Urteilskopf

114 Ib 174

27. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 10. April 1988 i.S. Erbengemeinschaft J. gegen Stadt Schaffhausen und Obergericht des Kantons Schaffhausen (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Art. 5 Abs. 2 RPG; Übernahme von in die Zone für öffentliche Bauten umgeteilten Grundstücken, Verzinsung der Entschädigung.

Sieht das kantonale Recht die Möglichkeit der Übernahme der in die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen umgeteilten Grundstücke für jeden Fall vor, so gelten insoweit, als durch die Umzonung eine materielle Enteignung bewirkt wird, die sich aus Art. 5 Abs. 2 RPG ergebenden Entschädigungsregeln (E. 2 und 3). Dieser Teil der Entschädigung ist daher grundsätzlich schon vor der Übernahme durch das Gemeinwesen zu verzinsen (E. 4).

Regeste (fr):
Art. 5 al. 2 LAT; appropriation par l'Etat de biens-fonds déclassés dans une zone pour constructions et installations publiques, paiement des intérêts sur l'indemnité.

Les règles de l'art. 5 al. 2 LAT relatives à l'indemnisation s'appliquent quand le droit cantonal prévoit pour tous les cas la possibilité d'une appropriation par l'Etat des biens-fonds déclassés dans une zone pour constructions et installations publiques. Il faut pour cela que cette mesure produise les effets d'une expropriation matérielle (consid. 2 et 3). Cette partie de l'indemnité doit en principe porter intérêt déjà avant l'appropriation (consid. 4).

Regesto (it):
Art. 5 cpv. 2 LPT; assunzione da parte dello Stato di fondi declassati in una zona per costruzioni e impianti pubblici, pagamento degli interessi sull'indennità.

Si applicano le norme dell'art. 5 cpv. 2 LPT relative all'indennizzo ove il diritto cantonale preveda in ogni caso la possibilità dell'assunzione da parte dello Stato dei fondi declassati in una zona per costruzioni e impianti pubblici; occorre al riguardo che tale provvedimento esplichi gli effetti di un'espropriazione materiale (consid. 2 e 3). Questa parte dell'indennità è, in linea di principio, produttiva d'interessi già prima dell'assunzione dei fondi da parte dell'ente pubblico (consid. 4).

Sachverhalt ab Seite 174

Das im "Sandacker" in Schaffhausen liegende Grundstück der Erbengemeinschaft J. wurde anlässlich der Zonenplan-Revision im Jahre 1982 von der Wohnzone mit hoher Ausnützung in die Zone für öffentliche Bauten, Anlagen und Grünflächen umgeteilt. Der

neue Zonenplan vom 26. September 1982 trat mit der vom Regierungsrat am 12. September 1983 erteilten Genehmigung in Rechtskraft. Schon vorher, nämlich am 12. Januar 1983, hatte die Erbengemeinschaft J. den Stadtrat Schaffhausen gestützt auf Art. 6 Abs. 2 des kantonalen Baugesetzes (BauG) ersucht, das Grundstück Nr. 1238 zu Eigentum zu übernehmen. Da über den Übernahmepreis keine Einigung erzielt werden konnte, gelangte die Grundeigentümerin an die kantonale Schätzungskommission für Enteignungen und stellte den Antrag, der Übernahmepreis sei auf Fr. 185.–/m2 festzusetzen und ab 12. September 1983 zu verzinsen. Die kantonale Schätzungskommission entschied am 6. Oktober 1986, die Stadtgemeinde Schaffhausen habe das Grundstück zu einem Preis von Fr. 125.–/m2 zu übernehmen und diesen nach Ablauf von 30 Tagen seit der rechtskräftigen Feststellung zu 5% zu verzinsen. Diesen Entscheid focht die Erbengemeinschaft J. beim Obergericht des Kantons Schaffhausen an. Im Verfahren vor Obergericht schlossen die Parteien am 30. April 1987 einen Vergleich, gemäss dem sich die Stadt Schaffhausen verpflichtete, das Grundstück zum Preis von Fr. 145.–/m2 zu übernehmen. Zahlung und Eigentumsübergang erfolgten am 10. Juni 1987. Hinsichtlich der Frage der Zinspflicht kam keine Einigung zustande und wurde das Verfahren fortgesetzt. Mit Entscheid vom 16. Oktober 1987 wies das Obergericht den Antrag der Grundeigentümerin auf Verzinsung des Übernahmepreises ab. Gegen diesen Entscheid hat die Erbengemeinschaft J. Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben.

Erwägungen

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Die Beschwerdeführerin macht geltend, das Obergericht hätte bei der Entschädigungsfestsetzung nicht die für die formelle Enteignung geltenden Regeln, sondern jene für die materielle Enteignung beiziehen und deshalb die Verzinsung des Übernahmepreises anordnen müssen; in der Verneinung der Zinspflicht liege ein Verstoss gegen den Anspruch der Grundeigentümerin auf volle Entschädigung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG). Ob sich eine Verfügung zu Unrecht nur auf kantonales Recht stütze und Bundesrecht missachtet worden sei, ist grundsätzlich im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu prüfen (BGE 112 Ib 165 f. 237 E. 2a). Dies gilt in raumplanerischen Belangen aufgrund der ausdrücklichen Bestimmung von Art. 34 Abs. 1 RPG

auch für Fragen der Entschädigung für materielle Enteignung. Die eingereichte Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher zulässig.

2. a) Art. 6 des Baugesetzes für den Kanton Schaffhausen vom 9. November 1964 (BauG) lautet: "Die Gemeinden sind befugt, bestimmte Gebiete für künftige öffentliche Bauten und Anlagen, wie Schulhäuser, Verwaltungsgebäude, Kirchen, Friedhöfe oder Park-, Spiel- und Sportplätze sowie Grünflächen, auszuscheiden. Auf diesen Gebieten dürfen keine privaten Bauten erstellt werden. Zulässig sind nur solche bauliche Massnahmen, die zum Unterhalt der bestehenden Gebäude notwendig sind. Vom Tage der Genehmigung des Zonenplanes an können die betroffenen Grundeigentümer durch schriftliche Bekanntgabe ihres Angebotes die Eigentumsübertragung des Landes verlangen, das im Zonenplan für Bauten und Anlagen im Sinne von Abs. 1 reserviert ist.

Der Gemeinde steht das gleiche Recht zu, sobald die Projekte für diese Bauten und Anlagen genehmigt und die erforderlichen Kredite bewilligt sind. Kommt zwischen den Grundeigentümern und der Gemeinde keine Einigung zustande, so ist die Enteignung durchzuführen. Das Enteignungsverfahren beschränkt sich auf die Behandlung der angemeldeten Forderungen."
b) Das kantonale Enteignungsgesetz vom 21. Dezember 1964 (kEntG) wurde anlässlich der Revision vom 4. Juni 1984 (in Kraft seit 1. März 1985) durch zahlreiche Bestimmungen über das Verfahren bei materieller Enteignung ergänzt. Unter anderem ist ein Recht auf "Ausdehnung" in dem Sinne geschaffen worden, dass der Eigentümer vom Gemeinwesen die Übernahme des durch die Eigentumsbeschränkung belasteten Grundstücks verlangen kann, wenn die zu leistende Entschädigung mehr als zwei Drittel des Wertes beträgt, der für das Grundstück im Falle der formellen Enteignung bezahlt werden müsste (Art. 47e Abs. I kEntG). Unter bestimmten Voraussetzungen kann auch das Gemeinwesen ein Übernahmebegehren stellen (vgl. Art. 47e Abs. 2 kEntG). Das Begehren um formelle Enteignung kann so lange gestellt werden, als die Geltendmachung eines Entschädigungsanspruches wegen materieller Enteignung möglich ist (Art. 47e Abs. 3 kEntG). Im Falle der materiellen Enteignung ist die Entschädigung gemäss Art. 47i kEntG vom Zeitpunkt an, an dem sie erstmals schriftlich geltend gemacht worden ist, zu 5% zu verzinsen, Bei formeller Enteignung wird die Entschädigung nach Art. 43 kEntG nach 30 Tagen seit ihrer rechtskräftigen Feststellung fällig und ist, sofern keine vorzeitige Besitzergreifung stattgefunden hat, von diesem Zeitpunkt an zu 5% zu verzinsen.

BGE 114 Ib 174 S. 177

3. Das Obergericht vertritt die Auffassung, die "Übernahme" im Sinne von Art. 6 BauG sei im Gegensatz zur "Ausdehnung" gemäss Art. 47e kEntG ein selbständiges Institut des kantonalen Rechts, das ausschliesslich den für die formelle Enteignung geltenden kantonalen Entschädigungsvorschriften unterstehe, unabhängig davon, zu welcher Eigentumsbeschränkung die der Übernahme eines Grundstücks vorangehende Umzonung führt. Dieser Meinung ist nicht zu folgen. a) Führen Planungen gemäss Raumplanungsgesetz zu Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, so steht den betroffenen Eigentümern nach Art. 5 Abs. 2 RPG ein bundesrechtlicher Anspruch auf volle Entschädigung zu. Zu ersetzen ist danach der Minderwert des Grundstücks, der durch den enteignungsähnlichen Eingriff entsteht. Dagegen gewährt Art. 5 Abs. 2 RPG - im Gegensatz zu den bundesrechtlichen Bestimmungen über die formelle Enteignung (vgl. Art. 12 f. EntG) - keinen Anspruch auf Ausdehnung der materiellen Enteignung. Es bleibt vielmehr dem kantonalen Gesetzgeber überlassen, ob er ein solches Ausdehnungs-, Übernahme- oder sogenanntes Heimschlagsrecht vorsehen will, sei es auf einen enteignungsähnlichen, sei es auf einen weniger weit gehenden Eingriff hin. Die Schaffung eines kantonalen Heimschlagsrechtes ändert jedoch grundsätzlich nichts daran, dass der Entschädigungsanspruch, der sich aus Art. 5 Abs. 2 RPG ergibt, ein bundesrechtlicher ist und durch kantonale Bestimmungen nicht geschmälert werden darf. Einzig dann, wenn der Heimschlag aufgrund des kantonalen Rechts auf eine planerische Massnahme hin gewährt wird, die zu keiner materiellen Enteignung führt und somit nicht unter Art. 5 Abs. 2 RPG fällt, ist der Richter nicht an die bundesrechtliche Garantie gebunden und darf die Entschädigung ausschliesslich nach den kantonalen Vorschriften bemessen werden. Dagegen bedeutet die Tatsache, dass der Heimschlag auch für nicht enteignungsgleich wirkende Eingriffe zur Verfügung steht, allein noch nicht, dass dieser ein selbständiges Institut des kantonalen Rechts sei und nie Folge einer Planungsmassnahme im Sinne des RPG sein könne. Insofern ist die bisherige Rechtsprechung (vgl. insbesondere Urteil vom 17. Februar 1982, publ. in ZBl 83/1982 S. 207 ff.) zu präzisieren. b) Wird Bauland einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen zugewiesen, so läuft dies regelmässig auf eine materielle Enteignung hinaus (vgl. BGE 112 Ib 494 f. E. 10b, BGE 109 Ib 262 f. E. 2a, BGE 108 Ib 337 f.). Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass die

BGE 114 Ib 174 S. 178

Parzelle Nr. 1238 vor der Umzonung zum Baugebiet gehörte. Das Obergericht stellt im angefochtenen Entscheid selbst fest, dass das Grundstück seit 1968 in der Wohnzone mit hoher Ausnützung lag, im wesentlichen erschlossen sei und bereits ein Quartierplan vorliege. Auch aus dem vereinbarten Übernahmepreis ergibt sich die Baulandqualität des fraglichen Bodens. Steht damit fest, dass durch die Umteilung des Grundstücks Nr. 1238 in die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen eine materielle Enteignung bewirkt wurde, so steht insoweit der Grundeigentümerin ein bundesrechtlicher Entschädigungsanspruch zu, der grundsätzlich auch die Verzinsung des Minderwert-Ersatzes mitumfasst. Abweichende kantonalrechtliche Bestimmungen können nur insofern Anwendung finden, als die der materiellen Enteignung nachfolgende formelle Expropriation in Form der Übernahme und die Entschädigung für diese in Frage steht. Die Schaffhauser Regelung lässt sich übrigens durch entsprechende Auslegung und Anwendung durchaus mit diesen Grundsätzen vereinbaren. Es steht ausser Zweifel, dass im vorliegenden Fall nicht nur die Voraussetzungen für eine Übernahme nach Art. 6 BauG, sondern auch jene für eine Ausdehnung im Sinne von Art. 47e kEntG erfüllt sind - wenn es auch hier nicht Sache des Bundesgerichts sein kann, die Anteile der Entschädigung für die materielle bzw. für die formelle Enteignung zu bestimmen. Demnach sind auf den Entschädigungsbetrag, der für die sich aus der Umzonung ergebenden materielle Enteignung geschuldet wird, die Bestimmungen für die materielle Enteignung anzuwenden, während die Geltung der Vorschriften über die formelle Enteignung auf die Bemessung der Entschädigung für den landwirtschaftlichen Restwert beschränkt bleiben muss. Selbst wenn der kantonale Gesetzgeber - wie das Obergericht geltend macht - keine derartige Aufteilung beabsichtigte, hat sie der Richter aufgrund des zwingenden Bundesrechts vorzunehmen.

4. Nach bundesgerichtlicher Praxis steht dem Grundeigentümer, der durch eine materielle Enteignung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 RPG betroffen wird, grundsätzlich von dem Tage an ein Anspruch auf Verzinsung der Entschädigung zu, an dem er unmissverständlich um Vergütung für den Eingriff ersucht, frühestens aber ab Entstehen der Forderung bei Inkrafttreten der Eigentumsbeschränkung (BGE 113 Ib 33, BGE 112 Ib 511 f. E. 4, BGE 109 Ib 262 ff. E. 2). Immerhin sind Ausnahmefälle denkbar, in denen sich die Verzinsung der Entschädigung nicht oder nur beschränkt

rechtfertigen liesse, so etwa, wenn das umgezonte Grundstück bereits überbaut ist und bis zur Übernahme durch das Gemeinwesen weiterhin einen dem Baulandwert entsprechenden Ertrag abwirft (vgl. BGE 112 Ib 511 E. 4). Dagegen erweist sich der Einwand der Stadt Schaffhausen, das hier umstrittene Grundstück habe bis zur Eigentumsübertragung landwirtschaftlich genutzt werden können, schon deshalb nicht als stichhaltig, weil nach dem Gesagten nur die Entschädigung für die materielle Enteignung, das heisst nur die Vergütung für den Verlust der Baulandqualität vom Tage des Entschädigungsbegehrens an verzinst werden muss, während sich die Verzinsung des Übernahmepreises für den landwirtschaftlichen Restwert nach Art. 43 kEntG richtet. Ebensowenig ist dem Obergericht zu folgen, das die Zinspflicht unter anderem aus der Überlegung verneint, dass zwar der Grundeigentümerin mit der Umzonung des Grundstücks tatsächlich die Baufreiheit und damit eine wesentliche Nutzungsmöglichkeit entzogen worden sei, diese jedoch nicht dargelegt habe, dass eine Überbauung mit einiger Wahrscheinlichkeit noch vor der Übernahme durch das Gemeinwesen stattgefunden hätte. Das Obergericht scheint zu übersehen, dass das fragliche Grundstück vor der Zuteilung zur Zone für öffentliche Anlagen einen Baulandwert aufwies, dass dieser Baulandwert durch die Umzonung verlorenging bzw. an das Gemeinwesen abgetreten wurde und dass das Grundstück von diesem Zeitpunkt an nur landwirtschaftlich genutzt werden konnte und bloss die Preisänderungen für landwirtschaftlichen Boden mitmachte (BGE 112 Ib 495). Das genügt für die Zusprechung eines Schadenszinses. Der vom Obergericht verlangte zusätzliche Nachweis, dass der Baulandwert ohne die planerische Massnahme in allernächster Zeit, noch vor dem Übernahmezeitpunkt, realisiert worden wäre, liefe darauf hinaus, strengere Voraussetzungen an den Begriff der materiellen Enteignung selbst zu stellen, der aber von den Kantonen weder erweitert noch eingeschränkt werden darf (vgl. BGE 110 Ib 31 f. E. 3). Was schliesslich die in Art. 47i kEntG vorgesehene Höhe des Zinsfusses von 5% anbelangt, so ist damit eine Lösung getroffen worden, die zumindest zur Zeit dem bundesrechtlichen

Anspruch auf volle Entschädigung genügt. Allerdings gilt auch in dieser Hinsicht der Vorbehalt, dass in Sonderfällen, in denen der durch den Nutzungsverlust eingetretene Schaden nachgewiesenermassen grösser oder kleiner sein sollte, der Zinssatz angepasst oder ein zusätzlicher Schaden vergütet werden müsste.