Urteilskopf

112 Ib 531

80. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 18. Juni 1986 i.S. Stiftung "die neue zeit" gegen Schweiz. Eidgenossenschaft (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Enteignung; Entschädigung für ein Naturistenzentrum.

Über die tatsächliche Nutzung des zu enteignenden Bodens am Stichtag darf nur hinweggesehen werden, wenn die Möglichkeit einer besseren Verwendung besteht, wenn sich die ausgeübte Nutzung als rechtswidrig erweist oder auch ohne die Enteignung hätte eingestellt werden müssen. Die Nutzung eines in der Grünzone liegenden Grundstücks als Naturistenzentrum ist unter den gegebenen Umständen nach dem st. gallischen Baugesetz nicht rechtswidrig (E. 3). Bei der Bestimmung der Enteignungsentschädigung ist daher zu prüfen, ob das finanzielle Interesse der Enteigneten am Fortbestand des Betriebes (subjektiver Schaden) grösser als der Verkehrswert der Liegenschaft sei (E. 4).

Regeste (fr):
Expropriation; indemnisation pour un centre de naturisme.

L'utilisation effective au jour déterminant d'un bien-fonds à exproprier peut ne pas être prise en considération uniquement s'il existe une possibilité de meilleure affectation, si l'usage qui en est fait est illicite ou s'il aurait dû être interrompu même sans l'expropriation. L'utilisation d'un bien-fonds sis en zone de verdure comme centre de naturisme n'est, dans le cas particulier, pas illicite selon la loi saint-galloise sur les constructions (consid. 3). Pour fixer le montant de l'indemnité d'expropriation, il y a dès lors lieu d'examiner si l'intérêt financier des expropriés au maintien de l'exploitation (dommage subjectif) l'emporte sur la valeur vénale du bien-fonds (consid. 4).

Regesto (it):
Espropriazione; indennità per un centro di naturismo.

Si può prescindere dal considerare l'utilizzazione effettiva di un fondo da espropriare al giorno determinante per la stima soltanto se esiste la possibilità di sfruttarlo in modo più vantaggioso, se l'utilizzazione in atto è illecita o se essa avrebbe dovuto cessare anche senza l'espropriazione. L'utilizzazione come centro di naturismo di un fondo ubicato in zona verde non è, nelle circostanze concrete, illecita secondo la legge edilizia del Cantone di San Gallo (consid. 3). Per determinare l'ammontare dell'indennità di espropriazione va pertanto esaminato se l'interesse finanziario degli espropriati a proseguire l'esercizio (danno soggettivo) sia superiore al valore venale del fondo (consid. 4).

Sachverhalt ab Seite 532

BGE 112 Ib 531 S. 532

Für den Bau des Truppenübungsplatzes Bernhardzell liess das Eidgenössische Militärdepartement (EMD) durch den Präsidenten der Eidgenössischen Schätzungskommission, Kreis 11, gegen verschiedene Eigentümer von Grundstücken in der Gemeinde Häggenschwil (SG) ein Enteignungsverfahren einleiten. Beansprucht wur-

de unter anderem die im Gebiet "Hiltern" am Sitter-Ufer gelegene Parzelle Nr. 464, die 41 623 m2 Wiese und Wald umfasst und auf der ein Wohnhaus und eine Scheune stehen. Die Liegenschaft war am 7. Januar 1978 von der Stiftung "die neue zeit für gesunde Freizeitgestaltung" (im folgenden: Stiftung) gekauft worden, hatte dieser aber schon seit dem Jahre 1965 zur Verfügung gestanden. Nach der Stiftungsurkunde hat die Stiftung "die Schaffung und Erhaltung geeigneter Voraussetzungen für eine gesunde Freizeitgestaltung im Sinne der Lebensreform" zum Zweck, wobei unter anderem das Nackt-, Luft- und Sonnenbaden sowie Gymnastik und Sport gefördert und betrieben werden sollen. Mit Entscheid vom 29. August 1984 sprach die Eidgenössische Schätzungskommission, Kreis 11, der Stiftung eine Entschädigung von insgesamt Fr. 350'000.– zu, nämlich Fr. 340'000.– für die Abtretung des Grundstücks Nr. 464 und Fr. 10'000.– für Umzugskosten. Die Schätzungskommission erwog, die in der Grünzone gelegene Parzelle hätte nach den geltenden Zonenvorschriften nicht als Naturistenzentrum genutzt werden dürfen. Zudem fehle es an der erforderlichen gewerbepolizeilichen Betriebsbewilligung und seien unerlaubterweise bauliche Änderungen an den bestehenden Anlagen vorgenommen worden. Unter diesen Umständen habe die Stiftung keinen Anspruch auf Ersatz der behaupteten Einnahmen aus dem Badebetrieb. Gegen diesen Entscheid hat die Stiftung Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht und die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz verlangt; eventuell wird beantragt, der Enteigneten seien höhere Entschädigungen - insbesondere Vergütungen für die Ersatzbeschaffung und für die Herrichtung des neuen Geländes sowie eine "Unfreiwilligkeitsentschädigung" - zuzuerkennen.

Das Bundesgericht weist die Sache zu neuer Prüfung an die Schätzungskommission zurück.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2. Die Beschwerdeführerin stellt in erster Linie Antrag auf Aufhebung des angefochtenen Entscheides und Rückweisung der Sache zur Neubeurteilung. Sie bringt im wesentlichen vor, die Schätzungskommission habe die bisherige Nutzung des Stiftungsgeländes in unrichtiger Beurteilung der geltenden Rechtslage als rechtswidrig bezeichnet. Deshalb habe sie bei der Bestimmung der Enteignungsentschädigung den Verkehrswert zu tief angesetzt und den geltend gemachten subjektiven Schaden, der richtigerweise zu ersetzen gewesen wäre, ausser acht gelassen. Es ist daher einerseits zu prüfen, von welchen Nutzungsmöglichkeiten der Liegenschaft bei der Entschädigungsbestimmung ausgegangen werden durfte, und andererseits zu untersuchen, ob die Schätzungskommission neben dem Verkehrswert der enteigneten Liegenschaft auch den subjektiven Schaden der Enteigneten berechnen und allenfalls diesen hätte vergüten sollen.

3. Nach Art. 19bis EntG ist für die Festsetzung der Enteignungsentschädigung der Verkehrswert des abgetretenen Grundstücks im Zeitpunkt der Einigungsverhandlung massgebend. Auf dieses Datum ist für die Frage abzustellen, welche rechtliche und welche tatsächliche Situation der Bewertung des enteigneten Bodens zugrundezulegen sei. Von einer anderen als der in diesem Zeitpunkt bestehenden Rechtslage darf nur ausgegangen werden, wenn mit hoher Wahrscheinlichkeit angenommen werden kann, dass die für das fragliche Grundstück geltende rechtliche Regelung ohne die Enteignung bereits abgeändert worden wäre oder in naher Zukunft - durch Ein-, Aus-, Umzonung o.ä. - geändert würde. Über die tatsächliche Nutzung des Bodens am Stichtag kann andererseits nur hinweggesehen werden, wenn die Möglichkeit einer besseren Verwendung besteht, wenn sich die ausgeübte Nutzung als rechtswidrig erweist oder auch ohne die Enteignung hätte eingestellt werden müssen (Art. 20 Abs. 1 EntG; vgl. BGE 109 Ib 42 E. 6aa, BGE 106 Ib 230 E. 3c, Entscheid vom 13. Oktober 1982 i.S. Kt. Graubünden gegen Viamala AG/Erben Theus, E. 2, auszugsweise publ. in ZBl 84/1983 S. 176).
Die enteignete Parzelle Nr. 464 lag im Zeitpunkt der Einigungsverhandlung - Juli 1982 - gemäss dem Zonen-

plan der Gemeinde

BGE 112 Ib 531 S. 534

Häggenschwil vom 25. Mai 1976/12. Dezember 1977 mit Ausnahme der Waldflächen in einer Grünzone. Über Grünzonen wird in Art. 17 des st. gallischen Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz/BauG) vom 6. Juni 1972 folgendes bestimmt: "Grünzonen umfassen Gebiete, die nicht überbaut werden dürfen. Sie dienen der Gliederung des Siedlungsgebietes, der Erhaltung und der Schaffung von Sport-, Park- und Erholungsanlagen sowie von Schutzgegenständen nach Art. 98 dieses Gesetzes. Bauten und Anlagen sind zulässig, soweit der Zweck der Zone sie erfordert. Eingriffe in das Gelände und den Naturhaushalt sind nicht zulässig, wenn sie den Zweck der Zone beeinträchtigen. Wo der Zweck der Zone es erfordert, sind weitergehende Schutzmassnahmen nach Art. 99 Abs. 3 dieses Gesetzes zu erlassen." Welche Nutzung und insbesondere welcher Sportbetrieb als "grünzonenkonform" bezeichnet werden kann, steht nach der Praxis des St. Galler Verwaltungsgerichtes nicht von vornherein fest, sondern hängt von der spezifischen Zweckbestimmung und Entstehungsgeschichte der fraglichen Grünzone ab (vgl. GVP Nr. 35 S. 72). Was die Grünzone im Gebiet "Hiltern" anbelangt, welches als Teil des Sittertobels schon im kommunalen Landschaftsrichtplan vom Mai 1975 als Natur- und Landschaftsschutzgebiet ausgeschieden wurde, erscheint als klar, dass mit ihrer Schaffung im Jahre 1976 in erster Linie landschaftsschützerische Anliegen verfolgt worden sind. Andererseits ist nicht ersichtlich, inwiefern der Gebrauch des Grundstücks Nr. 464 als Erholungsstätte, insbesondere für das Luft- und Sonnenbaden sowie für Spiel und Gymnastik, an sich "grünzonenwidrig" sein soll. Allerdings hat die Beschwerdeführerin auf der ehemals landwirtschaftlich genutzten Liegenschaft am Wohnhaus gewisse bauliche Veränderungen und auf dem Wiesland Planierungsarbeiten zur Schaffung von Liegeplätzen vorgenommen. Im weiteren wurden Sichtschutzhecken gepflanzt. Aus den Akten geht nicht hervor, inwieweit die Beschwerdeführerin damit das natürliche Gelände verändert hat; eine Beweissicherung vor Inanspruchnahme des Grundstücks durch die Enteignerin ist seitens der Vorinstanz nicht erfolgt. Es ist aber anzunehmen, dass diese Eingriffe eher geringfügig waren und der Zweck der Zone dadurch nicht beeinträchtigt worden ist. Jedenfalls ist nichts davon bekannt, dass die Planungsbehörden wegen solcher Veränderungen gegen die Grundeigentümerin vorgegangen wären, obschon sie seit langem wissen mussten, wie die Parzelle Nr. 464 genutzt wurde. Gegenteils ist nicht auszuschliessen,

BGE 112 Ib 531 S. 535

dass die Gemeinde gerade in Kenntnis der tatsächlichen Situation das vormals landwirtschaftliche Heimwesen nicht in der Landwirtschaftszone belassen, sondern es einer Zone zugewiesen hat, die unter anderem der "Schaffung und Erhaltung von Erholungsanlagen" dient. Auf alle Fälle kann nicht gesagt werden, mit der Zuweisung des Grundstücks Nr. 464 zu einer Grünzone sei jede nichtlandwirtschaftliche Nutzung des Wieslandes zonenfremd geworden. Der Betrieb der Erholungsstätte wird denn auch von der Schätzungskommission vor allem deshalb für rechtswidrig gehalten, weil bewilligungspflichtige bauliche Vorkehren ohne Baubewilligung ausgeführt worden seien und für das Naturistenzentrum keine gewerbepolizeiliche Bewilligung vorliege. Diese Annahme ist jedoch keineswegs zwingend: Anlässlich ihres Augenscheins vom 23. November 1982 hat die Vorinstanz festgestellt, dass die Beschwerdeführerin im Wohnhaus eine Küchenkombination, eine Dusche und ein WC hatte einbauen lassen sowie im Estrich ein Massenlager eingerichtet hatte und dass elektrische Installationen saniert worden waren. Diese Vorkehren waren wohl zum Teil bewilligungspflichtig, doch hätten sie auch nachträglich noch bewilligt werden können. Es dürfte unbestritten sein, dass die Bestandesgarantie gemäss Art. 77ter BauG auch für die Gebäude der Beschwerdeführerin auf Parzelle Nr. 464 gelten würde, falls

diese überhaupt als zonenfremde Bauten zu betrachten wären. Selbst ein allfälliges Nutzungsverbot des Dachraumes zu Wohnzwecken hätte die Erholungsstätte als solche kaum in Frage stellen können. Im übrigen fehlt nach den Akten jeder Hinweis darauf, dass die Gemeinde jemals baupolizeiliche Massnahmen im Sinne von Art. 130 BauG gegen die Beschwerdeführerin getroffen hätte. Aus dem Umstand, dass die Beschwerdeführerin für ihr Erholungszentrum keine gewerbepolizeiliche Bewilligung einholte, folgt ebenfalls nicht notwendigerweise, dass die Nutzung der Parzelle Nr. 464 rechtswidrig war. Vielmehr darf angenommen werden, dass der Erteilung einer solchen Bewilligung für den Betrieb im bisherigen Rahmen - sofern überhaupt notwendig - keine unüberwindlichen Hindernisse entgegengestanden hätten, da dieser aus raumplanerischer Sicht wohl unbedenklich war. Auch in dieser Beziehung ist festzuhalten, dass die Behörden, die seit langem vom Bestand der Erholungsstätte der Beschwerdeführerin Kenntnis hatten (vgl. die Rechtsschriften betreffend das Fahrverbot für die Zufahrtsstrasse, insbesondere die Vernehmlassung des Regierungsrates vom 27. Februar 1981),

deren Betrieb ohne Betriebsbewilligung tolerierten, und nichts dafür spricht, dass er nicht auch weiterhin toleriert worden wäre. Unter diesen Umständen erweist sich die Annahme der Schätzungskommission, der bisherige Gebrauch der Liegenschaft Nr. 464 sei rechtswidrig gewesen, als unrichtig, und darf davon ausgegangen werden, dass im massgebenden Bewertungszeitpunkt die Nutzung der Liegenschaft zu Erholungszwecken im Sinne der Vorstellungen der Beschwerdeführerin grundsätzlich weder aus der Sicht des Planungs- und Baurechtes, noch unter dem Gesichtswinkel des Gewerbepolizeirechtes zu beanstanden war. Ob dies zu einer Erhöhung der zugesprochenen Entschädigung führe, ist allerdings eine andere Frage.

4. Die Enteignungsentschädigung für ein Grundstück bemisst sich, wie bereits erwähnt, in erster Linie am Verkehrswert, d.h. am Wert, den es aufgrund der bisherigen, vollen Nutzung oder einer möglichen besseren Verwendung für einen beliebigen Käufer aufweist (vgl. Art. 19 lit. a EntG, BGE 106 Ib 228, E. 3a). Dem Enteigneten wird somit grundsätzlich jene Summe zugesprochen, die er bei einem Verkauf des Bodens vom Käufer erhalten hätte. Dagegen spielt keine Rolle, welchen Betrag der Enteignete auslegen muss oder müsste, um sich Ersatzland zu beschaffen; der Wiederbeschaffungswert hat im Enteignungsgesetz keine Aufnahme gefunden. Ebensowenig kennt das Bundesrecht einen "Unfreiwilligkeitszuschlag" über den vollen Verkehrswert hinaus, der sich übrigens mit dem verfassungsrechtlichen Prinzip der vollen Entschädigung nicht vereinbaren liesse (vgl. sinngemäss BGE 104 Ib 471 E. 5b). Soweit die Beschwerdeführerin die Vergütung des Wiederbeschaffungswertes und die Zusprechung einer "Unfreiwilligkeitsentschädigung" verlangt hat, ist die Schätzungskommission zu Recht nicht darauf eingetreten. Ist das finanzielle Interesse des Eigentümers an der Weiternutzung seines Grundstücks grösser als jener am Verkauf des Bodens, so ist bei der Entschädigungsbemessung darauf abzustellen, welcher Schaden ihm entsteht, wenn der gegenwärtige oder in Aussicht genommene Gebrauch des Bodens verunmöglicht oder eingeschränkt wird (BGE 106 Ib 228 E. 3a, 230 E. 3c). Bei der Berechnung dieses sog. subjektiven Schadens wird also von der Annahme ausgegangen, dass der Eigentümer sein Grundstück nicht verkauft, sondern weiterhin behalten hätte, und ermittelt, welche Einbussen ihm konkret durch die Enteignung entstehen. Zu

diesen Einbussen können je nach den Umständen neben dem verlorenen, der bisherigen Nutzung entsprechenden Wert des Grundstücks etwa die Umzugs-, Verlegungs- und Abbruchkosten, die Abschreibung wertlos

gewordener Anlagen sowie allenfalls die Mehrkosten des Betriebs am neuen Orte zählen. Dagegen werden entgehende Geschäftsgewinne in der Regel nur für eine Übergangszeit vergütet, es sei denn, der durch die Enteignung betroffene Betrieb sei derart mit dem abgetretenen Grundstück verbunden, dass er andernorts nicht wieder aufgebaut werden könne (vgl. BGE 109 Ib 36 E. 4a, BGE 106 Ib 229; DUBACH, Die Berücksichtigung der besseren Verwendungsmöglichkeit, ZBl 79/1978 S. 5). Nicht zu entschädigen sind im weiteren Affektions- und rein ideelle Interessen.
Zu ersetzen ist nur der Verkehrswert oder der subjektive Schaden, sofern dieser den Verkehrswert übersteigt. Bei der Ermittlung der beiden Werte sind die entsprechenden Annahmen - entweder das Grundstück würde verkauft oder der Eigentümer würde es behalten - sorgfältig auseinanderzuhalten. So kann der Enteignete, der eine Verkehrswertentschädigung fordert, sich nicht zusätzlich noch den subjektiven Schaden vergüten lassen, der ihm vom Käufer nie ersetzt worden wäre; ebensowenig darf, wer eine Vergütung für den auf dem enteigneten Grundstück erwirtschafteten Ertrag verlangt, darüber hinaus noch eine Verkehrswertentschädigung für Land und Gebäude beanspruchen (vgl. BGE 106 Ib 228 E. 2a mit Hinweisen, Entscheid vom 4. Juli 1984 i.S. Grütter gegen SBB E. 2a, ZBl 87/1986 S. 80; HESS/WEIBEL, Das Enteignungsrecht des Bundes, Bd. I S. 237 f.). Soweit die Beschwerdeführerin im Rahmen ihrer Entschädigungsbegehren die beiden möglichen Annahmen vermischt, kann ihren Anträgen offensichtlich keine Folge geleistet werden. Dagegen ist ihr darin zuzustimmen, dass die Schätzungskommission bei der Verkehrswertfestsetzung auch der Möglichkeit, die enteignete Liegenschaft als Erholungsstätte zu benutzen, hätte Rechnung tragen und überdies den subjektiven Schaden der Enteigneten im einzelnen hätte berechnen müssen, um feststellen zu können, welcher der beiden Beträge höher sei. a) Die Schätzungskommission ist bei der Bemessung des Verkehrswertes der Parzelle Nr. 464 davon ausgegangen, dass die land- und forstwirtschaftliche Nutzung im Vordergrund stehe; immerhin hat sie eingeräumt, dass das Wohnhaus auch als Ferien- oder Wochenendhaus benutzt werden könnte, und im Hinblick darauf den Wert des Gebäudes mit einem Umschwung von

2000 m2 erhöht. Nach dem Gesagten ist indessen auch eine Nutzung der Liegenschaft als Freizeit- und Erholungsstätte im Rahmen des bisherigen Betriebes als durchaus zulässig zu betrachten. Die Schätzungskommission wird deshalb noch zu prüfen haben, ob unter diesem Aspekt ein Käufer bereit gewesen wäre, für das Grundstück etwas mehr als die zugesprochenen Fr. 340'000.– zu bezahlen. Es erübrigt sich daher, im jetzigen Zeitpunkt zu untersuchen, ob der landwirtschaftliche Verkehrswert des Wieslandes mit Fr. 5.50/m2 zu niedrig angesetzt sei, wie die Beschwerdeführerin meint. b) Unter dem Titel subjektiver Schaden hat die Schätzungskommission der Beschwerdeführerin eine Entschädigung von Fr. 10'000.– für die Umzugskosten zuerkannt. Wie dargelegt, ist jedoch unter diesem Titel zu berechnen, welche finanzielle Einbusse die Enteignete durch den Verlust der Liegenschaft konkret erleidet, da nicht zum vornherein ausgeschlossen werden kann, dass dieser Schaden den Verkehrswert des Grundstücks übersteigt. In diesem Zusammenhang wird vorab in Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher Grundsätze der Ertragswert des Erholungszentrums zu ermitteln sein, und es werden der Beschwerdeführerin, falls sie ein neues Gelände erwirbt, die Verlegungskosten oder allenfalls die Liquidationskosten zu vergüten sein. (...)