

Bundesgerichtsentscheid 1C_275/2022 vom 27. November 2024



Von **Tina Hurni**
lic. iur., Rechtsanwältin
Senior Associate
Telefon: +41 58 658 31 70
tina.hurni@walderwyss.com



und **Remo Di Marco**
MLaw, Rechtsanwalt
Associate
Telefon: +41 58 658 55 43
remo.dimarco@walderwyss.com

Auszonung von Bauland ohne Entschädigung: Das Bundesgericht entschied Ende November 2024, dass die Gemeinde Mellingen (AG) für eine von der Gemeindeversammlung 2016 beschlossene Auszonung von Bauland ins Nichtbauland keine Entschädigung für den daraus resultierenden Wertverlust leisten müsse. Das Bundesgericht begründete seinen Entscheid damit, dass die entsprechenden Eigentümer das Bauland sehr lange (über 30 Jahre) ohne Überbauungsabsichten gehalten hatten und dass es folglich an der «Realisierungswahrscheinlichkeit» einer zukünftigen Überbauung fehle. Dieser Bundesgerichtsentscheid – welcher im Spannungsfeld zwischen der Eigentumsgarantie und dem öffentlichen Planungsinteresse steht – könnte für Eigentümerinnen und Eigentümer unbebauten Baulands bedeutende Folgen haben.

Die Vorgeschichte

Die Gemeindeversammlung Mellingen beschloss 2016 im Rahmen der Gesamtrevision der Nutzungsplanung «Siedlung» die Zuweisung von rund 9'600 m² vormaligem Bauland zur Landwirtschaftszone. Das betroffene Land hatte zuvor jahrzehntelang zur Bauzone gehört, ohne dass es überbaut worden wäre. Die Grundeigentümerin verlangte für diese Auszonung eine Entschädigung, da sie der Ansicht war, diese Zuweisung zur Landwirtschaftszone, d.h. zum Nichtbaugebiet, stelle eine materielle Enteignung dar.

Das aargauische Verwaltungsgericht hatte der Grundeigentümerin mit Urteil vom 23. März 2022 (WBE.2021.146/7) noch Recht gegeben und eine Entschädigung zugesprochen. Es hatte sich dabei auf die bisherige Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Unterscheidung einer grundsätzlich entschädigungslosen Nichteinzonung von einer im Grundsatz entschädigungspflichtigen Auszonung gestützt. Im konkreten Fall liege eine Auszonung vor, weil der frühere Zonenplan der Gemeinde eine dem eidgenössischen Raumplanungsgesetz (RPG) entsprechende, nicht überdimensionierte Bauzone gehabt habe. Es fehle auch an

anderen Hinweisen darauf, dass der frühere Zonenplan inhaltlich nicht RPG-konform gewesen sei. Nach einer einlässlichen Prüfung der Voraussetzungen einer materiellen Enteignung, insbesondere der Frage, ob sich eine Überbauung in naher Zukunft mit hoher Wahrscheinlichkeit hätte realisieren lassen, kam das Verwaltungsgericht zum Schluss, der Grundeigentümerin stehe eine Entschädigung aus materieller Enteignung zu.

Die Gemeinde Mellingen wehrte sich beim Bundesgericht erfolgreich gegen dieses Urteil des Verwaltungsgerichts.

Der Entscheid

Bei der Beurteilung des konkret strittigen Falles in Mellingen hielt das Bundesgericht fest, dass die Eigentümerschaft eingezonter Parzellen zwar von einer gewissen Beständigkeit des Zonenplans ausgehen dürfe. Die Eigentümerin habe es aber im konkreten Fall während zweier Planungsperioden, d.h. über 30 Jahre lang unterlassen, von ihrer Überbauungsbefugnis Gebrauch zu machen. Sie habe deshalb nicht mehr grundsätzlich darauf vertrauen dürfen, dass ihr Land in der Bauzone verbleiben würde. Ob eine Entschädigung wegen materieller Enteignung zu leisten sei, beurteile sich dem-

entsprechend danach, ob die Berechtigung zum Bauen in naher Zukunft mit hoher Wahrscheinlichkeit aus eigener Kraft hätte realisiert werden können (sog. Realisierungswahrscheinlichkeit), wobei auch die Passivität der Eigentümerin zu berücksichtigen sei. Im vorliegenden Fall sei weiter zu beachten, dass die Eigentümerin den nördlichen Teil des Grundstücks mit einem landwirtschaftlichen Ökonomiegebäude überbaut habe, obwohl eine Wohn- und Gewerbenutzung zulässig gewesen wäre. Da die landwirtschaftliche Nutzung über einen äusserst langen Zeitraum ausgeübt worden sei, erscheine die gemäss altem Zonenplan zulässige Wohn- und Gewerbenutzung nur noch als eine theoretische künftige Verwendung, die keinesfalls naheliege (Erw. 5.3).

Das Bundesgericht berücksichtigte auch, dass das betroffene Land im Miteigentum zweier Geschwister stehe, unter denen keine Einigkeit über die künftige Nutzung bestehe. Das Gericht hielt fest, eine Auflösung des Miteigentums sei zwar möglich, nehme aber erfahrungsgemäss viel Zeit in Anspruch. Dieser Umstand habe zusammen mit der langen Untätigkeit der Eigentümerschaft respektive der landwirtschaftlichen Nutzung zur Folge, dass die Realisierung einer besseren Nutzung des nördlichen Grundstücksteils innert naher Zukunft nicht mehr erwartet werden könne (Erw. 5.4).

In Bezug auf das südliche Teilstück schloss das Bundesgericht, dass im konkreten Fall vor einer Überbauung eine umfangreiche, allenfalls auch ein Landumlegungsverfahren umfassende Erschliessungsplanung erforderlich sei. Es könne deshalb nicht davon ausgegangen werden, dass sich die nötige Erschliessung innert kurzer Zeit aus eigener Kraft sicherstellen lasse, so dass auch hier keine hinreichend hohe Realisierungswahrscheinlichkeit gegeben sei (Erw. 5.5).

Im Ergebnis verneinte das Bundesgericht somit das Vorliegen einer entschädigungspflichtigen materiellen Enteignung trotz des Wertverlustes, welcher die betreffende Parzelle durch die Auszonung erfahren hat.

Fazit und Ausblick

Im Rahmen der im Jahre 2012 erfolgten Revision des Raumplanungsgesetzes wurde die Pflicht der Gemeinden, ihre inneren Nutzungsreserven auszuschöpfen und überdimensionierte Bauzonen zu reduzieren, explizit ins Gesetz aufgenommen. Der hier besprochene Entscheid betrifft nun eine der ersten Zonenplanrevisionen nach dem Inkrafttreten der erwähnten Revision, bei welcher die Gemeinde als Planungsbehörde Bauland ins Nichtbaugebiet ausgezont hat.

Das Bundesgericht stellt in seiner Urteilsbegründung nun zunächst die bisherige Praxis zur materiellen Enteignung sowie zu den Begriffen Nichteinzonung und Auszonung dar. Hervorzuheben ist die neue Argumentation des Bundesgerichts, bei der es auch im Fall einer Auszonung subjektive Kriterien, insbesondere die Bauabsichten respektive die diesbezügliche Passivität der Grundeigentümerschaft als wesentlich für die Beurteilung der Realisierungswahrscheinlichkeit erklärt. Damit hat das Bundesgericht seine bisherige Praxis zur materiellen Enteignung im Fall von Auszonungen entscheidend weiterentwickelt. Noch in einem Urteil vom 12. März 2019 hatte das Bundesgericht festgehalten, es komme bei Auszonungen aus einer bundesrechtskonformen Bauzone nicht darauf an, ob der Grundeigentümer für die nahe Zukunft Bauabsichten hege. Es sei deshalb nicht entscheidend, dass die Beschwerdegegner eine Überbauung nie konkret in Betracht gezogen hätten, so das Bundesgericht damals.¹

Davon ist das Bundesgericht nun abgekommen, so dass künftig neben der objektiven rechtlichen und tatsächlichen Situation des betroffenen Baulands auch die subjektiven Umstände wie eben fehlende Bauabsichten und eine entsprechende Passivität der Eigentümerschaft in den vergangenen Jahren entscheidend sein könnten.

Für Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer bedeutet dieses Bundesgerichtsurteil, dass sie trotz der verfassungsmässig festgeschriebenen Eigentumsgarantie (vgl. Art. 26 BV) befürchten müssen, dass eine Auszonung ihres bisherigen Baulands ohne Entschädigung bleibt, wenn sie es während langer Zeit un bebaut lassen und keine Bauabsichten kundtun. Nachdem im hier kommentierten Fall die Überbaumungsmöglichkeit während mehr als dreissig Jahren nicht wahrgenommen wurde, umgekehrt aber das Vertrauen auf die Beständigkeit eines Zonenplans mindestens für einen Planungshorizont von 15 Jahren auch gemäss Bundesgericht gewährleistet ist, lässt sich nicht genau sagen, ab wann eine Nichtrealisierung der Überbaumungsmöglichkeiten zu einer entschädigungslosen Auszonung führen kann. Das gilt umso mehr, als dass die Realisierungswahrscheinlichkeit immer unter Berücksichtigung auch aller objektiven Umstände einzelfallweise beurteilt werden muss. Dennoch wird sich ein passives Verhalten in der Vergangenheit künftig wahrscheinlich negativ auswirken. Gemeinden mit grösseren Vorräten an unüberbautem Bauland dürften sich aufgrund dieses Bundesgerichtsurteils ermutigt sehen, ihre Bauzone zu redimensionieren.

Ist in der Gemeinde, in der das fragliche Bauland liegt, schon eine Zonenplanrevision im Gang, besteht die Gefahr, dass neu entwickelte Bauabsichten zu spät kommen. Ist keine Revision der Nutzungsordnung in Sicht, ist es angesichts des besprochenen Urteils des Bundesge-

¹ Entscheid des Bundesgerichts
BGer 1C_653/2017 vom 12.03.2019, E. 4.4

richts an der Zeit, sich Gedanken zur konkreten Situation des Baulands zu machen und anhand des gesamten Sachverhaltes das Risiko einer entschädigungslosen Auszonung abzuschätzen. Allenfalls empfiehlt es sich, eine baldige Nutzung der Überbaumungsmöglichkeiten anzustreben.

Der Walder Wyss Newsletter kommentiert neue Entwicklungen und wichtige Themen des Schweizer Rechts. Die darin enthaltenen Informationen und Kommentare stellen keine rechtliche Beratung dar, und die erfolgten Ausführungen sollten nicht ohne spezifische rechtliche Beratung zum Anlass für Handlungen genommen werden.

© Walder Wyss AG, Zürich, 2025