Urteilskopf

102 Ib 173

28. Urteil vom 31. März 1976 i.S. Stadt Zürich gegen Kanton Zürich und Eidg. Schätzungskommission 10. Kreis
Regeste (de):
Enteignung; Entschädigung für die Aufhebung von Dienstbarkeiten (Art. 23 Abs. 1 EntG).

1. Dienstbarkeiten als Gegenstand der Enteignung (Erw. 1).

2. Entschädigungsanspruch des Dienstbarkeitsberechtigten bei Aufhebung oder Beschränkung einer Servitut (Art. 23 Abs. 1 EntG):

a) Bewertung von Dienstbarkeiten. Gegenstand und Ausgestaltung des Anspruches nach Art. 23 Abs. 1 EntG; Abgrenzung gegenüber den Ansprüchen nach Art. 19 EntG (Erw. 2).

b) Für den Wegfall von Vorteilen, die ausserhalb des eigentlichen Dienstbarkeitsinteresses liegen (z.B. Verlust der Möglichkeit, sich vom Eigentümer des belasteten Grundstückes den Verzicht auf die Servitut erkaufen zu lassen), hat der Enteigner nicht einzustehen (Erw. 3a).

c) Welche Gegenleistung der Dienstbarkeitsberechtigte für den Erwerb der Servitut seinerzeit erbracht hat, ist für die Entschädigungsbemessung ohne Belang (Erw. 3b).

Regeste (fr):
Expropriation; indemnisation en raison de l'extinction de servitudes (art. 23 al. 1 LEx).

1. Expropriation ayant pour objet des servitudes (consid. 1).

2. Indemnisation des titulaires de servitudes en cas d'extinction ou de diminution de leurs droits (art. 23 al. 1 LEx):

a) Estimation des servitudes. Objet et contenu de la prétention fondée sur l'art. 23 al. 1 LEx; délimitation de celle-ci par rapport aux prétentions basées sur l'art. 19 LEx (consid. 2).

b) L'expropriant ne peut être tenu d'indemniser la perte d'avantages exorbitants de l'intérêt propre de la servitude (par ex., la perte de la faculté d'exiger du propriétaire de l'immeuble grevé une contre-prestation en cas de renonciation à la servitude) (consid. 3a).

c) La contre-prestation que le titulaire de la servitude a versée lors de son acquisition n'a pas à être prise en considération pour le calcul de l'indemnité (consid. 3b).

Regesto (it):
Espropriazione; indennità per estinzione di servitù (art. 23 cpv. 1 LEspr).

1. Servitù quale oggetto d'espropriazione (consid. 1).

2. Indennità spettante ai titolari di servitù in caso d'estinzione o di limitazione dei loro diritti (art. 23 cpv. 1 LEspr):

a) Stima delle servitù. Oggetto e contenuto della pretesa fondata sull'art. 23 cpv. 1 LEspr; delimitazione di

tale pretesa rispetto a quelle fondate sull'art. 19 LEspr (consid. 2).

b) L'espropriante non è tenuto a indennizzare la perdita di vantaggi che esulino dall'interesse insito nella servitù (per esempio, la perdita della facoltà di esigere dal proprietario del fondo gravato una controprestazione in caso di rinuncia alla servitù) (consid. 3a).

c) Per la determinazione dell'indennità è irrilevante la controprestazione che il titolare della servitù abbia versato per il suo acquisto (consid. 3b).

Sachverhalt ab Seite 174

BGE 102 Ib 173 S. 174

Für den Bau der N 1 enteignete der Kanton Zürich u.a. auch einen Teil (rund 3300 m2 von insgesamt 10837 m2) einer in der Gemeinde Dübendorf gelegenen, seit 1970 zur Industriezone gehörenden, bisher aber landwirtschaftlich genutzten, unüberbauten Parzelle (Schätzungsstichtag: 12. September 1973). Das Grundstück war im Jahre 1947 von der Stadt Zürich erworben und von dieser im Jahre 1954 an die Gemeinde Dübendorf abgetreten worden, welche es ihrerseits, im Zusammenhang mit der Landbeschaffung für den Bau einer Kläranlage, einem Landwirtschaftsbetrieb als Realersatz zur Verfügung stellte. Anlässlich der Veräusserung des Grundstückes im Jahre 1954 hatte die Stadt Zürich darauf zu ihren Gunsten folgende Personaldienstbarkeit im Grundbuch eintragen lassen: "Das Grundstück) ... darf nur mit einer Kläranlage überbaut oder landwirtschaftlich genützt werden."

BGE 102 Ib 173 S. 175

Die Schätzungskommission sprach den beiden heutigen Eigentümern des Grundstückes für die abzutretende Teilfläche von 3300 m2 eine Entschädigung von Fr. 20.–/m2 zu. Sie ging davon aus, dass das Grundstück, wiewohl in der Industriezone gelegen, wegen der darauf lastenden Servitut nur landwirtschaftlich genutzt werden könne. Die Grundeigentümer fochten diesen Entscheid der Kommission nicht an. Die Stadt Zürich, welche durch die teilweise Enteignung der Parzelle insoweit mitbetroffen war, als die zu ihren Gunsten darauf lastende Nutzungsbeschränkung in bezug auf die vom Kanton in Anspruch genommene Fläche von Gesetzes wegen (Art. 91 Abs. 1 EntG) dahinfiel, verlangte hiefür im Schätzungsverfahren eine Entschädigung von Fr. 230.–/m2. Sie stellte sich auf den Standpunkt, der ihr zu ersetzende Wert der Servitut entspreche der Differenz zwischen dem Verkehrswert, den das in der Industriezone liegende Land ohne Belastung aufweisen würde (Fr. 250.–/m2), und jenem, den es wegen der darauf lastenden Dienstbarkeit tatsächlich aufweise (Fr. 20.– /m2). Die Schätzungskommission wies dieses Entschädigungsbegehren ab. Die Stadt Zürich führt hiegegen Verwaltungsgerichtsbeschwerde und hält an ihrer Forderung fest, - Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab aus folgenden

Erwägungen

Erwägungen:

1. Nach Art. 5 EntG können neben dem Grundeigentum u.a. auch Dienstbarkeiten unmittelbares, selbständiges Objekt einer Enteignung bilden. Das trifft dann zu, wenn das Enteignungsverfahren auf Begründung einer neuen Dienstbarkeit (z.B. eines Durchleitungsrechtes) ausgerichtet ist oder wenn, ohne gleichzeitigen Erwerb des belasteten Grundstückes, eine bestehende Dienstbarkeit aufgehoben werden soll, weil sie einem öffentlichen Werk im Wege steht. Hievon abgesehen können Servituten über den Erwerb von Grundstücken auch mittelbar enteignet werden, entweder in dem Sinne, dass der Enteigner ein Grundstück mitsamt den ihm dienenden Grunddienstbarkeiten erwirbt (HESS, N. 10 zu Art. 91 EntG), oder aber in dem Sinne, dass infolge Enteignung eines Grundstückes die darauf lastenden Dienstbarkeiten mangels gegenteiliger Parteivereinbarung untergehen (Art. 91 Abs. 1 EntG). Um diesen letzteren Fall handelt es sich hier.

BGE 102 Ib 173 S. 176

2. Wiewohl Dienstbarkeiten, wie ausgeführt, auch selbständig enteignet werden können, bilden sie doch für sich allein kein Handelsobjekt und weisen daher, im Gegensatz zu den Grundstücken, keinen eigentlichen Verkehrswert auf. Die Regeln des Enteignungsgesetzes über die Entschädigungsbemessung sind daher, soweit sie einen "Verkehrswert des enteigneten Rechtes" voraussetzen (z.B. Art. 19 lit. a EntG), in bezug auf die Enteignung von Dienstbarkeiten nur sinngemäss anwendbar. Es ist auch in diesem Zusammenhang zwischen verschiedenen möglichen Fällen zu unterscheiden: Soll eine neue Dienstbarkeit begründet werden, so richtet sich das Verfahren gegen den Eigentümer des zu belastenden Grundstückes, und es gelangen hinsichtlich der Entschädigungsbemessung die Grundsätze über die Teilenteignung zur Anwendung (Art. 19 lit. b EntG; ZBl 77/1976 S. 158). Handelt es sich lediglich um die mittelbare Enteignung einer bestehenden Grunddienstbarkeit durch Erwerb des herrschenden Grundstückes, so ergeben sich überhaupt keine Besonderheiten; die Dienstbarkeitsberechtigung des herrschenden Grundstückes erhöht in der Regel dessen Verkehrswert (Art. 19 lit. a EntG), und allfällige besondere Nachteile, die dem Eigentümer aus dem Verlust des Grundeigentums und der damit verbundenen Befugnisse erwachsen, sind nach Massgabe der allgemeinen Regel des Art. 19 lit. c EntG bei der Entschädigungsbemessung zu berücksichtigen. Anders stellt sich die Frage nach der Bewertung von Dienstbarkeiten, wenn solche durch die Enteignung mittelbar oder unmittelbar aufgehoben werden. Auf diesen Fall bezieht sich die Vorschrift des Art. 23 Abs. 1 EntG, wonach für "enteignete" Dienstbarkeiten - von einem hier keine Rolle spielenden Vorbehalt abgesehen (Schutz der Grundpfand- und Grundlastberechtigten vor nachträglicher Überbelastung des Grundstückes, Art. 21 Abs. 3 EntG) - dem Berechtigten der "ganze aus ihrer Beschränkung oder ihrem Erlöschen (Art. 91) entstehende Schaden" zu vergüten ist. - Durch eine Dienstbarkeit wird in der Regel der Verkehrswert des belasteten Grundstückes, je nach Inhalt der Servitut, mehr oder weniger beeinträchtigt. Nach den im Enteignungsrecht geltenden Grundsätzen wird dem Eigentümer eines dienstbarkeitsbelasteten Grundstückes bei dessen Enteignung nur jener Verkehrswert ersetzt, den das Grundstück bei Berücksichtigung

BGE 102 Ib 173 S. 177

der darauf lastenden Servituten tatsächlich hatte (Art. 21 Abs. 1 EntG; HESS, N. 1 zu Art. 21 EntG). Hat die Enteignung mangels anderweitiger Parteivereinbarung gemäss Art. 91 Abs. 1 EntG den Untergang der auf dem Grundstück lastenden Servituten zur Folge, so bestimmt sich jedoch die dem Dienstbarkeitsberechtigten nach Art. 23 Abs. 1 EntG zu leistende Entschädigung völlig unabhängig vom Minderwert, den das belastete Grundstück infolge der Dienstbarkeit aufwies, bzw. vom Mehrwert, in dessen Genuss der Enteigner infolge des Hinfalles der Dienstbarkeit kommt (HESS, N. 1 zu Art. 21 EntG; WIEDERKEHR, Die Expropriationsentschädigung, Diss. Zürich 1966, S. 53 ff.; LAFONT, Die Subjekte der Enteignung mit besonderer Berücksichtigung der Nebenberechtigten, Diss. Bern, S. 67 f.; MERKER, Der Grundsatz der "vollen Entschädigung"

im Enteignungsrecht, Diss. Zürich 1975, S. 131 ff.). Massgebend ist allein die Veränderung der Vermögenslage auf Seite des Dienstbarkeitsberechtigten. Dieser hat nach Art. 23 Abs. 1 EntG Anspruch auf Ersatz des Schadens, den er durch den Untergang (oder die Beschränkung) der Servitut erfährt. Für die Bemessung der Entschädigung gelten mithin die gleichen Regeln wie für die Festsetzung der Ablösungssumme bei richterlicher Aufhebung oder Veränderung von Dienstbarkeiten gemäss Art. 736 Abs. 2 ZGB (so LIVER, N. 181 zu Art. 736 ZGB). Der zu ersetzende Schaden kann sich, wenn es sich um eine Grunddienstbarkeit handelt, vorab in einer Verkehrswerteinbusse des herrschenden Grundstückes äussern; er kann aber auch, je nach Art und Inhalt der Dienstbarkeit, zusätzlich oder ausschliesslich in einem persönlichen Vermögensnachteil des Berechtigten bestehen (WIEDERKEHR, a.a.O. S. 55, 57; LAFONT, a.a.O. S. 67). Art. 19 lit. c EntG und die hiezu in der Praxis entwickelten Grundsätze sind sinngemäss anwendbar (vgl. HESS, N. 6 zu Art. 23 EntG).

3. Da der Bau einer Kläranlage auf dem streitigen Grundstück heute unbestrittenermassen nicht mehr in Frage kommt, hat die zugunsten der Stadt Zürich darauf lastende Servitut praktisch ein Bauverbot zum Inhalt. Eine derartige Nutzungsbeschränkung bildet in der Regel Gegenstand einer Grunddienstbarkeit; ein Privater, der nicht Nachbar des belasteten Grundstückes ist, wird an dessen Freihaltung kaum je ein eigenes sachliches Interesse haben. Dass die Stadt Zürich ein Bauverbot zum Gegenstand einer Personaldienstbarkeit

machte, ist nur mit den besonderen städteplanerischen Interessen erklärbar, die sie auf diesem Wege verfolgte. a) Die Stadt Zürich begründet ihre Entschädigungsforderung vor allem damit, dass ihr infolge der Enteignung die Chance entgehe, vom Belasteten für den Verzicht auf die Dienstbarkeit eine Ablösungssumme zu erhalten, welche der Differenz zwischen dem Verkehrswert unbelasteten Industrielandes und jenem bauverbotsbelasteten Kulturlandes entsprechen würde. Die Beschwerdeführerin macht geltend, entgegen der Annahme der Schätzungskommission habe im vorliegenden Fall die Möglichkeit einer derartigen Vereinbarung konkret bestanden. Die bisherigen Eigentümer des belasteten Grundstückes hätten sich in den Jahren 1964-1968 nachgewiesenermassen um eine Ablösung der Servitut bemüht. Mit der Zuweisung des Landes in die Industriezone sei das Interesse an der Ablösung noch ausgeprägter geworden. Überlegungen dieser Art sind für die Entschädigungsbemessung unbeachtlich. Der Berechtigte hat nach Art. 23 Abs. 1 EntG bzw. Art. 736 ZGB Anspruch auf Ersatz des Schadens, der ihm aus dem Dahinfallen der Dienstbarkeit entsteht, d.h. auf Schadloshaltung für seine Dienstbarkeitsinteressen. Für den Wegfall von Vorteilen, die ausserhalb des eigentlichen Dienstbarkeitsinteresses liegen, hat der Enteigner nicht einzustehen (vgl. LIVER, N. 181 zu Art. 736 ZGB). Welchen Betrag der Eigentümer des belasteten Grundstückes für eine freiwillige Ablösung der Servitut gegebenenfalls zu zahlen bereit gewesen wäre, kann daher auf die Bemessung der Entschädigung keinen Einfluss haben (BGE 73 II 36f., 27 II 139 E. 2). Massgebend ist einzig das vermögenswerte, sachbezogene Interesse, das der Dienstbarkeitsberechtigte am Fortbestand der Servitut hat. b) Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe das Grundstück im Jahre 1954 wegen der von ihr darauf errichteten Servitut zu einem Preis abgetreten (Fr. 10.–/m2), der erheblich unter dem damaligen Verkehrswert von unbelastetem Land in vergleichbarer Situation (Fr. 25.–/m2) gelegen habe. Sie habe somit der servitutarischen Belastung einen Geldwert beigemessen und die Baufreiheit gegen einen entsprechenden Preisnachlass nicht mitverkauft. Das mag zutreffen. Welche Gegenleistung für die Einräumung der Dienstbarkeit seinerzeit erbracht worden ist, ist für

die Bemessung der Enteignungsentschädigung indessen nicht entscheidend (WIEDERKEHR, a.a.O. S. 55; LAFONT, S. 65 f.). Massgebend ist vielmehr der Vermögenswert, den die Dienstbarkeit unter den im Zeitpunkt der Enteignung gegebenen Verhältnissen für den Berechtigten tatsächlich hat. Der Dienstbarkeitsberechtigte befindet sich in keiner besseren Stellung als der Eigentümer eines enteigneten Grundstückes, der unter Umständen ebenfalls in Kauf nehmen muss, dass ihm sein Land zu einem Verkehrswert abgenommen wird, der unter dem bezahlten Einstandspreis liegt. c) Es bleibt zu prüfen, ob und wieweit die Stadt Zürich an der Aufrechterhaltung des auf dem fraglichen Grundstück lastenden Bauverbotes ein vermögenswertes Interesse hat. Wie aus den Akten hervorgeht, erfolgte die Errichtung der Personaldienstbarkeit aus städteplanerischen Gründen. Die Beschwerdeführerin weist darauf hin, dass es im Kanton Zürich früher (bis 1959) an der erforderlichen gesetzlichen Grundlage gefehlt habe, um eigentliche Landwirtschafts- und Grünzonen zu schaffen. Die Stadt Zürich sei daher gezwungen gewesen, ihre planerischen Ziele durch Landkäufe zu verfolgen, um als Grundeigentümerin die unerwünschte Überbauung bestimmter Gebiete zu verhindern und namentlich zwischen den Stadtquartieren und den in baulicher Entwicklung stehenden Agglomerationsgemeinden einen Trenngürtel zu schaffen. Diesem Zweck habe auch der Erwerb von Land ausserhalb des Gemeindebannes in den unmittelbar an die Stadt angrenzenden Gebieten der Nachbargemeinden dienen können. Aus solchen planerischen Überlegungen habe die Stadt Zürich - die im fraglichen Gebiet noch zahlreiche andere, bisher landwirtschaftlich genutzte Grundstücke besitze - im Jahre 1947 die streitige Parzelle Nr. 10735 erworben. Um den Gemeinden Dübendorf und Wallisellen den Landerwerb für eine Kläranlage zu erleichtern, habe die Stadt das Grundstück im Jahre 1954 abgetreten, unter gleichzeitiger Sicherung des Planungszweckes durch Errichtung einer Nutzungsbeschränkung. Wiewohl bereits im Zeitpunkt der Abtretung bekannt gewesen sei, dass die Kläranlage auf einem andern, benachbarten Terrain erstellt werden sollte und die Gemeinde Dübendorf die von der Stadt zur Verfügung gestellte Parzelle Nr. 10735 nur benötigte, um einem betroffenen Landwirtschaftsbetrieb Realersatz leisten zu können, habe man bei der Umschreibung der

Nutzungsbeschränkung den eventuellen Bau einer Kläranlage vorbehalten, einerseits weil der Standort der geplanten Anlage damals noch nicht definitiv festgelegt gewesen sei, anderseits auch deshalb, um eine künftige Erweiterung dieser Anlage nicht auszuschliessen. - Das mit den Landkäufen verfolgte Planungsziel sei durch die tatsächliche Entwicklung in den Aussengemeinden bisweilen durchkreuzt worden, so auch in Dübendorf insofern, als das Gebiet nördlich der Überlandstrasse der Industriezone zugewiesen worden sei. In diesen Fällen sei das städtische Grundeigentum eine sinnvolle Kapitalanlage für das Finanzvermögen; es könne oftmals auch zur Befriedigung von Realersatzbegehren verwendet werden. Dass die Stadt Zürich als Eigentümerin eines enteigneten Grundstückes gegebenenfalls genau gleich zu entschädigen wäre wie ein privater Grundeigentümer, steht ausser Zweifel. Im vorliegenden Fall handelt es sich indessen nicht um den Entzug von Grundeigentum, sondern um die Frage, ob und inwiefern die Stadt durch den teilweisen Hinfall einer zu ihren Gunsten auf einem Drittgrundstück bestehenden Bauverbotsservitut nach Massgabe von Art. 23 Abs. 1 EntG geschädigt ist. Ein geldwerter Schaden läge namentlich dann vor, wenn die betreffende Nutzungsbeschränkung als Grunddienstbarkeit ausgestaltet, d.h. wenn die Bauverbotsservitut zugunsten eines benachbarten Grundstückes errichtet worden wäre, um diesem im Hinblick auf seine Überbauung oder Erschliessung gewisse Vorteile zu sichern. Die fragliche Servitut ist indessen als Personaldienstbarkeit ausgestaltet; sie ist als solche, da nichts Gegenteiliges vereinbart wurde, unübertragbar (Art. 781 Abs. 2 ZGB) und kann daher nicht Handelsobjekt bilden. Dass die Möglichkeit, sich vom Eigentümer des belasteten Grundstückes den Verzicht auf die Servitut erkaufen zu lassen, kein zu entschädigendes Dienstbarkeitsinteresse darstellt, wurde bereits ausgeführt. Hätte die Gemeinde Dübendorf das belastete Grundstück - entsprechend den von der Stadt Zürich bei Begründung der Dienstbarkeit verfolgten planerischen Absichten - in eine Bauverbotszone eingewiesen, so wäre die Möglichkeit des Erhaltes einer Ablösungssumme praktisch ebenfalls entfallen, ohne dass die Dienstbarkeitsberechtigte hiefür einen Entschädigungsanspruch hätte geltend machen können.

Damit ist noch nicht gesagt, dass dem berechtigten Gemeinwesen durch den Hinfall einer derartigen Personaldienstbarkeit kein Vermögensschaden entstehen kann. Eine Gemeinde, die zur Erfüllung einer ihr obliegenden Aufgabe eine Servitut nach Art. 781 ZGB erworben hat, kann infolge der Enteignung dieses Rechtes gezwungen sein, den angestrebten Zweck unter Aufwendung neuer Geldmittel auf anderem Wege zu erreichen. Im vorliegenden Fall erscheint ein Entschädigungsanspruch der Beschwerdeführerin aber auch unter diesem Gesichtswinkel nicht als begründet. Zunächst ist hervorzuheben, dass die Bauverbotsservitut auf dem von der Enteignung nicht betroffenen Teil des Grundstückes, der immerhin noch rund 70% der ursprünglichen Parzellenfläche ausmacht, weiterhin besteht. Man kann sich ferner auch fragen, ob die Funktion eines Trenngürtels zwischen Stadt und Agglomeration nicht in gewisser Weise von der neuerstellten N 1 übernommen wird. Jedenfalls ist nicht ersichtlich, dass und inwiefern die Stadt Zürich infolge der streitigen Enteignung zu neuen geldwerten Aufwendungen gezwungen wäre. Es wird weder behauptet noch dargetan, dass die flächenmässige Beschränkung der fraglichen Bauverbotsservitut eine entsprechende Ersatzvorkehr notwendig mache, sei es durch eine entschädigungspflichtige öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung, sei es durch den Einsatz von Mitteln auf privatrechtlicher Ebene. Wohl mag die Enteignung die seinerzeitigen planerischen Absichten der Stadt Zürich durchkreuzen und diese insoweit in ihren Interessen beeinträchtigen, doch begründet ein Nachteil dieser Art keinen Vermögensschaden, der vom Enteigner zu vergüten wäre. Der Entscheid der Schätzungskommission hält einer Überprüfung in jeder Hinsicht stand.