Urteilskopf

122 II 326

42. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 7. Juni 1996 i.S. Billeter und Mitb. gegen Stadt Dietikon und Verwaltungsgericht des Kantons Zürich (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Art. 5 Abs. 2 RPG. Materielle Enteignung; Zuweisung von überbautem Land aus der Industriezone in eine kommunale Freihaltezone (Nichteinzonung).

Grundsätze zur materiellen Enteignung (E. 4).

Ob eine vor Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes erlassene Ortsplanung den Anforderungen des RPG genügt, beurteilt sich nicht parzellen- oder quartierweise (E. 5a und b).

Nutzungsbeschränkungen, die sich im Zuge des Wechsels von einer Bau- und Zonenordnung aus der Zeit vor Inkrafttreten des RPG zu einer auf diesem Gesetz beruhenden Ordnung einstellen, gelten entschädigungsrechtlich nicht als Auszonungen (E. 5c).

Entschädigungspflichtige Nichteinzonung von Industrie- bzw. Gewerbeareal, welches im weitgehend überbauten Gebiet liegt (Art. 15 lit. a RPG; E. 6a-c/aa).

Allgemeiner Rahmen für die Festsetzung einer Entschädigung aus materieller Enteignung (E. 6c/bb und d).

Regeste (fr):
Art. 5 al. 2 LAT. Expropriation matérielle; affectation d'un fonds bâti de la zone industrielle à une zone communale non constructible (refus de classer).

Principes applicables à l'expropriation matérielle (consid. 4).

L'examen de la conformité à la LAT de la planification antérieure à l'entrée en vigueur de cette loi ne se fait pas pour chaque parcelle ou quartier pris individuellement (consid. 5a et b).

Ne sont pas considérées comme déclassement pouvant donner lieu à indemnités pour expropriation matérielle les restrictions d'usage de la propriété découlant du passage d'un régime [de construction ou de zones]antérieur à l'entrée en vigueur de la LAT à un régime fondé sur celle-là (consid. 5c).

Obligation d'indemniser consécutive au refus de classer un terrain à destination industrielle ou artisanale situé dans la partie de l'agglomération déjà largement bâtie (art. 15 let. a LAT; consid. 6a-c/aa).

Principes généraux applicables à la fixation d'une indemnité pour expropriation matérielle (consid. 6c/bb et d).

Regesto (it):
Art. 5 cpv. 2 LPT. Espropriazione materiale; attribuzione di terreno edificato dalla zona industriale a una zona comunale inedificabile (rifiuto di attribuire un fondo alla zona edificabile).

Principi relativi all'espropriazione materiale (consid. 4).

La conformità alle esigenze della LPT di una pianificazione territoriale allestita prima dell'entrata in vigore della legge federale sulla pianificazione del territorio non dev'essere valutata sulla base di singole particelle o

quartieri (consid. 5a e b).

Restrizioni all'utilizzazione derivanti dal cambiamento di una regolamentazione (in materia edilizia o di azzonamento) anteriore all'entrata in vigore della LPT a una disciplina fondata su questa legge non sono considerate come declassamenti che comportano un indennizzo per espropriazione materiale (consid. 5c).

Il rifiuto di attribuire alla zona edificabile un'area industriale o artigianale, ubicata in una zona già edificata in larga misura, conferisce il diritto a una indennità (art. 15 lett. a LPT; consid. 6a-c/aa).

Principi generali applicabili al calcolo di un'indennità per espropriazione materiale (consid. 6c/bb e d).

Sachverhalt ab Seite 327

BGE 122 II 326 S. 327

Ernst Billeter ist Eigentümer des Grundstücks Kat.Nr. 6156 im Gebiet Schönenwerd/Brunau in Dietikon. Die östlich daran angrenzende Parzelle Kat.Nr. 9265 gehört Edgar Stampfli. Die beiden Grundstücke liegen in spitzem Winkel eingeklemmt zwischen der Limmat und dem vierspurigen SBB-Trassee. Sie sind seit langem überbaut: die Parzelle 6156 mit einem Wohnhaus, einer Schopfbaute mit Autounterstand und vier weiteren Schopfbauten; die Parzelle 9265 mit einem Wohn-/Geschäftshaus, einem Werkstatt/Lagergebäude, einem Gartenhaus, einem Magazingebäude sowie einem offenen Autounterstand. Die beiden Grundstücke waren durch einen mit Barrieren gesicherten Bahnübergang mit der parallel zur Bahn verlaufenden Zürcherstrasse verbunden. Im Zuge des Ausbaus des Bahntrassees auf vier Spuren wurde dieser Bahnübergang aufgehoben; seither erfolgt die strassenmässige Erschliessung der beiden Parzellen über die rund 300 m östlich davon liegende Strassenbrücke (Schönenwerdstrasse). Die SBB planen im Gebiet Schönenwerd eine S-Bahn-Station (Station "Glanzenberg"). Gemäss der kommunalen Bau- und Zonenordnung vom 11. September 1969 (BauO) lagen die beiden Grundstücke in der Industriezone J1. Sie wurden durch die vom Gemeinderat am 19. März 1987 verabschiedete neue Bau- und Zonenordnung

BGE 122 II 326 S. 328

(BZO) der kommunalen Freihaltezone (FB = Festplatz, Rastplatz) zugewiesen. Der Regierungsrat des Kantons Zürich genehmigte die BZO am 27. Januar 1988. Mit Eingaben vom 5. Juli 1991 liessen die beiden Grundeigentümer Entschädigungsansprüche aus materieller Enteignung anmelden. In der Folge verpflichtete die Schätzungskommission I die Stadt Dietikon am 7. Dezember 1993 unter Vorbehalt des genauen Nachmasses zur Zahlung von Enteignungsentschädigungen, jeweils zuzüglich Zins ab 5. Juli 1991. Demgegenüber stellte das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich am 24. November 1995 fest, dass die Zuweisung der Grundstücke Kat.Nrn. 6156 und 9265 zur kommunalen Freihaltezone keine materielle Enteignung bewirkt habe. Das Bundesgericht heisst die dagegen von Ernst Billeter und Edgar Stampfli erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde gut.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

4. a) Ob Planungen zu Eigentumsbeschränkungen führen, die einer Enteignung gleichkommen, ist nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts (zuletzt BGE 121 II 417 sowie zum folgenden ausführlich BGE 119 Ib 124 E. 2) im Lichte der verfassungsrechtlichen Ordnung des Bodenrechts gemäss Vorlage vom 15. August 1967 (BBl 1967 II 133ff.), 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 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 [Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700]) durch Nutzungspläne (BBl 1967 II 139f., 141; WALTER HALLER/PETER KARLEN, Raumplanungs- und Baurecht, 2. Aufl., Zürich 1992, S. 20 f., 35 ff.; LEO SCHÜRMANN/PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht; 3. Aufl., Bern 1995, S. 49 ff.; MARTIN LENDI/HANS ELSASSER, Raumplanung in der Schweiz, 3. Aufl., Zürich 1991, 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 Verunreinigung vom 8. Oktober 1971 (AS 1972 I 950ff.; ersetzt seit 1. November 1992 durch das Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer vom 24. Januar 1991 [Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20]) und vom Bundesbeschluss vom 17. März 1972 über dringliche Massnahmen auf dem Gebiete der Raumplanung (BMR; AS 1972 I 644 ff.) geschaffene Ordnung an (BGE 105 Ia 336 E. 3c und d). 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). Die Festsetzung dieser Zonen in Erfüllung des Raumplanungsauftrages (Art. 22quater BV), welcher namentlich die Trennung des Baugebietes vom Nichtbaugebiet verlangt (vgl. Art. 24 RPG; BBl 1967 II 139f.), ist Ausgestaltung der verfassungsrechtlichen Eigentumsordnung und damit Konkretisierung der verfassungsrechtlich garantierten Eigentumsrechte (Art. 22ter BV), wie dies das Bundesgericht bereits in BGE 105 Ia 336 E. 3c erkannte (GEORG MÜLLER, Privateigentum heute, ZSR 100/1981 II S. 65, 87 ff.; RICCARDO JAGMETTI in Kommentar BV, Art. 22quater, Rz. 86). Die Zuweisung von Land in eine Nichtbauzone bei der erstmaligen Schaffung einer raumplanerischen Grundordnung, welche den verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Anforderungen entspricht, ist deshalb als Anwendungsfall der in der Regel entschädigungslos zulässigen Inhaltsbestimmung des Grundeigentums zu betrachten (BGE 118 Ib 40 E. 2a; Urteil des Bundesgerichtes vom 2. Oktober 1991, publiziert in ZBl. 93/1992 S. 374 f.; ENRICO RIVA, Hauptfragen der materiellen Enteignung, Bern, 1990, S. 178).

b) Vom Entzug einer wesentlichen aus dem Eigentum fliessenden Befugnis im Sinne des Tatbestandes der materiellen Enteignung kann in Beachtung der verfassungsrechtlichen Ordnung des Bodenrechts (vorstehende E. 4a; vgl. GEORG MÜLLER in Kommentar BV, Art. 22ter, Rz. 51; THOMAS PFISTERER, Entschädigungspflichtige raumplanerische Massnahmen, BVR 1990 S. 29 ff.) zum vornherein nur 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. Dies trifft zu, wenn die Gemeinde über einen Nutzungsplan verfügt, der unter anderem 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 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes vom 4. Oktober 1974 [WEG; SR 843]; BGE 118 Ib 42 E. 2c; Urteil des Bundesgerichtes vom 2. Oktober 1991, ZBl. 93/1992 S. 375). c) 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 Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Klarstellung der Rechtslage befolgten Terminologie in Anwendung der Raumplanungsgesetzgebung 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 119 Ib 124 E. 2c). Von einer Auszonung spricht man dagegen, wenn eine Parzelle, die entsprechend den Grundsätzen des revidierten Bodenrechts bereits förmlich der Bauzone zugewiesen worden war, planungsrechtlich mit einem Bauverbot belegt wird (vgl. BGE 121 II 417 E. 3e). Eine teilweise Beschränkung solcher Überbauungsmöglichkeiten wird als Herabzonung bezeichnet.

5. a) Anders als die Vorinstanz sind die Beschwerdeführer der Meinung, es liege hier ein geradezu klassischer Auszonungsfall vor, weil die BauO jedenfalls hinsichtlich der Industriezone auch im Beurteilungszeitpunkt als bundesrechtskonforme Ordnung hätte gelten müssen. Die beiden Parzellen würden seit langem baulich genutzt und gehörten zum weitgehend überbauten Gebiet; ferner seien sie auch für Neubauten in der Industriezone (zum Beispiel Lagerhäuser) zumindest grob erschlossen. Ein Baugesuch zur Neu- oder zusätzlichen Überbauung der Grundstücke hätte vor dem massgeblichen Stichtag bewilligt werden müssen. Wo nach dem üblichen Lauf der Dinge die Realisierung von Überbauungsmöglichkeiten vor dem massgeblichen Stichtag habe erwartet werden dürfen, laufe die Einweisung von Grundstücken in die Freihaltezone auf eine Auszonung hinaus. b) Einer solchen sektoriellen Betrachtungsweise kann - wie das Bundesgericht jüngst entschieden hat (BGE 121 II 417 E. 3c-e) - 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. 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). aa) Die Nutzungsordnung der Stadt Dietikon aus dem Jahre 1969 entsprach als Ganzes nicht den Anforderungen des Raumplanungsgesetzes. So wies sie keine strikte Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet auf, da aus ihrer Optik unter gewissen Voraussetzungen auch Bauten im "Übrigen Gemeindegebiet" möglich waren, wie die Vorinstanz insoweit zu Recht festgehalten hat. Deshalb handelt es sich bei der Bau- und Zonenordnung von 1987/88 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 beiden hier interessierenden Parzellen mit einem weitgehenden Bauverbot nicht als Auszonung, sondern nach den für eine Nichteinzonung geltenden Grundsätzen behandelt hat, ist deshalb nicht zu beanstanden (vgl. auch BGE 117 Ib 4 E. 3c mit Hinweisen). bb) Den Beschwerdeführern kann auch darin nicht gefolgt werden, dass von einer Auszonung zu sprechen sei, weil sich das betroffene Land im massgebenden Zeitpunkt im weitgehend überbauten Gebiet befunden und zu einer vorläufigen Bauzone im Sinne von Art. 36 Abs. 3 RPG gehört haben soll. Zum einen mag hier noch offenbleiben, ob die beiden Parzellen zum weitgehend überbauten

Gebiet zählen (vgl. aber E. 6c/aa hienach). Zum andern ergibt sich aus der jüngst bestätigten Rechtsprechung (BGE 121 II 417 E. 3e), dass seit dem Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes nur noch das nach den Grundsätzen ebendieses Gesetzes rechtskräftig in Bauzonen eingezonte Land als (definitives) Bauland zu betrachten ist (BGE 116 Ib 379 E. 5b). 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 BGE 116 Ib 379 E. 5b in fine; BGE 114 Ib 305 E. 5c/ff). 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 spezielle 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. c) Demnach erweist sich die Beschwerde in diesem Punkt als unbegründet, und es ist über den vorliegenden Fall hinaus verdeutlichend festzuhalten: Nutzungsbeschränkungen, die sich im Zuge des Wechsels von einer Bau- und Zonenordnung aus der Zeit vor dem Inkrafttreten des RPG zu einer auf diesem Gesetz beruhenden Ordnung einstellen, gelten entschädigungsrechtlich nicht als Auszonungen. Vielmehr ist in solchen Fällen die Entschädigungsfrage nach den für eine Nichteinzonung geltenden Grundsätzen zu beurteilen, weil erstmals im bundesrechtlich vorgesehenen Verfahren 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). Wollte man es anders halten, so hiesse das, den Planungsbehörden die erstmalige Umsetzung der verfassungsrechtlichen und raumplanungsgesetzlichen Grundsätze zu verunmöglichen oder über Gebühr zu erschweren. Denn es bestünde allemal die Gefahr, dass sich die Planungsbehörden gegebenenfalls von Entschädigungs- statt von Raumordnungsgesichtspunkten leiten liessen. Werden hingegen in diesem Planungsstadium Beschränkungen bisheriger ("vor-raumplanungsrechtlicher") Nutzungsmöglichkeiten durchwegs als Nichteinzonungsfälle betrachtet, so öffnet dies den Weg, um auch entschädigungsrechtlich sachgerecht differenzierende Lösungen zu finden (vgl. E. 6c und d hienach). Und um der Klarheit willen muss beigefügt werden, dass gleich vorzugehen ist, wenn eine Bau- und Zonenordnung zwar in zeitlicher Hinsicht unter der Herrschaft des RPG in Kraft getreten ist, ohne aber materiell auf die bundesrechtlichen Planungsgrundsätze ausgerichtet zu sein.

6. a) Erste Voraussetzung zur Überbauung einer Parzelle und damit zu deren Baulandqualität bildet die Zugehörigkeit zu einer Bauzone, welche den sich aus der Neuordnung des Bodenrechts ergebenden Anforderungen entspricht. Der

Eigentümer besitzt grundsätzlich keinen Rechtsanspruch auf Einweisung seines Landes in eine Bauzone, auch nicht, wenn er erschlossenes oder erschliessbares Land besitzt. Dies ergibt sich aus dem Vorrang der rechtlichen

Gegebenheiten, auf die in erster Linie abzustellen ist. 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 generellen Kanalisationsprojekt (GKP) erfasst wird, und wenn er für die Erschliessung und Überbauung seines Landes bereits erhebliche Kosten aufgewendet hat (so schon BGE 105 Ia 338 E. 3d), wobei diese Voraussetzungen in der Regel kumulativ erfüllt sein müssen. Unabhängig davon können weitere besondere Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes so gewichtig sein, dass ein Grundstück 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. Erscheint nach den Umständen eine Einzonung als geboten, so durfte der Eigentümer am massgebenden Stichtag mit hoher Wahrscheinlichkeit mit einer aus eigener Kraft realisierbaren Überbauung seines Landes rechnen. Trifft dies zu, muss von einer enteignungsgleichen Wirkung der Nichteinzonung gesprochen werden (BGE 121 II 417 E. 4b).
b) Das Verwaltungsgericht geht im angefochtenen Entscheid davon aus, die vorhandene Erschliessung der beiden im GKP gelegenen Parzellen sei in erster Linie mit Bezug auf die Zufahrt und die Wasserversorgung für eine Nutzung als Industrieland ungenügend. Insbesondere hätte für die Strassenerschliessung ein Quartierplan erstellt werden müssen, um so mehr, als eine isolierte Betrachtung der beiden Eckparzellen ohne das übrige Land bis mindestens hin zur Schönenwerdbrücke keinen Sinn mache. Damit hätten es die Beschwerdeführer aber nicht in der Hand gehabt, in eigenen Rechten ihre Parzellen nach den Vorschriften der Industriezone neu zu überbauen. Es erscheint aufgrund der bei den Akten liegenden Pläne ohne weiteres als zutreffend, dass das bestehende, 4 Meter breite, trottoirlose, geteerte Strassenstück zwischen der Schönenwerdbrücke und der Grenze der beiden hier

interessierenden Parzellen für deren Nutzung als Industrieland ungenügend gewesen wäre. Gerade auch die von den Beschwerdeführern angesprochene Nutzung ihrer gesamthaft knapp 8000 m2 messenden Grundstücke für Lagerhausbauten würde einen entsprechenden Lastwagenverkehr auslösen; ein Ausbau der Strasse wäre unumgänglich gewesen. Wegen der bestehenden Eigentumsverhältnisse im auszubauenden Bereich wären die Beschwerdeführer insoweit nicht um eine Quartierplanung herumgekommen. Mit Grund hat das Verwaltungsgericht daher angenommen, die Beschwerdeführer hätten am Stichtag ihre Grundstücke nicht in eigenen Rechten für eine Industrienutzung strassenmässig erschliessen können. Dieser Umstand allein genügt, um ein Einzonungsgebot in die Industriezone zu verneinen und insoweit eine materielle Enteignung auszuschliessen. c) Freilich heisst dies nicht, dass auch unter keinem anderen Gesichtspunkt ein Einzonungsanspruch im oben dargelegten Sinn (E. 6a) bestanden hat. aa) Die beiden Parzellen sind seit Jahrzehnten durch Wohn/Gewerbebauten (extensiv) genutzt. Bis zum Ausbau des unmittelbar angrenzenden Bahntrassees auf vier Spuren waren sie durch einen Bahnübergang mit dem südlich der Bahn und der Zürcherstrasse gelegenen und ebenfalls seit langem überbauten Gebiet direkt verbunden; es bestand insoweit ein Siedlungszusammenhang. Seit der Aufhebung des Bahnübergangs stellt die unter anderem gerade auch zu diesem Zweck errichtete Schönenwerd-Strassenbrücke die Verbindung mit den überbauten Gebieten südlich von Bahn und Strasse sicher. Die Parzellen gehören unbestrittenermassen zum GKP und hängen in bezug auf die Wasser- und Stromversorgung an den gleichen (Basis-)Leitungssystemen wie das überbaute Gebiet südlich von Bahn und Strasse. Bei dieser Sachlage und der gebotenen gebietsbezogenen Betrachtungsweise muss entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts die Zugehörigkeit der beiden Parzellen zum weitgehend überbauten Gebiet im Sinn von Art. 15 lit. a RPG bejaht werden. Es ist in diesem Punkt eine gewisse Ähnlichkeit mit dem in BGE 115 Ia 333 beurteilten Fall der "Giessen-Halbinsel" (Gemeinde Wädenswil) zu erkennen. An dieser Sichtweise tut kein Abbruch, dass das übrige Terrain zwischen Limmat und Bahn östlich der beiden Parzellen Nrn. 6156 und 9265 im Licht von Art. 15 lit. a RPG anders qualifiziert werden müsste, wiewohl es in der gleichen, durch den Fluss und die Verkehrsträger Bahn/Strasse begrenzten Geländekammer liegt. Dieses Terrain ist - abgesehen von zwei Was-

serpumpwerken - unüberbaut und in weit überwiegendem Ausmass mit einer

BGE 122 II 326 S. 335

Gewässerschutzzone belegt; sodann stockt darauf teilweise Wald. Dieses Land lässt sich daher nicht mit den seit Jahrzehnten wohn- und gewerbebaulich genutzten Parzellen der Beschwerdeführer vergleichen. Nur bei diesen stellte sich am hier massgebenden Stichtag das Problem, der bestehenden Baunutzung und dem Umstand, dass die Grundstücke zum weitgehend überbauten Gebiet im Sinne von Art. 15 lit. a RPG zählen, zonenplanerisch gerecht zu werden. bb) Wird hier aufgrund der vorstehenden Ausführungen (E. 6c/aa) ein grundsätzliches Einzonungsgebot bejaht, so fragt sich im Rahmen des Verfahrens um Entschädigung wegen materieller Enteignung, mit welcher Zonierung die Eigentümer am Stichtag hätten rechnen dürfen. Der Enteignungsrichter hat aus der Retrospektive darauf eine Antwort zu geben. Ohne eine solche (hypothetische) planungsrechtliche Festlegung kann nicht sachgerecht geprüft werden, ob eine Enteignungsentschädigung geschuldet sei und wie hoch sie gegebenenfalls ausfalle. Diese Entschädigung bemisst sich nach der Wertdifferenz der Nutzungsmöglichkeiten zwischen der hypothetischen Zonierung und der eingriffsauslösenden tatsächlichen Zonenzuordnung am Stichtag. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in aller Regel der Einbezug eines unüberbauten Grundstücks in eine Bauzone dessen Wert erhöht. Das gilt auch dann, wenn ein baulich extensiv genutztes Grundstück aus einer Nichtbauzone förmlich eingezont wird und damit neue bauliche Nutzungsmöglichkeiten einhergehen. Vermutungsweise nicht wertsteigernd wirkt sich die Zuweisung überbauten Landes in eine Nichtbauzone aus. d) Im vorliegenden Fall bewirkt die Zuordnung zur Freihaltezone FB ein weitgehendes Bauverbot. Für private Bauten ausserhalb des Zonenzwecks gilt Art. 24 RPG (vgl. Art. 1 Ziff. 2 BZO in Verbindung mit §§ 62 und 40 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht vom 7. September 1975 [Planungs- und Baugesetz, PBG]). Inwieweit für die bestehenden Bauten gestützt auf Art. 24 Abs. 2 RPG in Verbindung mit § 357 PBG angesichts von § 40 Abs. 2 PBG unter den vorliegenden Umständen der Bestandesschutz greift, muss abgeklärt werden; erst dann lässt sich der eine Eckwert für die Bemessung der Enteignungsentschädigung (Verkehrswert der Grundstücke am Stichtag) zuverlässig bestimmen. Der andere Eckwert hängt wie gesagt von der hypothetischen Zonenzuordnung der beiden Grundstücke ab. Man wird sich dabei nicht nur an den allgemeinen Planungsgrundsätzen (Art. 1 und 3 RPG), sondern hier speziell auch an der bisherigen wohn- und gewerbebaulichen

BGE 122 II 326 S. 336

Nutzung, an den Bauten jenseits des Bahntrassees und an den bestehenden Erschliessungsverhältnissen zu orientieren haben. Am ehesten fällt wohl eine WG-3-Zone in Betracht, wobei auch denkbar erscheint, mittels eines kommunalen Gestaltungsplans im Hinblick auf die spezielle Formung und Lage der Grundstücke deren hypothetische Nutzungsmöglichkeiten sachgerecht zu modifizieren. e) Das Verwaltungsgericht hat sich aus seiner Sicht (Verneinung der materiellen Enteignung) nicht zur Entschädigungshöhe aussprechen müssen. Es ist nicht Sache des Bundesgerichts, vor der letzten kantonalen Instanz über das Quantitativ der Entschädigung zu befinden. Dies um so weniger, als die Vorinstanz hier auch planerische Annahmen zu treffen hat und ihr insoweit ein gewisser Ermessensspielraum zusteht. Die Angelegenheit ist daher in Gutheissung der Beschwerde und unter Aufhebung des angefochtenen Urteils an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit diese im Sinne der vorstehenden Erwägungen neu entscheide (Art. 114 Abs. 2 OG).