Urteilskopf

118 Ib 38

5. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 4. März 1992 i.S. Geschwister R. gegen Gemeinde Flims und Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden (Verwaltungsgerichtsbeschwerde).
Regeste (de):
Art. 5 Abs. 2, Art. 35 Abs. 1 lit. b, Art. 36 Abs. 3 RPG; materielle Enteignung, Auszonung und Nichteinzonung; Frist für den Erlass von Nutzungsplänen, einführende Massnahmen der Kantone.

1. Zusammenfassung der Rechtsprechung zur materiellen Enteignung (E. 2).

2. Nach Art. 35 Abs. 3 RPG nicht genehmigte, dem Raumplanungsgesetz widersprechende altrechtliche Zonenpläne verlieren jedenfalls nach dem 1. Januar 1988 mit Bezug auf die Umschreibung des Baugebietes ihre Gültigkeit (Art. 35 Abs. 1 lit. b RPG). Ab diesem Zeitpunkt umfasst die Bauzone das "weitgehend überbaute Gebiet", bis eine den Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes entsprechende Nutzungsplanung vorliegt (Art. 36 Abs. 3 RPG; E. 4a-d).

3. Wann liegt eine entschädigungspflichtige Nichteinzonung vor (E. 5a)?

Regeste (fr):
Art. 5 al. 2, art. 35 al. 1 let. b, art. 36 al. 3 LAT; expropriation matérielle, déclassement et refus de classer; délai pour l'établissement des plans d'affectation, mesures introductives cantonales.

1. Résumé de la jurisprudence concernant l'expropriation matérielle (consid. 2).

2. Les plans de zones établis selon l'ancien droit, non approuvés conformément à l'art. 35 al. 3 LAT et contraires à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, perdent leur validité à partir du 1er janvier 1988 en ce qui concerne le territoire destiné à la construction (art. 35 al. 1 let. b LAT). A compter de cette date, la zone à bâtir comprend la "partie de l'agglomération déjà largement bâtie", jusqu'à ce qu'un plan d'affectation respectant les principes de la loi sur l'aménagement du territoire soit établi (art. 36 al. 3 LAT; consid. 4a-d).

3. Quand le refus de classer une parcelle en zone à bâtir donne-t-il droit à une indemnité (consid. 5a)?

Regesto (it):
Art. 5 cpv. 2, art. 35 cpv. 1 lett. b, art. 36 cpv. 3 LPT; espropriazione materiale, declassamento e non attribuzione di un fondo alla zona edificabile; termine per l'allestimento dei piani di utilizzazione, misure introduttive dei Cantoni.

1. Riassunto della giurisprudenza concernente l'espropriazione materiale (consid. 2).

2. I piani di utilizzazione allestiti secondo il vecchio diritto, non approvati conformemente all'art. 35 cpv. 3 LPT e contrari alla legge federale sulla pianificazione del territorio, perdono la loro validità in ogni caso a partire dal 1o gennaio 1988 per quanto concerne la delimitazione del territorio destinato all'edificazione (art. 35 cpv. 1 lett. b LPT). A partire da questa data, la zona edificabile comprende il "comprensorio già largamente edificato", fino a che un piano di utilizzazione che rispetti i principi della legge sulla pianificazione del territorio sia allestito (art. 36 cpv. 3 LPT; consid. 4a-d).

3. Quando il rifiuto di attribuire un fondo alla zona edificabile conferisce il diritto a una indennità (consid. 5a)?

Sachverhalt ab Seite 39

BGE 118 Ib 38 S. 39

Die Geschwister R. sind seit 1976 Eigentümer der Parzelle Nr. 3875 in der Fraktion Fidaz, Gemeinde Flims. Nach dem Zonenplan der Gemeinde von 1968 lag das Grundstück in einer Bauzone. Am 4. Dezember 1988 verabschiedeten die Stimmberechtigten der Gemeinde Flims eine neue Ortsplanung, die von der Regierung des Kantons Graubünden am 12. März 1990 genehmigt wurde. Im Rahmen dieser Ortsplanung wurden von ca. 60 ha unüberbauter bisheriger Wohnzone ungefähr 34 ha, darunter auch die Liegenschaft Nr. 3875, nicht mehr in das Baugebiet aufgenommen.

BGE 118 Ib 38 S. 40

Am 26. Juni 1990 meldeten die Geschwister R. beim Präsidenten der kantonalen Enteignungskommission VI eine Entschädigungsforderung aus materieller Enteignung an. Die Gemeinde Flims bestritt das Begehren, worauf die Akten dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden zum Entscheid über das Vorliegen einer materiellen Enteignung überwiesen wurden. Das Verwaltungsgericht stellte am 23. Januar 1991 fest, die Zuweisung der Parzelle Nr. 3875 zur Landwirtschaftszone stelle keine materielle Enteignung dar. Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 22. Februar 1991 verlangten die Geschwister R. die Aufhebung des verwaltungsgerichtlichen Urteils. Das Bundesgericht wies die Beschwerde ab.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2. a) Ob Planungen zu Eigentumsbeschränkungen führen, die einer Enteignung gleichkommen, ist im Lichte der verfassungsrechtlichen Ordnung des Bodenrechts gemäss Vorlage vom 15. August 1967 (BBl 1967 II 133 ff.), die am 14. September 1969 zur Annahme der Art. 22ter und 22quater BV durch Volk und Stände führte, zu beurteilen. Danach wurden die Kantone verpflichtet, nach den bundesrechtlichen Grundsätzen eine der zweckmässigen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes dienende Raumplanung zu schaffen. Ein zentrales Anliegen dieser Neuordnung des Bodenrechts bildet die Festlegung der zulässigen Nutzung des Bodens in Beachtung des Gebotes der haushälterischen Nutzung (Art. 1 Abs. 1 RPG) durch Nutzungspläne (EJPD/BRP, Erläuterungen RPG, Nutzungspläne, S. 194 ff.; WALTER HALLER/PETER KARLEN, Raumplanungs- und Baurecht, Zürich 1990, § 4, S. 29 ff.; LEO SCHÜRMANN, Bau- und Planungsrecht, 2. Aufl., Bern 1984, § 18, S. 153 ff.; MARTIN LENDI/HANS ELSASSER, Raumplanung in der Schweiz, 3. Aufl., Zürich 1991, insbesondere S. 95, 188, 210, 226 f.).
Die Nutzungspläne haben vorab Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen zu unterscheiden (Art. 14 RPG). Diese Anordnung des Raumplanungsgesetzes knüpft an die vom Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigungen vom 8. Oktober 1971 (Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20) und vom Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen auf dem Gebiete der Raumplanung vom 17. März 1972 (BMR; AS 1972 I S. 644 ff.) geschaffene Ordnung an (BGE 105 Ia 336 ff. E. 3c und d; EJPD/RPG, Erläuterungen RPG, Einleitung N 84 ff.). Das für die Überbauung bestimmte Land ist in Beachtung der Grundsatzbestimmung von

Art. 15 RPG in Bauzonen einzuweisen. Das ausserhalb der Bauzonen gelegene Areal ist Landwirtschaftszonen (Art. 16 RPG), allenfalls Schutzzonen (Art. 17 RPG) oder kantonalen Spezialzonen zuzuteilen, soweit es nicht als Wald nach der Forstgesetzgebung des Bundes geschützt ist (Art. 18 RPG). Nichteinzonungen in eine Bauzone in Übereinstimmung mit diesen bundesrechtlichen Grundsätzen sind Anwendungsfälle der Inhaltsbestimmung des Grundeigentums (BGE 114 Ib 303 E. 3c mit Hinweisen; ENRICO RIVA, Hauptfragen der materiellen Enteignung, Bern 1990, S. 178). b) Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kommt eine auf eine Planung zurückzuführende Eigentumsbeschränkung dann einer Enteignung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 RPG gleich, wenn einem Eigentümer der bisherige oder ein voraussehbarer künftiger Gebrauch seines Grundeigentums untersagt oder besonders stark eingeschränkt wird, weil ihm eine aus dem Eigentumsinhalt fliessende wesentliche Befugnis entzogen wird. Geht der Eingriff weniger weit, so kann ausnahmsweise eine Eigentumsbeschränkung einer Enteignung gleichkommen, falls ein einziger oder einzelne Grundeigentümer so getroffen werden, dass ihr Opfer gegenüber der Allgemeinheit unzumutbar erschiene und es mit der Rechtsgleichheit nicht vereinbar wäre, wenn hiefür keine Entschädigung geleistet würde. In beiden Fällen ist die Möglichkeit einer zukünftigen besseren Nutzung der Sache indessen nur zu berücksichtigen, wenn im massgebenden Zeitpunkt anzunehmen war, sie lasse sich mit hoher Wahrscheinlichkeit in naher Zukunft verwirklichen. Unter besserer Nutzung eines Grundstückes ist in der Regel eine in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht gegebene Möglichkeit der Überbauung zu verstehen (BGE 114 Ib 103 E. 2 und 118 E. 4, je mit Hinweisen; ENRICO RIVA, a.a.O., S. 164 ff.). c) Vom Entzug einer wesentlichen aus dem Eigentum fliessenden Befugnis im Sinne des Tatbestandes der materiellen Enteignung kann zum vornherein nur dann gesprochen werden, wenn im Zeitpunkt der Rechtskraft der Planungsmassnahme, die einer Enteignung gleichkommen soll, eine raumplanerische Grundordnung galt, welche die Berechtigung zum Bauen auf dem fraglichen Grundstück einschloss (BGE 114 Ib 303 E. 3a; 112 Ib 398 E. 5a). Eine solche, der verfassungsrechtlichen Ordnung des Bodenrechts entsprechende Grundordnung liegt vor, wenn die Gemeinde über einen Nutzungsplan verfügt, der u.a. die Bauzonen in zweckmässiger Weise rechtsverbindlich von den Nichtbauzonen trennt. Bauzonen umfassen Land, das sich für die Überbauung eignet und weitgehend überbaut ist oder



voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird (Art. 15 und 19 RPG; Art. 5 Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz vom 4. Oktober 1974 [WEG; SR 843]; BGE 114 Ib 303 E. 3a mit Hinweisen). Wird bei der erstmaligen Schaffung einer raumplanerischen Grundordnung, welche den verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Anforderungen entspricht, eine Liegenschaft keiner Bauzone zugewiesen, so liegt gemäss der von der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Klarstellung der Rechtslage befolgten Terminologie eine Nichteinzonung vor, und zwar auch dann, wenn die in Frage stehenden Flächen nach dem früheren, der Revision des Bodenrechts nicht entsprechenden Recht überbaut werden konnten (BGE 117 Ib 6 E. 3; BGE 114 Ib 303 E. 3b, je mit Hinweisen). d) Wie das Bundesgericht wiederholt ausgeführt hat, löst die Nichteinzonung in eine Bauzone grundsätzlich keine Entschädigungspflicht aus (BGE 116 Ib 384 E. 6a; BGE 114 Ib 303 E. 3c; BGE 107 Ia 89. Nur ausnahmsweise kann die Nichteinzonung den Eigentümer enteignungsähnlich treffen, etwa dann, wenn er baureifes oder groberschlossenes Land besitzt, das von einem gewässerschutzrechtskonformen Generellen Kanalisationsprojekt erfasst wird, und wenn er für die Erschliessung und Überbauung seines Landes schon erhebliche Kosten aufgewendet hat (so schon BGE 105 Ia 338 E. 3d), wobei diese Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein müssen (ENRICO RIVA, a.a.O., S. 180 FN 99). Sodann können weitere besondere Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes so gewichtig sein, dass ein Grundstück unter Umständen hätte einge-

zont werden müssen (BGE 112 Ib 403 E. 6d; in BGE 117 Ib 4 nicht publizierte E. 4). Ein Einzonungsgebot kann ferner zu bejahen sein, wenn sich das fragliche Grundstück im weitgehend überbauten Gebiet (Art. 15 lit. a RPG) befindet (BGE 116 Ib 384 E. 6a). Solche Umstände hätten möglicherweise eine Einzonung gebieten können, so dass der Eigentümer am massgebenden Stichtag mit hoher Wahrscheinlichkeit mit einer aus eigener Kraft realisierbaren Überbauung seines Landes rechnen durfte. Trifft all dies jedoch nicht zu, so kann nicht von einer enteignungsgleichen Wirkung der Nichteinzonung von Land in eine Bauzone gesprochen werden. Der Eigentümer besitzt grundsätzlich keinen Rechtsanspruch auf Einweisung seines Landes in eine Bauzone (BGE 116 Ia 235 E. 4c; BGE 114 Ia 33 E. 6 mit Hinweisen), auch nicht, wenn er erschlossenes oder erschliessbares Land besitzt (BGE 116 Ia 195 E. 3c und d; 202 E. 2b mit Hinweisen). Dies ergibt sich aus dem Vorrang der rechtlichen Gegebenheiten, auf die in erster Linie



abzustellen ist. Erste Voraussetzung der Überbaubarkeit einer Parzelle und damit deren Baulandqualität bildet die Zugehörigkeit des entsprechenden Landes zu einer Bauzone, welche den aus der Neuordnung des Bodenrechts fliessenden verfassungs- und gesetzmässigen Anforderungen entspricht und welche die Berechtigung zum Bauen einschliesst (BGE 114 Ib 304 E. 3d und e mit Hinweisen). e) Gemäss dieser Rechtsprechung ist nachfolgend abzuklären, ob die Beschwerdeführer von einer Auszonung aus einer Bauzone betroffen wurden oder ob die Einweisung ihrer Liegenschaft in die Landwirtschaftszone eine Nichteinzonung in eine den Anforderungen des eidgenössischen und kantonalen Rechts entsprechende Bauzone darstellt, die ihnen Anspruch auf eine Entschädigung gibt. Dabei ist als erstes zu prüfen, ob das Verwaltungsgericht den Sachverhalt offensichtlich unrichtig oder unvollständig festgestellt hat.

3. (Keine offensichtlich unrichtige oder unvollständige Sachverhaltsfeststellung)

4. Für den Ausgang der Sache entscheidend ist somit die Frage, ob das Verwaltungsgericht mit der rechtlichen Würdigung der von ihm in tatsächlicher Hinsicht getroffenen Feststellungen im Sinne von Art. 104 lit. a OG Bundesrecht verletzt hat, indem es feststellte, die Voraussetzungen für das Vorliegen einer materiellen Enteignung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 RPG seien mit Bezug auf das Grundstück der Beschwerdeführer nicht erfüllt.
a) Die Liegenschaft der Beschwerdeführer lag nach dem altrechtlichen Zonenplan der Gemeinde Flims aus dem Jahre 1968 mit seitherigen formellen und materiellen Änderungen in der Bauzone A, in welcher gemäss Art. 11 des Baugesetzes von Flims vom 19. März 1968 der Bau von freistehenden Ein- und Zweifamilienhäusern zulässig war. Der Zonenplan aus dem Jahre 1968 entsprach indes den verfassungs- und gesetzmässigen Anforderungen an einen Zonenplan im Sinne des eidgenössischen Raumplanungsrechts nicht (dazu die nachstehende E. 4b). Dies stellen die Beschwerdeführer nicht in Abrede. Der altrechtliche Zonenplan wurde nie von der kantonalen Regierung gemäss Art. 35 Abs. 3 RPG, somit vor dem 1. Januar 1988 genehmigt. Die Kantone bzw. die nach kantonalem Recht zuständigen Gemeinden (Art. 4 Abs. 1 KRG) waren gemäss Art. 35 Abs. 1 lit. b RPG verpflichtet, spätestens innert acht Jahren nach Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes, somit bis zum 1. Januar 1988, einen den verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundsätzen des Raumplanungsrechts entsprechenden Nutzungsplan festzusetzen. Mit dem am



4. Dezember 1988 verabschiedeten Baugesetz und Zonenplan kam die Gemeinde Flims mit annähernd einjähriger Verspätung diesem Auftrag nach. Eine Fristverlängerung für die Erstellung der Nutzungspläne sieht

das Raumplanungsgesetz - anders als für die Richtplanung der Kantone (Art. 35 Abs. 2 RPG) - nicht vor (Bericht des Bundesrates über den Stand und die Entwicklung der Bodennutzung und Besiedlung in der Schweiz [Raumplanungsbericht 1987]vom 14. Dezember 1987, BBl 1988 I S. 935; MARTIN PFISTERER, Rechtsprobleme der Bauzonen, in: Rechtsfragen der Nutzungsordnung in der Raumplanung, St. Gallen 1986, S. 35; PIERRE TSCHANNEN, Richterstaat in der Raumplanung?, in: Perspektiven des Raumplanungs- und des Bodenrechts, Beihefte zur ZSR 11, 1990, S. 151). Das Bundesgericht hat deshalb bereits im Jahre 1985 festgehalten, die Reduktion zu gross bemessener und somit den Grundsätzen des Raumplanungsrechts widersprechender Bauzonen müsse innert der Frist von Art. 35 Abs. 1 lit. b RPG vorgenommen werden (BGE 111 Ia 22 E. 2d). Das Verstreichen der in Art. 35 Abs. 1 lit. b RPG festgesetzten Frist für den Erlass der Nutzungsplanung hat zur Folge, dass der altrechtliche, den verfassungs- und gesetzmässigen Anforderungen nicht entsprechende Plan aus dem Jahre 1968 mit seitherigen Änderungen jedenfalls nach dem 1. Januar 1988 mit Bezug auf die Umschreibung des Baugebietes infolge der derogatorischen Kraft des Bundesrechts seine Gültigkeit verloren hat. An seine Stelle treten deshalb "einführende Massnahmen" (Überschrift zu Art. 36 RPG; vgl. auch BGE 117 Ia 358 E. 5c): fehlen infolge des Verstreichens der in Art. 35 Abs. 1 lit. b RPG vorgesehenen Frist rechtskräftig ausgeschiedene Bauzonen, greift Art. 36 Abs. 3 RPG Platz. Diese Bestimmung reduziert den Umfang der Bauzone von Bundesrechts wegen ab dem 1. Januar 1988 so lange auf das "weitgehend überbaute Gebiet", als eine ordentliche, den Grundsätzen des Raumplanungsrechts entsprechende Nutzungsplanung fehlt (EJPD/BRP, Erläuterungen RPG, N 6 und 8 zu Art. 35, S. 378 f., und N 27 zu Art. 36, S. 392; Raumplanungsbericht 1987, a.a.O., S. 935; LEO SCHÜRMANN, Bau- und Planungsrecht, 2. Aufl., Bern 1984, S. 156; HEINZ AEMISEGGER/T. WETZEL, Wald und Raumplanung, Bern 1985, S. 91 f.; MARTIN PFISTERER, a.a.O., S. 35 f.; CHRISTOPH BANDLI, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, N 7 zu Art. 24 USG; PIERRE TSCHANNEN, a.a.O., S. 151). Dementsprechend gehen die Beschwerdeführer mit Recht davon aus, dass es sich fragt, ob ihre Parzelle im weitgehend überbauten



Gebiet gemäss Art. 36 Abs. 3 RPG liegt. Der Begriff des weitgehend überbauten Gebietes ist eng zu verstehen; er umfasst im wesentlichen nur den geschlossenen Siedlungsbereich (EJPD/BRP, a.a.O., N 27 zu Art. 36 RPG). Nur wenn diese Voraussetzungen zuträfen, läge die Parzelle in einer vorläufigen Bauzone im Sinne von Art. 36 Abs. 3 RPG. Ob im zutreffenden Falle ihre Einweisung in die Landwirtschaftszone nach den für eine Auszonung geltenden Grundsätzen zu beurteilen wäre und aus diesem Grunde allenfalls eine Entschädigungspflicht nach sich ziehen würde, kann offengelassen werden, ergibt sich doch aus den nachstehenden Erwägungen, dass die Liegenschaft der Beschwerdeführer nicht im weitgehend überbauten Gebiet im Sinne von Art. 36 Abs. 3 RPG liegt und daher vorliegend von einer Nichteinzonung zu sprechen ist. b) Für die Beantwortung der Frage, ob sich die Liegenschaft der Beschwerdeführer in einer vorläufigen Bauzone gemäss Art. 36 Abs. 3 RPG befunden habe, ist zunächst darauf hinzuweisen, dass das Bundesgericht in neuester Zeit mehrere Entscheide über Beschwerden von Grundeigentümern in der Gemeinde Flims zu beurteilen hatte, deren Liegenschaften nicht in eine Bauzone eingewiesen wurden. In einem weiteren Falle war die Festsetzung der Bauzone umstritten. Das Bundesgericht stellte ausnahmslos fest, dass es sich beim Zonenplan der Gemeinde Flims vom 8. Dezember 1988 um den ersten den Grundsätzen des eidgenössischen Rechts entsprechenden Nutzungsplan handle (BGE 117 Ib 305 E. 3b; nicht publizierte Urteile des Bundesgerichtes vom 14. Januar 1991 i.S. W. C. betreffend Weiler Fidaz, E. 2b; vom 16. Januar 1991 i.S. G., E. 3b, und vom 20. März 1991 i.S. Stadt Zürich, E. 3b). Nachgewiesenermassen bezeichnete der altrechtliche Zonenplan eine viel zu ausgedehnte Fläche als Baugebiet. Dies hat das Bundesgericht bereits im Jahre 1986 bezüglich der Änderung des altrechtlichen Zonenplanes im Gebiet Flims-Scheia festgehalten (nicht publiziertes Urteil des Bundesgerichtes vom 15. Oktober 1986 i.S. M. und Kons., E. 4c). Der Zonenplan 1988 wies ca. 34 ha bisheriges Baugebiet nicht mehr den Bauzonen zu. Trotz dieser wesentlich engeren Begrenzung der Bauzonen im Sinne des Raumplanungsrechts stellte das Bundesgericht 1991 fest, dass das eingezonte noch nicht überbaute Gebiet mit 26 ha immer noch reichlich bemessen sei, weshalb es in Berücksichtigung aller Umstände den Antrag eines Beschwerdeführers guthiess,

eine weitere Fläche von ca. 1,25 ha Land keiner Bauzone, sondern der Landwirtschaftszone zuzuweisen (BGE 117 Ib 307 E. 4). Auch in einem den Weiler Fidaz betreffenden

BGE 118 Ib 38 S. 46

Entscheid, in welchem die Nichteinweisung einer 741 m2 haltenden Parzelle im heutigen Kern von Fidaz in die Bauzone zu beurteilen war, nahm das Bundesgericht an, es liege eine Nichteinzonung im Sinne des geltenden Rechts vor (nicht veröffentlichter Entscheid des Bundesgerichtes vom 14. Januar 1991 i.S. W. C., E. 2b). Die Freifläche zwischen den bestehenden Bauten, welche landwirtschaftlich genutzt wird und einen Durchblick auf den Flimserstein ermöglicht, beurteilte es in Berücksichtigung aller Umstände als genügend gross, um die Annahme einer Auszonung auszuschliessen, eine Feststellung, die sich mit den Ausführungen der Beschwerdeführer deckt, wonach für Fidaz als Walserkolonie eine Streusiedlungsform kennzeichnend gewesen sei und daher historisch kaum von einem eigentlichen Fraktionskern gesprochen werden könne. c) Bereits im Lichte dieser Rechtsprechung ergibt sich, dass die Beschwerdeführer für ihre Parzelle, die Teil eines weit grösseren landwirtschaftlich genutzten Abschnittes bildet, aus der oberhalb der Fidazerstrasse bestehenden Überbauung mit Ferienhäusern nicht mit Grund folgern können, das unterhalb der Strasse gelegene Land sei zum weitgehend überbauten Gebiet zu rechnen. Eine Strasse bildet in vielen Fällen die planerisch sachgerechte Begrenzung einer Bauzone. Für eine seit jeher bestehende Kantonsstrasse, welche den Ortskern von Flims mit dem Weiler Fidaz verbindet, trifft dies umso mehr zu. Auch wenn die Gemeinde bei der Ortsplanung von 1988 im Anschluss an den Fidazerhof unterhalb der Strasse einen Abschnitt einer Bauzone zuwies, wobei sie den bestehenden Bauten der Familien R.-A. und der Eltern der Beschwerdeführer Rechnung trug, ändert dies nichts daran, dass das Verwaltungsgericht den landwirtschaftlich genutzten Hang zwischen dem Ferienhaus R. und den bestehenden Häusern des Weilers Fidaz ohne Bundesrechtsverletzung zum nicht weitgehend überbauten Gebiet zählen durfte. Die entgegenstehende Annahme hätte vielmehr der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu den Flimser Zonierungsstreitigkeiten widersprochen. d) Es ergibt sich hieraus auch, dass das Verwaltungsgericht zu Recht die Erschliessungsverhältnisse als nicht rechtserheblich betrachten durfte. Auch wenn es zutrifft, dass die Parzelle der Beschwerdeführer im oberen Teil als voll erschlossen bezeichnet werden kann, da ohne aussergewöhnlichen Aufwand eine Zufahrt von der Fidazerstrasse aus über die Liegenschaft der Eltern R. erstellt werden könnte, so führt dies nicht zur Annahme, die Beschwerdeführer würden im Sinne des geltenden Rechts von einer Auszonung betroffen.

BGE 118 Ib 38 S. 47

Hieran ändern auch die bestehenden Kanalisationsanlagen nichts. Die Sammelleitung, die in der Kantonsstrasse liegt, bezweckt nicht, den unterhalb der Strasse liegenden Parzellen einen Kanalisationsanschluss zu verschaffen (vgl. Urteil des Bundesgerichtes vom 9. März 1988 i.S. R. c. Vaz-Obervaz, E. 4d, publiziert in ZBl 90/1989 S. 548 f.). Aufgrund des Gewässerschutzgesetzes bestand die Pflicht der Kantone und Gemeinden, die nötigen Kanalisationsanlagen zu erstellen, um alle verunreinigenden Einleitungen und Versickerungen in Gewässer einer Abwasserreinigungsanlage zuzuführen (Art. 5 und 13 ff. GschG). Dementsprechend waren die Liegenschaftseigentümer verpflichtet, ihre Abwässer an die Kanalisation anzuschliessen, wie dies die Eltern der Beschwerdeführer im Jahre 1978 aufgrund der Vereinbarung mit J. M. und den Eigentümern weiterer Parzellen getan haben. Die Erstellung der nach der Gewässerschutzgesetzgebung erforderlichen Kanalisationsanlagen hat jedoch nicht zur Folge, dass deswegen Parzellen, welche an Kanalisationsleitungen anstossen, in eine Bauzone eingewiesen werden müssen (BGE 113 Ia 367 E. 2b mit Hinweisen; nicht veröffentlichtes Urteil des Bundesgerichtes vom 2. Oktober 1991 i.S. Staat Zürich c. Stadt Zürich, E. 4c). Unbeachtlich ist deshalb auch, ob die frühere kommunale Richtplanung mit Strassen- und Erschliessungsplänen, in die die Beschwerdeführer nach ihren Ausführungen wegen der Weigerung der Gemeinde nicht hätten Einsicht nehmen können, den Einbezug

ihrer Parzelle in das Baugebiet vorsah. Für die Zonierung sind vielmehr die für die Raumplanung massgebenden Grundsätze ausschlaggebend (Urteil des Bundesgerichtes vom 9. März 1988 i.S. R. c. Vaz-Obervaz, E. 4c, publiziert in ZBl 90/1989 S. 546 ff.). Dementsprechend hat das Verwaltungsgericht zu Recht angenommen, dass auch aus dem Fehlen eines Generellen Kanalisationsprojektes im Sinne der eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung zu folgern sei, dass die Parzelle der Beschwerdeführer sich in keiner dem geltenden Recht entsprechenden Bauzone befinde. Diese Folgerung entspricht der Rechtsprechung des Bundesgerichts. Bereits die eidgenössische Gewässerschutzgesetzgebung hatte im Sinne des Auftrages gemäss Art. 22quater BV von 1969 die Trennung des Baugebietes vom Nichtbaugebiet verlangt und dabei vorgesehen, dass die Kantone und Gemeinden ausser einer Kanalisationsrichtplanung ein Generelles Kanalisationsprojekt auszuarbeiten haben, welches für das überbaute und für das innert höchstens 15 Jahren zur Erschliessung vorgesehene Baugebiet anzulegen ist. Wenn die Gewässerschutzgesetzgebung auch auf das im Zonenplan



ausgeschiedene Baugebiet verweist, so bezieht sich diese Verweisung gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung seit Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes auf eine den Grundsätzen des Raumplanungsrechts entsprechende Zonenplanung (nicht veröffentlichtes Urteil des Bundesgerichtes vom 13. Januar i.S. M. c. Gruyères, E. 3a). Aus dieser Rechtslage ergibt sich, dass die Liegenschaft der Beschwerdeführer, die sich nicht im Bereiche eines den gewässerschutzrechtlichen Anforderungen entsprechenden Generellen Kanalisationsprojektes befand und die auch nicht im Gebiete eines genehmigten altrechtlichen und daher auch nach dem 1. Januar 1988 weiterhin gültigen Nutzungsplanes lag, kein Bauland im Rechtssinne darstellt. Das Verwaltungsgericht hat dementsprechend zu Recht gefolgert, dass die Beschwerdeführer nicht von einer Auszonung, sondern von einer Nichteinzonung betroffen wurden.

5. a) Durch eine Nichteinzonung in eine Bauzone bei der erstmaligen Schaffung der den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechenden Raumplanung wird dem Eigentümer des betroffenen Grundstückes in der Regel keine wesentliche, aus seinem Eigentum fliessende Befugnis entzogen. Die sich aus der Nichteinzonung in eine Bauzone und der Festsetzung der Landwirtschaftszone ergebende Inhaltsbestimmung des Eigentums hat der Eigentümer somit im Regelfall entschädigungslos hinzunehmen (vorne E. 2d). Zu prüfen ist, ob im vorliegenden Fall nicht doch ausnahmsweise die Nichteinzonung den Eigentümer enteignungsähnlich trifft, so dass diese entschädigungspflichtig ist. Dies wäre nach der bisherigen Rechtsprechung des Bundesgerichtes einmal dann der Fall, wenn sich das fragliche Grundstück im weitgehend überbauten Gebiet befindet und somit deshalb eine Einzonungspflicht bestanden hätte (vorne E. 2d). Dieser Frage ist indes hier nicht mehr nachzugehen, nachdem feststeht, dass das Grundstück Nr. 3875 nicht im weitgehend überbauten Gebiet liegt. Zu prüfen bleibt, ob die Beschwerdeführer baureifes oder groberschlossenes Land besitzen, das von einem gewässerschutzrechtskonformen Generellen Kanalisationsprojekt erfasst wird, und ob sie für die Erschliessung und Überbauung dieses Landes schon erhebliche Kosten aufgewendet haben (BGE 116 Ib 384 E. 6a; BGE 114 Ib 106 E. 4 und 118 f. E. 5, je mit Hinweisen), oder ob weitere besondere Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes so gewichtig sind, dass die Parzelle der Beschwerdeführer unter Umständen hätte eingezont werden müssen (BGE 112 Ib 403 E. 6d; in BGE 117 Ib 4 nicht publizierte E. 4). Es handelt sich - wie bereits erwähnt - um Fälle, in



denen die Betroffenen aufgrund besonderer Umstände, welche auch das zur Planung verpflichtete Gemeinwesen zu vertreten hat, annehmen durften, die von ihnen beabsichtigte bauliche Nutzung lasse sich mit hoher

Wahrscheinlichkeit in naher Zukunft aus eigener Kraft verwirklichen (BGE 116 Ib 384 E. 6a mit Hinweisen).
b) (Die Voraussetzungen für eine entschädigungspflichtige Nichteinzonung sind nicht erfüllt.)