Urteilskopf

90 I 283

43. Urteil vom 2. Dezember 1964 i.S. Senn gegen Bodenverbesserungsgenossenschaft Habsburg und Kantonale Bodenverbesserungskommission Aargau.
Regeste (de):
Güterzusammenlegung. Willkür.

1. Die Bewertung der in eine Güterzusammenlegung einbezogenen Grundstücke wird nach Erledigung allfälliger dagegen erhobener kantonaler Rechtsmittel grundsätzlich für alle Beteiligten verbindlich und kann bei der Neuzuteilung nicht mehr in Frage gestellt werden. Kann die Bewertung, nach Abweisung der kantonalen Rechtsmittel, selbständig oder erst in Verbindung mit der Neuzuteilung mit staatsrechtlicher Beschwerde wegen Verletzung des Art. 4 BV angefochten werden? (Erw. 5).

2. Auslegung und Anwendung des Grundsatzes, dass jedem Grundeigentümer für die eingeworfenen Grundstücke "nach Möglichkeit Ersatz in Land von ähnlicher Beschaffenheit und Lage zuzuweisen" ist. Umfang des dabei den zuständigen kantonalen Behörden zustehenden Ermessens. Behandlung von Land, das in einer Bauzone liegt oder für das doch Baulandpreise bezahlt werden (Erw. 6).

Regeste (fr):
Remaniement parcellaire. Arbitraire.

1. L'estimation des fonds compris dans un remaniement parcellaire devient en principe obligatoire pour tous les intéressés après que les éventuels recours cantonaux dont elle a fait l'objet ont été liquidés; elle ne peut plus être remise en cause lors de la nouvelle répartition des terres. Les recours cantonaux rejetés, peut-elle être attaquée pour elle-même par la voie d'un recours de droit public pour violation de l'art. 4 Cst. ou ne doit-elle l'être qu'en relation avec la nouvelle répartition des terres? (consid. 5).

2. Interprétation et application du principe selon lequel chaque propriétaire doit autant que possible recevoir en compensation des fonds inclus dans le remaniement, des terrains de nature et situation analogues. Etendue du pouvoir d'appréciation appartenant à cet égard aux autorités cantonales compétentes. Manière de traiter un terrain qui se trouve dans une zone de construction ou qui du moins a été payé au prix du terrain à bâtir (consid. 6).

Regesto (it):
Raggruppamento terreni. Arbitrio.

1. La stima di fondi compresi in un raggruppamento terreni diviene di massima vincolante per tutti gli interessati dopo che eventuali ricorsi cantonali cui è stata l'oggetto sono stati liquidati; essa non può più essere rimessa in questione all'atto del nuovo riparto. Respinti tali ricorsi, può la stima essere impugnata per sè medesima mediante ricorso di diritto pubblico per violazione dell'art. 4 CF oppure solo in relazione con il nuovo riparto? (consid. 5).

2. Interpretazione e applicazione del principio secondo cui ogni proprietario deve, per quanto possibile, ricevere in compenso fondi di natura e situazione analoghe. Estensione del potere d'apprezzamento delle competenti autorità cantonali. Modo di trattare un terreno sito in una zona edilizia o comunque pagato come terreno da costruzione (consid. 6).

Sachverhalt ab Seite 284

BGE 90 I 283 S. 284

Aus dem Tatbestand:
Im August 1960 wurde in der Gemeinde Habsburg ein Güterzusammenlegungsverfahren eröffnet, das gemäss der aarg. Verordnung über Bodenverbesserungen vom 21. Juni 1957 (BVV) durchgeführt wird. Der Beschwerdeführer Gottlieb Senn, von Beruf Revisor und in Paris wohnhaft, ist Eigentümer eines landwirtschaftlichen Heimwesens, das er verpachtet hat und das aus 29 über das ganze Gemeindegebiet zerstreuten, zusammen 1027,11a haltenden Flurparzellen und 6 Waldparzellen besteht. Das Hausgrundstück liegt am Westausgang des Dorfes an der Strasse. Drei Flurparzellen befinden sich nahe beim Dorf in den "Letten" an einem gegen Süden abfallenden, windgeschützten Hang und halten zusammen 20,82 a. Nach der dem Beschwerdeführer am 24. Januar 1963 zugestellten Besitzstandstabelle wurde sein gesamter Grundbesitz mit Fr. 137'255.– bewertet. Der Beschwerdeführer hat die Bonitierung nicht angefochten. In der Zeit vom 14.-24. Oktober 1963 wurde der Neuzuteilungsentwurf öffentlich aufgelegt. Nach diesem erhält der Beschwerdeführer an Stelle der früheren 29 Flur- und 6 Waldparzellen zwei grössere arrondierte Flurparzellen und eine Waldparzelle mit einem seinem Zuteilungsanspruch fast genau entsprechenden Bonitierungswert. Die grössere Flurparzelle (Flachsäcker/Äschmatten) schliesst unmittelbar an das Hausgrundstück an und grenzt mit der einen Längsseite an die Ortsverbindungsstrasse, während die kleinere (in den Krucken) in der Südwestecke des Gemeindegebietes liegt. Der Beschwerdeführer erhob gegen diese Zuteilung Einsprache und, nach deren Abweisung durch die Schätzungskommission, Beschwerde mit dem Antrag, es sei ihm in den "Letten" an Stelle der bisherigen Parzellen im Ausmass von 20,82 a eine entsprechende Neuzuteilung zu geben, die ihm die Erstellung eines Einfamilienhauses mit Umschwung ermöglichen werde.

BGE 90 I 283 S. 285

Die Kantonale Bodenverbesserungskommission (KBK) wies die Beschwerde mit Entscheid vom 30. April 1964 ab.

B.- Mit der staatsrechtlichen Beschwerde stellt Gottlieb Senn den Antrag, dieser Entscheid der KBK sei aufzuheben. Er beruft sich auf die Eigentumsgarantie (Art. 22 KV) sowie auf Art. 4 BV.

C.- Die KBK und die Schätzungskommission der Bodenverbesserungsgenossenschaft Habsburg beantragen Abweisung der Beschwerde.

D.- Eine Instruktionskommission des Bundesgerichts hat am 10. November 1964 mit den Parteien bzw. ihren Vertretern in Habsburg einen Augenschein vorgenommen.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:
1./4. - (Ausführungen darüber, dass der kantonale Instanzenzug erschöpft ist [BGE 90 I 229 Erw. 2], dass die Berufung auf die Eigentumsgarantie mit der Rüge der Willkür zusammenfällt [BGE 85 I 89]und dass das Bundesgericht sich bei der Überprüfung von Neuzuteilungen Zurückhaltung auferlegt [BGE 90 I 231 Erw. 4]).

5. Der Beschwerdeführer beanstandet vor allem, dass ihm in den "Letten" wertvolles Bauland zu einem extrem niedrigen, nur nach landwirtschaftlichen Gesichtspunkten bestimmten Bonitierungswert weggenommen

werde. Damit macht er dem Sinne nach auch eine Verletzung von § 77 Abs. 1 BVV geltend, wonach die Bonitierung "unter billiger Berücksichtigung des Verkehrswertes" zu erfolgen hat. Die KBK bestreitet nicht, dass der Verkehrswert des Landes den Bonitierungswert erheblich übersteigt, wendet aber ein, die Bonitierung sei rechtskräftig geworden. Es ist somit zu prüfen, ob der Bonitierungswert für die Zuteilung massgebend ist oder bei dieser noch in Frage gestellt werden kann. Wie die meisten kantonalen Rechtsordnungen, lässt auch die aargauische BVV den ersten und wichtigsten Teil des Güterzusammenlegungsverfahrens in zwei Abschnitte zerfallen, die Aufnahme und Bonitierung (Schätzung) des alten Besitzstandes einerseits und die Aufstellung des

Zuteilungsentwurfes anderseits (§ 73 Abs. 1 Ziff. 1 und 2), wobei für jeden Abschnitt eine öffentliche Auflage mit der Möglichkeit der Beschwerde vorgeschrieben ist (§§ 73 Abs. 2, 80 und 86). Hieraus ist zu schliessen, dass das Ergebnis des ersten Verfahrensabschnittes, die Feststellung des alten Besitzstandes und dessen Bewertung, mit der Erledigung allfälliger dagegen erhobener Rechtsmittel rechtskräftig wird und im nächsten Verfahrensabschnitt, bei der Neuzuteilung, grundsätzlich nicht mehr angefochten werden kann. Diese Ordnung hat ihren guten Sinn. Eine geordnete Durchführung der Güterzusammenlegung ist nur möglich, wenn der Umfang des Regulierungsgebietes sowie die Bewertung des Landes für alle Beteiligten vor der Neuzuteilung endgültig und verbindlich festgestellt werden, denn sie bilden die Grundlage für das weitere Verfahren. Könnten sie bei der Neuzuteilung noch in Frage gestellt werden, so würde das ohnehin komplizierte und oft langwierige Verfahren übermässig erschwert und in die Länge gezogen. In der Literatur wird denn auch allgemein angenommen, dass jeder Grundeigentümer bei der Auflage des Bonitierungsplanes die Schätzung sowohl der eigenen als auch aller andern in die Güterzusammenlegung einbezogenen Grundstücke anzufechten habe und im Zuteilungsverfahren nicht mehr geltend machen könne, bei der Bonitierung sei sein früherer Besitz zu tief oder das ihm zugeteilte Land zu hoch bewertet worden (VOGEL, Die rechtliche Struktur der Güterzusammenlegung S 41/42; FLUCK, Das Verfahren zur Durchführung öffentlicher Meliorationen S. 65; STAUB, Die Güterzusammenlegung im Kanton Bern S. 47 und 61; JOST, Die Güterzusammenlegung im Kanton Luzern S. 66). Ferner hat das Bundesgericht in mehreren nicht veröffentlichten Urteilen entschieden, es könne ohne Willkür angenommen werden, dass die Bonitierung des gesamten in eine Güterzusammenlegung einbezogenen Landes für alle Beteiligten rechtskräftig und verbindlich werde und im Zuteilungsverfahren nicht mehr angefochten werden könne (Urteile

vom 27. Februar 1947 i.S. Hess c. Regierungsrat des Kantons Bern Erw. 4, vom 6. März 1947 i.S. Nägeli c. Obergericht des Kantons Zürich Erw. 1, vom 23. Dezember 1947 i.S. Häni c. Regierungsrat des Kantons Bern Erw. 4 und vom 22. Juni 1958 i.S. Gutzwiller c. Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft Erw. 2 und 3, wo beigefügt wurde, eine Ausnahme hievon liesse sich nur rechtfertigen, wenn nachträglich neue und entscheidende Tatsachen eintreten, also ein Revisionsgrund vorliege, der das Zurückkommen auf die Bonitierung gebieten würde). In einem einzigen Urteil (vom 27. Oktober 1949 i.S. Haussener c. Tribunal du district de Neuchâtel) wurde bezweifelt, ob ein Grundeigentümer mangels einer dahingehenden Vorschrift verhalten werden könne, die Bewertung fremder Grundstücke schon im Bonitierungsverfahren anzufechten. In der Tat kann man sich fragen, ob dem einzelnen Grundeigentümer zuzumuten ist, neben der Schätzung seines eigenen Landes auch die Bewertung aller übrigen oder doch der für eine Zuteilung an ihn in Betracht fallenden, häufig sehr zahlreichen Grundstücke des Perimeters zu überprüfen und gegebenenfalls anzufechten. Auch kann

dies zu vielen Streitigkeiten führen, die sich später als nutzlos erweisen, wenn das betreffende Land dem Beschwerdeführer gar nicht zugeteilt wird. Im Hinblick hierauf vertritt GYGI (Das bundesrechtliche Gebot zur ausführlichen Ordnung des Verfahrensrechts bei Güterzusammenlegungen, MBVR 1954 S. 329/31) die Auffassung, der Grundeigentümer sei im Bonitierungsverfahren zur Anfechtung der Bewertung fremder Grundstücke nicht legitimiert, könne dafür aber im Zuteilungsverfahren geltend machen, das ihm zugewiesene Land sei bei der Bonitierung zu hoch bewertet worden. Die erwähnten Unzukömmlichkeiten vermögen indes die verschiedene Behandlung der Anfechtung der Bonitierung eigener und fremder Grundstücke nicht zu rechtfertigen. Der Bonitierungswert ist, auch wenn bei seiner Bestimmung der Ertragswert und der Verkehrswert zu berücksichtigen sind

(§ 77 Abs. 1 BVV), ein reiner Tauschwert, der nur für den Abtausch der Grundstücke im Zuteilungsverfahren von Bedeutung ist und daher für jedes Grundstück nur im Verhältnis zur Bewertung der andern Grundstücke richtig zu sein braucht (nicht veröffentlichtes Urteil vom 23. Januar 1963 i.S. Erben Schwenk c. Regierungsrat des Kantons Aargau S. 10; STAUB a.a.O. S. 44, FLUCK a.a.O. S. 57, JOST a.a.O. S. 62). Wer behauptet, ein einzelnes oder mehrere Grundstücke seien zu hoch oder zu tief eingeschätzt, macht geltend, sie seien im Verhältnis zu den andern Grundstücken unrichtig bewertet worden. Mit der Anfechtung der Bonitierung der eigenen Grundstücke wird daher immer auch diejenige der fremden in Frage gestellt und umgekehrt. Dies spricht gegen eine verschiedene Behandlung der Anfechtung der Bonitierung des eigenen und des fremden Landes und lässt die im oben angeführten Schrifttum und in den erwähnten Urteilen des Bundesgerichts vertretene Auffassung als richtig erscheinen, dass jeder Grundeigentümer im Bonitierungsverfahren die Bewertung nicht nur des eigenen, sondern auch des fremden Landes zu überprüfen und gegebenenfalls anzufechten habe, ansonst die gesamte Bonitierung für ihn rechtskräftig und verbindlich wird. Eine Ausnahme könnte höchstens in Frage kommen in Fällen, wo das Zusammenlegungsgebiet besonders ausgedehnt und die Bodenzersplitterung sehr gross ist und daher dem einzelnen Grundeigentümer nicht wohl zuzumuten ist, die Bonitierung aller Grundstücke des Perimeters zu überprüfen. Das trifft jedoch vorliegend nicht zu, da der Perimeter ein verhältnismässig kleines Gebiet umfasst und leicht zu übersehen ist. Der Beschwerdeführer, der im Anschluss an die Auflage der Bonitierungspläne und -register keine Einsprache erhoben hat, muss daher im Zuteilungsverfahren sowohl die Bonitierung seines bisherigen Grundeigentums als auch diejenige des ihm neu zugeteilten Landes gegen sich gelten lassen. Mangels rechtzeitiger Anfechtung der Bonitierung braucht

nicht entschieden zu werden, ob der letztinstanzliche kantonale Entscheid über die Bonitierung selbständig mit staatsrechtlicher Beschwerde wegen Verletzung von Art. 4 BV angefochten werden kann oder sogar muss, oder ob diese Beschwerde erst im Anschluss an den in der Neuzuteilung liegenden Endentscheid zulässig ist. Dass der Entscheid einen blossen Zwischenentscheid darstellt, lässt sich zwar kaum bestreiten. Zweifelhaft ist dagegen, ob er für den Betroffenen einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil im Sinne von Art. 87 OG zur Folge hat und ob es sich nicht, wie beim Entscheid über die Zusammensetzung eines Gerichts sowie über die sachliche oder örtliche Zuständigkeit (vgl.BGE 69 I 16und BGE 87 I 177 mit Verweisungen), um einen Entscheid über eine Frage handelt, die ihrer Natur nach vorweg endgültig zu erledigen ist und im Anschluss an den Endentscheid nicht mehr aufgeworfen werden kann. Wie dem auch sei, könnte jedenfalls die Bonitierung als Zwischenentscheid nur dann noch im Anschluss an die Neuzuteilung mit staatsrechtlicher Beschwerde

wegen Art. 4 BV angefochten werden, wenn seinerzeit bei der öffentlichen Auflage der Bonitierungspläne die zur Verfügung stehenden kantonalen Rechtsmittel ergriffen worden sind. Das ist hier nicht geschehen, sodass die Bewertung der Grundstücke des Beschwerdeführers in den "Letten" mit der vorliegenden staatsrechtlichen Beschwerde aufkeinen Fall mehr angefochten werden kann. Auf die dem Sinne nach erhobene Rüge der Verletzung von § 77 Abs. 1 BVV ist daher nicht einzutreten. Zu prüfen ist nur, ob § 84 Abs. 2 BV willkürlich missachtet worden ist.

6. Nach dieser Bestimmung ist bei der Neuzuteilung jedem Grundeigentümer für die eingeworfenen Grundstücke "nach Möglichkeit Ersatz in Land und Waldbestand von ähnlicher Beschaffenheit und Lage" zuzuweisen. Mit den Worten "nach Möglichkeit" und "ähnlich" wird, wie das Bundesgericht inbezug auf entsprechende Bestimmungen anderer Kantone wiederholt festgestellt hat, dem Ermessen

der für die Zuteilung zuständigen Behörden ein weiter Spielraum gelassen. Mit gewissen Unterschieden bezüglich Beschaffenheit und Lage hat sich jeder Eigentümer abzufinden. Das Bundesgericht kann nur einschreiten, wenn die kantonale Behörde ihr Ermessen überschritten oder missbraucht hat (erwähnte Urteile i.S. Hess Erw. 5, Häni Erw. 4 und Gutzwiller Erw. 6). a) Die KBK erachtet das Begehren des Beschwerdeführers um Zuteilung einer Bauparzelle in den "Letten" schon deshalb als unbegründet, weil in der Gemeinde Habsburg weder eine rechtskräftige Bauzone bestehe noch ein nichtlandwirtschaftlicher Perimeter ausgeschieden worden sei und die Zuteilung daher nach rein landwirtschaftlichen Gesichtspunkten zu erfolgen habe, was - wie in der Beschwerdeantwort ergänzend bemerkt wird - auch aus dem in § 1 BVVniedergelegten Zweckgedanken folge. Damit legt sie jedoch § 84 Abs. 2 BVV in unhaltbarer Weise zu eng aus. Nach § 77 Abs. 1 BVV ist bei der Bonitierung neben dem Ertragswert auch der Verkehrswert in billiger Weise zu berücksichtigen, und dieser bestimmt sich weitgehend danach, ob sich das Grundstück zur Überbauung eignet und diese in näherer oder fernerer Zeit zu erwarten ist. Sind aber für die Bonitierung auch andere als landwirtschaftliche Gesichtspunkte und insbesondere die Möglichkeit der Überbauung zu berücksichtigen, so muss dies folgerichtig auch für die Zuteilung gelten. § 84 Abs. 2 BVV spricht denn auch von "ähnlicher Beschaffenheit und Lage" schlechthin und schreibt nicht vor, dass dabei ausschliesslich die landwirtschaftliche Nutzung in Betracht falle. Das folgt auch nicht aus § 1 Abs. 1 BVV, wonach als Bodenverbesserungen alle den landwirtschaftlich benützten oder nutzbaren Boden betreffenden Verbesserungen gelten, die geeignet sind, unfruchtbares oder wenig fruchtbares Land in fruchtbares umzuwandeln oder die Bearbeitung oder den Betrieb wirtschaftlicher zu gestalten. Die BVV schliesst die Einbeziehung landwirtschaftlich benützter, aber zur Überbauung geeigneter Grundstücke in die Güterzusammenlegung

nicht aus. Werden aber solche Grundstücke in das Unternehmen einbezogen, so ist es geboten, ihren besonderen Charakter auch bei der Zuteilung zu berücksichtigen, ändert doch die Zuteilung solchen Landes nach rein landwirtschaftlichen Gesichtspunkten an diesem Charakter nichts und vermag die spätere Überbauung nicht auszuschliessen. Das Bundesgericht hat im nicht veröffentlichten Urteil vom 22. Januar 1958 i.S. Heinis c. Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft ausgeführt, dass in der Zone eines Bebauungsplanes gelegene Parzellen und solche, die voraussichtlich auf lange Dauer rein landwirtschaftlich genutzt werden, nicht ohne Verkennung von Wortlaut und Sinn des Gesetzes als "Grundstücke von gleicher Gattung" betrachtet werden können. Das gleiche muss gelten, wenn zwar keine Bauzone besteht, für das Land aber im Hinblick auf die

Eignung zur Überbauung Baulandpreise bezahlt werden, die den Ertragswert weit übersteigen, wie es in den "Letten" unbestrittenermassen der Fall ist. Die Behauptung der KBK, die Zuteilung sei allgemein nach rein landwirtschaftlichen Gesichtspunkten erfolgt, trifft übrigens nicht restlos zu, sind doch nicht nur in den "Letten", sondern auch im "Zelgli" (vgl. heutiges Urteil i.S. Harnisch Erw. 3 a), wenn auch nur vereinzelt, Parzellen gebildet worden, die nach Grösse und Form offensichtlich zur Überbauung bestimmt sind. Unbehelflich ist der am Augenschein erfolgte Hinweis auf die nur für landwirtschaftliches Gebiet erhältliche Bundessubvention, da diese nicht von der Beachtung von § 84 Abs. 2 BVV entbindet. b) Auch wenn man die Eignung des Landes in den "Letten" für die Überbauung berücksichtigt, ist der angefochtene Entscheid indes aus dem beschränkten Gesichtswinkel der Willkür nicht zu beanstanden. Zwar hätte es sich sehr wohl rechtfertigen lassen, dem Beschwerdeführer, dem drei Grundstücke in den "Letten" im Halt von zusammen 20,82 a gehören, dort eine Bauparzelle zuzuweisen. Doch kann nicht gesagt werden, dass die

kantonalen Behörden damit, dass sie dies ablehnten, das ihnen nach § 84 Abs. 2 BVV bei der Neuzuteilung zustehende Ermessen überschritten oder missbraucht haben. Das aus 29 Parzellen bestehende und über ein weites Gebiet zerstreute Flurland des Beschwerdeführers konnte in nur 2 Parzellen zusammengefasst werden, von denen die grössere unmittelbar an das Hausgrundstück grenzt. Angesichts dieser besonders günstigen Arrondierung des Heimwesens darf dem Beschwerdeführer zugemutet werden, in anderer Beziehung gewisse Nachteile in Kauf zu nehmen. Das Land in den "Letten" und in den "Flachsäckern" ist zwar inbezug auf die Überbauung nicht von gleicher Beschaffenheit und Lage, aber doch nicht so verschieden, dass die Nichtzuteilung einer Bauparzelle in den "Letten" als mit § 84 Abs. 2 BVV unvereinbar erschiene. Das Gebiet in den "Letten" ist oberhalb des Dorfes an einem windgeschützten Hang gelegen, bietet einen umfassenden Blick auf das Mittelland und die Berge und ist in den projektierten Kanalisationsrayon einbezogen. Die Erstellung der Kanalisation wird jedoch, wie die kantonalen Behörden am Augenschein erklärten, noch längere Zeit auf sich warten lassen; auch ist das Land noch nicht mit Wasser- und Elektrizitätsleitungen erschlossen. Anderseits ist auch ein kleiner Teil des dem Beschwerdeführer in den "Flachsäckern" zugeteilten Landes in den Kanalisationsrayon einbezogen worden. Die "Flachsäcker" liegen zudem unweit vom Dorf und grenzen auf eine weite Strecke an die im Wegnetzentwurf vorgesehene Ortsverbindungsstrasse, sodass es nicht unwahrscheinlich ist, dass später noch ein weiterer Teil in den Kanalisationsrayon einbezogen wird. Auch ist die Aussicht, wie der Augenschein gezeigt hat, im obern Teil der "Flachsäcker" ebenfalls weit und ansprechend. Der Beschwerdeführer behauptet freilich, es sei ihm nicht möglich und würde ihm auch nicht gestattet, auf diesem Land ein Einfamilienhaus zu erstellen. Das ist jedoch von der KBK im angefochtenen Entscheid und in der Beschwerdeantwort bestritten und vom Beschwerdeführer

nicht dargetan worden. Zwischen dem Land in den "Letten" und dem obern Teil der "Flachsäcker" besteht somit, was die Möglichkeit der Erstellung eines Einfamilienhauses betrifft, kein so grosser Unterschied, dass in der Nichtzuteilung einer Bauparzelle in den "Letten" an den Beschwerdeführer ein Ermessensmissbrauch zu erblicken und der angefochtene Entscheid als geradezu willkürlich zu bezeichnen wäre.

Dispositiv

Demnach erkennt das Bundesgericht:
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.