Urteilskopf

121 II 417

55. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 28. September 1995 i.S. Gemeinde Meilen gegen Jürg Wille und Mitbeteiligte, Regierungsrat und Verwaltungsgericht des Kantons Zürich (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Art. 5 Abs. 2 RPG; materielle Enteignung; Nichteinzonung durch Festsetzung eines Freihaltebereichs im weitgehend überbauten Gebiet im Sinne der Art. 15 lit. a und Art. 36 Abs. 3 RPG.

Werden bei der erstmaligen Festsetzung der Nutzungsplanung nach den Grundsätzen des RPG unüberbaute Grundstücke, die im weitgehend überbauten Gebiet liegen, einer Zone zugewiesen, welche die Überbauung der Parzellen ausschliesst, so ist die Frage der materiellen Enteignung nach den Grundsätzen der Nichteinzonung zu beurteilen (E. 3e).

Bei der Prüfung, ob eine vor Inkrafttreten des RPG erlassene Nutzungsplanung bereits den Anforderungen des RPG genügte, ist die Nutzungsplanung als Ganzes zu beurteilen (E. 3d).

Begriff des weitgehend überbauten Gebiets (E. 5). Nichteinzonung aus Gründen des Denkmalschutzes (E. 6b).

Materielle Enteignung in bezug auf zwei Grundstücke bejaht (E. 7 und 8).

Regeste (fr):
Art. 5 al. 2 LAT; expropriation matérielle; refus de classer consécutif à la délimitation d'un périmètre inconstructible dans la partie de l'agglomération déjà largement bâtie selon les art. 15 let. a et art. 36 al. 3 LAT.

Si, lorsque la planification conforme aux principes de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire est réalisée pour la première fois, des terrains encore libres de la partie de l'agglomération déjà largement bâtie sont attribués à une zone où la construction est exclue, la question de l'expropriation matérielle doit être examinée selon les principes déterminants en cas de refus de classer (consid. 3e).

La planification antérieure à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire doit être examinée de façon globale pour déterminer si elle était déjà conforme à cette loi (consid. 3d).

Notion de la partie de l'agglomération déjà largement bâtie (consid. 5). Refus de classer motivé par la protection du site (consid. 6b).

Expropriation matérielle admise pour deux parcelles (consid. 7 et 8).

Regesto (it):
Art. 5 cpv. 2 LPT; espropriazione materiale; rifiuto di inserire un fondo in zona edificabile consecutivo alla delimitazione di un perimetro non edificabile in una zona già edificata in larga misura giusta gli art. 15 lett. a ed art. 36 cpv. 3 LPT.

Se, in occasione della prima pianificazione conforme ai principi della legge federale sulla pianificazione del territorio, fondi ancora liberi siti in una zona già largamente edificata vengono attribuiti a una zona ove la costruzione è esclusa, si applicano i principi determinanti in caso di rifiuto di inserire una particella in zona edificabile (consid. 3e).

La pianificazione precedente l'entrata in vigore della legge federale sulla pianificazione del territorio deve

essere esaminata in modo globale per determinare se essa fosse già conforme a tale legge (consid. 3d).

Nozione della parte di agglomerazione già edificata in larga misura (consid. 5). Rifiuto di inserire un fondo in zona edificabile motivato con la protezione dei monumenti (consid. 6b).

Espropriazione materiale ammessa per due particelle (consid. 7 e 8).

Sachverhalt ab Seite 418

BGE 121 II 417 S. 418

Die Grundstücke Kat.Nrn. 2795, 2796, 8911 und 9449 an der General Wille-Strasse in Feldmeilen wurden von ihren heutigen Eigentümern im Jahre 1970 in einer Erbteilung übernommen. Bis dahin waren die Parzellen Kat.Nrn. 8911 und 9449 vereint (alt Kat.Nr. 6315). Auf dem 6'221 m2 messenden Grundstück Kat.Nr. 8911 steht das Landgut Mariafeld mit verschiedenen Gebäuden. Zu dessen weiteren Umgebung gehören im Nordosten die unüberbaute Parzelle Kat.Nr. 9449 im Halte von 6'616 m2, welche im Norden an die SBB-Linie grenzt, und im Südwesten die mit Reben bestockte, 3'261 m2 haltende Parzelle Kat.Nr. 2795 sowie die mit einem Gebäude überbaute, 1'529 m2 umfassende Parzelle Kat.Nr. 2796. Die beiden zuletzt erwähnten Grundstücke liegen zwischen der General Wille-Strasse und der Seestrasse. Gemäss der Bauordnung der Gemeinde Meilen vom 7. April 1967 (BO) lagen die Parzellen Kat.Nrn. 2795 und 2796 in der Wohnzone W2, die Parzellen Kat.Nrn. 8911 und 9449 in der viergeschossigen Wohn- und Gewerbezone WG. Die neue Bau- und Zonenordnung vom 9. März 1988 (BZO; vom Regierungsrat genehmigt am 16. August 1989) wies alle vier Grundstücke der Kernzone Feldmeilen KB 75% zu. Die im Kernzonenplan bezeichneten Gebäude (rot) dürfen nur unter Beibehaltung des bisherigen Gebäudeprofils und des herkömmlichen Erscheinungsbildes umgebaut oder wiederaufgebaut werden; vorbehalten bleibt die Unterschutzstellung (Art. 3 Abs. 1 BZO). Neue Gebäude (ausgenommen unbewohnte Kleinbauten im Sinne von §§ 273 und 288 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975; PBG) und Gebäudeerweiterungen sind

BGE 121 II 417 S. 419

nur innerhalb der Baubereiche (gelb) gestattet (Art. 4 BZO). Auf den unüberbauten Parzellen Kat.Nrn. 9449 und 2795 sind keine Baubereiche ausgeschieden. Die Gebäude auf den Parzellen Kat.Nrn. 8911 und 2796 sind rot bezeichnet; andere Baubereiche gibt es auf diesen beiden Parzellen nicht. Mit Verfügung vom 24. Januar 1991 stellte die Baudirektion des Kantons Zürich die Hauptgebäude Nrn. 101 und 104 auf der Parzelle Kat.Nr. 8911, die bereits seit dem 19. Dezember 1979 im Inventar der Schutzobjekte von regionaler und kantonaler Bedeutung aufgeführt waren, samt der näheren Umgebung (Einfahrt, Hof, Garten, Bruchsteinstützmauer) unter Denkmalschutz ("Landgut Mariafeld"). In Erwägung 7 dieses Beschlusses wird ausgeführt, bezüglich der Umgebung genüge der Schutz der "für die äussere Wirkung des Mariafelds notwendigen Ausstattungsstücke im Park und wichtigen Bäume"; weitere Schutzmassnahmen seien nicht erforderlich, nachdem die Gemeinde Meilen das "Mariafeld" der Kernzone zugeteilt habe und sich der nach dem Kernzonenplan mögliche Baubereich auf die bestehenden Bauten beschränke, so dass Park und Rebberg nicht mehr überbaut werden könnten. Am 19. September 1989 meldeten die Eigentümer der erwähnten Grundstücke Entschädigungsforderungen wegen materieller Enteignung an. Nachdem die Schätzungskommission II am 23. Juni 1992 festgestellt hatte, dass die Zuweisung dieser Grundstücke zur Kernzone Feldmeilen keine materielle Enteignung bewirkt habe, erkann-

te das Verwaltungsgericht mit Entscheid vom 24. März 1994, dass der Verzicht auf die Ausscheidung eines Baubereichs auf den Parzellen Kat.Nrn. 9449 und 2795 eine entschädigungspflichtige Eigentumsbeschränkung darstelle. Bezüglich der Parzelle Kat.Nr. 8911 verneinte es eine materielle Enteignung. Die Parzelle Kat.Nr. 2796 lag vor dem Verwaltungsgericht nicht mehr im Streit. Gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 24. März 1994 hat die Gemeinde Meilen Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, der angefochtene Entscheid sei in bezug auf die Grundstücke Kat.Nr. 9449 und 2795 aufzuheben, und es sei festzustellen, dass die Zuweisung der genannten Grundstücke zur Kernzone und der damit verbundene Verzicht auf die Ausscheidung eines Baubereichs keine materielle Enteignung bewirkt habe; eventuell sei bezüglich der Parzelle Kat.Nr. 9449 eine materielle Enteignung nur für den Bereich östlich der bestehenden Bestockung zu bejahen. Im übrigen beantragt die Gemeinde die Beiladung des Kantons Zürich zum Verfahren.

Eine Delegation des Bundesgerichts hat am 30. Juni 1995 in Anwesenheit der Parteien und einer Vertretung des Kantons Zürich einen Augenschein durchgeführt. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab

Erwägungen

aus folgenden Erwägungen:

3. a) Die Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Meilen vom 9. März 1988 (BZO), mit welcher die hier interessierenden Grundstücke der Kernzone Feldmeilen KB 75% zugewiesen und mit einem weitgehenden Bauverbot belegt wurden, wurde vom Regierungsrat des Kantons Zürich am 16. August 1989 genehmigt und ist rechtskräftig. Das Datum der Genehmigung stellt den massgebenden Stichtag für die Beurteilung der Frage dar, ob eine materielle Enteignung vorliegt (vgl. BGE 119 Ib 229 E. 3a S. 233 f.). b) Die Bestimmungen zur Kernzone KB 75% (Art. 3 BZO i.V.m. dem Kernzonenplan Feldmeilen) schliessen auf den unüberbauten Parzellen Kat.Nrn. 9449 und 2795 Neubauten (mit Ausnahme von unbewohnten Kleinbauten gemäss den §§ 273 und 288 PBG) aus. Obwohl diese Parzellen formell zur Bauzone im Sinne von Art. 15 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) gehören, wendete das Verwaltungsgericht für die Beurteilung der Entschädigungspflicht sinngemäss die gleichen Grundsätze an, wie sie das Bundesgericht im Zusammenhang mit der Zuweisung von Land zu einer Nichtbauzone entwickelt hat (vgl. BGE 119 Ib 124 E. 2c S. 129), weil die Parzellen nach den Zonenvorschriften mit einem weitgehenden Bauverbot belegt sind. Das Verwaltungsgericht führt im angefochtenen Entscheid aus, die Bauordnung von 1967 habe noch nicht den Anforderungen genügt, wie sie das Raumplanungsgesetz an eine Ortsplanung stelle (noch keine klare Trennung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet, zu grosse Bauzonen); mit Bezug auf die Umschreibung des Baugebiets habe die alte Bauordnung zudem ab 1. Januar 1988 ihre Gültigkeit verloren (Art. 35 Abs. 1 lit. b i.V.m. Art. 36 Abs. 3 RPG; BGE 119 Ib 124 E. 3c S. 132, BGE 118 Ib 38 E. 4a S. 44). Die Vorinstanz hat die Zuweisung der im vorliegenden Verfahren umstrittenen Grundstücke zur Kernzone bzw. den Verzicht auf die Festlegung von Baubereichen innerhalb dieser Zone als Inhaltsbestimmung des Eigentums bezeichnet und somit wie eine Nichteinzonung behandelt, die eine Entschädigungspflicht nur dann auslöse, wenn besondere Umstände vorlägen, die eine Einzonung geboten hätten (vgl. BGE 119 Ib 124 E. 2d S. 129 f., 118

Ib 341 E. 4 S. 343 f., je mit Hinweisen). Ob die Grundstücke zum weitgehend überbauten Gebiet im Sinne von Art. 36 Abs. 3 RPG gehörten und demzufolge ab 1. Januar 1988 als vorläufige Bauzone gegolten hätten, erachtete das Verwaltungsgericht im Zusammenhang mit der Abgrenzung zwischen Auszonung und Nichteinzonung als nicht massgebend; selbst wenn die Voraussetzungen von Art. 36 Abs. 3 RPG erfüllt gewesen wären (was das Verwaltungsgericht in der Folge bejahte), wäre nicht auf eine Auszonung zu schliessen. c) Die Beschwerdeführerin pflichtet der Vorinstanz bei, dass im vorliegenden Fall gleich zu entscheiden sei, wie wenn die Grundstücke einer Freihaltezone zugewiesen worden wären, und dass die gleichen Grundsätze gälten wie bei einer Nichteinzonung. Anderer Meinung sind die Beschwerdegegner: Sie halten dafür, dass von einer Auszonung auszugehen sei und nicht von einer Nichteinzonung, da das Land der Beschwerdegegner grob erschlossen und baureif sei sowie im Bereich eines gewässerschutzrechtskonformen GKP liege; eine Reduktion der überdimensionierten Bauzone und damit auch des GKP habe den Gemeindeteil Feldmeilen nur am nordöstlichen Rand betroffen, ohne die Grundstücke der Beschwerdegegner zu erfassen. Ferner habe bereits die alte Bauordnung der Gemeinde Meilen von 1967 für den Schutz des Dorfbilds gesorgt. Wo aber in bestimmten Bereichen die bestehende Ordnung den Grundsätzen des RPG gerecht geworden sei, könne nicht von einer erstmaligen RPG-konformen Regelung gesprochen werden. d) Dieser sektoriellen Betrachtungsweise der Beschwerdegegner kann nicht gefolgt werden. Ob eine altrechtliche, vor Inkrafttreten des RPG erlassene Ortsplanung bereits den Anforderungen des RPG genügte, beurteilt sich nicht parzellen- oder quartierweise. Die Nutzungsplanung einer Gemeinde muss als Ganzes den Anforderungen des RPG genügen, und die Zweckmässigkeit einer Zonenplanänderung für einen Teil des Gemeindegebiets kann nicht ohne Berücksichtigung des planerischen Gesamtkonzepts für die ganze Gemeinde und nicht ohne Überprüfung des planerischen Schicksals vergleichbarer Gebiete beurteilt werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 4. Juni 1993 in ZBl 95/1994, S. 140, E. 7b). Entsprach die Nutzungsordnung der Gemeinde Meilen aus dem Jahre 1967 als Ganzes nicht den Anforderungen des RPG, was von keiner Seite bestritten wird, so handelt es sich bei der Bau- und Zonenordnung von 1988/89 um die erste raumplanerische Grundordnung im Sinne von Art. 22quater BV und des RPG, auch wenn sich damit für einzelne

Grundstücke oder einzelne Gebiete nichts geändert hat. Dass das Verwaltungsgericht bei dieser Sachlage die Belegung der Parzellen Kat.Nrn. 9449 und 2795 mit einem weitgehenden Bauverbot nach den gleichen Grundsätzen beurteilt hat wie eine Nichteinzonung, ist nicht zu beanstanden, verhält es sich hier doch ähnlich wie bei der Zuweisung eines Grundstücks zu einer Grünzone, zu einer Freihaltezone oder zu einer Zone für öffentliche Nutzungen, in der private Bauten nicht gestattet sind (vgl. BGE 117 Ib 4 E. 3c S. 9 mit Hinweisen). e) Den Beschwerdegegnern kann auch darin nicht gefolgt werden, dass von einer Auszonung zu sprechen sei, wenn sich das betroffene Land im massgebenden Zeitpunkt im weitgehend überbauten Gebiet befand und zu einer vorläufigen Bauzone im Sinne von Art. 36 Abs. 3 RPG gehörte. Diese Frage wurde vom Bundesgericht zwar bisher noch nicht ausdrücklich beantwortet (vgl. BGE 118 Ib 38 E. 4a S. 45), doch ergibt sich bereits aus der bisherigen Rechtsprechung, dass seit dem Inkrafttreten des RPG nur noch das nach den Grundsätzen dieses Gesetzes rechtskräftig in Bauzonen eingezonte Land als (definitives) Bauland zu betrachten ist (BGE 116 Ib 379 E. 5b S. 383). Provisorische Baugebiete können, selbst wenn sie materiell den Anforderungen des RPG entsprechen, nicht als Bauzonen im Sinne des Bundesrechts gelten, weil sie nicht in einem den demokratischen Anforderungen genügenden Verfahren (Art. 4 Abs. 2 RPG) und von dem für die Nutzungsplanung zuständigen Planungsträger beschlossen worden sind (vgl. BGE 116 Ib 379 E. 5b S. 383 in fine, BGE 114 Ib 305 E. 5c/ff. S. 311 f.). Auch wenn sich Land im weitgehend überbauten Gebiet im Sinne von Art. 36 Abs. 3 RPG und damit in einer vorläufigen Bauzone befindet, bedeutet dies noch nicht, dass es zwingend einer definitiven Bauzone zugeschlagen werden müsste. Besondere Gründe, wie etwa eine besondere Lage, die Topographie, die Beschaffenheit des Bodens oder die Schutzwürdigkeit des Orts- oder Landschaftsbildes sowie andere öffentliche Interessen (Art. 1, 3, 15 ff. RPG) können es als geboten erscheinen lassen oder es zumindest rechtfertigen, dass

bei der definitiven, demokratisch abgestützten Nutzungsplanung von der Zuweisung zu einer Zone für private Bauten abgesehen wird. Ist dies der Fall, so ist die Entschädigungsfrage nach den für eine Nichteinzonung geltenden Grundsätzen zu beurteilen, weil erstmals im Verfahren der demokratischen Willensbildung von dem für die Nutzungsplanung zuständigen Organ nach den Grundsätzen des RPG über die Zuweisung des Grundstücks zu einer Bauzone entschieden wurde (anderer

Meinung KARL SPÜHLER, Aktuelle Rechtsfragen zum zürcherischen Bau- und Planungsrecht, ZBl 94/1993 S. 110). Es ist somit von den Grundsätzen auszugehen, wie sie in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung für Nichteinzonungen entwickelt worden sind.

4. a) Eine auf eine Nutzungsplanung zurückzuführende Eigentumsbeschränkung kommt 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 nur zu berücksichtigen, wenn im massgebenden Zeitpunkt anzunehmen war, sie lasse sich mit hoher Wahrscheinlichkeit in naher Zukunft verwirklichen. Unter besserer Nutzung eines Grundstücks ist in der Regel eine in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht gegebene Möglichkeit der Überbauung zu verstehen (BGE 119 Ib 124 E. 2b S. 128 mit Hinweisen). b) Die Nichteinzonung in eine Bauzone bei der erstmaligen Schaffung einer raumplanerischen Grundordnung, welche den verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Anforderungen entspricht, löst grundsätzlich keine Entschädigungspflicht aus. Sie trifft nur ausnahmsweise den Eigentümer enteignungsähnlich, etwa dann, wenn er überbaubares oder grob erschlossenes Land besitzt, das von einem gewässerschutzrechtskonformen GKP erfasst wird, und wenn er für die Erschliessung und Überbauung seines Landes schon erhebliche Kosten aufgewendet hat, wobei diese Voraussetzungen in der Regel kumulativ erfüllt sein müssen. Sodann können weitere besondere Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes so gewichtig sein, dass ein Grundstück unter Umständen hätte eingezont werden müssen. Ein Einzonungsgebot kann ferner zu bejahen sein, wenn sich das fragliche Grundstück im weitgehend überbauten Gebiet (Art. 15 lit. a RPG) befindet. 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 (BGE 119 Ib 124 E. 2d S. 129 f., BGE 118 Ib 341 E. 4 S. 343 f., je mit Hinweisen).

5. Das Verwaltungsgericht geht im angefochtenen Entscheid davon aus, dass es sich bei den Parzellen Kat.Nrn. 9449 und 2725 im massgeblichen Zeitpunkt um weitgehend überbautes Gebiet im Sinne von Art. 15 lit. a und Art. 36 Abs. 3 RPG gehandelt habe. Die Beschwerdeführerin bestreitet dies. Was unter "weitgehend überbautem Gebiet" im Sinne der zitierten Bestimmungen zu verstehen ist, ist eine Rechtsfrage, die das Bundesgericht frei überprüft. a) Der Begriff des weitgehend überbauten Landes nach Art. 15 lit. a RPG umfasst im wesentlichen den geschlossenen Siedlungsbereich und eigentliche Baulücken innerhalb dieses Bereichs. Gleich verhält

es sich mit dem weitgehend überbauten Gebiet im Sinne von Art. 36 Abs. 3 RPG (BGE 119 Ib 124 E. 4b S. 136, BGE 119 Ib 138 E. 5b S. 147, je mit Hinweisen). Baulücken sind einzelne unüberbaute Parzellen, die unmittelbar an das überbaute Land grenzen, in der Regel bereits erschlossen sind und eine relativ geringe Fläche aufweisen. Die Nutzung der Baulücke wird vorwiegend von der sie umgebenden Überbauung geprägt; das unüberbaute Land muss also zum geschlossenen Siedlungsbereich gehören, an der Siedlungsqualität teilhaben und von der bestehenden Überbauung so stark geprägt sein, dass sinnvollerweise nur ihre Aufnahme in die Bauzone in Frage kommt. Dazu zählen auch Baulücken von untergeordneter Bedeutung. Der Begriff der weitgehenden Überbauung ist somit nach der Rechtsprechung gebietsbezogen, Parzellen übergreifend zu verstehen. Der vorhandene Zustand auf einem Grundstück ist in seiner Gesamtheit und in seinem Zusammenhang mit den Verhältnissen auf benachbarten Parzellen zu betrachten. Der Siedlungscharakter ist vor allem aufgrund der örtlichen Nähe der Häuser sowie der vorhandenen Infrastruktur feststellbar (vgl. Urteil vom 4. Juni 1993 in ZBl 95/1994 S. 135 f. E. 4b; BGE 117 Ia 434 E. 3e S. 437 f., BGE 116 Ia 197 E. 2b S. 201, BGE 115 Ia 333 E. 4 S. 338, BGE 113 Ia 444 E. 4d/da S. 451 f.). Dagegen sind peripher gelegene Gebiete, selbst wenn dort schon eine gewisse Bautätigkeit eingesetzt hat, sowie unüberbaute Flächen, denen im Verhältnis zu dem sie umgebenden Land eine eigenständige Bedeutung zukommt, nicht als weitgehend überbaute Gebiete zu betrachten. Grössere Baulücken in besiedeltem Gebiet dienen der Auflockerung der Siedlungsstrukturen, der Erhöhung der Wohnqualität durch Grünflächen (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. b und Art. 3 Abs. 3 lit. e RPG) sowie der Schaffung von Freizeitbereichen (Art. 3

Abs. 4 lit. b RPG). Sie werden nicht von der sie umgebenden Überbauung geprägt, sondern haben eine eigenständige Funktion. b) Die hier umstrittenen Grundstücke befinden sich im Zentrum von Feldmeilen inmitten von zumeist mehrgeschossigen nichtlandwirtschaftlichen Bauten und gehören eindeutig zum geschlossenen Siedlungsbereich. Die Infrastruktur ist bis an die Grenzen der Parzellen Kat.Nrn. 9449 und 2795 vollständig vorhanden, so dass bei einer Überbauung grundsätzlich nur noch die Hausanschlüsse nötig gewesen wären. Die Beschwerdeführerin bringt vor, die Grundstücke gehörten dennoch nicht zum weitgehend überbauten Gebiet, weil sie als unüberbaute Fläche von rund 13'000 m2 (den unüberbauten Teil der Parzelle Kat.Nr. 8911 im Umfang von rund 3'000 m2 mitgerechnet) eine Oase bildeten, die seit jeher als unantastbar gegolten habe und planerisch anders zu behandeln sei als die Gebiete oberhalb der Bahnlinie und seeseits der Seestrasse. c) Am Augenschein konnte festgestellt werden, dass die nicht überbaute Fläche auf den Parzellen Kat.Nrn. 8911, 9449 und 2795 kein homogenes Ganzes bildet, sondern in drei Teile zerfällt: den parkähnlichen Umschwung von rund 3'000 m2 zu den unter Denkmalschutz stehenden Gebäulichkeiten des Mariafelds auf Parzelle Kat.Nr. 8911, das davon durch Gebäude, Bäume und Sträucher auch optisch abgetrennte, zum Teil mit Sträuchern bewachsene Wies- und Gartenland auf Parzelle Kat.Nr. 9449 (6'616 m2) und den jenseits einer hohen Mauer und der General Wille-Strasse beträchtlich tiefer liegenden Rebberg auf Parzelle Kat.Nr. 2795 (3'361 m2). Als zusammenhängende "Oase" erscheinen diese Flächen höchstens aus der Vogelperspektive bzw. auf einem Ortsplan, nicht aber für einen Betrachter, der sich auf einer dieser drei Parzellen, auf einer der umgebenden Strassen oder auf dem See befindet. Eine eigenständige landschaftliche Qualität kommt diesen Flächen nicht zu. Unter diesem Gesichtspunkt könnte jedes Grundstück bzw. jeder Grundstückteil planerisch ohne weiteres sein eigenes Schicksal haben. Die hier vorliegende Situation ist deshalb weder vergleichbar mit dem "Schipfgut" in Herrliberg (BGE 118 Ib 341 ff.), noch mit dem Land der Allmendkorporation Horgen (Urteil vom 11. November 1992 in ZBl 94/1993 S. 251 ff.), dem "Weyergut" in Köniz (Urteil vom 4. Juni 1993 in ZBl 95/1994 S. 133 ff.), dem "Joggenrain" in Männedorf (nicht veröffentlichtes Urteil des Bundesgerichts vom 18. September 1992), dem "Turmgut" in Erlenbach (nicht veröffentlichtes Urteil des Bundesgerichts vom 7. Dezember 1990) oder dem Gebiet im Bereich der beiden Burgweiher in St. Gallen (nicht veröffentlichtes Urteil des Bundesgerichts vom 19.

November 1992). Mit dem vorliegenden Fall vergleichbar ist der unüberbaute Streifen von rund 10'000 m2 Land auf der sonst vollständig überbauten Halbinsel Giessen in der Gemeinde Wädenswil, bei welchem das Bundesgericht die Zugehörigkeit zum weitgehend überbauten Gebiet bejaht hat (BGE 115 Ia 333 E. 4 S. 339). Die hier interessierenden unüberbauten Flächen auf den Parzellen Kat.Nrn. 8911, 9449 und 2795 haben keine siedlungstrennende oder -auflockernde Funktion und auch nicht die Bedeutung eines Freizeitbereichs. Die Argumentation der Beschwerdeführerin, die unüberbauten Flächen der drei Parzellen hätten seit jeher als unantastbar gegolten, überzeugt ebenfalls nicht, hatte doch der Zonenplan von 1967 die Parzellen Kat.Nrn. 8911 und 9449 bereits der viergeschossigen Wohn- und Gewerbezone und die Parzelle Kat.Nr. 2795 der zweigeschossigen Wohnzone zugewiesen. Daraus ergibt sich, dass die Gemeinde selbst eine Überbauung dieser Flächen zumindest damals und während der folgenden 20 Jahre nicht ausschliessen wollte. d) Nach diesen Ausführungen ist deshalb davon auszugehen, dass die Parzellen Kat.Nrn. 9449 und 2795 zum weitgehend überbauten Gebiet von Feldmeilen gehören.

6. a) Weitgehend überbaute Gebiete sind nach Art. 15 lit. a RPG grundsätzlich der Bauzone zuzuweisen. Die Eigentümer solchen Landes haben daher die berechtigte Erwartung, dieses werde auch inskünftig überbaubar bleiben. Dies gilt umso mehr, wenn, wie im vorliegenden Fall, die Parzellen während einiger Zeit zur vorläufigen Bauzone nach Art. 36 Abs. 3 RPG gehört haben. Anders verhält es sich lediglich dann, wenn eine Einzonung wegen der besonderen Lage oder Beschaffenheit des Grundstücks mit Blick auf die Ziele und Grundsätze der Raumplanung (Art. 1, 3, 15 ff. RPG) offensichtlich nicht in Frage kommt und der Grundeigentümer dies erkennen konnte, so dass er mit einer Nichteinzonung rechnen musste und diese kein berechtigtes Vertrauen in das Vorhandensein von Bauland zerstörte. In einem solchen Fall ist das Vorliegen einer materiellen Enteignung zu verneinen. b) Die Beschwerdeführerin macht geltend, eine Einzonung der Parzellen Kat.Nrn. 9449 und 2795 sei wegen ihrer Zugehörigkeit zum näheren Umgebungsschutzbereich des Landguts Mariafeld auf Parzelle Kat.Nr. 8911 nicht in Frage gekommen. Sie verweist insbesondere auf den Unterschutzstellungsbeschluss der kantonalen Baudirektion vom 24. Januar 1991. Darin wird unter anderem ausgeführt, der Rebberg als ertragreiches,

herrschaftliches Weingut gehöre zur gepflegten Reminiszenz des traditionellen Landsitzes. Da Park und Rebberg nach ihrer Zuweisung zur Kernzone (mit Bauverbot) durch die BZO 1988 nicht weiter überbaut werden könnten, erübrigten sich weitere Schutzmassnahmen. Die Beschwerdeführerin verweist ferner auf das dem Unterschutzstellungsbeschluss von 1991 zugrunde liegende Detailinventar, worin der Schutzzweck des Landguts Mariafeld wie folgt umschrieben wird: "Erhaltung des ganzen Gebäudekomplexes mitsamt allen Nebengebäuden im reich gestalteten Park sowie des seeseitigen Rebberges und der Altbauten der Umgebung."

7. a) In bezug auf die Parzelle Kat.Nr. 9449 ist festzustellen, dass diese im Inventar von 1987/1991 nicht zum Umgebungsschutzbereich der Liegenschaft Mariafeld auf Parzelle Kat.Nr. 8911 gezählt wird. Wie der Augenschein gezeigt hat zu Recht. Die unter Denkmalschutz gestellten Hauptgebäude auf Parzelle Kat.Nr. 8911 sind gegenüber der Parzelle Kat.Nr. 9449 durch nicht geschützte Nebengebäude sowie durch eine grosszügige Parkanlage, die durch teils geschützte Bäume und Sträucher eingerahmt wird (im Unterschutzstellungsbeschluss der Baudirektion als "Sichtbarrieren" bezeichnet), abgegrenzt. Die Parzelle Kat.Nr. 9449 ist somit vom Landsitz aus zum grössten Teil nicht einsehbar, und umgekehrt. Sowohl visuell als auch funktionell und nutzungsmässig

ist zwischen dieser Parzelle und dem Landgut kaum ein Zusammenhang auszumachen. Auch die Ansicht der Gemeinde gemäss ihrem Eventualstandpunkt, dass sich die Parkanlage weit in das Grundstück Kat.Nr. 9449 hineinziehe, weshalb zumindest die alte Bestockung im Süd/Südost- und im Südwestbereich dieser Parzelle zwingend als zum Umgebungsschutz gehörend zu betrachten sei, kann nicht geteilt werden. Wohl kann ein über die Grenze der Parzelle Kat.Nr. 8911 hinausgehendes Bauverbot und damit ein möglichst weites Fernhalten fremder Bauten aufgrund der Schutzwürdigkeit des Landsitzes als wünschbar erscheinen; dass aber ein Bauverbot auf der Parzelle Kat.Nr. 9449 zum Schutz der Liegenschaft Mariafeld zwingend erforderlich wäre, kann nicht gesagt werden. Auch ein Teilbauverbot bis und mit der erwähnten Bestockung erscheint nicht als unabdingbar, zumal weder die Pappelreihe entlang der nordöstlichen Parzellengrenze der Grundstücke Kat.Nrn. 8911 und 9449 noch die Bäume und Sträucher im Südostbereich der Parzelle Kat.Nr. 9449 unter Schutz gestellt sind. Es musste somit nicht mit einer Nichteinzonung des zum weitgehend überbauten Gebiet gehörenden Grundstücks Kat.Nr. 9449 gerechnet werden;

dies um so weniger, als die Parzelle auch unter dem Gesichtspunkt der Erschliessung als baureif zu betrachten ist. b) Es ergibt sich, dass das Verwaltungsgericht kein Bundesrecht verletzt hat, wenn es für die Parzelle Kat.Nr. 9449 das Vorliegen einer materiellen Enteignung bejaht hat. Über die Höhe der Entschädigung hat es sich noch nicht ausgesprochen, so dass sich das Bundesgericht dazu nicht zu äussern hat. Immerhin ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass eine andere Nutzungsordnung auf Parzelle Kat.Nr. 9449 selbstverständlich auf die schützenswerte Liegenschaft Mariafeld hätte Rücksicht nehmen müssen, was bedeutet, dass wohl nur eine sehr zurückhaltende, das Mariafeld nicht bedrängende Überbauung in Frage gekommen wäre. Weder die heute geltende Zonenordnung (Kernzone 75%) noch jene von 1967 (viergeschossige Wohn- und Gewerbezone) werden somit Ausgangspunkt für die Bemessung der Entschädigung wegen materieller Enteignung sein können.

8. a) Das Rebgrundstück Kat.Nr. 2795 wurde mit der BZO 1988 nicht wegen seiner besonderen Lage am Zürichsee oder wegen seiner Bedeutung für die Weinproduktion freigehalten, sondern wie die Parzelle Kat.Nr. 9449 als Umgebungsschutz für den Landsitz Mariafeld. Dass Gemeinde und Kanton die Freihaltung auch des Rebgrundstücks vor allem aus kulturhistorischen Gründen anstrebten, ist verständlich und nachvollziehbar, bildete doch der Rebberg zusammen mit dem Landsitz Mariafeld einst ein Ganzes. Heute gehört der Rebberg jedoch nicht mehr dem Eigentümer des Landguts Mariafeld, und es besteht somit keine wirtschaftliche Einheit mit dem Landsitz. Aus den in den Akten liegenden Planausschnitten von 1934-1969 ergibt sich zudem, dass der ursprünglich "im Christoffel" genannte Rebberg offenbar während Jahren nicht als solcher genutzt wurde; Reben wurden erst in neuerer Zeit wieder angepflanzt. Optisch ist der Rebberg heute für den unbefangenen Betrachter kein Teil des Landguts mehr. Die Gebäude auf Parzelle Kat.Nr. 8911 sind im Gegensatz zum Rebberg von Seestrasse und See aus nur beschränkt einsehbar; der Park kann wegen einer hohen Mauer und den Bäumen überhaupt nicht eingesehen werden. Zudem ist der Rebberg vom Landgut durch die ca. 4,5 m breite General Wille-Strasse getrennt und erscheint mit einer Fläche von 3'261 m2 als grössere Baulücke. Das Landgut Mariafeld besteht sodann nicht aus Bauten, die - wie z.B. historische Kirchen, Schlösser und Burgen - möglichst von weither sichtbar bleiben sollten. Die Bedeutung des

Mariafelds liegt vielmehr in seinem kulturhistorischen Wert, und dessen Qualitäten werden erst aus der Nähe,

insbesondere im Park sowie zwischen und in den Gebäuden richtig erlebbar. b) Im denkmalpflegerischen Detailinventar, das erst nach dem für die Frage der materiellen Enteignung massgebenden Zeitpunkt rechtsgültig abgeschlossen worden ist, wird der Rebberg im Zusammenhang mit dem Mariafeld als erhaltenswert eingestuft. Dies lässt den Schluss zu, dass ein öffentliches Interesse an seiner Freihaltung besteht und dass das von der Gemeinde verfügte Bauverbot im Nutzungsplanverfahren einer verfassungsrechtlichen Überprüfung standgehalten hätte. Aber auch wenn ein öffentliches Interesse an der Freihaltung des Rebbergs besteht, bedeutet dies noch nicht, dass eine Einzonung des Rebbergs offensichtlich nicht in Frage gekommen wäre und der Grundeigentümer dies auch hätte erkennen müssen. Es ergibt sich vorliegend vielmehr, dass der Schutz des Landguts Mariafeld die Freihaltung des Rebbergs nicht zwingend erforderte und die Grundeigentümer der Parzelle Kat.Nr. 2795 solches auch nicht annehmen mussten; dies um so weniger, als die Bauordnung von 1967 das Grundstück zur Überbauung freigegeben hatte und auch in dem vom Regierungsrat am 19. Dezember 1979 beschlossenen Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte nur von "Mariafeld mit Nebengebäuden, Garten etc." gesprochen wurde und der Rebberg, der schon damals nicht mehr zum "Garten" gehörte, nicht genannt wurde. c) Die Beschwerdeführerin führt aus, eine Überbauung der Parzelle Kat.Nr. 2795 in naher Zukunft wäre jedenfalls an der ungenügenden Zufahrt gescheitert. Dieser Einwand überzeugt nicht. Am Augenschein des Bundesgerichts konnte festgestellt werden, dass die General Wille-Strasse als Zufahrt zu einer massvollen Überbauung - der letzten in diesem Gebiet - durchaus genügt hätte. Die Strasse ist schon heute ca. 4,5 m breit, und das bestehende schmale Trottoir liesse sich zu Lasten der Parzellen Kat.Nrn. 2795 und 2796, welche den Beschwerdegegnern gehören, ohne weiteres verbreitern. Das Haus Nr. 87 auf der anschliessenden Drittparzelle bildet kein Hindernis. Unter diesen Umständen kann nicht davon ausgegangen werden, die Gemeinde Meilen hätte die Parzelle Kat.Nr. 2795 aus Gründen der Erschliessung nicht eingezont; vielmehr ist die Existenz des Landguts Mariafeld der Grund für die Nichteinzonung. Dass eine Einzonung des Grundstücks allenfalls aus Lärmschutzgründen wegen der stark befahrenen Seestrasse nicht in Frage gekommen wäre, macht die Beschwerdeführerin nicht geltend.

Anlässlich des Augenscheins des Bundesgerichts wies der Vertreter der Gemeinde schliesslich darauf hin, dass eine allfällige Überbauung des (tieferliegenden) Rebbergs die schöne Aussicht vom Landgut über den See beeinträchtigt hätte. Dieser Umstand bildet keinen genügenden Grund, um den Rebberg mit einem umfassenden Bauverbot zu belegen. Beim Landgut Mariafeld handelt es sich nicht um einen Aussichtspunkt, der im öffentlichen Interesse zu schützen wäre. d) Zusammenfassend ergibt sich, dass auch die Grundeigentümer der Parzelle Kat.Nr. 2795 mit einer Einzonung in die Bauzone rechnen durften und somit mit dem bestehenden Bauverbot eine materielle Enteignung vorliegt. Der angefochtene Entscheid hält auch in diesem Punkt der Überprüfung stand. Wie bei der Parzelle Kat.Nr. 9449 ist jedoch auch hier darauf hinzuweisen, dass im Falle einer Einzonung der Parzelle Kat.Nr. 2795 der besonderen Lage des Grundstücks im Nahbereich des Landguts Mariafeld hätte Rechnung getragen werden müssen und eine intensive, mehrgeschossige Überbauung kaum in Frage gekommen wäre. Eine Entschädigung wegen materieller Enteignung ist aber nur insoweit geschuldet, als durch das Bauverbot die Nutzung der Parzelle als Bauland für eine der besonderen Lage gerecht werdende Überbauung ausgeschlossen wurde. Diesem Gesichtspunkt wird bei der Festsetzung der Höhe der Entschädigung Rechnung zu tragen sein. Dabei wird auch zu berücksichtigen sein, dass das Gebiet mit erheblichem Verkehrslärm belastet ist, was den Wert des Grundstücks ebenfalls vermindert haben dürfte.