Urteilskopf

109 Ib 268

45. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 1. Juni 1983 i.S. Kresse gegen Staat Zürich und Eidg. Schätzungskommission, Kreis 10 (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Art. 6 und Art. 42 ff. EntG; Entschädigung für vorübergehende Enteignung und Enteignungsbann.

Eine Entschädigung für den Enteignungsbann ist entgegen früherer Rechtsprechung für ein Baugrundstück nur geschuldet, wenn die Verwirklichung eines konkreten Bau- oder Verkaufsprojektes verhindert wird, nicht schon, wenn die Möglichkeit der Überbauung oder des Verkaufs an sich besteht (E. 2).

Für die vorübergehende Enteignung eines noch landwirtschaftlich genutzten Baugrundstücks ist nur der entgangene landwirtschaftliche Nutzen zu entschädigen, sofern der Enteignete nicht beweist, dass er den Boden ohne die vorübergehende Expropriation während dieser Zeit einer besseren Verwendung zugeführt hätte (E. 3).

Regeste (fr):
Art. 6 et 42 ss LEx; indemnité pour expropriation temporaire et ban d'expropriation.

Contrairement à la jurisprudence antérieure, une indemnité pour ban d'expropriation n'est due pour un terrain à bâtir que si la réalisation d'un projet concret de construction ou de vente en a été empêchée, et non pas déjà si la possibilité de construire ou de vendre existe en soi (consid. 2).

Pour l'expropriation temporaire d'un terrain à bâtir qui est encore utilisé comme terrain agricole, seule doit être indemnisée la perte de l'usage agricole, à moins que l'exproprié ne prouve que sans l'expropriation temporaire il aurait pu, pendant ce temps, tirer un meilleur parti de son terrain (consid. 3).

Regesto (it):
Art. 6 e 42 segg. LEspr; indennità per espropriazione temporanea e bando di espropriazione.

Contrariamente ad una giurisprudenza anteriore, un'indennità per bando di espropriazione è dovuta per un terreno edificabile solo se sia stata impedita la realizzazione di un progetto concreto di costruzione o di vendita, e non già se esista solamente la possibilità di edificare o di vendere (consid. 2).

Per l'espropriazione temporanea di un terreno edificabile ancora utilizzato quale terreno agricolo, va indennizzata solamente la perdita dell'uso agricolo, salvo che l'espropriante provi che senza l'espropriazione temporanea avrebbe potuto, durante questo lasso di tempo, trarre dal terreno un maggior profitto (consid. 3).

Sachverhalt ab Seite 269

BGE 109 Ib 268 S. 269

Die Nordwestumfahrung von Zürich (Nationalstrasse N 20) führt in der Gemeinde Opfikon über die zwei Nachbarparzellen Nrn. 6587 und 6588, die im Eigentum von Irene Kresse-Deirmendjoglu stehen. Von den zwei Grundstücken ist eine Gesamtfläche von ca. 3930 m2 definitiv an die Nationalstrasse abzutreten; zusätz-

lich wird während der Bauzeit (1980-1982) je ein Landstreifen beidseits des Trasses beansprucht, nämlich etwa 2600 m2 der in der Wohnzone W 3 liegenden Parzelle Nr. 6587 sowie 4450 m2 der in der Industriezone liegenden Parzelle Nr. 6588. Im Enteignungsverfahren verständigten sich die Parteien über die Entschädigung für den endgültig abzutretenden Boden, dagegen kam über die vorübergehende Inanspruchnahme keine Einigung zustande: Während der Kanton Zürich Fr. 25.- pro Jahr und Are für die tatsächlich beanspruchte Fläche ab Inbesitznahme offerierte, verlangte die Grundeigentümerin eine Vergütung von jährlich Fr. 20.-/m2 ab öffentlicher Auflage (10. Juni 1977) für die 2500 m2 der Parzelle Nr. 6587 und für die gesamte Restfläche des Grundstücks Nr. 6588. Die Eidgenössische Schätzungskommission, Kreis 10, setzte mit Entscheid vom 23. März 1979 die Entschädigung für die vorübergehend enteigneten Flächen auf Fr. 27.- pro Jahr und Are fest, zu entrichten vom Zeitpunkt der effektiven Beanspruchung des Bodens an bis zu dessen Rückgabe, wobei allfälligen Eingriffen in die laufende Vegetationsperiode Rechnung getragen werden müsse. Im übrigen wurde die Enteignete bei Verkauf der Liegenschaft Nr. 6588 vor Ende der Inanspruchnahme durch den Enteigner als berechtigt erklärt, von diesem für einen allenfalls auf die vorübergehende Enteignung des Landes zurückzuführenden Mindererlös Entschädigung zu fordern. Die weitergehenden Begehren der Enteigneten wurden abgewiesen. Irene Kresse-Deirmendjoglu hat gegen den Entscheid der Schätzungskommission Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht und verlangt, dass ihr für die Dauer des Enteignungsbanns und der vorübergehenden Expropriation eine Entschädigung zugestanden werde, die dem üblichen Zins auf dem Kapitalwert der Grundstücke entspreche. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab.

BGE 109 Ib 268 S. 270

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

1. Es fragt sich hier einerseits, welche Entschädigung für die vorübergehende Enteignung (Art. 6 Abs. 1 EntG) geschuldet sei, andererseits, welche Entschädigungsfolgen der Enteignungsbann (Art. 42 ff. EntG) habe, der der Teilenteignung der beiden Grundstücke voranging. Diese zwei Fragen sind auseinanderzuhalten, wenn sie auch zu ähnlichen Überlegungen führen und die Enteignete sie in gleicher Weise beantwortet haben möchte.

2. a) Bei Enteignungen für den Nationalstrassenbau wird der Enteignungsbann vom Tage der Auflage des Ausführungsprojektes an wirksam, sofern das Projekt zusammen mit dem Enteignungsplan und der Grunderwerbstabelle veröffentlicht wird. In diesem Falle liegt die Zuständigkeit zum Entscheid über Entschädigungsbegehren bei der Schätzungskommission (BGE 106 Ib 22 f. E. 7c). Es ist unbestritten, dass hier der Enteignungsbann am 10. Juni 1977 seine Wirkungen entfaltete und die beanspruchten Flächen bis zu deren Inbesitznahme durch den Enteigner belastete. Während dieser Zeit - etwa zweieinhalb Jahren - durfte die Enteignete ohne Zustimmung des Enteigners keine die Enteignung erschwerenden rechtlichen oder tatsächlichen Verfügungen mehr treffen (Art. 42 EntG). Dadurch wurde ihr zweifellos verwehrt, den belasteten Boden zu überbauen, während der Verkauf an sich, rechtlich gesehen, nicht ausgeschlossen war; indessen dürfte der Kreis der Interessenten kleiner geworden sein. Für den aus der Verfügungsbeschränkung erwachsenden Schaden hat der Enteigner vollen Ersatz zu leisten (Art. 44 Abs. 1 EntG). In Lehre und Rechtsprechung ist diese Entschädigungspflicht als ein Sonderfall der in Art. 19 lit. c EntG umschriebenen Pflicht des Enteigners, "weitere Nachteile" zu vergüten, bezeichnet und der Enteignungsbann als vorübergehende Beschränkung der Rechte des Eigentümers im Sinne von Art. 5 Abs. 2 EntG betrachtet worden (HESS, Das Enteignungsrecht des Bundes, N. 1 und 2 zu Art. 44 EntG; BGE 106 Ib 20 f.). GYGI hat diese Auffassung zu Recht kritisiert (ZbJV 1982/118 S. 313 f.). Tatsächlich bildet Art. 44 Abs. 1 EntG die besondere gesetzliche Grundlage für einen selbständigen Anspruch auf Ersatz des aus der vorübergehenden Verfügungsbeschränkung wachsenden Schadens, der sonst nur ersetzt werden müsste, wenn die Voraussetzungen einer materiellen Enteignung gegeben wären (Art. 22 Abs. 3 BV). Art. 44

EntG hat somit - gleich wie die Entschädigungsbestimmungen von

BGE 109 Ib 268 S. 271

Art. 14 Abs. 2 und Art. 15 Abs. 2 EntG - eine eigene Tragweite. b) Das Bundesgericht hat unlängst (Urteil i.S. Firma Gauger & Co. AG gegen Kanton Zürich) festgehalten, dass dem vom Enteignungsbann Betroffenen nicht schon eine Entschädigung zugesprochen werden könne, wenn dieser darlege, dass sich sein Grundstück zur Überbauung geeignet hätte; der Grundeigentümer habe vielmehr zumindest glaubhaft zu machen, dass er beabsichtigt habe, das Grundstück selbst zu überbauen oder als Bauland zu verkaufen, und dass diese Absicht ohne die Verfügungsbeschränkung auch wirklich in die Tat umgesetzt worden wäre (BGE 106 Ib 24 E. 8). Eine Entschädigungspflicht besteht nach dieser Rechtsprechung also nur dann, wenn der Enteignungsbann die Verwirklichung eines konkreten Projektes verhindert oder die während des Bannes herrschende Rechtsunsicherheit den Eigentümer zu nachteiligen Dispositionen veranlasst hat (vgl. GYGI, a.a.O. S. 314). Damit hat das Bundesgericht die im letzten Jahrhundert zu Art. 23 des Enteignungsgesetzes von 1850 entwickelte Praxis weitergeführt, nach welcher nur der "erweislich" aus der Dispositionsbeschränkung hervorgegangene Schaden zu ersetzen sei (BGE 3 S. 348, 351 f.; BGE 21 S. 90 E. 2, S. 93 E. 4, BGE 26 II 5 E. 3), ohne zu erwähnen, dass in späteren Entscheiden - immer noch in Anwendung des Abtretungsgesetzes vom 1. Mai 1850 - auf einen eigentlichen Schadensnachweis verzichtet und der Entschädigungsanspruch bejaht worden ist, wann immer die Möglichkeit zur Überbauung der belasteten Grundstücke objektiv bestand (vgl. BGE 29 II 593 E. 4, BGE 36 II 161 f., 169 f., BGE 43 I 146 ff. E. 3, BGE 49 I 71 E. 3). Unter der Herrschaft des geltenden Rechts von 1930, das übrigens die Verfügungsmacht des Eigentümers weniger stark beschränkt (vgl. HESS, N. 3 zu Art. 42 EntG), hat sich das Bundesgericht, abgesehen vom Falle Gauger, offenbar noch nie mit der hier aufgeworfenen Frage befasst. c) Die im Entscheid Gauger angestellten Erwägungen halten einer erneuten Überprüfung stand: Würde ein Anspruch auf Entschädigung für den Enteignungsbann stets dann entstehen, wenn der belastete Boden baureif ist oder zum Verkauf bereitsteht, so wäre der Enteigner in der Mehrzahl der Fälle, in denen er Bauland beansprucht, entschädigungspflichtig. Da die Vergütung notwendigerweise in Zinsen des im Boden liegenden blockierten Kapitals bestehen müsste, führte dies zum Ergebnis, dass die Verzinsung der Enteignungsentschädigung (bei definitiver Expropriation) auf den Zeitpunkt des Eintritts des

BGE 109 Ib 268 S. 272

Bannes vorverlegt würde. Ein solches Resultat liesse sich aber mit der Systematik des Gesetzes nicht vereinbaren. Die Pflicht zur Verzinsung der Entschädigung vor deren rechtskräftiger Festsetzung ist im Enteignungsgesetz nur für den Fall der vorzeitigen Besitzeinweisung (Art. 76 Abs. 5 EntG) oder des Eigentumsüberganges auf Leistung einer Zahlung im Sinne von Art. 19bis Abs. 2 EntG hin vorgesehen, falls die endgültige Entschädigung die Anzahlung übersteigt (Art. 19bis Abs. 4 EntG). Zudem sprechen auch die Gesetzesmaterialien gegen die Lösung, die die Enteignete für richtig hält: Aus der Botschaft des Bundesrates vom 21. Juni 1926 ergibt sich, dass ausdrücklich von einer Bestimmung abgesehen wurde, nach welcher der Enteigner verpflichtet wäre, als Ersatz des Schadens aus dem Enteignungsbann in allen Fällen mindestens den Zins des Kapitalwertes der mit der Beschränkung belegten Objekte zu bezahlen (vgl. Vorentwurf JAEGER, S. 62; Diskussionen des Schweiz. Juristenvereins, ZSR 27/1908 S. 614, 648). Wie in der Botschaft zu Recht bemerkt wird, würde der Enteignete durch eine solche - auf gesetzlicher Vermutung beruhende - Vergütungsregelung sehr oft nicht entschädigt, sondern bereichert (BBl 1926 II 53). Schliesslich darf darauf hingewiesen werden, dass auch die Rechtsprechung des deutschen Bundesgerichtshofes, wonach bei der Festsetzung der Entschädigung für eine vorübergehende Bausperre einzig darauf abzustellen sei, ob ein Grundstück objektiv nutzbar sei (Urteil des BGH vom 25.6.1959

in NJW 1959 S. 2159), durch eine Praxis ersetzt worden ist, die den zitierten bundesgerichtlichen Urteilen aus dem letzten Jahrhundert und dem Entscheid Gauger entspricht (vgl. HUSSLA, Entschädigungspflicht bei einem vorübergehenden Bauverbot, NJW 21/1968 S. 631 f.; C. MÜLLER, Spürbarkeit des Enteignungseingriffs bei Bauverboten, NJW 26/1973 S. 2178; ERNST/ZINKAHN/BIELENBERG, Kommentar zum Bundesbaugesetz, 3. A., N. 12 zu § 18; GELZER/BUSSE, Der Umfang des Entschädigungsanspruches aus Enteignung und enteignungsgleichem Eingriff, 2. A., S. 171 N. 580 f.; AUST/JACOBS, Die Enteignungsentschädigung, S. 100, 155 f.). d) Die Beschwerdeführerin hat nicht dargelegt, dass der Enteignungsbann den Verkauf ihrer Grundstücke oder die Verwirklichung eines Bauprojektes verhindert und für sie zu einer finanziellen Einbusse geführt hätte. Die Zusprechung einer Entschädigung gemäss Art. 44 Abs. 1 EntG fällt daher ausser Betracht. Dies gilt sowohl für das Begehren um Ersatz des Kapitalzinsverlustes wie

BGE 109 Ib 268 S. 273

auch für den Eventualantrag, der Enteigner sei zur Zahlung des Betrages zu verpflichten, den die Enteignete bei Vermietung des betreffenden Bodens als Werk-, Lager- oder Installationsplatz hätte lösen können. Es erscheint übrigens als unglaubwürdig, dass die Enteignete auf eine solche Vermietung und die damit verbundene Ertragssteigerung verzichtet hätte, wenn diese - wie behauptet wird - tatsächlich ohne Beeinträchtigung der Verkaufschancen möglich gewesen wäre.

3. Die vorübergehende Enteignung (Art. 6 EntG) ist, gleich wie die Abtretung einer Parzellenteilfläche oder die Einräumung einer Dienstbarkeit zugunsten des Enteigners, eine Teilenteignung (BGE 103 Ib 97 ff., BGE 101 Ib 262). Die Befugnis des Betroffenen, die dauernde Enteignung zu verlangen, wenn das Enteignungsobjekt seinen Haupwert verliert, entspricht dem in Art. 12 Abs. 1 und 2 EntG umschriebenen Recht des Privaten, die räumliche oder rechtliche Ausdehnung der Enteignung zu verlangen, wenn durch die Teilenteignung die bestimmungsgemässe Verwendung des Grundstücks verunmöglicht oder unverhältnismässig erschwert wird (BGE 103 Ib 98; HESS, a.a.O., N. 8 zu Art. 6 EntG). Durch die vorübergehende Enteignung wird dem Eigentümer die Nutzung seines Grundstücks entzogen oder diese jedenfalls eingeschränkt und dadurch eine Überbauung des Bodens verunmöglicht. Dagegen steht die vorübergehende Expropriation, gleich wie der Enteignungsbann, einer Veräusserung an sich nicht entgegen; das enteignete Grundstück verliert höchstens an Attraktivität und damit allenfalls an Wert. Für die vorübergehende Enteignung der vom Kanton Zürich beanspruchten Grundstücke steht der Beschwerdeführerin ihrer Ansicht nach ein Anspruch auf Entschädigung zu, die der Verzinsung des Landwertes entspricht, und zwar unabhängig davon, ob sie den Boden, hätte der Eingriff nicht stattgefunden, verwertet hätte oder nicht. Dieser Auffassung ist jedoch nicht zu folgen. a) In der Beschwerde wird ausgeführt, da auch die vorübergehende Enteignung zu einem Rechtsentzug führe (Art. 5 Abs. 2 EntG), müsse in direkter Anwendung von Art. 19 lit. a und Art. 20 Abs. 1 EntG der volle Verkehrswert des "enteigneten Rechtes" vergütet werden. Da somit eine Verkehrswertentschädigung zu leisten sei, komme es nicht darauf an, ob der Enteignete einen Schaden erleide. Die Enteignete übersieht jedoch, dass eine direkte Anwendung von Art. 19 lit. a und Art. 20 Abs. 1 EntG (Berücksichtigung der besseren Verwendung) nur dort in Frage kommen

BGE 109 Ib 268 S. 274

kann, wo das enteignete Recht für sich allein ein Handelsobjekt bildet; nur bei solchen Gütern kann von einem eigentlichen Verkehrswert (im Sinne von Verkaufswert) gesprochen werden. Es kann in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen des Bundesgerichtes über die Entschädigungsbemessung bei Enteignung von Dienstbarkeiten verwiesen werden: Obschon auch bei Expropriation von Servituten Rechte entzogen oder eingeschränkt

werden, sind die Vorschriften über die Entschädigungsfestsetzung, die - wie Art. 19 lit. a EntG - einen Verkehrswert des Enteignungsobjektes voraussetzen, lediglich sinngemäss anwendbar (vgl. BGE 102 Ib 176 f. E. 2). Gegenstand der vorübergehenden Enteignung ist nicht das Eigentum, sondern die Nutzung, also ein Teil der Verfügungsmacht des Eigentümers. Diese wird am Ende der Inanspruchnahme wieder völlig hergestellt. Die durch die vorübergehende Enteignung entstehende Situation lässt sich mit jener vergleichen, die sich bei Einräumung einer Dienstbarkeit zugunsten des Enteigners ergibt und in welcher die Entschädigungsregeln von Art. 19 lit. b und c EntG sinngemäss anwendbar sind (HESS, a.a.O., N. 13 und 16 zu Art. 19 EntG; BGE 102 Ib 176). Es kann denn auch keine Rede davon sein, dass der Enteigner unabhängig davon, ob der Enteigneten ein Schaden erwachsen sei oder nicht, das im beanspruchten Boden liegende Kapital zu verzinsen hätte. Die Überlegungen, die in dieser Hinsicht für den Enteignungsbann angestellt worden sind (E. 2c), gelten auch hier, insbesondere die Grundsätze, dass sich die Enteignungsentschädigung am tatsächlich entstandenen Schaden bemisst (Art. 16 und Art. 19 Abs. 1 EntG) und dass der Enteignete nicht bereichert werden darf. Soweit in BGE 43 I 146 ff. Gegenteiliges ausgeführt worden ist, kann an jener Rechtsprechung nicht festgehalten werden. b) Dem Eventualbegehren der Beschwerdeführerin, es seien ihr für die vorübergehende Enteignung Fr. 10.-/m2 als Gegenwert für den Betrag zuzuerkennen, den sie bei Verwertung der betroffenen Grundflächen als Werk-, Lager- oder Installationsplatz hätte lösen können, kann ebenfalls nicht entsprochen werden. Dass der Kanton Zürich diesen Boden tatsächlich als Installationsplatz braucht, ist unerheblich, da der Nutzen, den der Enteigner aus der Sache zieht, bei der Entschädigungsbemessung nicht berücksichtigt werden darf (DUBACH, Die Berücksichtigung der besseren Verwendungsmöglichkeit, ZBl 79/1978 S. 2; BGE 101 Ib 166 ff.). Die Behauptung der Enteigneten, sie hätte ihre Grundstücke auch

kurzfristig, d.h. ohne ernsthafte Beeinträchtigung der Verkäuflichkeit, an Dritte vermieten können, ist entgegenzuhalten, dass keinerlei Beweise hiefür erbracht worden sind und dass die Beschwerdeführerin von einer solchen Gelegenheit, hätte sie bestanden, bestimmt schon Gebrauch gemacht hätte. c) Die Enteignete hat nie geltend gemacht, sie hätte ihre Grundstücke, wenn diese nicht beansprucht worden wären, selbst überbaut. Für die Bestimmung eines allfälligen Schadens ist daher nur der Verkaufsfall ins Auge zu fassen. Nun hat die Schätzungskommission hinsichtlich des in der Wohnzone liegenden Grundstücks überzeugend dargelegt, dass die Beschwerdeführerin trotz der vorübergehenden Enteignung den vollen Verkehrswert des Bodens realisieren könnte. Diese Ausführungen sind von der Enteigneten nicht widerlegt worden. Was die Parzelle in der Industriezone anbelangt, so räumt die Kommission zwar ein, der Umstand, dass die vorübergehend beanspruchte, unregelmässig geformte Fläche in die Restparzelle hineinrage, könnte sich möglicherweise ungünstig auf den Kaufpreis auswirken. Indessen sei höchst unwahrscheinlich, dass die Enteignete das Grundstück ohne die Expropriation noch vor 1983 verkauft hätte. Auch diese Vermutung wird von der Beschwerdeführerin nicht ernsthaft kritisiert. Wie auch immer ist der Enteigneten schliesslich das Recht zugestanden worden, im Falle eines Verkaufes der Parzelle Nr. 6588 vom Kanton Zürich nachträglich für einen allfälligen, auf die vorübergehende Enteignung zurückzuführenden Mindererlös Entschädigung zu fordern. Da dieser Vorbehalt vom Enteigner nicht angefochten worden ist, hat sich das Bundesgericht über seine Vereinbarkeit mit den gesetzlichen Entschädigungsregeln an sich nicht auszusprechen. Jedenfalls läuft er den Interessen der Beschwerdeführerin nicht zuwider, da nach dem Gesagten der Beweis für einen Schadenseintritt ohnehin von ihr zu erbringen wäre. Die Beschwerde erweist sich auch in dieser Hinsicht als unbegründet.

4. Die Beschwerdeführerin weist darauf hin, dass sich die vorübergehende Enteignung zeitlich nahtlos an den Enteignungsbann anschliesse und sie daher insgesamt während mindestens fünfeinhalb Jahren nicht über das beanspruchte Land verfügen könne. Sie macht damit offenbar geltend, die ihr auferlegten Beschränkungen führten, abgesehen von den Bestimmungen des Enteignungsgesetzes, zu einer materiellen Expropriation. Selbst unter diesem Gesichtswinkel - wenn eine solche Betrachtungsweise überhaupt möglich wäre - müsste jedoch

ein Entschädigungsanspruch

der Beschwerdeführerin verneint werden: Nach Lehre und Rechtsprechung sind auf fünf bis zehn Jahre befristete Bauverbote in der Regel entschädigungslos zu dulden (vgl. BGE 109 Ib 22 f. E. 4a mit Hinweisen).