abs. 1 und 2 BPG würden auf planerische Massnahmen wie Aus- oder Abzonungen zur Anwendung gelangen und könnten an der gesetzlichen Verjährungsfrist von 10 Jahren nichts ändern. Auch die Autorinnen Feldges und Barthewürden auf die 10-jährige Verjährungsfrist gemäss § 9 Abs. 2 EntG hinweisen (mit Verweis auf Feldges/Barthe, Raumplanungs- und Baurecht, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 767 ff., 799). Dass das Unterlassen einer unverbindlichen und unbezifferten Forderungsanmeldung einen 10-jährigen Verjährungsablauf untergehen lasse, halte verwaltungs- und verfassungsrechtlichen Ansprüchen nicht stand. Eine Abweisung einer Forderungsanmeldung hätte zwingend in Form einer Verfügung zu ergehen. Für die Zusprechung einer Entschädigung aus materieller Enteignung würde dem Gemeinderat die Finanzkompetenz fehlen. Vorliegend sei zudem nicht der Rekurrent, sondern vielmehr seien die Behörden für eine lange Verfahrensdauer verantwortlich. Die Bedeutung der Unterschützstellung sei zudem erst mit einer Entscheidung der Baurekurskommission vom 30. Oktober 2019 betreffend ein generelles Baubeglehen ersichtlich gewesen. Über Gesuche um Entschädigung aus materieller Enteignung würde jeweils erst nach jahrelangen Verfahren entschieden. In dem von der Expropriationskommission zitierten Fall PE.1996.1 hätten sich die beiden Immobiliengesellschaften zudem 3 Jahre Zeit nehmen dürfen für die Forderungsanmeldung beim Baudepartement, ohne dass dieses oder die Expropriationskommission eine Verjährung erkannt hätten. Die Expropriationskommission sei auf die Klage vielmehr eingetreten. Die Regelung zur Verjährung von Ansprüchen aus materieller Enteignung bei Eintragung einer Liegenschaft in das Denkmalverzeichnis sei abschliessend im DSchG i. V. m. EntG geregelt. Entgegen den Ausführungen der Expropriationskommission resp. den von ihr zitierten BGer 1C\_725/2013 würden nicht sämtliche Massnahmen nach Art. 17 Abs. 2 RPG automatisch Planungen im Sinn von Art. 5 Abs. 1 und 2 RPG darstellen. Beim Denkmalschutz gehe es namentlich nicht um Raumplanung. Auch die Einweisung in die Schutz- bzw. Schonzone sei keine Nutzungsplanung. Im DSchG werde zudem unterschieden zwischen Schutz- und Schonzone einerseits und der Eintragung in das Denkmalverzeichnis andererseits. Auch die Expropriationskommission habe in ihrer Entscheidung vom 17. November 2009 ausgeführt, dass Denkmalschutzmassnahmen, die sich auf einzelne ausgewählte Bauten beziehen würden, nicht unter das RPG fallen, sondern sich lediglich damit überschneiden würden. Die Gesetzgebung im Bereich des Denkmalschutzes im Natur- und Heimatschutzgesetz auf Bundesebene und dem DSchG auf kantonaler Ebene würden sich auf Art. 78 Abs. 2 BV beziehen, während sich die Raumplanung auf Art. 75 BV stütze und eine Bundesaufgabe sei. Auch der Autor Ruch würde zwischen den nutzungsplanerischen Vorschriften bezüglich der Schutz- und Schonzone und dem formellen Denkmalschutz der Eintragungen ins Denkmalverzeichnis unterscheiden (mit Verweis auf Ruch, Bau- und Raumplanungsrecht, in: Eichenberger et al. [Hrsg.], Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 1984, S. 549 ff., 571 f.). Die Eintragung sei hier nicht planerisch vorgenommen worden. Entgegen den Ausführungen in der angefochtenen Entscheidung würde das BPG keine lex specialis in Bezug auf das DSchG und das EntG darstellen. Das BPG diene dem DSchG und nicht umgekehrt. Eine materielle Enteignung zum Schutz von Kulturgütern könne nicht nur Immobilien treffen, sondern auch bewegliche Kulturgüter. Im Ratschlag zum EntG sei ausgeführt worden, dass über Enteignungsentschädigungen von Anfang an eine richterliche Instanz befände: Die Expropriationskommission. Die

Fristbestimmungen in § 125 Abs. 1 und § 126 Abs. 2 BPG seien verfassungswidrig.

### **E. 3.2**

3.2.1 Der Tatbestand der materiellen Enteignung leitet sich aus der Regelung der Eigentumsgarantie in Art. 26 BV ab. In seiner Funktion als Wertgarantie gewährt das Grundrecht der Eigentumsgarantie sowohl bei Enteignungen als auch bei Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, einen Anspruch auf volle Entschädigung. Der Entschädigungsanspruch aus Art. 26 Abs. 2 BV kommt somit für staatliche Massnahmen zum Tragen, die dem Eigentümer seine Eigentumsrechte belassen, jedoch enteignungsähnliche Wirkung nach sich ziehen (Waldmann, in: Biaggini et al. [Hrsg.], FHB Verwaltungsrecht, Zürich 2015, N 27.1). Im Bereich der Raumplanung ist der Begriff der materiellen Enteignung in Art. 5 Abs. 2 RPG ausdrücklich geregelt, womit die Kantone in diesem Bereich nicht über die Bundesregelung hinausgehen dürfen. Verfahren und Rechtsschutz für die in aller Regel von kantonalen und kommunalen Eigentumsbeschränkungen ausgehenden Massnahmen einer materiellen Enteignung sind in der Regel in den kantonalen Enteignungsgesetzen oder in besonderen Verfahrensordnungen geregelt (Marti, Grundsätze und Begriffe: Formelle und materielle Enteignung, volle Entschädigung, in: BIAR 3/2015, S. 141 ff., 155).

3.2.2 Strittig ist im vorliegenden Fall die Frage, ob ein allfälliger Anspruch des Rekurrenten aufgrund von materieller Enteignung zufolge der Eintragung des [ ] Hauses samt [ ] auf der Parzelle [...], [...] in Bettingen in das Denkmalverzeichnis (Beschluss des Regierungsrats Nr. 11/23/5 vom 9. August 2011) verjährt ist.

3.2.2.1 Das Institut der Verjährung besteht grundsätzlich auch im öffentlichen Recht ■ selbst bei Schweigen des Gesetzgebers ■ sowohl hinsichtlich der Ansprüche des Gemeinwesens gegen den Privaten wie auch umgekehrt (BGE 108 Ib 334/339 E. a; Krauskopf, in: Gauch/Stöckli [Hrsg.], Präjudizienbuch OR, Die Rechtsprechung des Bundesgerichts [1875-2020], 10. Aufl., Zürich 2021, Vorb. Art. 127 ■ 142 N 6; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich 2020, N 153). Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung gilt die Verjährbarkeit öffentlich-rechtlicher Ansprüche ohne Einschränkung auch für die Enteignungsentschädigungen (BGE 108 IB 334 E. 5a, 105 Ib 11 E. 3, 101 Ib 285/286 E. 5, 97 I 627/628). Für die Ausgestaltung einer Verjährungsfrist für Ansprüche aus materieller Enteignung ist in erster Linie der kantonale Gesetzgeber zuständig (BGer 1C\_98/2010 vom 13. August 2010 E. 2.3.1). Fehlen gesetzliche Regeln über die Dauer der Verjährung oder Verwirkung, so kann sie analog zu Normen bemessen werden, die für verwandte Forderungen vorgesehen sind. Können in einem Bereich keine analog anwendbaren Fristen ausgemacht werden, so liegt es an der rechtsanwendenden Behörde, eine Regel aufzustellen. In diesem Fall stellen die bestehenden öffentlich-rechtlichen Verjährungsvorschriften den Rahmen für die Frist dar (Meier, Verjährung und Verwirkung öffentlich-rechtlicher Forderungen, Diss., Zürich 2013, S. 166 f.).

3.2.2.2 Die Eintragung der genannten Liegenschaft in das Denkmalverzeichnis kann gemäss § 14 Abs. 2 DschG durch öffentlich-rechtlichen Vertrag, durch Verfügung oder mittels Bebauungsplan erfolgen. Vorliegend erfolgte sie unbestrittenermassen durch Verfügung des Regierungsrats vom 9. August 2011. Gemäss § 23 DSchG gelten die Vorschriften des EntG, sofern die Eintragung einer Liegenschaft in das Denkmalverzeichnis den Eigentümer wie eine Enteignung trifft. Das EntG regelt gemäss § 1 die Enteignung von dinglichen Rechten

an Grundstücken, von Nachbarrechten und von persönlichen Rechten der Mieter und Pächter des von der Enteignung betroffenen Grundstücks, soweit nicht Spezialgesetze oder Bundesrecht zur Anwendung kommen. Unter «2. VIII. Materielle Enteignung» hält das EntG in § 9 Abs. 1 fest, dass bei Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, volle Entschädigung zu leisten ist. Entschädigungsforderungen infolge von Eigentumsbeschränkungen des Grundeigentümers, die einer Enteignung gleichkommen, sind gemäss § 9 Abs. 2 EntG durch Klage bei der Expropriationskommission geltend zu machen und verjähren in zehn Jahren seit Erlass der Eigentumsbeschränkung, soweit keine spezielle gesetzliche Regelung besteht. Eine spezielle Regelung enthält das BPG, welches im «2. Teil: Planung, Bodenordnung, Erschliessung» im «6. Kapitel: Planung» in § 125 Abs. 1 BPG festlegt, dass Entschädigungen für Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, innerhalb eines Jahres beim Gemeinwesen zu beantragen sind, das die Beschränkung verfügt hat. Die zuständige Verwaltungsbehörde kann die Frist erstrecken. Gemäss § 126 Abs. 1 BPG entscheidet das Gemeinwesen, ob und inwieweit es die Ansprüche anerkennt. Gemäss Abs. 2 derselben Bestimmung können abgelehnte Ansprüche innerhalb von drei Monaten nach der Zustellung des Entscheids durch Klage bei der Expropriationskommission geltend gemacht werden, wobei die Verwaltungsbehörde auch diese Frist erstrecken kann. Die in § 125 Abs. 1 und § 126 Abs. 2 BPG festgesetzten erstreckbaren Fristen zur Forderungsanmeldung und zur Klage sind spezielle kantonale Vorschriften über die Verjährung, die den allgemeinen Bestimmungen des kantonalen Rechts (§ 9 EntG resp. § 212 des Gesetzes betreffend die Einführung des ZGB [SG 211.100]) vorgehen. Insoweit treffen die Erwägungen im angefochtenen Entscheid zu.

### **E. 3.2.3**

3.2.3.1 Entgegen den Ausführungen des Rekurrenten resp. entgegen seinem Eventualantrag besteht keinerlei Grundlage dafür, die Regelung in § 125 Abs. 1 2. Satz und § 126 Abs. 2 2. Satz BPG für verfassungswidrig zu erklären. Wie dargelegt, gilt auch für öffentlich-rechtliche Forderungen der Grundsatz der Verjährbarkeit (BGE 125 V 396 E. 3a, 126 II 49, 108 Ib 334, 339). Der kantonale Gesetzgeber ist auch berechtigt, entsprechende Vorschriften im Zusammenhang mit Ansprüchen aus materieller Enteignung zu erlassen (BGer 1C\_98/2010 vom 13. August 2010 E. 2.3.1). So haben die Kantone nach Rechtsprechung des Bundesgerichts die Kompetenz, Fristen für die Geltendmachung von Ansprüchen aus materieller Enteignung vorzusehen (BGE 112 Ib 496 E. 3e; BGer 1C\_725/2013 vom 8. April 2015 E. 3.1; mit Hinweisen). Es ist nicht ersichtlich, weshalb die im EntG als generelle Norm vorgesehene 10-jährige Verjährungsfrist und die in diesem Gesetz explizit vorgehaltene spezielle gesetzliche Regelung in § 125 Abs. 1 2. Satz und § 126 Abs. 2 2. Satz BPG verfassungswidrig sein sollen. Die Festlegung einer relativen sowie einer absoluten Verjährungsfrist entspricht einer sowohl im Bundesrecht als auch im kantonalen Recht geläufigen Verjährungsregelung (vgl. etwa für privatrechtliche Forderungen Art. 60 und 67 Obligationenrecht [OR, SR 220] sowie für öffentlich-rechtliche Forderungen die Übersicht bei Meier, a.a.O., S. 161 f.). Es ist auch nicht zu beanstanden, dass die Enteignungsforderung zunächst bei dem Gemeinwesen zu beantragen ist, das die Beschränkung verfügt hat. Entgegen den Ausführungen des Rekurrenten ist es irrelevant, wer bei diesem Gemeinwesen für die allfällige Anerkennung einer Entschädigungsforderung zuständig ist resp. über die erforderliche Finanzkompetenz verfügt. Grundsätzlich irrelevant ist schliesslich, ob das Gemeinwesen die Ablehnung einer Anerkennung der geltend gemachten Entschädigungsforderung ■ wie vom Rekurrenten

geltend gemacht ■ in Form einer Verfügung erlässt oder ob dies mit einem blossen Informationsschreiben erfolgt, zumal in jedem Fall abgelehnte Ansprüche innerhalb von drei Monaten nach der Zustellung des Entscheids durch Klage bei der Expropriationskommission geltend zu machen sind. In welcher Form ein Entscheid zu ergehen hat, damit die relative Frist ausgelöst wird, lässt die Bestimmung offen, braucht aber mit Blick auf die nachstehenden Erwägungen nicht abschliessend erörtert zu werden.

3.2.3.2 Der Rekurrent weist zu Recht darauf hin, dass die spezielle gesetzliche Verjährungsregelung in § 125 und 126 BPG gemäss der systematischen Einordnung dieser Bestimmungen die Planung betrifft («2. Teil: Planung, Bodenordnung, Erschliessung»; «6. Kapitel: Planung»). Das BPG wurde im Jahre 1999 gemäss dessen Ingress gestützt auf das RPG, das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG, SR 843), das Umweltschutzgesetz (USG, SR 814.01) und ihre Ausführungserlasse erlassen. Die Expropriationskommission hat daher zu Recht geprüft, ob es sich bei der Eintragung einer Liegenschaft in das Denkmalverzeichnis um eine Planung im Sinne dieses Gesetzes handelt resp. ob sich zumindest eine analoge Anwendung dieser Bestimmungen aufdrängt. Das BPG enthält im ersten Teil Bauvorschriften und im zweiten Teil Vorschriften zur Planung, Bodenordnung, Erschliessung. Der Planung ist im 2. Teil das 6. Kapitel gewidmet, wobei zwischen Grundsätzen (1. Abschnitt), Richtplanung (2. Abschnitt) und Nutzungsplanung (3. Abschnitt) unterschieden wird. Darauf folgen der 4. Abschnitt («Öffentlichkeit der Pläne») und der 5. Abschnitt mit dem Themenbereich «Ausgleich, Entschädigung, Heimschlag». Das Gesetz spricht dabei von den «in diesem Gesetz» umschriebenen Planungsaufgaben (§ 93 Abs. 1 BPG).

Die Einweisung von Liegenschaften oder Parzellen in die Schutz- und Schonzone (§§ 37 und 38 BPG) gehört ebenso wie die Festsetzung von Zonen des Natur- und Landschaftsschutzes (§ 42 BPG) oder die Festsetzung von Bebauungsplänen (§ 101 BPG) zu den Planungsaufgaben gemäss diesem Gesetz (vgl. zum Regelungsgehalt von Zonenplänen: § 95 BPG). In Bebauungsplänen können gemäss § 101 Abs. 2 lit. i BPG namentlich Landschafts- und Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler festgelegt werden, die erhalten werden müssen. Darauf bezugnehmend sieht das DSchG als besondere Massnahmen zum Schutz von Denkmälern einerseits die im Wesentlichen im BPG geregelte Schutzzone und Schonzone (§ 13 DSchG) sowie andererseits die Eintragung von besonders erhaltenswürdigen Denkmälern in das Denkmalverzeichnis vor, wobei letztere durch öffentlich-rechtlichen Vertrag, durch Verfügung oder mittels Bebauungsplan erfolgen kann (§ 14 Abs. 2 DSchG). Gemäss § 16a Abs. 1 DSchG kann die Eintragung eines Denkmals im Rahmen eines Bebauungsplans beschlossen werden. Im Bebauungsplan wird insbesondere der Umfang des Schutzes festgelegt (§ 16a Abs. 2 DSchG). § 16a Abs. 3 DSchG hält schliesslich ausdrücklich fest, dass sich das Verfahren nach den Bestimmungen des BPG richtet. Keinen solchen Verweis enthält dagegen die Bestimmung im DSchG betreffend die Eintragung eines Denkmals durch Verfügung (§ 16 DSchG) oder durch öffentlich-rechtlichen Vertrag (§ 15 DSchG). Die Einweisung eines Denkmals in das Denkmalverzeichnis durch öffentlich-rechtlichen Vertrag oder durch Verfügung kann daher nicht als Erfüllung einer «in diesem Gesetz» umschriebenen Planungsaufgabe gemäss § 93 Abs. 1 BPG bezeichnet werden. Daran ändert nichts, dass auch die Eintragung eines Denkmals in das Denkmalverzeichnis mittels öffentlich-rechtlichem Vertrag oder Verfügung raumwirksam ist und somit materiell und formell den Bestimmungen des Raumplanungsrechts untersteht (vgl. Moor, in: Aemisegger

et al. [Hrsg.], Kommentar zum RPG, Zürich 1999, Einleitung Rz. 92). Das RPG sieht aber in Art. 17 Abs. 2 ausdrücklich vor, dass das kantonale Recht für den Schutz von Natur- und Kulturdenkmälern statt Schutzzonenfestlegungen auch andere geeignete Massnahmen, wie etwa Schutzverfügungen für Einzelobjekte vorsehen kann (vgl. dazu Ratschlag und Entwurf zu einem Baugesetz vom 7. November 1995, S. 150, Fn. 187). Mit der Wahl der Eintragung eines Denkmals in das Denkmalverzeichnis mittels Verfügung oder mittels öffentlich-rechtlichem Vertrag wird zum Ausdruck gebracht, dass die Auswirkungen dieser Eintragung nicht derart raumwirksam für ein ganzes Gebiet sind, dass hierfür die Nutzungsplanungspflicht zum Tragen kommt. Dementsprechend gibt es im Denkmalverzeichnis auch eingetragene Denkmäler, die sich in einer Nummernzone, d. h. nicht in einer Schutzzone oder Schonzone, befinden und für die auch kein Bebauungsplan erlassen worden ist (vgl. dazu etwa VGE VD.2016.45 vom 13. Juni 2018 E. 3.3.1).

Die Möglichkeit, Denkmäler, die erhalten werden müssen, in einem Bebauungsplan festzulegen, war im BPG vom 17. November 1999 bereits vorgesehen (§ 101 Abs. 2 lit. i), was jedoch im damals gültigen DSchG nicht erwähnt war. Diese Diskrepanz wurde in der Revision des DSchG vom 14. November 2012 (wirksam seit 1. Januar 2013) bereinigt. Seither ist im DSchG explizit ausgeführt, dass eine Eintragung ins Denkmalverzeichnis (auch) mittels Bebauungsplan beschlossen werden kann. Wie erwähnt, wurde in § 16a Abs. 3 DSchG gleichzeitig festgehalten, dass sich das Verfahren in diesem Fall nach dem BPG richtet; dies betrifft gemäss den Ausführungen des Regierungsrats im entsprechenden Ratschlag insbesondere die Zuständigkeiten und das rechtliche Gehör (Ratschlag Revision des DSchG und des BPG vom 7. März 2012, S. 9). Während für die Eintragung eines Denkmals ins Verzeichnis mittels Verfügung oder Vertrag (eigene) Verfahrensbestimmungen ins DSchG aufgenommen wurden, wird diesbezüglich für die Eintragung durch Bebauungsplan auf das BPG verwiesen. Der Gesetzgeber hat mit dieser Revision des DSchG (bei welcher auch Bestimmungen im BPG geändert wurden) ausdrücklich bestätigt, dass sich das Verfahren zur Eintragung eines Denkmals in das Denkmalverzeichnis durch Verfügung resp. öffentlich-rechtlichen Vertrag von demjenigen durch Bebauungsplan unterscheidet, wobei nur für letzteres auf das BPG verwiesen wird. Es ist daher kein Wille des Gesetzgebers erkennbar, die Vorschriften über die Geltendmachung von Entschädigungen aus materieller Enteignung aus dem BPG auch auf das Verfahren betreffend die Eintragung eines Denkmals in das Denkmalverzeichnis durch Verfügung oder öffentlich-rechtlichen Vertrag zur Anwendung zu bringen. Vielmehr hat der Gesetzgeber die Verfahrensunterschiede des Planungsverfahrens gemäss BPG (Bebauungsplan, Schutz- und Schonzone) einerseits und der Eintragung eines Denkmals in das Denkmalverzeichnis mittels Verfügung oder öffentlich-rechtlichem Vertrag andererseits bestätigt resp. hervorgehoben. Den Ausführungen der Expropriationskommission, wonach alle Unterschutzstellungen von Gebäuden durch Eintragung in das Denkmalverzeichnis nach § 14 DSchG als «Planungen» gemäss BPG zu qualifizieren sind, unabhängig davon, ob die Eintragung mittels Bebauungsplan oder mittels Verfügung resp. öffentlich-rechtlichem Vertrag erfolgt (angefochtener Entscheid, E 1.3 am Ende), kann damit nicht gefolgt werden. Entgegen den Ausführungen der Expropriationskommission deckt sich der Anwendungsbereich des RPG nicht mit demjenigen des BPG. Wie die Expropriationskommission zutreffend ausführt, erfasst das RPG zwar alle Formen von raumwirksamen Schutzmassnahmen von Denkmälern und gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist auch eine Unterschutzstellung gemäss Art. 17. Abs. 2 RPG als eine «Planung» im Sinne von Art. 5 Abs. 1 und 2 RPG zu qualifizieren

(BGer 1C\_725/2013 vom 8. April 2015 E. 1; BGE 111 Ib 257 E. 1 S. 259 ff., mit Hinweisen). Dieser weite Begriff der Planung des RPG liegt aber dem 6. Kapitel des BPG zum Thema Planung nicht zu Grunde. Es enthält vielmehr eine eigene Auflistung der «in diesem Gesetz umschriebenen Planungsaufgaben» (vgl. § 93 BPG). Das BPG enthält Vorschriften zum Agglomerationsprogramm, zur Richtplanung und zur Nutzungsplanung. Die Aufnahme eines Objekts in das Denkmalverzeichnis mittels Verfügung oder öffentlich-rechtlichem Vertrag gehört weder zur Richtplanung noch zur Nutzungsplanung. Die im BPG aufgeführten Verfahrensvorschriften zur Nutzungsplanung kommen auf das im DSchG geregelte Verfahren zur Eintragung eines Objekts in das Denkmalverzeichnis mittels Verfügung oder öffentlich-rechtlichem Vertrag unbestrittenermassen nicht zur Anwendung. Es findet in diesen Fällen weder ein Planauflageverfahren noch ein Einspracheverfahren statt (vgl. §§ 109 und 110 BPG). Entgegen den Ausführungen der Expropriationskommission ist die Eintragung eines Objekts in das Denkmalverzeichnis mittels Verfügung oder öffentlich-rechtlichem Vertrag nicht als Festsetzung einer Schutzzone im Sinne von Art. 17 Abs. 1 RPG resp. als Festsetzung eines Nutzungsplans gemäss Art. 14 RPG zu qualifizieren. Daran ändert nichts, dass solche Eintragungen in ein Denkmalverzeichnis mit der Raumplanung angemessen koordiniert sein müssen (vgl. Moor, a.a.O., Art. 17 N 85). Da die Eintragung eines Objekts in das Denkmalverzeichnis mittels Verfügung oder öffentlich-rechtlichem Vertrag nicht als Richtplanung und auch nicht aus Nutzungsplanung zu qualifizieren ist, kann sie auch nicht als Erfüllung der «in diesem Gesetz umschriebenen Planungsaufgaben» gemäss § 93 BPG qualifiziert werden. Die Eintragung eines Denkmals in das Verzeichnis mittels Verfügung oder öffentlich-rechtlichem Vertrag ist somit vom BPG nicht erfasst. Daher kommen die Vorschriften im Abschnitt 3.5 Ausgleich, Entschädigung, Heimschlag des BPG und somit die §§ 125 und 126 BPG auch nicht (direkt) auf diese Eintragungen zur Anwendung.

Auch die Expropriationskommission kommt in der im vorinstanzlich zitierten Rechtsprechung nicht zum Schluss, dass § 8 HBG bzw. § 125 f. BPG auf Eintragungen von Objekten in das Denkmalverzeichnis mittels Verfügung direkt anwendbar seien. Im Entscheid PE 1996/1 vom 4. September 1997 führt sie vielmehr aus, dass eine Minderwertentschädigung aus Zonenänderungen gemäss § 8b Abs. 2 HGB innert Jahresfrist seit Rechtskraft der Massnahme beim Baudepartement Basel-Stadt geltend zu machen sei, welches bei Ablehnung der Forderung dem Grundeigentümer Frist zur Klageeinreichung bei der Expropriationskommission setze. Das gleiche Verfahren finde analog Anwendung auf eine Minderwertentschädigung infolge materieller Enteignung aus einer Denkmalschutzmassnahme (Entscheid der Expropriationskommission PE 1996/1 vom 4. September 1997). Im Entscheid PE 2008.1 vom 17. November 2009 betreffend Holzbaute [...] führte die Expropriationskommission in E. 1b aus:

«In der Praxis hat es sich deshalb eingebürgert, dass ein von einer Denkmalschutzmassnahme betroffener Grundeigentümer ebenfalls in einem ersten Schritt an das Baudepartement gelangt, um erst danach die Angelegenheit mittels Klage der Expropriationskommission zur Beurteilung vorzulegen. Eine solche analoge Anwendung von § 125 f. BPG lässt sich auch sachlich rechtfertigen. Zonenänderungen beinhalten namentlich die Einweisung von Liegenschaften in die Schon- oder Schutzzone. Als grossflächiger Denkmalschutz sind sie mit der Eintragung ins Denkmalverzeichnis eng verwandt und werden ebenfalls durch das Denkmalschutzgesetz geregelt (§ 13 DSchG; [Winzeler, Grundfragen des neuen baselstädtischen Denkmalschutzrechtes, in: BJM 1982,

S. 181]). Zudem sollen dem betroffenen Grundeigentümer und dem Gemeinwesen die Gelegenheit geboten werden, sich aussergerichtlich über eine Entschädigung verständigen zu können.»

Den Ausführungen der Expropriationskommission in den von ihr zitierten Fällen ist insoweit zu folgen, als dass sich eine analoge Anwendung von § 125 f. BPG auf die Eintragung von Objekten in das Denkmalverzeichnis durchaus sachlich rechtfertigen lässt. Es ist richtig, dass die Einweisung von Liegenschaften in Schutzzonen als grossflächiger Denkmalschutz mit der Eintragung eines Objekts ins Denkmalschutzverzeichnis verwandt ist. Noch deutlicher wird die enge Verbindung aus der vorgängig beschriebenen Möglichkeit der Eintragung eines Denkmals in das Verzeichnis mittels öffentlich-rechtlichem Vertrag oder Verfügung einerseits und der unbestrittenermassen der Nutzungsplanung zugehörigen Festsetzung eines Bebauungsplans andererseits. Die Expropriationskommission weist zu Recht darauf hin, dass die sachlichen Gründe, welche für die spezielle Regelung in § 125 f. BPG vorgebracht werden können, auch für die Unterschutzstellung mittels Verfügung oder öffentlich-rechtlichem Vertrag Geltung beanspruchen können. Es mag zudem richtig sein, dass in den von der Expropriationskommission beurteilten Fällen die Grundeigentümer der unter Denkmalschutz gestellten Bauten ihre Entschädigungsforderungen aus materieller Enteignung im Einklang mit § 8 HBG bzw. § 125 f. BPG fristgerecht an das Baudepartment bzw. das BVD gerichtet hatten, welches ihnen nach Ablehnung ihrer Entschädigungsforderung eine dreimonatige Frist zur Klageeinreichung bei der Expropriationskommission gesetzt und diese auf Gesuch hin erstreckt hatte.

Es muss aber bezweifelt werden, dass eine derart entwickelte Praxis, auch wenn sie sachlich gerechtfertigt erscheint, dazu ausreicht, um daraus contrario abzuleiten, dass eine Entschädigungsforderung, welche nicht in analoger Anwendung von § 125 BPG beim BVD geltend gemacht worden ist, als verjährt oder verwirkt zu qualifizieren ist. Die analoge Anwendung einer speziellen Verjährungs- oder Verwirkungsnorm auf die Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen ist nur dann gerechtfertigt, wenn sie sich aufgrund des Gleichbehandlungsgebots aufdrängt oder wenn eine gesetzgeberische Lücke zu schliessen ist. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Das DSchG verweist in § 23 bezüglich der materiellen Enteignung auf die Vorschriften des EntG. Dieses wiederum statuiert in § 9 EntG, dass der Entschädigungsanspruch des Grundeigentümers durch Klage bei der Expropriationskommission geltend zu machen ist und in zehn Jahren seit Erlass der Eigentumsbeschränkung verjährt, soweit keine spezielle gesetzliche Regelung besteht. Es liegt damit keine Gesetzeslücke vor, welche durch eine analoge Anwendung von § 125 f. BPG geschlossen werden müsste. Die analoge Anwendung der speziellen Vorschriften aus dem BPG auf die nicht im BPG geregelte Eintragung eines Denkmals in das Denkmalverzeichnis mittels Verfügung oder öffentlich-rechtlichem Vertrag mag zwar sachlich begründbar sein. Von der Expropriationskommission wird aber zu Recht nicht geltend gemacht, dass eine solche analoge Anwendung aufgrund des Gleichbehandlungsgebots zwingend sein soll. Bei den Schutzmassnahmen, welche mit den nutzungsplanerischen Mitteln gemäss BPG (Zonenplanung inkl. Bebauungsplanung) ergriffen werden, gelten grundsätzlich andere Verfahrensvorschriften etwa in Bezug auf Planaufnahmeverfahren oder Einspracheverfahren als bei der Eintragung eines Objekts in das Denkmalverzeichnis mittels Verfügung oder öffentlich-rechtlichem Vertrag. Es ist daher auch mit dem Gleichbehandlungsgebot vereinbar, dass der Gesetzgeber für

Entschädigungsgesuche aufgrund von Planungen gemäss BPG andere Verfahrensvorschriften aufstellt als dies für die Eintragung eines Objekts in das Denkmalverzeichnis mittels Verfügung oder öffentlich-rechtlichem Vertrag gemäss den Vorschriften des Denkmalschutzrechts der Fall ist.

Zusammengefasst ist damit festzustellen, dass die gesetzlichen Verjährungsregeln in §§ 125 f. BPG auch nicht analog auf die Unterschützstellung von Einzelobjekten durch Verfügung zur Anwendung kommen.

3.2.3.3 Selbst wenn man entgegen der Auffassung im vorliegenden Entscheid zum Schluss käme, dass die gesetzlichen Verjährungsregeln in §§ 125 f. BPG im Grundsatz analog auch auf eine Unterschützstellung eines Einzelobjekts durch Verfügung zur Anwendung gebracht werden können, würde sich eine solche analoge Anwendung im vorliegenden Fall verbieten.

Den Ausführungen der Expropriationskommission im angefochtenen Entscheid, wonach die damalige Grundeigentümerin nach der Eröffnung der Verfügung vom 9. August 2011 betreffend Einweisung des Objekts in das Denkmalverzeichnis zur Vermeidung der Verjährung eine Entschädigungsforderung aus materieller Enteignung in analoger Anwendung von § 125 f. BPG innerhalb eines Jahres hätte anmelden müssen, kann aus den vorstehenden Gründen nicht gefolgt werden. Es ist zwar richtig, dass die damals anwaltlich vertretene Grundeigentümerin die Möglichkeit der Geltendmachung einer Forderung aus materieller Enteignung bei planungsbedingten Eigentumsbeschränkungen kannte, was aus dem am 21. Juni 2010 beim Gemeinderat der Gemeinde Bettingen eingereichten Entschädigungsbegehren wegen materieller Enteignung im Zusammenhang mit der Genehmigung der Zonenplan-Revision vom 1. Juli 2009 hervorgeht. Bei dem Beschluss, auf welchen sich das Entschädigungsbegehren bezog, handelt es sich aber klarerweise um einen nutzungsplanerischen Entscheid gemäss BPG, auf welchen selbstverständlich auch die Vorschriften von § 125 f. BPG zur Anwendung gelangen. Daraus lässt sich aber nicht ableiten, dass die damalige Eigentümerin resp. ihr damaliger Rechtsvertreter hätten erkennen müssen, dass die Vorschrift in § 125 f. BPG analog auch auf die Einweisung des Objekts in das Denkmalverzeichnis in der Verfügung des Regierungsrats vom 9. August 2011 zur Anwendung gelangt. Die analoge Anwendung von § 8b Abs. 2 HBG, der Vorgängerregelung von § 125 BPG, auf eine Minderwertentschädigung infolge materieller Enteignung aus einer Denkmalschutzmassnahme ging zwar aus dem im BJM 1999 S. 277 ff., 278 publizierten Entscheid der Expropriationskommission vom 4. September 1997 hervor. Man würde aber die Ansprüche an die damalige Grundeigentümerin resp. deren damaligen Rechtsvertreter überspannen, wenn daraus abgeleitet würde, diese hätten erkennen müssen, dass auch nach Inkrafttreten des totalrevidierten BPG dessen Bestimmungen wiederum analog auf die Eintragung eines Objekts in das Denkmalverzeichnis mittels Verfügung oder öffentlich-rechtlichem Vertrag zur Anwendung gelangen soll. Es kann diesbezüglich zumindest nicht von klarem Recht gesprochen werden, dessen Kenntnis zu den Sorgfaltspflichten des Anwalts gehörte (vgl. dazu Fellmann, Die Haftung des Anwaltes für die Unkenntnis klaren Rechts, Urteilsbesprechung, in: recht 2001, S. 191 ff., 192).

Lediglich ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die Situation der damaligen Grundeigentümerin der betroffenen Parzelle noch dadurch erschwert wurde, dass ihr die Gemeinde Bettingen kurz vor Eröffnung der Verfügung des Regierungsrats vom 9. August 2011 betreffend Einweisung des Objekts in das Denkmalverzeichnis mit Schreiben vom 8.

Juli 2011 mitteilte, dass der Gemeinderat die Absicht habe, die betroffene Parzelle formell zu enteignen. Die damalige Eigentümerin wurde ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht, dass sie Schadensersatzansprüche geltend machen könne und dass diese gemäss § 19 EntG verjähren würden, wenn sie nicht innert eines Jahres seit Kenntnis des Schadens, spätestens jedoch fünf Jahre nach der Schädigung beim zuständigen Departement geltend gemacht würden. Der Vertreter der Rekurrentin habe zwar bereits ein Entschädigungsbegehren eingereicht. Dies beziehe sich aber auf eine materielle Enteignung, welche von der Gemeinde Bettingen bestritten werde. Es war für die damalige Eigentümerin resp. ihren Sohn als ihren Rechtsnachfolger in dieser Situation nicht erkennbar, dass sie (auch) in Bezug auf die Eintragung der Liegenschaft in das Denkmalverzeichnis in analoger Anwendung von § 125 f. BPG beim BVD innerhalb eines Jahres eine Entschädigungsforderung zufolge materieller Enteignung hätte einreichen müssen, um eine Verjährung oder Verwirkung dieses Anspruches zu vermeiden. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass auch die Staatskanzlei den Rekurrenten in ihrem Schreiben vom 2. Dezember 2019, in welchem sie auf das Entschädigungsgesuch des Rekurrenten vom 23. November 2019 wegen materieller Enteignung einging, mit keinem Wort auf § 125 f. BPG hinwies, sondern vielmehr ausführte, dass der Entschädigungsanspruch des Grundeigentümers wegen materieller Enteignung gemäss § 9 Abs. 2 EntG durch Klage bei der Expropriationskommission geltend zu machen sei, woraufhin der Rekurrent am 30. Dezember 2019 die entsprechende Klage bei der Expropriationskommission einreichte.

3.3 Aus den vorgenannten Gründen kann der Schlussfolgerung der Expropriationskommission im angefochtenen Entscheid, wonach die Entschädigungsforderung des Rekurrenten verjährt ist, nicht gefolgt werden.

#### **E. 4**

Zusammenfassend folgt aus den vorstehenden Erwägungen, dass der Rekurs gutzuheissen ist. Der angefochtene Beschluss resp. die darin enthaltene Abweisung der Klage zufolge Eintritts der Verjährung ist somit aufzuheben und die Sache ist zur (übrigen) materiellen Prüfung der Klage an die Expropriationskommission zurückzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden keine Kosten erhoben und der vom Rekurrenten geleistete Kostenvorschuss in Höhe von CHF 5'000.■ wird diesem zurückerstattet. Dem nicht anwaltlich vertretenen Rekurrenten wird keine Parteientschädigung zugesprochen. Über die Kosten des erstinstanzlichen Verfahrens wird im neuen Entscheid der Expropriationskommission zu befinden sein.

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