

OW_GERICHTE VVGE 1995/96 Nr. 50 vom 28. Juni 1995

OW Obergericht, 1995-06-28, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ow_gerichte_VVGE 1995_96 Nr. 50](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ow_gerichte_VVGE_1995_96_Nr.50)

FR: OW_GERICHTE VVGE 1995/96 Nr. 50 du 28 juin 1995

IT: OW_GERICHTE VVGE 1995/96 Nr. 50 del 28 giugno 1995

Regeste

VVGE 1995/96 Nr. 50, S. 185: Art. 22ter BV; Art. 5 Abs. 2 RPG. Materielle Enteignung. Voraussetzungen für eine Entschädigung (Erw. 2). Wann liegt eine Nichteinzonung vor (Erw. 3a)? Realisierungswahrscheinlichkeit als Voraussetzung für eine

Erwägungen

E. 2

Gemäss Art. 22ter der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 (BV, SR 101) ist bei Enteignung und bei Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, volle Entschädigung zu leisten (vgl. auch Art. 26 Abs. 1 des Baugesetzes vom 12. Juni 1994, BauG, LB XXIII, 61). Gemäss Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700) wird voll entschädigt, wenn Planungen zu Eigentumsbeschränkungen führen, die einer Enteignung gleichkommen. Wann dies der Fall ist, wird nicht durch die Gesetzgebung, sondern durch die Rechtsprechung des Bundesgerichts umschrieben. Dieses bejaht eine materielle Enteignung dann, wenn einem Eigentümer der bisherige oder ein voraussehbarer künftiger Gebrauch seiner Sache untersagt oder besonders schwer eingeschränkt wird, da dem Eigentümer eine wesentliche, aus dem Eigentum fliessende Befugnis entzogen wird. Sie ist auch bei einem weniger weitgehenden Eingriff anzunehmen, falls ein einziger oder einzelne Eigentümer so betroffen werden, dass ihr Opfer gegenüber der Allgemeinheit unzumutbar erschiene und es mit der Rechtsgleichheit nicht vereinbar wäre, wenn hierfür keine Entschädigung geleistet würde. Voraussetzung jeder materiellen Enteignung ist zunächst, dass entweder ein bisheriger, rechtmässig ausgeübter oder ein sehr wahrscheinlich in naher Zukunft möglicher Gebrauch einer Sache eingeschränkt wird (vgl. BGE 105 Ia 339). Der Verlust einer bloss vagen Hoffnung auf Wertsteigerung oder Realisierung einer Nutzungsmöglichkeit kann dem Betroffenen auch ohne Entschädigung zugemutet werden. Das Gemeinwesen wird entschädigungspflichtig, wenn eine solche Beschränkung des bisherigen oder künftigen Gebrauchs zudem einen schweren Eingriff in das Eigentum darstellt. Leichte Eingriffe sind - vom "Sonderopfer" abgesehen - entschädigungslos zu dulden. Die Schwere des Eingriffs ist nach objektiven Kriterien zu bestimmen. Auch wenn in den bisherigen oder künftigen Gebrauch einer Sache nicht in diesem Sinne schwer eingegriffen wird, kann eine materielle Enteignung vorliegen, sofern nur ein einziger oder einzelne Eigentümer so betroffen werden, dass es mit der Rechtsgleichheit nicht vereinbar wäre, wenn hierfür keine Entschädigung geleistet würde. Voraussetzung ist also neben dem Sonderopfer auch hier, dass eine bestimmte Nutzungsmöglichkeit beschränkt und der Eingriff nicht besonders schwer, aber doch von einer gewissen Intensität ist (vgl. Georg Müller, Kommentar zur Bundesverfassung der Schweiz, Eidgenossenschaft, N. 52 ff. zu Art. 22ter BV, mit Hinweisen; Schürmann/Hänni, Planungs- Bau- und besonderes

Umweltschutzrecht, Bern 1995, 492 ff., mit Hinweisen). Ob eine materielle Enteignung vorliegt, beurteilt sich nach den Verhältnissen im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Eigentumsbeschränkung, die enteignungsähnlich wirken soll (Schürmann/Hänni, a.a.O., 514). Es gilt folglich zunächst zu prüfen, ob das Grundstück des Klägers für die in Frage stehende Nutzung im massgebenden Zeitpunkt geeignet war, das heisst ob entweder eine rechtens bestehende, tatsächlich praktizierte oder eine in naher Zukunft sehr wahrscheinliche Nutzung beschränkt wurde. Ist dies zu bejahen, so wird zu prüfen sein, ob die Voraussetzung eines besonders schweren Eingriffes zu bejahen ist oder sich ein Entschädigungsanspruch aufgrund materieller Enteignung allenfalls aus der Sonderopfertheorie ableiten liesse.

E. 3

Das Grundstück muss im massgebenden Zeitpunkt für die in Frage stehende Nutzung geeignet gewesen sein, d.h. die Wahrscheinlichkeit einer Überbauung in naher Zukunft muss bejaht werden (vgl. BGE 119 Ib 128; 118 Ib 41; 113 Ib 135 und 320). Dabei fallen alle rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten in Betracht, welche die Bauchance beeinflussen. Die Annahme, ein Grundstück werde sehr wahrscheinlich in naher Zukunft überbaut, lässt sich rechtlich zum Beispiel in der Regel ausschliessen durch die Notwendigkeit einer Rechtsänderung, um das Grundstück überbaubar zu machen, oder durch die Notwendigkeit einer Ausnahmegewilligung (vgl. Schürmann/Hänni, a.a.O., 506 ff.). Wäre das Bauen rein rechtlich zulässig gewesen, so gilt es auch die faktische Überbaubarkeit zu prüfen. Massgebend dafür sind die Erschliessungsverhältnisse, die Grundstückverhältnisse und die bauliche Entwicklung sowie der Stand der kantonalen und kommunalen Planung. Ist die faktische Überbaubarkeit des Grundstückes im massgeblichen Zeitpunkt zu bejahen, so wird in Fällen der Nichteinzonung (vgl. dazu Erw. 3a nachstehend) zusätzlich der Nachweis der Überbauungsabsicht erforderlich. Dieser Nachweis kann beispielsweise darin liegen, dass der Eigentümer grob erschlossenen Landes für die Resterschliessung und die Bebauung bereits erhebliche Kosten aufgewendet hat. Die Wahrscheinlichkeit einer Überbauung fehlt, wo der Eigentümer auch ohne die neue Nutzungsbeschränkung über die nahe Zukunft hinaus das Grundstück sehr wahrscheinlich unüberbaut belassen hätte. Die Überbauungsabsichten des Betroffenen spielen bei einer Nichteinzonung deshalb eine wichtige Rolle, weil mit dem Inkrafttreten des neuen Rechts die altrechtlich nicht ausgeschöpften Nutzungsmöglichkeiten grundsätzlich entschädigungslos untergehen. Gleichzeitig wird damit berücksichtigt, dass der Ausgleich enteignungsähnlicher Eigentumsbeschränkungen als Teil des öffentlichrechtlichen Entschädigungsrechts immer auch einen Schaden mitvoraussetzt. Das Erfordernis der Überbauungsabsicht verliert hingegen an massgebender und eigenständiger Bedeutung, wenn im Falle einer Nichteinzonung ein Grundstück bereits in weitgehend überbautem Gebiet lag (vgl. zum Ganzen Schürmann/Hänni, a.a.O., 505 ff. und 496 f., mit Hinweisen; Rhinow/Krähenmann, Schweiz. Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel und Frankfurt a.M. 1990, 409, mit Hinweisen; Müller, a.a.O., N. 53 f., mit Hinweisen). Das Kriterium der Realisierungswahrscheinlichkeit hat im Falle einer Auszonung nur beschränkte Bedeutung. Bei einer Änderung der Eigentumsordnung kann es jedoch die besondere Funktion übernehmen, den Normalfall - also Entschädigungslosigkeit der Inhaltsbestimmung (vgl. Bst. a nachstehend) - von jenen Ausnahmefällen abzugrenzen, bei denen sich wegen ihrer Härte eine Entschädigung aufdrängt. In solchen Fällen wird eine strenge Auslegung dieses Erfordernisses gefordert. Die Realisierungswahrscheinlichkeit gibt gleichsam den Prüfstein zur Bestimmung dieser Fälle her (vgl. Enrico Riva,

Hauptfragen der materiellen Enteignung, Bern 1990, 174 f., 181 und 282). Zunächst gilt es jedoch das Problem der Auszonung bzw. Nichteinzonung zu erörtern. a) Die Schätzungskommission führte in ihrem Entscheid aus, in der damaligen Zuweisung der Parzelle des Klägers zur Freihaltezone liege keine Auszonung, sondern eine Nichteinzonung. Da die Beantwortung dieser Frage die Bejahung bzw. Verneinung eines Entschädigungsanspruches wesentlich beeinflussen kann, rechtfertigt es sich vorliegend zunächst zu prüfen, ob es sich tatsächlich um eine Nichteinzonung oder doch um eine Auszonung des Grundstückes des Klägers handelt. Die Frage, ob ein Entschädigungsanspruch gegeben ist und damit auch die Frage, ob eine Nichteinzonung oder eine Auszonung vorliegt, ist eine Rechtsfrage und vom Verwaltungsgericht unabhängig von den Vorbringen der Parteien zu prüfen (Art. 7 der Verordnung über das Verwaltungsgerichtsverfahren vom 9. März 1973 (VGV, LB XIII, 268) i.V.m. Art. 57 Abs. 1 ZPO). Daran kann auch der Umstand nichts ändern, dass das Verwaltungsgericht in einem Verfahren betreffend Änderung des Nutzungsplans von einer Nichteinzonung ausging. Da vorliegend ein anderes verwaltungsrechtliches Verfahren läuft, kann nicht einfach auf die im damaligen Urteil getroffenen Feststellungen abgestellt werden, sondern es muss die Frage nach dem Vorliegen einer materiellen Enteignung umfassend untersucht werden (vgl. BGE 114 Ib 309). aa) Wird bei der erstmaligen Schaffung einer raumplanerischen Grundordnung, welche den verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Anforderungen entspricht, eine Liegenschaft keiner Bauzone zugewiesen, so liegt eine Nichteinzonung vor, auch wenn die in Frage stehenden Flächen nach dem früheren, der Revision des Bodenrechts nicht entsprechenden Recht überbaut werden konnten. Nichteinzonungen müssen vom Eigentümer im Regelfall entschädigungslos hingenommen werden. Dies erklärt sich dadurch, dass mit der erstmaligen Schaffung der Grundordnung der generell-abstrakt umschriebene Inhalt des Grundeigentums konkretisiert wird. Vom Entzug einer wesentlichen aus dem Eigentum fliessenden Befugnis kann in Beachtung der verfassungsrechtlichen Ordnung des Bodenrechts zum vorneherein nur dann gesprochen werden, wenn im Zeitpunkt des Inkrafttretens der eigentumsbeschränkenden Massnahme eine raumplanerische Grundordnung galt, welche die Berechtigung zum Bauen auf dem fraglichen Grundstück einschloss. Diese Grundordnung liegt dann vor, wenn die Gemeinde über einen Nutzungsplan verfügt, der die Abgrenzung von Bau- und Nichtbauzonen nach den Kriterien von Art. 22quater BV, Art. 15 und Art. 1 bis 3 RPG vornimmt (vgl. Schürmann/Hänni, a.a.O., 496 f., mit Hinweisen; Rhinow/Krähenmann, a.a.O., 413 f., mit Hinweisen). Gemäss Art. 36 Abs. 3 RPG gilt, solange keine Bauzonen bestehen, das weitgehend überbaute Gebiet als vorläufige Bauzone; dies allerdings nur, wenn das kantonale Recht nichts anderes vorsieht. Das kantonale Recht kann somit selbst eine Regelung für die Ausscheidung vorläufiger Bauzonen aufstellen... . bb) Der Kanton Obwalden sah in den Ausführungsbestimmungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung (Übergangsrecht) vom 11. Dezember 1979 (AB RPG, LB XVII, 215 ff.) in Art. 17 vor, der Einwohnergemeinderat könne in Gemeinden ohne rechtskräftige Bauzonen bestimmen, welche weitgehend überbauten Gebiete als vorläufige Bauzonen anzusehen seien. Die Bestimmung der vorläufigen Bauzonen unterliege der Genehmigung durch den Regierungsrat. Im vorliegenden Fall ergibt sich aus dem Regierungsratsbeschluss vom 17. Juni 1980 betreffend vorläufige Bauzonen in der Gemeinde Y, dass diese auf Aufforderung des Baudepartementes hin mit einem Situationsplan die Ausscheidung der vorläufigen Bauzonen parzellengenau vornahm und dem Regierungsrat zur Genehmigung unterbreitete. Unter Ausklammerung einzelner Gebiete genehmigte dieser daraufhin die vom

Einwohnergemeinderat Y bestimmten, vorläufigen Bauzonen. Die Ausklammerung einzelner Gebiete von der Genehmigung begründete der Regierungsrat damit, dass die Bestimmung der vorläufigen Bauzonen nicht die eigentliche Ortsplanung vorwegnehmen dürfe, weshalb sie sich klar auf das eigentliche, heutige Siedlungsgebiet zu beschränken hätten. Aus diesen Ausführungen ergibt sich, dass zwar die Gemeinde als eigentlicher Planungsträger auch die vorläufigen Bauzonen bezeichnete bzw. ausschied. Das Erlassverfahren hingegen entsprach nicht den demokratischen Anforderungen, die das RPG an ein ordentliches Nutzungsplanverfahren stellt (vgl. Art. 4 RPG), geht doch aus den Akten in keiner Weise hervor, dass die Bevölkerung unterrichtet worden wäre bzw. in geeigneter Weise hätte mitwirken können. Es geht denn auch nirgends hervor, dass die Pläne öffentlich aufgelegt worden wären und ein Rechtsmittel dagegen an eine Beschwerdebehörde mit der gleichen Legitimation wie für die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht gegeben gewesen wäre (vgl. dazu Pra 77/1988, Nr. 194). Aufgrund dieses demokratischen Defizits des Verfahrens zur Ausscheidung von vorläufigen Bauzonen kann nicht von den bundesrechtlichen Anforderungen genügenden Bauzonen ausgegangen werden (vgl. BGE 121 II 422). Im übrigen spricht die Tatsache, dass über die definitive Zuweisung der in eine vorläufige Bauzone eingewiesenen Liegenschaften zu einer bundesrechtskonformen Bauzone erst mit der Ausarbeitung der definitiven Nutzungspläne und Zonenreglemente entschieden wird, auch hier gegen die Annahme einer Auszonung. Demzufolge ist vorliegend von einer Nichteinzonung auszugehen, was denn vom Kläger auch nicht bestritten wird. Es gilt als nächstes die Realisierungswahrscheinlichkeit aufgrund der rechtlichen und faktischen Gegebenheiten im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Nutzungsplanes der Gemeinde Y zu prüfen. b)aa) Braucht es eine Rechtsänderung, um ein Grundstück überbaubar zu machen, so ist die Annahme einer in naher Zukunft wahrscheinlichen Überbauung in der Regel ausgeschlossen. Das ist auch dann der Fall, wenn ein als Bauzone bezeichnetes Gebiet bundesrechtlich nicht als solche anerkannt werden kann, denn die Lage in einer nicht RPGkonformen Bauzone schliesst es in der Regel aus, dass das Grundstück in naher Zukunft möglicherweise überbaut worden wäre. Ein Eigentümer hat grundsätzlich keinen Anspruch auf Einweisung seines Landes in die Bauzone. Erste Voraussetzung der Überbaubarkeit einer Parzelle bildet die Zugehörigkeit zu einer Bauzone, welche den aus der Neuordnung des Bodenrechts fliessenden verfassungs- und gesetzmässigen Anforderungen entspricht und welche die Berechtigung zum Bauen einschliesst. Mit der 1972 eingeführten bundesrechtlichen Regelung, dass ausserhalb von Bauzonen nur landwirtschaftliche und standortgebundene Bauten und Anlagen errichtet werden dürfen, hat der Bundesgesetzgeber keine wesentlichen, aus dem Eigentum fliessenden Befugnisse entzogen, sondern vielmehr für das ganze Gebiet der Eidgenossenschaft einheitlich den Inhalt des Grundeigentums ausserhalb der Bauzonen festgelegt, ohne hierfür allgemein eine Entschädigungspflicht auszulösen (vgl. Schürmann/Hänni, a.a.O., 506 f.). Im Falle einer Nichteinzonung ist deshalb die Annahme, ein Grundstück werde sehr wahrscheinlich in naher Zukunft überbaut, unter dem Gesichtspunkt der rechtlichen Gegebenheiten nur unter besonderen Umständen möglich, nämlich nur wenn davon ausgegangen werden kann, dass eine Einzonung der in Frage stehenden Flächen geboten gewesen wäre. Dies kann beispielsweise zutreffen, wenn baureifes oder grob erschlossenes Land nicht der Bauzone zugewiesen wird, obwohl es innerhalb eines bundesrechtskonformen generellen Kanalisationsprojektes (GKP) liegt und der Eigentümer bereits erhebliche Kosten für die Erschliessung und Überbauung des Landes aufgewendet hat, oder wenn das fragliche

Grundstück in weitgehend überbautem Gebiet (vgl. Art. 15 RPG) liegt. Schliesslich können auch andere Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes für ein solches Einzonungsgebot sprechen. Sind besondere Umstände zu verneinen, so ist die Annahme, ein Grundstück würde sehr wahrscheinlich in naher Zukunft überbaut, schon rechtlich ausgeschlossen. Die Beurteilung der faktischen Überbaubarkeit richtet sich insbesondere auch nach der Eignung des Grundstückes für eine Überbauung. Baulandqualität ist unter anderem dann auszuschliessen, wenn die Bedeutung des Grundstückes für das Landschaftsbild gegen seine Überbauung spricht (vgl. Schürmann/Hänni, a.a.O., 509 f., mit Hinweisen; BGE 121 II 423 f. Erw. 4b und 426 Erw. 6b). bb) Der Kläger bringt im wesentlichen vor, die Voraussetzungen der Baureife sowie der Erfassung des Grundstückes von einem generellen Kanalisationsprojekt (GKP) seien zweifellos erfüllt. Er habe zusätzlich auch erhebliche Kosten zur Erschliessung und Überbauung des Grundstückes getätigt, indem er die bereits komplett erschlossene Liegenschaft für Fr. 50'000.-- erworben und damit auch die vom Voreigentümer getätigten und von der Schätzungskommission unbestrittenen Erschliessungskosten abgegolten. Es könne nicht darauf ankommen, ob der Kläger das Grundstück selbst erschlossen habe oder die bereits durchgeführte Erschliessung bezahlt habe. Zusätzlich habe er auch diverse Überbauungsprojekte finanziert. So habe er ein Atelier samt Zufahrtsstrasse bauen, einen Parkplatz anlegen und einen Gänseunterstand errichten lassen. Es sei deshalb unverständlich, warum die Schätzungskommission diese ausgewiesenen und anerkannten Leistungen bei der Beurteilung einer Entschädigungspflicht nicht berücksichtigt habe. Auch ein Vertrauenstatbestand sei gegeben, habe er doch sehr wohl erhebliche Vermögensdispositionen getroffen. Dazu sei auch die Versteuerung des Grundstücks als Bauland ein Indiz dafür, dass er sich auf eine Einzonung verlassen habe bzw. habe verlassen dürfen. Zudem sei er durch den Kauf eines erschlossenen Grundstückes zu einem entsprechenden Preis selbstverständlich davon ausgegangen, er könne dieses bebauen. Durch die Nichteinzonung bzw. Einzonung in eine Freihaltezone sei er in seinem Vertrauen auf die Bauqualität des Grundstückes enttäuscht worden. cc)aaa) Aufgrund des Entscheides der Schätzungskommission in Enteignungssachen vom 28. Juni 1995 sowie aufgrund der Akten hat als erstellt zu gelten, dass sich das Grundstück des Klägers zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Zonenplans im Bereich eines generellen Kanalisationsprojektes befand. Weiter ist aktenkundig, dass das Grundstück auf zwei Seiten an eine Strasse angrenzt und das auf der Parzelle stehende Wohnhaus vollständig erschlossen ist. Auch der nördliche Teil der Parzelle, der in die Freihaltezone eingeteilt ist, muss demzufolge zum hier massgebenden Zeitpunkt als grob erschlossen bezeichnet werden. Dies wird denn auch von keiner Seite bestritten. Fraglich ist jedoch, ob der Kläger bereits erhebliche Kosten zur Erschliessung und Überbauung des Grundstückes aufgewendet hat, wie er dies geltend macht. Dies ist zu verneinen. Die vom Kläger geltend gemachten Erschliessungskosten, die er durch Bezahlung eines einem erschlossenen Grundstück entsprechenden Kaufpreises aufgewendet habe, sowie die getätigten Kosten für diverse Überbauungsprojekte können nicht als erhebliche Kosten für Erschliessung und Überbauung des Landes im Sinne der vorgenannten Voraussetzung bezeichnet werden. Mit dem Kauf einer grob erschlossenen Parzelle ist wohl regelmässig ein gewisser Anteil des Kaufpreises auf die Tatsache der bestehenden groben Erschliessung zurückzuführen. Würde dieser Umstand bereits als "erhebliche Aufwendungen des Eigentümers für die Erschliessung oder Überbauung" betrachtet, so wäre nicht einzusehen, aus welchem Grund diese Voraussetzung in der bundesgerichtlichen Praxis zusätzlich zum Erfordernis des Vorliegens eines überbaubaren oder grob erschlossenen Landes entwickelt

worden wäre. Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts muss nämlich im Falle einer Nichteinzonung einer Parzelle diese nicht nur grob erschlossen oder überbaubar sein, sondern es müssen zusätzlich erhebliche Aufwendungen für die Erschliessung oder Überbauung getätigt worden sein, um in einem solchen Falle (ausnahmsweise) von einem Einzonungsgebot auszugehen zu können (vgl. BGE 121 II 423; 119 Ib 129; 118 Ib 42; Riva, a.a.O., 180 Fn. 99). Da ein Eigentümer grundsätzlich keinen Anspruch darauf hat, dass sein Land anlässlich der Neuordnung des Bodenrechts in die Bauzone eingewiesen wird und die Nichteinweisung entsprechend auch keine Entschädigungspflicht auslöst, kann auch die Tatsache der vorhandenen groben Erschliessung bzw. entsprechender Aufwendungen durch Kauf einer solchen Parzelle allein keine Entschädigungspflicht auslösen. Vielmehr sind dafür zusätzliche konkrete und erhebliche Aufwendungen, die im Hinblick auf eine spätere Überbauung getätigt wurden, vorausgesetzt. Solche zusätzlichen Aufwendungen, sei dies für die Feinerschliessung oder für andere Vorbereitungshandlungen zur Verwirklichung der Überbauung, sind nicht erwiesen bzw. macht der Kläger schon gar nicht geltend. Was die Finanzierung von weiteren Überbauungsprojekten, wie des Ateliers samt Zufahrtsstrasse, des Parkplatzes sowie des Gänseunterstandes betrifft, so kann auch diese nicht als Aufwendung im Sinne der vorgenannten Voraussetzung bezeichnet werden, da diese Bauten bereits erstellt sind und auch im Rahmen der Freihaltezone so belassen werden können. Der Kläger hat für die so getätigten Kosten einen entsprechenden Gegenwert, so dass diesbezüglich bereits das Vorliegen einer ausgleichenden Vermögenseinbusse fehlt (vgl. Riva, a.a.O., 252). Weiter können diese Bauten auch nicht als Teile einer noch geplanten Überbauung auf dem fraglichen Parzellenanteil bezeichnet werden, die ohne eine solche Überbauung nutzlos würden. Sie weisen denn auch nicht auf ein konkretes Überbauungsprojekt hin, sondern sie ergänzen vielmehr die derzeitige Nutzung der Parzelle mit Wohnhaus und angebautem Atelier. Es ergibt sich folglich, dass die Parzelle zum massgeblichen Zeitpunkt zwar grob erschlossen und von einem GKP erfasst war. Der Kläger hat jedoch für die Erschliessung und Überbauung des betroffenen Teils seiner Parzelle noch keine erheblichen Kosten aufgewendet. Es fragt sich jedoch weiter, ob ein Einzonungsgebot deshalb zu bejahen gewesen wäre, weil das fragliche Grundstück in weitgehend überbautem Gebiet (Art. 15 Bst. a RPG) lag. bbb) Das weitgehend überbaute Gebiet umfasst im wesentlichen nur den geschlossenen Siedlungsbereich und eigentliche Baulücken innerhalb dieses Bereiches. Der Begriff ist eng zu verstehen (vgl. BGE 121 II 424; 119 Ib 147; 118 Ib 344, mit Hinweisen). Er ist sodann parzellenübergreifend und gebietsbezogen zu verstehen. Als Siedlung betrachtet das Gesetz jene Bereiche, die für Wohn- und Arbeitsgebiete sowie die dazugehörige Infrastruktur bestimmt sind (Art. 1 Abs. 2 Bst. b und Art. 3 Abs. 3 RPG; BGE 113 Ia 450 ff.). Die Schätzungskommission kam zum Schluss, O. als Weiler sei durch eine einigermaßen ausgedehnte Überbauung gekennzeichnet und die Einzonung des fraglichen Grundstückes hätte sich geradezu aufgedrängt, wenn nicht aus objektschützerischen Gründen eine Freihaltezone vorgesehen worden wäre. Dem kann grundsätzlich beigepllichtet werden, auch wenn davon auszugehen ist, dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Nutzungsplanes im Juli 1990 das Gebiet noch nicht derart dicht überbaut gewesen sein dürfte, wie es heute der Fall ist. Die Umstände, dass heute südlich des der Freihaltezone zugeteilten Anteils der Parzelle ein geschlossenes Siedlungsgebiet liegt sowie nördlich zum einen eine Strasse diese Siedlung sozusagen abgrenzt und zum anderen die Kapelle liegt, wobei die Siedlung weiter nordöstlich davon fortgesetzt wird, lassen es zu, das fragliche Grundstück als im massgebenden Zeitpunkt in weitgehend überbautem Gebiet liegend zu bezeichnen. Genauso wie die Tatsache der Lage

in weitgehend überbautem Gebiet muss unter dem Aspekt der Realisierungswahrscheinlichkeit aber auch die Tatsache berücksichtigt werden, dass der Weiler O. aktenkundig schon vor Inkrafttreten des Nutzungsplanes im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS; vgl. Art. 1 und Anhang der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz, VISOS, SR 451.12) aufgenommen war und die auf der dem klägerischen Grundstück benachbarten Parzelle stehende Kapelle das eigentliche Zentrum dieses schützenswerten Ortsbildes darstellt. Damit wird die grundsätzlich im weitgehend überbauten Gebiet liegende Parzelle des Klägers zusätzlich von einem Schutzgebiet überlagert, weshalb der Kläger nicht darauf vertrauen konnte, dass seine Parzelle vollumfänglich eingezont würde (vgl. BGE 121 II 426 Erw. 6a). Zum einen sieht die bundesrechtliche Ordnung nebst Bauzonen auch ausdrücklich die Ausscheidung solcher Schutzzonen vor (vgl. Art. 17 Abs. 1 Bst. c RPG). Zum anderen ist die Grundvoraussetzung für die Einweisung von Land in eine Bauzone vorab seine Eignung zur Überbauung (vgl. Art. 15 RPG). Diesbezüglich gilt es die natürlichen Gegebenheiten wie auch die Ziele und Grundsätze des massgebenden Rechts zu beachten (vgl. BGE 114 Ia 251). Dazu gehören auch diejenigen des eidgenössischen Natur- und Heimatschutzgesetzes, d.h. unter anderem die Schonung des heimatlichen Landschafts- und Ortsbildes, der geschichtlichen Stätten sowie der Natur- und Kulturdenkmäler des Landes (Art. 1 Bst. a des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966, NHG, SR 451). Entsprechend umschreibt das Gesetz die Bedeutung eines Inventars des Bundes damit, dass das darin aufgenommene Objekt von nationaler Bedeutung in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung oder jeweils grösstmögliche Schonung verdiene. Ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinne der Inventare dürfe bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen würden (Art. 6 NHG). Unter diesen Umständen war die in Art. 15 RPG für eine Einweisung in die Bauzone vorausgesetzte Eignung der Parzelle des Klägers zur Überbauung im massgebenden Zeitpunkt fraglich. An dieser Stelle ist zu erwähnen, dass nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung die raumwirksamen Gesetzgebungsaufträge wie zum Beispiel Umweltschutz und Raumplanung der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie grundsätzlich gleichgestellt sind, weshalb die Beurteilung der Bauchancen in erster Linie aufgrund dieser rechtlichen Gegebenheiten zu erfolgen hat (vgl. Schürmann/Hänni, a.a.O., 513, mit Hinweisen). Trotz Lage der hier massgebenden Parzelle in weitgehend überbautem Gebiet bestand folglich wegen ernsthafter Fraglichkeit ihrer Eignung zur Überbauung aus natur- und heimatschutzrechtlichen Gründen - diese sprachen gegen die Annahme von Baulandqualität - kein eigentliches Einzonungsgebot, das die Wahrscheinlichkeit einer künftigen Überbauung bejahen liesse. Es fragt sich weiter, ob andere besondere Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes für eine Einzonung gesprochen hätten. ccc) Im vorliegenden Fall hätte einzig die Tatsache, dass die Ausscheidung der vorläufigen Bauzonen nach RPG (vgl. Art. 36) durch die Einwohnergemeinde Y im Jahre 1980 die Parzelle des Klägers noch vollumfänglich als Bauland vorsah, allenfalls einen Vertrauensschutz begründen können. Da es aber Sinn und Zweck der vorläufigen Bauzonen ist, den Übergang zur Neuordnung nach RPG sicherzustellen, ohne diese jedoch vorwegzunehmen (vgl. ZBl 1996, 274, Erw. 6e), kann gerade aus der Ausscheidung vorläufiger Bauzonen nicht auf eine definitive Zuweisung zu einer bundesrechtskonformen Bauzone vertraut werden; dies umso weniger, als im vorliegenden Fall unter anderem auch die Parzelle des Klägers zusätzlich von einem Schutzgebiet überlagert war. Der

Regierungsrat führte in seinem Genehmigungsbeschluss vom 19. Juni 1980 betreffend vorläufiger Bauzonen in der Gemeinde Y denn auch ausdrücklich aus, dass solche Überlagerungen von vorläufigen Bauzonen mit Schutzgebieten bestünden. Diesbezüglich seien bei der Prüfung von Bauvorhaben auch die besonderen (übergangsrechtlichen) Bestimmungen zu den Schutzgebieten in den kantonalen Ausführungsbestimmungen zu berücksichtigen, und in gewissen Fällen sei zwingend die Stellungnahme der kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission gemäss Art. 13 Abs. 3 der Ausführungsbestimmungen über die Raumplanung vom 11. Dezember 1979 einzuholen. Auch die diese Bestimmungen ersetzenden Ausführungsbestimmungen über die Raumplanung (übergangsrechtliche Schutzmassnahmen) vom 22. Dezember 1987 (AB RPG, LB XX, 125 ff). sahen solche Schutzbestimmungen vor. Der Kläger hätte folglich auch aufgrund des Übergangsrechts nicht ohne weiteres mit einer Baubewilligung rechnen können. Fehlt es auch an einem Einzonungsgebot aus Gründen des Vertrauensschutzes, so muss im Falle der erstmaligen Festlegung von RPG-konformen Bauzonen davon ausgegangen werden, dass das Grundstück des Klägers in naher Zukunft aufgrund der rechtlichen und faktischen Gegebenheiten sehr wahrscheinlich nicht überbaubar gewesen wäre. c) Das Fehlen der Realisierungswahrscheinlichkeit ergibt sich zusätzlich aus dem fehlenden Nachweis der Überbauungsabsicht. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts kann im Falle einer Auszonung einer baureifen Parzelle nur aus dem Fehlen einer Bauabsicht nicht eine enteignungsgleiche Wirkung ausgeschlossen werden. Im Falle einer Nichteinzonung, die grundsätzlich entschädigungslos hinzunehmen ist, kann hingegen eine Überbauungsabsicht darauf hinweisen, dass der Eigentümer im Sinne der vom Bundesgericht vorbehaltenen Ausnahmen mit einer Einzonung und damit der Realisierbarkeit seiner Absicht in naher Zukunft rechnen konnte. Der Nachweis der Überbauungsabsicht ist folglich nurmehr in Fällen der Nichteinzonung gefordert, und auch da zum Teil nur von beschränkter Bedeutung (vgl. Erw. 3). Jedenfalls könnte im vorliegenden Fall nicht allein auf dieses Kriterium abgestellt werden. Dennoch ist die Überbauungsabsicht hier gerade aufgrund des Umstandes, dass das fragliche Grundstück nicht nur in weitgehend überbautem Gebiet, sondern auch in einem von einem bundesrechtlichen Inventar des Natur- und Heimatschutzes erfassten Gebiet liegt, nicht ganz ohne Bedeutung. Der Nachweis hat als erbracht zu gelten, wenn der Eigentümer festen Willen nach aussen hat sichtbar werden lassen, von der besseren Nutzungsmöglichkeit Gebrauch zu machen (Schürmann/Hänni, a.a.O., 510 f; Riva, a.a.O., 172 f; BGE 113 Ib 324 f., mit Hinweis). Der Kläger brachte zwar bereits im Verfahren gegen die Zonenplanung vor, er beabsichtige auch auf dem nicht in die Bauzone einbezogenen Land seiner Parzelle ein Atelier mit Wohnhaus zum Aufbau seiner Existenz zu bauen. Bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Eigentumsbeschränkung bzw. des Zonenplans liess der Kläger jedoch keinerlei festen Willen nach aussen sichtbar werden, von der Bebauungsmöglichkeit Gebrauch zu machen. Weder hatte er für die Resterschliessung und die Bebauung bereits Kosten aufgewendet, noch ist aktenkundig, dass im hier massgebenden Zeitpunkt irgendwelche Pläne in dieser Richtung vorgelegen wären. Demzufolge muss auch eine Überbauungsabsicht mangels eines entsprechenden Nachweises verneint werden. d) Zusammenfassend ergibt sich, dass sich die Parzelle des Klägers zu jenem Zeitpunkt zwar in weitgehend überbautem Gebiet befand, dass aber aufgrund der übrigen rechtlichen und tatsächlichen Umstände die Wahrscheinlichkeit einer Überbauung in naher Zukunft zu verneinen ist. Es muss deshalb auch zum vorneherein eine enteignungsähnliche Wirkung der Nichteinzonung und damit auch ein Entschädigungsanspruch verneint werden, ohne

dass an dieser Stelle weiter abgeklärt werden müsste, ob das Erfordernis eines schweren Eingriffes oder eines Sonderopfertatbestandes im übrigen gegeben wäre. Zum gleichen Ergebnis kommt man aber auch aus andern Gründen, wie nachstehend zu sehen ist. 4.a) Der Kläger macht geltend, die Feststellung der Schätzungskommission, dass auch weiterhin eine wirtschaftlich sinnvolle Nutzung möglich bleibe und somit die Eigentumsbeschränkung innerhalb eines zumutbaren Rahmens liege, gehe fehl. Es handle sich vorliegend nicht um ein teilweises, sondern um ein totales Bauverbot. Die betroffene Parzelle (778 m²) sei zu ca. 70% nicht mehr überbaubar. Eine solche Einschränkung sei aber als wesentlich zu qualifizieren und somit zu entschädigen. b) Bei der Beurteilung der Eingriffsintensität ist grundsätzlich vom Objekt als Ganzem auszugehen, wobei Umstände, die diese Betrachtungsweise als unbillig erscheinen lassen, vorbehalten bleiben. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn ein Bauverbot allein für jenen Teil eines Grundstückes gilt, der sich für eine Überbauung tatsächlich auch eignet (Riva, a.a.O., 268 f., mit Hinweisen; VVGE 1985 und 1986, Nr. 63; Rhinow/Krähenmann, a.a.O., 412). Gehen einem Eigentümer durch eine solche Beschränkung sämtliche Vorteile, die aus seinem Baugrundstück fliessen, verloren, so wäre es unbillig, von einer Teilenteignung auszugehen. Geht man jedoch von einer solchen aus, so wird eine materielle Enteignung erst begründet, wenn auf der betroffenen Parzelle eine bestimmungsgemässe, wirtschaftlich sinnvolle und gute Nutzung nicht mehr möglich ist (vgl. BGE 111 Ib 263 ff; 112 Ib 266 ff; BVR 1995, 167 ff., mit Hinweisen; Riva, a.a.O., 283 ff., mit Hinweisen; Rhinow/Krähenmann, a.a.O., 412). Als sinnvoll ist eine Nutzung dann zu bezeichnen, wenn sie sich im wesentlichen am bisherigen Zustand orientiert und allenfalls einen mässigen Ertragszuwachs zulassen würde (vgl. Riva, a.a.O., 284). Ist dies zu bejahen, begründen auch erhebliche Verkürzungen bisher gegebener Eigentumsbefugnisse keine materielle Enteignung (BGE 111 Ib 265). Das Bundesgericht hatte es in seiner Rechtsprechung regelmässig abgelehnt, aufgrund einer in Prozentzahlen ausgedrückten, bestimmten anteilmässigen Verminderung der Nutzungsbefugnisse eine materielle Enteignung ohne weiteres zu bejahen. So verneinte es in einem Fall, in dem etwas mehr als ein Drittel eines Grundstückes mit einem Baubann belegt war, einen Entschädigungsanspruch deshalb, weil dem Betroffenen nicht nur der wichtigste Gebrauch des Grundstückes, das Bewohnen des Hauses, erhalten blieb, sondern auch ein allfälliger Um- oder Ausbau des Hauses möglich war. Der vom Baubann belegte Grundstücksteil könne weiterhin als Garten verwendet werden (vgl. BGE 93 I 342 f.). In einem weiteren Fall verneinte das Bundesgericht bei einer Herabzonung und einer daraus resultierenden Reduktion der Baumöglichkeit auf ungefähr einen Drittel dessen, was in der früheren Zone zulässig war, eine zu entschädigende, materielle Enteignung, da die den Eigentümern verbleibenden Befugnisse keineswegs bedeutungslos seien. Sie könnten ihr Haus unterhalten, umbauen und vergrössern. Sie könnten innerhalb der neuen Schranken, auf ihrem Grundstück sogar auch ein zweites Gebäude erstellen und damit aus ihrem Land einen beachtlichen wirtschaftlichen Nutzen ziehen. Es berücksichtigte in diesem Fall weiter, dass diese Herabzonung auch Vorteile bringe, indem der Charakter des Quartiers erhalten bleibe und eine Wertsteigerung des Grundstückes bedeute (vgl. Pra 61/1972, Nr. 36). Im übrigen wird auf die im Entscheid der Schätzungskommission zusätzlich zitierte Rechtsprechung verwiesen (ZBl 1984, 367 Erw. 2b; 112 Ib 263, Erw. 4; BVR 1995, 174 Erw. 2. c/cc). c) Im vorliegenden Fall ist zunächst festzuhalten, dass keine besonderen Umstände dafür sprechen, den der Freihaltezone zugewiesenen Teil der Parzelle für sich allein und ohne Berücksichtigung des nicht betroffenen Teils des Grundstückes zu betrachten. Die Vorteile aus dem Besitz des

Baulandes fliessen dem Kläger aus der Gesamtheit seiner Parzelle zu, und mit der Zuweisung eines Anteils dieser Parzelle zur Freihaltezone gehen ihm diese Vorteile nicht gesamthaft verloren. Es sind auch sonst keine Gründe ersichtlich, die gegen die Berücksichtigung der gesamten Parzelle sprechen würden. Insbesondere kann nicht von zwei Parzellen gesprochen werden, ist die Parzelle doch seit 1988 eine Einheit. Es ist folglich entgegen der Ansicht des Klägers von einer Teilenteignung auszugehen. Die bisherige Nutzung erschöpfte sich in der Benutzung des Wohnhauses sowie des Ateliers und in der Benutzung des Wieslandes für die Gänse des Klägers sowie als Umschwung/Garten. Damit kann ohne weiteres eine Beeinträchtigung der bisherigen Nutzung der Parzelle verneint werden, zumal auch die heute noch in der Freihaltezone stehenden Parkplätze, Zufahrtsstrasse, Gänseunterstand sowie Wohnhausanbau in dieser Form bestehen bleiben können. Entsprechend rechtfertigt es sich auch, zumindest den Wohnhausanbau flächenmässig der Bauzone und nicht der Freihaltezone zuzurechnen, da diese Fläche vom Bauverbot nicht betroffen ist. Die Beklagte spricht denn auch davon, dass die Freihaltezone fehlerhaft eingezeichnet worden sei, da die ordnungsgemäss bewilligten Bauten auf der Planvorlage für die Ausarbeitung der Zonen vom Grundbuchgeometer nicht nachgetragen und eingezeichnet gewesen seien. Es kann vorliegend offenbleiben, ob auch die Fläche der Zufahrtsstrasse, der Parkplätze sowie des Gänseunterstandes rechnerisch zur Bauzone zu zählen ist. Auch ohne eine solche Zurechnung müsste eine enteignungsähnliche Eigentumsbeschränkung aufgrund eines schweren Eingriffes verneint werden. Zwar würde diesfalls eine Fläche von 738,75 m², d.h. rund 49,5% der gesamten Parzelle als vom Bauverbot betroffen gelten. Die Tatsachen aber, dass dem Kläger zum einen weiterhin der wichtigste Gebrauch des Grundstückes, das Bewohnen des Hauses sowie das Halten eines Gartens mit Gänseunterstand und Wiesland, erhalten bleibt und zum anderen ein Um- oder Ausbau des Wohnhauses und sogar eine zusätzliche Baute auf dem in der Bauzone verbleibenden Parzellenanteil möglich bleibt, sprechen gegen die Annahme eines zu entschädigenden, schweren Eingriffes. Dass eine Erweiterung der Nutzung auf dem nicht in die Freihaltezone zugewiesenen Grundstückanteil möglich ist, brachte der Kläger denn auch selber vor. Für die Ortsbildschutzzone, in der sich dieser Parzellenteil befindet, ist auch keine Ausnutzungsziffer festgelegt. Schliesslich ist auch nicht zu verkennen, dass der mit der Freihaltezone bezweckte Schutz des Ortsbildes des Weilers O. sowie seines Zentrums mit der Kapelle auch für den Kläger als Eigentümer der Parzelle Vorteile mit sich bringen dürfte, indem der Zuweisung des Parzellenanteils in diese Freihaltezone werterhaltende oder gar wertsteigernde Funktion für das gesamte Grundstück zukommt (vgl. Riva, a.a.O., 287; ZBI 1984, 368, Erw. 2c). Im übrigen kann auf die entsprechenden Erwägungen im Entscheid der Schätzungskommission vom 28. Juni 1995 (Ziff. 8 und 9) verwiesen werden. Es ergibt sich folglich, dass auch nach Zuweisung des Anteils der Parzelle zur Freihaltezone das Grundstück des Klägers bestimmungsgemäss, wirtschaftlich sinnvoll und gut genutzt werden kann. Bei dieser Sachlage kann nicht von einer Einschränkung der Eigentumsrechte in einem erheblichen Masse gesprochen werden. Auch der Tatbestand des Sonderopfers, der ebenfalls eine gewisse Intensität des Eingriffes voraussetzt, ist dementsprechend nicht erfüllt, da die Nichteinzonung für den Kläger keine erhebliche Nutzungseinbüsse zur Folge hat und daher kein unzumutbares Opfer gegenüber der Allgemeinheit bedeutet. Dem Kläger bleibt die bisherige Nutzung vollumfänglich erhalten, und er kann im Rahmen des der Bauzone zugeteilten Parzellenanteiles diese Nutzung ohne weiteres auch noch verändern oder gar erweitern (vgl. Schürmann/ Hänni, a.a.O., 502 f; 111 Ib 269). Schliesslich ist auch eine enteignungsrechtlich erhebliche Wertverminderung des Grundstückes durch die

fragliche Planungsmassnahme zu verneinen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass sich, wie bereits erwähnt, die Zuweisung des Parzellenanteils zur Freihaltezone werterhaltend auswirken dürfte (vgl. BVR 1995, 175, Erw. 2. c/dd; Riva, a.a.O., 287 ff; BGE 108 Ib 357, Erw. 4a). Zusammenfassend ergibt sich, dass auch mangels genügender Intensität des Eingriffes durch Zuweisung eines Anteils der Parzelle zur Freihaltezone diese Nichteinzonung im vorliegenden Fall keine Entschädigungspflicht auszulösen vermag. de|fr | it Schlagworte grundstück bauzone kläger nichteinzonung Freihaltezone eigentümer erheblichkeit materielle enteignung weitgehend überbautes gebiet zukunft schätzungskommission erschliessung bundesgericht inkrafttreten auszonung Mehr Deskriptoren anzeigen Normen Bund BV: Art.22quater Art.22ter ZPO: Art.57 NHG: Art.1 Art.6 VISOS: Art.1 VISOS: - RPG: Art.1 Art.3 Art.4 Art.5 Art.15 Art.17 Art.36 VGV: Art.7 Praxis (Pra) 77 Nr.194 61 Nr.36 Leitentscheide BGE 112-IB-263 S.266 111-IB-257 S.263 119-IB-138 S.147 119-IB-124 S.128 108-IB-352 S.357 118-IB-38 S.41 121-II-417 S.422 121-II-417 S.426 118-IB-341 S.344 118-IB-38 S.42 113-IB-318 S.324 93-I-338 S.342 121-II-417 S.424 114-IB-305 S.309 113-IA-444 S.450 121-II-417 S.423 111-IB-269 112-IB-263 114-IA-245 S.251 119-IB-124 S.129 105-IA-330 S.339 111-IB-257 S.265 113-IB-133 S.135 VVGE 1995/96 Nr. 50 1985/86 Nr. 63

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