Urteilskopf

116 Ia 41

6. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 14. Februar 1990 i.S. Gemeinde Silvaplana gegen A. AG, R., J. und Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden (staatsrechtliche Beschwerde)
Regeste (de):
Gemeindeautonomie. Baulandumlegung mit Nutzungstransport für eine denkmalschützerische Massnahme.

1. Ein nicht wiedergutzumachender Nachteil im Sinne von Art. 87 OG liegt bei einem Rückweisungsentscheid dann vor, wenn ein Kanton nur eine Rekursinstanz vorsieht und die Gemeinde durch den Rückweisungsentscheid gezwungen würde, der Weisung der Rekursinstanz vorerst Folge zu leisten und anschliessend ihren eigenen Entscheid anzufechten (E. 1b).

2. Zur Anordnung einer Baulandumlegung mit Nutzungstransport im Interesse der Verwirklichung einer denkmalschützerischen Massnahme vermag sich die Gemeinde Silvaplana auf eine genügende gesetzliche Grundlage zu stützen (E. 4).

3. Das Prinzip des wertgleichen Realersatzes ist auch von einem Grundsatzentscheid zu beachten, welcher die in einem Umlegungsverfahren vorzunehmende Neuzuteilung massgeblich präjudiziert (E. 5a).

Regeste (fr):
Autonomie communale. Remaniement de la zone à bâtir; transfert des possibilités d'utilisation justifié par une mesure de protection des monuments.

1. Une décision de renvoi qui oblige la commune à se soumettre à l'injonction de l'autorité de recours pour attaquer immédiatement après sa propre décision lui cause un dommage irréparable au sens de l'art. 87 OJ, lorsque le droit cantonal ne prévoit qu'une instance de recours (consid. 1b).

2. La commune de Silvaplana dispose d'une base légale suffisante pour remanier la zone à bâtir et transférer les possibilités d'utilisation d'une parcelle à une autre en vue de protéger un monument (consid. 4).

3. Une décision de base doit tenir compte du principe de la pleine compensation réelle, car elle influence de manière déterminante la nouvelle attribution à faire dans le remaniement (consid. 5a).

Regesto (it):
Autonomia comunale. Ricomposizione particellare nella zona edificabile, accompagnata da un trasferimento di possibilità di utilizzazione giustificato da una misura di protezione dei monumenti.

1. Ove il diritto cantonale preveda una sola istanza di ricorso, una decisione di rinvio che obbliga un comune a conformarsi all'ingiunzione dell'autorità di ricorso, per impugnare subito dopo la propria decisione, causa a tale comune un danno irreparabile ai sensi dell'art. 87 OG (consid. 1b).

2. Il comune di Silvaplana dispone di una base legale sufficiente per procedere a una ricomposizione particellare nella zona edificabile e al trasferimento delle possibilità di utilizzazione da uno ad altro fondo, allo scopo di attuare una misura di protezione dei monumenti (consid. 4).

3. Anche una decisione di base deve tener conto del principio della piena compensazione reale, quando essa influisca in modo determinante sulla nuova attribuzione da effettuare nel quadro della ricomposizione particellare (consid. 5a).

Sachverhalt ab Seite 42

BGE 116 Ia 41 S. 42

Mit Entscheid vom 5. November 1985 verfügte der Gemeindevorstand von Silvaplana den Denkmalschutz des aus dem 16. Jahrhundert stammenden Bauernhauses der Ehegatten J. auf Parzelle Nr. 632. Um das Nutzungsmass der einzelnen Eigentümer an ihren Liegenschaften nicht zu schmälern, ordnete die Gemeinde weiter an, dass die A. AG als Eigentümerin der benachbarten Parzelle Nr. 284 einen Abschnitt von ca. 520 m2 zur Parzelle Nr. 632 der Ehegatten J. abtreten sollte. Das dieser Fläche zustehende bauliche Nutzungsmass von 416 m2 Bruttogeschossfläche sollte hingegen der A. AG verbleiben und auf ihre Liegenschaften Nrn. 283, 284, 285 und 44 übertragen werden. Im Ergebnis führte dies zu einer verdichteten Bauweise auf den Parzellen der A. AG. Andererseits sollte die der Parzelle der Ehegatten J. zuzuteilende Fläche diesen erlauben, trotz der Erhaltung des historischen Bauernhauses und des Umgebungsschutzes das der Fläche der bestehenden Liegenschaft entsprechende Neubauvolumen zu realisieren. Die A. AG war mit der von der Gemeinde vorgesehenen Lösung, insbesondere mit der Abtretung einer Fläche von ca. 520 m2 an die Parzelle J., nicht einverstanden. Da eine Einigung nicht erzielt werden konnte, erliess die Gemeinde am 4. März 1988 darüber einen Grundsatzentscheid. Dagegen erhoben die A. AG und die Ehegatten R. Einsprachen, welche vom Gemeindevorstand abgewiesen wurden. Dagegen gelangten die A. AG und das Ehepaar R. mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden. Nach Durchführung eines Augenscheines hiess das Verwaltungsgericht mit Entscheid vom 13. September 1988 die beiden Rekurse gut, hob den angefochtenen Einsprache- und Grundsatzentscheid auf und wies die Sache im Sinne der Erwägungen an die Gemeinde Silvaplana zur Fortsetzung des Verfahrens zurück.

BGE 116 Ia 41 S. 43

Gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts gelangte die Gemeinde Silvaplana wegen Verletzung ihrer Autonomie mit staatsrechtlicher Beschwerde an das Bundesgericht, welches die Beschwerde guthiess.

Erwägungen

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. a) Mit dem angefochtenen Entscheid hat das Verwaltungsgericht einen Einsprache- und Grundsatzentscheid, den die Gemeinde im Rahmen des Quartierplanverfahrens gefällt hat, aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen an die Gemeinde zurückgewiesen. Dieser Entscheid trifft die Gemeinde in ihren hoheitlichen Befugnissen. Ob sie im fraglichen Bereich Autonomie besitzt, ist keine Frage des Eintretens, sondern der materiellen Beurteilung (BGE 114 Ia 76 E. 1; BGE 113 Ia 202 E. 1a, je mit Hinweisen). b) Der angefochtene Entscheid ist ein Rückweisungsentscheid. Es handelt sich um einen Zwischenentscheid, der das strittige Quartierplan- und Baulandumlegungsverfahren nicht abschliesst (BGE 110 Ia 134 mit Verweisungen). Staatsrechtliche Beschwerden gegen Zwischenentscheide, die lediglich einen Schritt auf dem Weg zu einem letztinstanzlichen Endentscheid darstellen, sind gemäss Art. 87 OG wegen Verletzung von Art. 4 BV nicht zulässig, es sei denn, der Zwischenentscheid habe für den Betroffenen einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil zur Folge. Soweit andere Rügen erhoben werden, können letztinstanzliche Zwischenentscheide auch dann ange-

fochten werden, wenn sie keinen nicht wiedergutzumachenden Nachteil zur Folge haben (Art. 86 OG). Die Anrufung weiterer verfassungsmässiger Rechte neben Art. 4 BV führt jedoch nur dann zur Nichtanwendung von Art. 87 OG, wenn die erhobenen Rügen selbständige Bedeutung besitzen und nicht offensichtlich unzulässig oder unbegründet sind (BGE 106 Ia 227 E. 1; 231 E. 2a; Urteil des Bundesgerichts vom 10. März 1982, in ZBl 83/1982 S. 324 E. 2a). Im vorliegenden Fall beruft sich die Gemeinde auf den verfassungsrechtlichen Schutz ihrer Autonomie. Soweit sie dem Verwaltungsgericht formelle Rechtsverweigerung, begangen durch überspitzten Formalismus, sowie Willkür bei der Anwendung des kantonalen und kommunalen Quartierplan- und Baulandumlegungsrechts vorwirft, kommt der Anrufung der Gemeindeautonomie

BGE 116 Ia 41 S. 44

keine selbständige Bedeutung zu. Die Gemeinde begründet die Autonomieverletzung jedoch auch damit, das Verwaltungsgericht habe die Tragweite der Eigentumsgarantie verkannt, indem es zu Unrecht angenommen habe, diese werde zum Nachteil der A. AG durch die Baulandumlegung mit Nutzungstransport verletzt. Dieser Einwendung kommt selbständige Bedeutung zu (BGE 104 Ia 127 E. 2b). Ob der von der Gemeinde erlassene Einsprache- und Grundsatzentscheid vor dem von der Verfassung gewährleisteten Grundrechtsschutz haltbar ist, hängt massgebend von der Vereinbarkeit der beschlossenen Massnahmen mit der Eigentumsgarantie ab. Auf die Beschwerde wäre indessen auch dann einzutreten, wenn Art. 87 OG zur Anwendung käme. Nach ständiger Praxis des Bundesgerichts kann ein nicht wiedergutzumachender Nachteil für eine Gemeinde dann vorliegen, wenn ein Kanton lediglich eine Rekursinstanz vorsieht, welche eine Sache an die Gemeinde zur Neubeurteilung zurückweist. Der Rückweisungsentscheid trifft - wie im vorliegenden Fall - die Gemeinde derart, dass sie gezwungen wäre, entgegen ihrer Rechtsauffassung der Weisung Folge zu leisten und erst dann ihren eigenen Entscheid anzufechten. Dieses Vorgehen kann ihr indessen nicht zugemutet werden (unveröffentlichte E. 1 des Entscheids des Bundesgerichts i.S. Gemeinde I. vom 21. Dezember 1983, BGE 109 Ia 325; unveröffentlichtes Urteil des Bundesgerichts i.S. Comune di P. vom 28. September 1983, E. 1b). Sieht dagegen ein Kanton zwei Rekursinstanzen vor und erfolgt die Rückweisung durch die obere nicht an die Gemeinde, sondern an die untere Rekursinstanz, wird die Gemeinde noch nicht zur Fällung eines ihrem Willen widersprechenden Entscheids gezwungen. Es entsteht ihr daher noch kein nicht wiedergutzumachender Nachteil (unveröffentlichter Entscheid des Bundesgerichts i.S. Gemeinde A. vom 16. Juli 1985, E. 3 und 4; unveröffentlichter Entscheid des Bundesgerichts i.S. Comune di B. vom 18. Februar 1988, E. 4b).

4. a) Das Verwaltungsgericht vertritt die Auffassung, eine Landumlegung und eine Grenzbereinigung seien lediglich zum Zwecke der Erschliessung zulässig. Im vorliegenden Falle verfolge die Gemeinde keine planerische Absicht, sondern wolle lediglich einer allfälligen Entschädigung für die Unterschutzstellung des Hauses J. entgehen. Richtigerweise sei dieser Zweck auf dem Wege der Enteignung zu verfolgen. Die Beschwerdeführerin wirft dem Verwaltungsgericht diesbezüglich Überschreitung seiner

BGE 116 Ia 41 S. 45

Kognition, willkürliche Auslegung des eidgenössischen und kantonalen Rechts und die Verletzung von Art. 22ter, 22quater BV sowie von Art. 2 ÜbBest.BV vor. b) Das Verwaltungsgericht hat entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin seine Kognition weder überschritten noch in ungenügender Weise ausgeübt. Das Bundesgericht hat in dem das Quartierplangebiet betreffenden Entscheid vom 22. Juni 1983 (BGE 109 Ib 121 ff.) festgestellt, dass das Gericht als einzige unabhängige Rechtsmittelinstanz gegen den vom Gemeindevorstand

als Planfestsetzungsbehörde getroffenen Einspracheentscheid gemäss Art. 33 RPG und Art. 15 des kantonalen Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 9. April 1967 zu einer vollen Überprüfung verpflichtet ist. Diese Pflicht hat es zu Recht wahrgenommen. c) Das Verwaltungsgericht unterstellt mit seiner Argumentation, die Gemeinde vermöge sich für ihr Vorgehen auf keine ausreichende gesetzliche Grundlage zu stützen. Seine Auffassung wird von den Beschwerdegegnern A. AG und R. geteilt. Ist dies der Fall, so verstösst die von der Gemeinde vorgesehene Quartierplanung gegen die Eigentumsgarantie. Trifft dies nicht zu, ist der Entscheid der Vorinstanz, welcher sich im Ergebnis einzig auf das Argument der fehlenden gesetzlichen Grundlage abstützt, als unhaltbar aufzuheben. Ob eine ausreichende gesetzliche Grundlage vorliegt, prüft das Bundesgericht ohne Beschränkung seiner Kognition umfassend, sofern ein schwerer Eingriff in das Eigentum vorliegt (BGE 113 Ia 440 E. 2). Ob dies hier der Fall ist, kann offengelassen werden, da sich auch bei freier Prüfung ergibt, dass sich die Gemeinde auf eine genügende gesetzliche Grundlage zu stützen vermag. ca) Laut Art. 38 Abs. 1 des kantonalen Raumplanungsgesetzes vom 20. Mai 1973 (KRG) dient die Quartierplanung dazu, "bei Bedarf ein Teilgebiet der Gemeinde im Rahmen der Grundordnung zu erschliessen und seine Überbauung zu gestalten". Der Quartierplan kann die Elemente des Erschliessungsplanes und des Gestaltungsplanes umfassen (Art. 39 Abs. 1 KRG mit Verweisung auf Art. 32 und 35 KRG). Der Gestaltungsplan ordnet u.a. "die Gestaltung und Erhaltung der Bauten" (Art. 35 Abs. 1 KRG). Ist zur Ausführung eines Quartierplans die Umlegung von Grundstücken notwendig, kann die Gemeinde nach Anhören der Grundeigentümer die Landumlegung beschliessen (Art. 41 KRG). Für deren Durchführung sieht das Gesetz den unentgeltlichen

anteilmässigen Landabzug für die notwendige Erschliessung vor (Art. 42 Abs. 1 KRG) und ordnet für die weitergehende Abtretung von Rechten zu öffentlichen Zwecken die Entschädigung nach Enteignungsgesetz an (Art. 42 Abs. 2 KRG). Für die Neuzuteilung verlangt es, dass jeder Eigentümer aus der Verteilmasse einen Anteil erhält, der wertmässig dem Land entspricht, das er in die Umlegung eingeworfen hat (Art. 43 Abs. 3 KRG). Die Raumplanungsverordnung für den Kanton Graubünden (KRV) vom 26. November 1986, die am 1. Januar 1988 in Kraft getreten ist, sieht in Art. 30 vor, dass die Gemeinden im Gestaltungsplan insbesondere Gestaltungszonen und Schutzobjekte festlegen sowie unter anderem die Durchführung von Nutzungsverlegungen und die Baustandorte vorschreiben dürfen. Die kantonale Verordnung vom 2. Juni 1972 über den Schutz der Oberengadiner Seelandschaft sieht in Art. 1 lit. d u.a. vor, dass in den Randgebieten der Bauzone von Surlej Bauten und Anlagen nur im Rahmen der Quartierplanung bewilligt werden dürfen. Das kommunale Baugesetz vom 29. Februar 1980/26. Februar 1981 ordnet in Art. 49 die Quartierplanung und verlangt als Regel in den noch nicht oder nur teilweise überbauten Bauzonen einen Quartierplan für die Bewilligung von Bauvorhaben. Dieser kann die Anordnung der Bauten, die Umgebungsgestaltung, die Landumlegung und die Grenzbereinigungen mit dem Zweck vorschreiben, eine besonders gute Eingliederung zukünftiger Bauten und den nötigen Umgebungsschutz sicherzustellen, wobei auf bestehende Grundstück- und Zonengrenzen nicht Rücksicht zu nehmen ist. Die Ausnützungsziffern dürfen ohne Rücksicht auf die Zonenplanung auf die verschiedenen Grundstücke zugeteilt werden, bezogen auf das gesamte Quartierplangebiet, jedoch nicht erhöht werden (Art. 49 Ziff. 2). Der Quartierplan besteht laut dem kommunalen Quartierplangesetz vom 30. März 1976 mit Änderungen vom 15. März 1985 aus dem Gestaltungs- und Erschliessungsplan. Er kann zu seiner Ausführung mit einer Landumlegung oder Grenzbereinigung verbunden werden (Art. 5 Ziff. 1 und Art. 12 Ziff. 3). Für die Nutzungsverlegung bestimmt Art. 16a, dass der Gemeindevorstand, sofern der Quartierplan und die Baulandumlegung gemäss den Gestaltungsplänen sich nicht anders verwirklichen lassen, die nach der Grundordnung zulässige bauliche Ausnützung oder Teile davon auf ein anderes Quartierplangebiet in der gleichen Fraktion verlegen kann.

cb) Diese kantonalrechtlichen Grundlagen halten vor dem Bundesrecht stand. Erschliessungsplan und Gestaltungsplan bilden verbindliche Nutzungspläne im Sinne von Art. 14 RPG (BGE 111 Ib 9 und 13). Zur Verwirklichung eines Gestaltungsplans kann daher von Amtes wegen die Landumlegung angeordnet und durchgeführt werden (Art. 20 RPG; ALFRED KUTTLER, Parzellarordnungsverfahren im Dienste der Raumplanung, in: Mélanges André Grisel, Neuchâtel 1983, S. 525 und 530). Diese dient nach allgemein anerkannter Auffassung als Institut der städtebaulichen Bodenordnung u.a. dem Zweck, Grundstücksformen und Eigentumsverhältnisse herzustellen, die für eine rationelle Bodennutzung nach dem jeweiligen Zonenzweck erforderlich sind (EJPD/BRP, Erläuterungen RPG, N. 2b zu Art. 20, S. 260; HANS-RUDOLF STEINER, Die Baulandumlegung, Zürich 1968, S. 3 f.). Der vom Bundesrecht gebotene Schutz von Ortsbildern, geschichtlichen Stätten und Kulturdenkmälern (Art. 17 RPG) umfasst den Umgebungsschutz durch einen Gestaltungsplan (PETER MÜLLER und Beteiligte, Kommentar zum Zürcher PBG, N. 2a zu § 127). Entsprechend hat das Bundesgericht die Auffassung vertreten, Denkmalschutz sei nicht nur mit Einzelverfügungen, sondern auch mit Planungsmassnahmen zu betreiben, wobei allenfalls beide Anordnungen verbunden werden müssten (unveröffentlichter Entscheid des Bundesgerichts vom 17. August 1989 i.S. S. AG c. Basel-Stadt, E. 3c S. 8; BGE 106 Ia 364 ff. betreffend Quartierplan, der neben der Erhaltung eines Gebäudes eine Neuüberbauung mit umfassender Neuordnung der Eigentumsverhältnisse vorsah, was das Bundesgericht verfassungsrechtlich zulässig, im konkreten Fall jedoch wegen Fehlens einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage als unzulässig bezeichnete). Im kantonalen Baurecht ist der Schutz von Baudenkmälern mit Gestaltungs- und Quartierplänen allgemein üblich (vgl. § 127 des Zürcher PBG). Eigentumsbeschränkungen, die in der Nutzungsplanung für den Umgebungsschutz eines Baudenkmales angeordnet werden, zählen für den betreffenden Eigentümer zu den planungsbedingten Nachteilen, während sie für die Nachbarn, denen der Umgebungsschutz zugute kommen kann, planungsbedingte Vorteile auslösen können (EJPD/BRP, N. 11 zu Art. 5, N. 2 und 8 zu Art. 20 RPG). Das von der Gemeinde gewählte Vorgehen erweist sich daher nicht als bundesrechtswidrig. cc) Die angeführten Vorschriften des kantonalen und kommunalen Rechts stellen damit eine klare gesetzliche Grundlage für

die Festsetzung eines Quartierplanes dar, der als Gestaltungsplan auf den Schutz eines Baudenkmales Rücksicht nimmt und zu dessen Verwirklichung eine Baulandumlegung angeordnet werden kann. Art. 41 KRG ordnet unmissverständlich an, dass die Gemeinde die Landumlegung beschliessen kann, wenn dies zur Ausführung eines Quartierplanes notwendig ist. Art. 42 befasst sich laut dem Randtitel dagegen nur mit den Abzügen für den Gemeindebedarf, d.h. mit Flächen, welche in das Eigentum der Gemeinde übergehen, wie dies etwa auf die Strassenflächen zutrifft. Darum geht es im vorliegenden Fall jedoch nicht. Gegenstand der vom Verwaltungsgericht als unzulässig erklärten Regelung ist ein Landabtausch unter Privaten. Lediglich den Anlass dazu bildet letztlich die Unterschutzstellung des Hauses J. Der Vorbehalt von Art. 42 Abs. 2 KRG beschlägt die formelle Enteignung. Sie setzt voraus, dass ein konkretes, in der Verfassung garantiertes Recht zwangsweise entzogen und auf den Enteigner übertragen wird. Sie ist darauf gerichtet, dem Enteigner eine Sache für den unmittelbaren Dienst an einer öffentlichen Aufgabe zu beschaffen (THOMAS PFISTERER, Entwicklung und Perspektiven der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur materiellen Enteignung, in: ZBl 89/1988, S. 472). Die Sicherstellung des Umgebungsschutzes und die entsprechende Aufteilung der zulässigen Baukuben auf die überbaubaren Flächen des Umlegungsgebietes führt damit entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts nicht zu einer Abtretung von Rechten zu öffentlichen Zwecken im Sinne von Art. 42 Abs. 2 KRG. Hievon könnte etwa gesprochen werden, wenn die Gemeinde die Abtretung von Land in ihr Eigentum zu quartierplanfremden Zwecken verlangen würde (vgl. unveröffentlichter Entscheid des Bundesgerichts vom 15. August 1989 i.S. K. E. 4e, S. 13). Im vorliegenden Fall geht es jedoch um die Realisierung eines zulässigen Quartierplanzweckes, der sowohl im öffentlichen Interesse als auch im Interesse der Eigentümer und Bewohner des Quartierplangebietes liegt. Der Anspruch auf wertgleichen Realersatz ist gemäss der gesetzlichen Regelung des kantonalen und kommu-

nalen Rechts gesichert (Art. 43 Abs. 1 KRG; Art. 17 Ziff. 1 Quartierplangesetz). Die gesetzliche Grundlage ist auch für die vorgesehene Nutzungsübertragung gegeben (Art. 30 RPV, Art. 49 Abs. 2 des kommunalen Baugesetzes, Art. 16 lit. a des Quartierplangesetzes). d) Der Gemeindevorstand durfte daher das kulturhistorisch wertvolle Haus J. ohne Verstoss gegen verfassungsmässige Rechte

in der Absicht unter Schutz stellen, die dadurch auf der Liegenschaft J. entstehende Mindernutzung von rund 40% durch die Zulassung einer Mehrnutzung auf den Nachbarparzellen und die Anordnung einer Baulandumlegung auszugleichen. Es kann namentlich nicht gesagt werden, die Gemeinde verfolge unzulässige fiskalische Zwecke. Wenn sich eine zulässige Planungsmassnahme in finanzieller Hinsicht für das Gemeinwesen günstig auswirkt, so liegt kein unzulässiges fiskalisches Interesse des Gemeinwesens vor, das nicht durch ein öffentliches Interesse gedeckt wäre. Es geht vielmehr um die Verwirklichung städtebaulicher, ästhetischer und kulturhistorischer Werte, welche das Bundesgericht seit jeher als Anliegen des öffentlichen Interesses anerkannt hat (vgl. BGE 88 I 253 E. 2). Der von der Gemeinde eingeschlagene Weg der Umlegung stellt gegenüber einer Enteignung den ausgewogeneren Weg dar, in dem nicht nur ein einzelner Eigentümer betroffen, sondern unter Wahrung des Realersatzprinzips, nötigenfalls mit Wertausgleich unter den in das Verfahren einbezogenen Eigentümern, eine angemessene Lösung herbeigeführt werden soll. Es entspricht dies dem allgemeinen Zweck der Umlegung, der dazu führt, dass selbst für den Landerwerb zu öffentlichen Zwecken bei entsprechender gesetzlicher Anordnung der Umlegung gegenüber der Enteignung der Vorzug gegeben werden kann (vgl. u.a. Art. 30 ff. NSG). Würde der Auffassung des Verwaltungsgerichts gefolgt, hätten die Ehegatten J. entweder die Wertminderung ihrer Liegenschaft entschädigungslos hinzunehmen oder ein Entschädigungsverfahren einzuleiten, dessen Ausgang gemäss dem Urteil des Verwaltungsgerichts offen wäre. Der A. AG käme demgegenüber der Umgebungsschutz des Hauses J. zugute, indem sie auf ihrer Parzelle anstossend an die Freifläche die volle bauliche Nutzung realisieren könnte. Der von der Gemeinde verfolgte Weg möchte demgegenüber einen angemessenen Ausgleich unter den Nachbarn herbeiführen, ein Anliegen, das im Umlegungsverfahren erfüllt werden kann. Wird dabei der geforderte Realersatz u.a. mit dem vorgesehenen Nutzungstransport sichergestellt, so kann entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts nicht von einem unzulässigen Eingriff in die Substanz des Eigentums gesprochen werden. Ebensowenig kann gesagt werden, der sich aus dem Denkmalschutz ergebende Nachteil werde einseitig einem Eigentümer, der A. AG, überbunden. Es wird vielmehr ein angemessener Ausgleich angestrebt, wie dies dem Zweck der Umlegung entspricht,

womit auch zum Ausdruck kommt, dass die Umlegung sowohl im Sinne des Bundesrechts (Art. 20 RPG) als auch des kantonalen Rechts (Art. 41 KRG) notwendig ist. Ohne Umlegung könnte dieser Ausgleich mangels Verständigung unter den beteiligten Eigentümern nicht erreicht und damit die Gestaltungsplanung entsprechend ihren zulässigen Zielsetzungen nicht verwirklicht werden.

5. Damit steht fest, dass die Baulandumlegung und die Nutzungsübertragung im Rahmen eines Quartierplanes auch für die Verfolgung eines denkmalschützerischen Zwecks sich auf eine gesetzliche Grundlage stützen können. Der Grundsatzentscheid der Beschwerdeführerin beschlägt allerdings auch Fragen der Entschädigung, der Immissionen und der Kostentragung für diesbezügliche Abklärungen. Das Verwaltungsgericht hat den Grundsatzentscheid als Ganzes aufgehoben. Die Aufhebung dieses Entscheids durch das Bundesgericht und die Rückweisung an das Verwaltungsgericht hat damit nicht zur Folge, dass es notwendigerweise beim Grund-

satzentscheid der Gemeinde bleibt. Zu beachten werden folgende Erwägungen sein: a) Der Grundsatzentscheid, welcher die im Umlegungsverfahren vorzunehmende Neuzuteilung massgebend präjudiziert, muss den wiederholt erwähnten Grundsatz des wertgleichen Realersatzes, der bei unvermeidlichen Mehr- oder Minderzuteilungen nötigenfalls mit Ausgleichszahlungen zu ergänzen ist, gewährleisten. In Übereinstimmung mit den von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung anerkannten Grundsätzen für die Neuordnung der Grundstücke in einem Umlegungsverfahren (BGE 114 Ia 260; BGE 105 Ia 324) ordnet Art. 43 KRG an, dass jedem Grundeigentümer bei der Neuzuteilung ein Anteil zuzuweisen ist, der wertmässig dem Land entspricht, das er in die Umlegung eingeworfen hat. Dem angefochtenen Grundsatzentscheid liegt die Auffassung zugrunde, der Anspruch auf wertgleichen Realersatz werde dank des Nutzungstransportes erfüllt. Richtig ist, dass wertgleicher Realersatz nicht flächengleichen Realersatz bedeutet (EJPD/BRP, a.a.O. N. 8d zu Art. 20 RPG; HANS-RUDOLF STEINER, a.a.O., S. 75). Mit den mit der Nutzungsplanung und der Umlegung verbundenen Massnahmen kann eine Aufwertung von Grundstücken erreicht werden, welche eine flächenmässige Verminderung, wie sie zum Ausgleich eines planungsbedingten Nachteils erforderlich ist, wertmässig voll ausgleicht. Ob ein solcher Ausgleich erreicht wird,

muss jedoch verbindlich feststehen. Zu dieser Frage äussert sich der Entscheid des Verwaltungsgerichts aber nicht. Im Interesse der Prozessökonomie drängen sich für die Fortsetzung des nun schon seit Jahren dauernden Verfahrens folgende Klarstellungen auf: aa) Der Auffassung, der angeordnete Nutzungstransport werde einen vollen Wertausgleich gewährleisten, könnte nur dann zugestimmt werden, wenn feststünde, dass die auf den Flächen mit verdichteter Bauweise zugelassene Mehrnutzung den Minderwert ausgleicht, der durch die Reduktion der Fläche ausgelöst wird. Sollten trotz der Nutzungsverlegung Mehr- oder Minderwerte verbleiben, so sind diese voll auszugleichen (Art. 43 Abs. 2 KRG). ab) Auf eine fachmännische Bewertung des in die Baulandumlegung einbezogenen Bodens könnte dabei nur verzichtet werden, wenn allen Grundstücken der gleiche Wert zukäme (Art. 17 Ziff. 2 des Quartierplangesetzes). Im vorliegenden Fall kann von einer Wertgleichheit der in die Umlegung einbezogenen Grundstücke schon deshalb keine Rede sein, weil das Quartierplangebiet nicht nur unbebaute, sondern auch überbaute Liegenschaften umfasst. Die Gemeinde hat die sich hieraus ergebenden Schwierigkeiten nicht verkannt. Sie möchte ihnen vielmehr dadurch Rechnung tragen, dass einerseits bei der Neuzuteilung an den überbauten Liegenschaften höchstens geringfügige Grenzkorrekturen vorgenommen werden und dass anderseits für die nach dem Quartierplan vorgesehene Neuüberbauung jeder Eigentümer das ihm gemäss der eingeworfenen Fläche zustehende bauliche Nutzungsmass realisieren kann. Ob mit dieser Massnahme dem Gebot des wertmässigen Realersatzes (Art. 43 Abs. 1 KRG) nachgekommen wird, steht hingegen nicht ohne weiteres fest. Auch wenn ein Eigentümer auf der ihm zuzuteilenden flächenmässig reduzierten Liegenschaft eine dichtere Bauweise realisieren kann, ist damit nicht gesagt, dass diese Liegenschaft dem Wert seiner eingebrachten alten Parzelle entspricht. Die höhere Ausnützung ist gerade im Hinblick auf die Handelbarkeit möglicherweise nicht von gleicher Qualität wie eine entsprechende Fläche Boden. Trotz Erhöhung der Ausnützungsziffer auf der neu zugeteilten Fläche ist ein Minderwert denkbar. Desgleichen ist nicht auszuschliessen, dass eine gegenüber dem Altbestand vergrösserte Liegenschaft trotz vermindertem Nutzungsmass einen Mehrwert erfährt. Entsprechendes gilt für Minderwerte, die aus Grenzkorrekturen oder von verminderten Grenzabständen hergeleitet werden. Im Rahmen des weiteren Verfahrens ist auch zu prüfen, ob und wie das

auf den neuen Parzellen unterschiedliche Nutzungsmass rechtlich einwandfrei gesichert werden kann. Ange-

sichts des klaren gesetzlichen Gebots des Realersatzes mit allfälligem Wertausgleich (Art. 43 KRG; Art. 17 Quartierplangesetz) ist der Grundsatzentscheid der Gemeinde insofern als unhaltbar zu bezeichnen, als er Fragen vorwegnimmt, die erst bei Abschluss der Umlegung mit der verbindlichen Ordnung der Neuzuteilung in Respektierung des Gebotes des Realersatzes richtig gelöst werden können. Der Grundsatzentscheid, der ausschliesslich mit der angeordneten Nutzungsübertragung einen Ausgleich herstellen will, schliesst aus, dass der Altbestand der einbezogenen Liegenschaften mit der Neuzuteilung in einer den realen Wertverhältnissen genügenden Weise verglichen werden kann. Erst aus der Gegenüberstellung der beiden Werte ergibt sich, ob für einzelne Eigentümer Mehr- oder Minderwerte verbleiben, die nach der Anordnung des Gesetzes voll auszugleichen sind (Art. 43 Abs. 2 KRG).