



LEITARTIKEL

Entschädigungsforderungen aus materieller Enteignung bei Auszonungen

von MLaw Flavio Decurtins

Bekanntlich sind die meisten Bündner Gemeinden aktuell daran, ihre Ortsplanungen an die Vorgaben des übergeordneten Rechts anzupassen. Gemeinden mit überdimensionierten Bauzonen sind dabei in der Pflicht, ihre Bauzonen zu verkleinern resp. auf ein bundesrechtskonformes Mass zu reduzieren. Dies erfolgt entweder durch Auszonungen (z.B. von Wohnzone in Landwirtschaftszone oder Grünzone) oder durch Umzonungen (z.B. Wohnzone in Gewerbezone). Solche Massnahmen stellen für den Grundeigentümer eine unter Umständen gravierende Beschränkung seiner Eigentumsbefugnisse dar; er kann seine Parzelle nach einer solchen Massnahme nur noch eingeschränkt oder eventuell gar nicht mehr baulich nutzen resp. überbauen. Es stellt sich jeweils die Frage nach einer Entschädigung für solche planungsbedingten Nachteile.

Zum Verfahren

Wer einen planungsbedingten Nachteil erleidet und dafür eine Entschädigung geltend machen möchte, muss dies innert zwei Jahren seit Rechtskraft der Planung tun (Art. 19s Abs. 2 KRG). Innert dieser Frist ist der jeweiligen Gemeinde als Trägerin der Ortsplanung ein entsprechendes Entschädigungsgesuch einzureichen. Es handelt sich dabei um eine Verjährungsfrist. Falls die Gemeinde das Gesuch ablehnt (was in aller Regel der Fall sein dürfte, ansonsten sie sich nicht aus dem kantonalen Mehrwertabgabefonds schadlos halten darf (siehe Art. 19v Abs. 1 Ziffer 3 KRG), kann der Gesuchsteller sein Entschädigungsbegehren bei der (noch einzigen) kantonalen Enteignungskommission einreichen. Diese ist gemäss Art. 20 des kantonalen Enteignungsgesetzes u.a. zuständig für die Beurteilung von Entschädigungsforderungen wegen

NEWSLETTER 1/2025

LEITARTIKEL

Entschädigungsforderungen aus materieller Enteignung bei Auszonungen

1

Förderung von kostengünstigem Wohnraum in Graubünden

3

NEUES AUS DER RECHTS- SPRECHUNG

Wahl von Simon Stocker zum Schaffhauser Ständerat aufgehoben und die Wohnsitzthematik

4

Arealplan Pardiemi im Domleschg

5

Belastende positive Vorwirkung im Baubewilligungsverfahren

6

KANZLEINEWS

6

enteignungsähnlichen Tatbeständen (materielle Enteignung). Entscheide der kantonalen Enteignungskommission können beim Obergericht angefochten werden. Beschwerdebefugt ist auch die Regierung, da allfällige Entschädigungen aus dem kantonalen Mehrwertabgabefonds finanziert werden.

Zum Entschädigungsanspruch

Planungsnachteile werden nur entschädigt, wenn sie eine Eigentumsbeschränkung bewirken, die einer materiellen Enteignung gleichkommt (Art. 19s Abs. 1 KRG). Wann eine solche materielle Enteignung vorliegt, ergibt sich weder aus der Raumplanungs- noch aus der Enteignungsgesetzgebung. Vielmehr ist hierfür die bundesgerichtliche Rechtsprechung massgebend.

Die bisherige Rechtsprechung des Bundesgerichts zur materiellen Enteignung geht im Grundsatz auf die 1970er Jahre zurück und wurde im Verlaufe der Zeit im Hinblick auf Entschädigungsansprüche für planungsbedingte Nachteile weiterentwickelt. Am 27. November 2024 hat das Bundesgericht seine Rechtsprechung in einem Entscheid weiter präzisiert.

Der Fall Mellingen (BGer 1C_275/2022)

Im Rahmen der Ortsplanungsrevision der Gemeinde Mellingen wurden Teile eines Grundstücks aus der Bauzone

entlassen und der Landwirtschaftszone zugewiesen. Nachdem die Vorinstanzen die teilweise Auszonung als entschädigungspflichtige materielle Enteignung taxiert hatten, hob das Bundesgericht diese Entscheide auf.

In seiner Begründung gab das Bundesgericht zunächst seine bisherige Praxis wieder.

Realisierungswahrscheinlichkeit

In der bisherigen Rechtsprechung bildete das Kriterium der Realisierungswahrscheinlichkeit stets eine wichtige Rolle. Demnach liegt eine materielle Enteignung zum Vornherein nur vor, wenn der Eigentümerschaft der bisherige oder ein voraussehbarer künftiger Gebrauch einer Sache untersagt oder in einer Weise eingeschränkt wird, die besonders schwer wiegt, weil der betroffenen Person eine wesentliche aus dem Eigentum fließende Befugnis entzogen wird. Dabei sei die Möglichkeit einer künftigen besseren Nutzung der Sache (d.h. in der Regel die Möglichkeit der Überbauung) indes nur zu berücksichtigen, wenn im massgebenden Zeitpunkt anzunehmen gewesen sei, sie lasse sich mit hoher Wahrscheinlichkeit in naher Zukunft verwirklichen (sog. Realisierungswahrscheinlichkeit).

RPG-Konformität der bestehenden Ortsplanung

Ein weiteres Kriterium bildet die Frage, ob die bisherige Nutzungsplanung RPG-konform war oder nicht. Eine – grundsätzlich entschädigungspflichtige – Auszonung wird vom Bundesgericht nur angenommen, wenn das Grundstück in einer bundesrechtskonformen Bauzone lag und aufgrund einer Zonenplanrevision einer Nichtbauzone zugeordnet wird. Ob die frühere Ortsplanung bereits den Anforderungen des RPG genügte, hängt dabei davon ab, ob sie als Ganzes mit den raumplanerischen Grundsätzen vereinbar gewesen ist. Falls die frühere Ortsplanung nicht RPG-konform gewesen sei, so das Bundesgericht, liegt keine (entschädigungspflichtige) Auszonung, sondern eine (grundsätzlich nicht entschädigungspflichtige) Nicht-Einzonung vor.

Im Fall Mellingen hat sich das Bundesgericht gar nicht erst mit der RPG-Konformität der bestehenden Ortsplanung auseinandergesetzt. In Würdigung der rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten, welche die künftige Nutzungsmöglichkeit beeinflussen könnten, hat es bereits die Realisierungswahrscheinlichkeit verneint. Zu Ungunsten der Eigentümerschaft hat es berücksichtigt, dass das Grundstück gut 30 Jahre gehortet worden war, so

dass der Grundeigentümer nicht mehr auf die Planbeständigkeit vertrauen dürfe. Nachteilig für die Gesuchstellerin wirkte es sich sodann aus, dass sie nicht Alleineigentümerin des Grundstücks, sondern Miteigentümerin zusammen mit ihrem Bruder ist, und dass zwischen ihr und ihrem Bruder (der sich am Entschädigungsgesuch denn auch nicht beteiligt hatte) Uneinigkeit über die künftige Nutzung des Grundstücks bestand. Schliesslich entschied das Bundesgericht, dass sich die erforderliche Erschliessung des

Grundstücks nicht innert kurzer Frist aus eigener Kraft hätte realisieren lassen, zumal hierfür auch noch eine Dienstbarkeit oder eine Erschliessungsplanung erforderlich gewesen wäre. Weil die Erarbeitung und Umsetzung einer Erschliessungsplanung ein zusätzliches Verfahren zur Folge gehabt hätte, wäre nicht mit einer raschen Realisierung einer Überbauung zu rechnen gewesen.

Würdigung

Mit dem Entscheid „Mellingen“ hat das Bundesgericht seine Rechtsprechung zur materiellen Enteignung bei planungsbedingten Nachteilen zu Ungunsten der Grundeigentümer und zu Gunsten der Gemeinden verschärft. Solange ein Grundeigentümer nicht eine „pfannenfertige“ Erschliessung sowie idealerweise möglichst konkrete Überbauungsabsichten nachweisen kann, dürfte er mit seinem Entschädigungsanspruch einen schweren Stand haben.

Förderung von kostengünstigem Wohnraum in Graubünden

von Fabio Briccola

Mit einem neuen Gesetz über die Förderung von Wohnraum (GFW) reagiert der Kanton Graubünden auf die anhaltende Verknappung und Verteuerung von Wohnraum. Ziel ist es, gesetzliche Grundlagen für eine verstärkte Förderung von bezahlbarem Erstwohnraum zu schaffen. Die Regierung hat die Botschaft zuhanden des Grossen Rats für die Behandlung in der Junisession 2025 verabschiedet. Der vorliegende Gesetzesentwurf präsentiert dem Grossen Rat zwei konkrete Fördermassnahmen – ein neues sowie ein bereits bestehendes Instrument:

1. Neues Förderinstrument:

Genossenschaftlich organisierte, gemeinnützige Wohnbauträgerschaften sollen zinsvergünstigte Darlehen erhalten, welche die bestehende Bundesförderung ergänzen. Die kantonale Förderung erfolgt zu denselben Bedingungen, jedoch mit einem tieferen Mindestzinssatz (0,5% statt 1%), einem fünf Jahre späteren Amortisationsbeginn sowie der Möglichkeit, à fonds perdu Beiträge in der Höhe von 2% der Anlagekosten zur Eigenkapitalbeschaffung zu gewähren.

2. Bestehendes Förderinstrument:

Die Förderung der Wohnverhältnisse im Berggebiet wird

weitergeführt. Neu werden jedoch die Einkommens- und Vermögensobergrenzen angehoben, wodurch mehr Haushalte anspruchsberechtigt sind. Der durchschnittliche Förderbeitrag bleibt bei 12% der Anlagekosten. Die jährlich verfügbaren Mittel werden von derzeit 1,3 auf neu mindestens 2 bis maximal 5 Millionen Franken erhöht.

Entscheidend bleibt unter RPG1 und KRIP-S indessen weiterhin, dass auf kommunaler Ebene Massnahmen im Sinne einer gezielten und aktiven Boden- und Wohnraumpolitik ergriffen und Baulandreserven mobilisiert werden.

NEUES AUS DER RECHTSPRECHUNG

1C_467/2024: Wahl von Simon Stocker zum Schaffhauser Ständerat aufgehoben und die Wohnsitzthematik

von MLaw Gian Luca Peng

Das Bundesgericht hat die Wahl von Simon Stocker vom 19. November 2023 zum Ständerat des Kantons Schaffhausen für ungültig erklärt. Er erfüllte am Wahltag die gesetzliche Wahlvoraussetzung des kantonalen Wohnsitzerfordernisses nicht. Materiell ist der zivilrechtliche Wohnsitz nach Art. 23 Abs. 1 ZGB und formell die Anmeldung in der Wohnsitzgemeinde und damit die Eintragung in deren Stimmregister massgebend. Das formelle Erfordernis des politischen Stimmrechts ist unbestritten, hatte sich doch Simon Stocker am 2. Januar 2022 in der Stadt Schaffhausen bei der Einwohnerkontrolle angemeldet und ins Stimmregister eintragen lassen. Fraglich war, ob Simon Stocker das materielle Erfordernis erfüllte und zum Zeitpunkt der Wahl tatsächlich im Kanton Schaffhausen «wohnte».

Dazu ist die ständige Rechtsprechung zum zivilrechtlichen Wohnsitz in Erinnerung zu rufen:

Trotz höherer Mobilität und dezentralisierter Lebensweise kann bei einer Person nur *ein* zivilrechtlicher Wohnsitz bestehen. Der zivilrechtliche Wohnsitz einer Person befindet sich nach

Art. 23 Abs. 1 ZGB an dem Ort, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält und den sie sich zum Mittelpunkt ihrer Lebensinteressen gemacht hat. Für die Begründung des zivilrechtlichen Wohnsitzes müssen somit wiederum zwei Merkmale erfüllt sein: ein objektives äusseres, der Aufenthalt, sowie ein subjektives inneres, die Absicht dauernden Verbleibens. Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist das Kriterium der Absicht dauernden Verbleibens in Art. 23 Abs. 1 ZGB nicht so zu verstehen, als dass es auf den inneren Willen der Person ankäme. Der Wohnsitz bestimmt sich vielmehr allein nach der Gesamtheit der objektiven, für Dritte erkennbaren Tatsachen, in denen sich eine Absicht dauernden Verbleibens der betroffenen Person manifestiert. Der Wohnsitz liegt demnach dort, wo sich im Lichte dieser Tatsachen objektiv betrachtet der Lebensmittelpunkt der betroffenen Person befindet. Kommen dafür mehrere Orte in Betracht, so befindet sich der politische Wohnsitz an dem Ort, zu dem die Person die stärksten

Beziehungen hat. Dabei bestimmt sich der Wohnsitz für jeden Ehegatten gesondert.

Der Lebensmittelpunkt befindet sich im Normalfall am Wohnort, wo die Person schläft und von wo aus sie die familiären Beziehungen pflegt und die Freizeit verbringt sowie wo sich ihre persönlichen Effekten befinden. Bei verheirateten Personen ist dieser üblicherweise am Wohnort der Familie, nicht am Arbeitsort. Dies gilt auch für diejenigen Personen, die am Arbeitsort übernachten und lediglich am Wochenende nach Hause fahren sowie diejenigen, welche die längere Zeit des Jahres der Arbeit wegen im Ausland verbringen. Bei Eheleuten, die das Zusammenleben nicht aufgegeben haben, ist es möglich, aber selten, dass sie unterschiedliche Lebensmittelpunkte und daher getrennte Wohnsitze haben, nämlich wenn sie sich abwechselungsweise in beiden Wohnungen treffen. Ein getrennter Wohnsitz ist indessen nicht leichtthin anzunehmen. Haben die Ehegatten gemeinsame Kinder, wird regelmässig der Ort, an dem diese betreut werden, die Schule be-

suchen oder weiterer Ausbildung nachgehen, der gemeinsame Wohnsitz sein.

Simon Stocker mietete eine 2-Zimmerwohnung in der Stadt Schaffhausen. Er hatte - abgesehen von Ehefrau und Kind - hauptsächlich dort sein soziales Umfeld und nahm dort am gesellschaftlichen und politischen Leben teil. Er wohnte und arbeitete indessen primär in der Stadt Zürich und lebte dort in einer 3-Zimmerwohnung auch sein Familienleben mit Ehefrau und Kind. Damit lag sein Lebensmittelpunkt trotz der Anmeldung in der Stadt Schaffhausen zum Zeitpunkt der Wahl unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände in der Stadt Zürich. Das Bundesgericht hob

deshalb die Entscheide der kantonalen Vorinstanzen auf.

Die Schaffhauser Regierung muss nun eine Neuwahl ansetzen. Um Rechtssicherheit zu gewährleisten, tritt die Aufhebung der Wahl erst mit dem Urteil des Bundesgerichts in Kraft (ex nunc) und nicht rückwirkend (ex tunc). Es müssen folglich keine Amtshandlungen von Simon Stocker im Rahmen seiner Parlamentstätigkeit rückabgewickelt werden. Der Zweitplatzierte der Wahl, Thomas Minder, rutscht infolge der Ungültigkeit der Wahl nicht automatisch nach. Mangels gesetzlicher Regelung rechtfertigte es sich aus Sicht des Bundesgerichts, auf den Grundsatz zurückzugreifen, wonach in Mehrheitswahlen für

ausscheidende Mitglieder (hier: des ausscheidenden «faktischen» Amtsträgers/Ständerats) normalerweise Nachwahlen durchgeführt werden.

Diese Überlegungen gelten gleichermaßen auch für Behördenmitglieder der Gemeindebehörden in den Bündner Gemeinden. Das Wohnsitzerfordernis und der Lebensmittelpunkt müssen zum Zeitpunkt der Wahl und während der gesamten Amtsperiode in der Gemeinde erfüllt sein bzw. vorliegen. Dem Ort, wo die Schriften hinterlegt sind, kommt demgegenüber als reines Indiz keine entscheidende Bedeutung zu.

1C_417/2023: Arealplan Pardiemi im Domleschg

von MLaw Gian Luca Peng

Das Bundesgericht befasste sich im Urteil mit der Auslegung eines Arealplans. Der Arealplan «Pardiemi» wurde 2017 vom Gemeindevorstand Domleschg beschlossen, um eine Arealüberbauung zu ermöglichen. Nach mehreren Rechtsmittelverfahren trat der Arealplan 2022 in Kraft. Eine darauf basierende Baubewilligung wurde erteilt, gegen die jedoch Einsprachen erhoben wurden.

Diese wurden von den kommunalen und kantonalen Instanzen abgewiesen.

Streitpunkt war, wie konkret ein Arealplan sein muss, um Abweichungen von der Regelbauweise, insbesondere zur traufseitigen Fassadenhöhe, zu legitimieren. Das Bundesgericht entschied, dass Abweichungen nur bei klaren Vorschriften im Arealplan zulässig sind und beim Fehlen besonderer Vorschriften in den Arealplanbe-

stimmungen nicht von einer Unverbindlichkeit der gesetzlichen Vorgaben ausgegangen werden kann. Die Beschwerde wurde daher gutgeheissen.

Die Abweichungen von der Regelbauweise müssen klar definiert sein und dürfen mit Blick auf die demokratisch weniger starke Abstützung als eine Grundordnung nicht zu stark von der Grundordnung abweichen (vgl. auch BGE 149 II 79 betreffend Arealplan Bahnhof in Samedan).

1C_581/2023: Belastende positive Vorwirkung im Baubewilligungsverfahren

von MLaw Gian Luca Peng

Das Bundesgericht befasste sich mit der Vorwirkung eines neuen Nutzungsplans im Baubewilligungsverfahren. Die Gemeinde Balsthal erteilte 2020 eine Baubewilligung für zwei Mehrfamilienhäuser, die nach dem damals geltenden Baureglement zulässig waren. Das Verwaltungsgericht Solothurn hob die Bewilligung später auf, da das neu aufgelegte, aber noch nicht in Kraft getretene Baureglement Mehrfamilienhäuser nicht mehr erlaubte.

Das Bundesgericht prüfte, ob die neue Regelung bereits im Rechtsmittelverfahren angewandt werden durfte. Es stellte fest, dass § 15 Abs. 2 PBG/SO keine ausdrückliche Regelung zur Anwendung im Rechtsmittelverfahren enthält. Die Rechtmässigkeit von Verwaltungsakten wird grundsätzlich nach der

zum Zeitpunkt ihres Erlasses geltenden Rechtslage beurteilt. Eine frühzeitige Anwendung neuen Rechts ist nur bei zwingenden öffentlichen Interessen, etwa im Bereich des Gewässer-, Natur-, Heimat- und Umweltschutzrechts, zulässig. Das Verwaltungsgericht hatte die Bewilligung aber gestützt auf eine künftige, noch unsichere Rechtslage aufgehoben. Dies stellte eine unzulässige belastende positive Vorwirkung dar und verletzte das Legalitätsprinzip. Das Bundesgericht hiess die Beschwerde daher gut.

Vergleichbare Fragestellungen stellen sich auch bei der Prüfung von Baugesuchen bei Vorliegen von Planungszonen (mit allerdings eingeschränkten Planungszwecken).

Im Newsletter werden aktuelle und relevante Themen aus der Rechtsetzung, Rechtsprechung und Rechtspraxis aufgegriffen, um in kurzer und knapper Form einen Überblick zu geben und auf Neuerungen hinzuweisen. Die Ausführungen sind allgemeiner Natur und berücksichtigen keine konkreten Fragestellungen oder Umstände. Der Newsletter ersetzt keine Rechtsauskunft und jede Haftung für seinen Inhalt wird ausdrücklich ausgeschlossen. Die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte von Caviezel Partner stehen Ihnen für Fragen und Auskünfte gerne zur Verfügung.

Caviezel Partner Rechtsanwälte und Notare
Masanserstrasse 136 | CH-7000 Chur | T. +41 81 258 55 58

KANZLEINEWS

Neuer juristischer Mitarbeiter



Herr Fabio Briccola studiert Rechtswissenschaften an der Universität Bern. Seit dem 1. September 2024 unterstützt er als juristischer Mitarbeiter unser Team bei Caviezel Partner.