

BGer 1C_70/2008 vom 22. Juni 2009

Bundesgericht, 2009-06-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_70_2008

FR: TF 1C_70/2008 du 22 juin 2009

IT: TF 1C_70/2008 del 22 giugno 2009

Erwägungen

E. 1

Auf das vorliegende Beschwerdeverfahren ist das Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) anwendbar (vgl. Art. 132 Abs. 1 BGG). Der angefochtene, kantonale letztinstanzliche Endentscheid bestätigt den Entscheid der kantonalen Schätzungskommission. Damit wurde eine Entschädigungspflicht wegen materieller Enteignung verneint und die Höhe der Heimschlagsentschädigung geregelt. Hierbei geht es um eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit im Sinne von Art. 82 lit. a BGG. Ein Ausschlussgrund nach Art. 83 und Art. 85 BGG liegt nicht vor. Der vor der Vorinstanz unterlegene Beschwerdeführer ist als Grundeigentümer gleich wie ein Privater betroffen und zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, kann - unter dem Vorbehalt der Zulässigkeit der einzelnen Vorbringen - auf die Beschwerde eingetreten werden.

E. 2

In der Beschwerdeschrift an das Bundesgericht wird die Anordnung eines zweiten Schriftenwechsels beantragt. Ein solcher wird nur ausnahmsweise durchgeführt (vgl. Art. 102 Abs. 3 BGG). Im Übrigen kann eine neue Eingabe eines Verfahrensbeteiligten dem Beschwerdeführer nach der bundesgerichtlichen Praxis selbst dann ohne Fristansetzung zur Kenntnisnahme zugestellt werden, wenn in der Beschwerdeschrift eine Replikmöglichkeit vorsorglich verlangt wurde. Auch wenn mit der gerichtlichen Zustellung keine Frist für eine allfällige Stellungnahme angesetzt wird, steht es dem Beschwerdeführer frei, sich zu diesen Eingaben zu äussern. Das Bundesgericht wartet mit der Entscheidfällung zu, bis es annehmen darf, der Adressat habe auf eine weitere Eingabe verzichtet. Das bedeutet, dass die Partei, die sich nochmals äussern will, dies umgehend tun muss (vgl. BGE 133 I 98 E. 2.3 S. 100; 132 I 42 E. 3.3.4 S. 47 mit weiteren Hinweisen).

Im vorliegenden Fall hat das Bundesgericht dem Beschwerdeführer am 29. April 2009 die Vernehmlassung der beschwerdegegnerischen Stadt Zürich zur Kenntnisnahme zugestellt. Damit wurde das Hauptanliegen des Verfahrensantrags erfüllt. Der Beschwerdeführer hat auf diese Zustellung hin nicht reagiert. Unter diesen Umständen ist anzunehmen, er habe auf weitere Äusserungen verzichtet. Es besteht - nicht zuletzt mit Blick auf das Beschleunigungsgebot - keine Veranlassung, ihm jetzt noch eine Replikmöglichkeit einzuräumen.

E. 3.1

Der Beschwerdeführer beanstandet es als Verletzung von Art. 97 Abs. 1 BGG, dass das Verwaltungsgericht den von ihm beantragten Augenschein abgelehnt hat. Gemäss dieser Bestimmung kann die Feststellung des Sachverhalts nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG

beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann. Eine entsprechende Rüge ist rechtsgenügend zu substantiieren (Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 BGG ; vgl. dazu BGE 134 II 244 E. 2.2 S. 246; 133 IV 286 E. 1.4 S. 287; je mit Hinweisen).

Das Verwaltungsgericht hat auf einen Augenschein verzichtet, weil es die Schätzungsakten und die im Rekursverfahren eingereichten Fotografien für genügend aussagekräftig erachtet hat. Der Beschwerdeführer behauptet das Gegenteil. Es kann offen bleiben, ob seine diesbezüglichen Vorbringen der Rügepflicht genügen, denn sie erweisen sich in der Sache ohnehin als unbegründet. Es ist nicht zu beanstanden, dass das Verwaltungsgericht den Beweisantrag in vorweggenommener Beweiswürdigung abgewiesen hat.

E. 3.2

Vor diesem Hintergrund besteht auch kein Anlass, dem Begehren um Durchführung eines Augenscheins im bundesgerichtlichen Verfahrens stattzugeben.

E. 4.1

Zur Hauptsache dreht sich die Auseinandersetzung um die Frage, ob die Zuweisung der beiden Teilflächen von ca. 3'060 m² und ca. 141,8 m² der Parzelle Kat.-Nr. WO5849 zur Freihaltezone eine materielle Enteignung darstellt. Dabei geht es um die Anwendung von Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700). Diese Bestimmung verlangt eine volle Entschädigung, wenn Planungen zu Eigentumsbeschränkungen führen, die einer Enteignung gleichkommen. Zunächst ist der Frage nachzugehen, ob es sich vorliegend um eine Auszonung oder um eine Nichteinzonung handelt (vgl. zur Abgrenzung dieser beiden Begriffe BGE 131 II 728 E. 2.3 S. 731 f. mit Hinweisen).

E. 4.2

Der Beschwerdeführer behauptet, in seinem Fall habe eine Auszonung stattgefunden. Er weist darauf hin, dass die Stimmberechtigten der Stadt Zürich am 10. März 1985 eine Volksinitiative zur Freihaltung aller Grünflächen, die damals der öffentlichen Hand gehörten, ablehnten. Nach Meinung des Beschwerdeführers hat dieser Volksentscheid bewirkt, dass bezüglich dieser Grundstücke auf Stadtgebiet bereits eine RPG-konforme Planung vorlag. Daran habe die nachfolgende Festsetzung der BZO 1992 nichts mehr ändern können.

E. 4.3

Die bundesgerichtliche Praxis hat die Zuweisung von Grundstücken zur Freihaltezone im Rahmen der BZO 1992 jeweils als Nichteinzonungen eingestuft. Dahinter stand die Überlegung, dass die Stadt Zürich erstmals mit der BZO 1992 ihre Nutzungsplanung an die Anforderungen des RPG angepasst hat (vgl. BGE 132 II 218 E. 2.1 S. 220 mit Hinweis; Urteil 1C_281/2008 vom 7. April 2009 E. 2). Der Beschwerdeführer stellt diese Praxis in Frage. Er verlangt dabei im Ergebnis, dass auf eine sektorielle Betrachtungsweise, die sich nur auf einen Teil des Planungsgebiets beschränkt, zurückgegriffen würde; dies hat die Rechtsprechung ausdrücklich verworfen (vgl. BGE 122 II 326 E. 5b S. 330; Urteile 1A.200/1997 vom 11. November 1997 E. 3b, in: ZBl 100/1999 S. 33; 1A.8/2002 vom 22. Juli 2002 E. 3.5.1; 1A.313/2005 vom 1. September 2006 E. 3.3). Zu einer Änderung dieser Rechtsprechung besteht kein Anlass. Die kantonalen Instanzen sind im vorliegenden Fall zu Recht von einer Nichteinzonung ausgegangen. Es braucht an dieser Stelle nicht weiter

darauf eingegangen zu werden, inwiefern die Abstimmung vom 10. März 1985 überhaupt materiell eine RPG-konforme Nutzungsplanung anstrebte (dazu E. 7 hiernach).

E. 4.4

Nichteinzonungen lösen grundsätzlich keine Entschädigungspflicht aus. Sie treffen den Eigentümer nur ausnahmsweise enteignungsähnlich, etwa dann, wenn er überbaubares oder grob erschlossenes Land besitzt, das von einem gewässerschutzrechtlichen generellen Kanalisationsprojekt (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 befindet. Aufgrund solcher Umstände lässt sich annehmen, der Eigentümer habe am massgebenden Stichtag mit hoher Wahrscheinlichkeit mit einer aus eigener Kraft realisierbaren Überbauung seines Landes rechnen dürfen. Dabei ist eine Gesamtwürdigung aller rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten vorzunehmen (BGE 132 II 218 E. 2.2 und 2.3 S. 220 f. mit Hinweisen). Im Folgenden ist die Beurteilung des konkreten Falls durch das Verwaltungsgericht im Lichte dieser Rechtsprechung zu überprüfen. Massgeblicher Stichtag für die Frage, ob eine materielle Enteignung vorliegt, ist das Inkrafttreten des neuen Zonenplans am 11. Oktober 1997 (BGE 132 II 218 E. 2.4 S. 222).

E. 5

Das Verwaltungsgericht hat die fraglichen beiden Flächen nicht dem weitgehend überbauten Gebiet im Sinne von Art. 15 lit. a bzw. Art. 36 Abs. 3 RPG zugerechnet.

E. 5.1

Nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichts liegen diese Flächen am Siedlungsrand. Dieser verlaufe im Wesentlichen entlang der Morgentalstrasse, die beim weiter westlich befindlichen Kehrplatz endet. Südlich der Morgentalstrasse befindet sich ein Wohngebiet mit Reiheneinfamilienhäusern. Kat.-Nr. WO5849 grenze indessen an die nördliche Seite der Morgentalstrasse an. Dabei umschliesse sie die mit einem Altersheim überbaute Liegenschaft Kat.-Nr. WO6054. Wie das Verwaltungsgericht dargelegt hat, erstreckt sich im Übrigen auf der Nordseite der Morgentalstrasse ein grossflächiges Freihaltegebiet. Nordöstlich von Kat.-Nr. WO5849 führt der Dunkelhölzliweg vorbei und dahinter liegt der Friedhof Manegg; nordwestlich dieser Parzelle hat es Waldgelände. Im Rahmen der BZO 1992 eingezont wurden ca. 595 m² von Kat.-Nr. WO5849 entlang der Westseite der Altersheimliegenschaft. Die beiden im Streit liegenden Teilflächen bilden die nicht eingezonten Restflächen von Kat.-Nr. WO5849 in der ersten Bautiefe entlang der Morgentalstrasse. Es ist dies einerseits - östlich der Altersheimliegenschaft - ein dreiecksförmiger Spickel von ca. 141,8 m²; darauf befindet sich ein unterirdischer Sperrmuffenschacht, der den städtischen Elektrizitätswerken dient. Andererseits geht es - westlich anschliessend an die eingezonte Teilfläche von ca. 595 m² - um einen nicht eingezonten Landstreifen von ca. 3'060 m², der bis zum Kehrplatz reicht.

E. 5.2

Das weitgehend überbaute Gebiet umfasst im Wesentlichen den geschlossenen Siedlungsbereich mit eigentlichen Baulücken. Baulücken sind einzelne unüberbaute Parzellen, die unmittelbar an das überbaute Land angrenzen, 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 die Aufnahme in die Bauzone in Frage kommt (vgl. BGE 132 II 218 E. 4.1 und 4.2.1 S. 222 f. mit Hinweisen). Dabei können Grundstücks-Teilflächen planerisch ein eigenes Schicksal haben (vgl. BGE 121 II 417 E. 5c S. 425; Urteil 1A.200/1997 E. 4c in: ZBl 100/1999 S. 33).

E. 5.3

Die strittigen Flächen weisen zwar ein relativ geringes Ausmass auf, liegen aber - wie vom Verwaltungsgericht zu Recht erwogen - am Siedlungsrand. Ihre Einzonung oder Nichteinzonung stand grundsätzlich im Ermessen der Stadt Zürich. Dem Verwaltungsgericht ist weiter beizustimmen, dass das dreigeschossige Altersheim eine singuläre Baute ist, welche die daneben liegenden Teilflächen in der ersten Bautiefe nördlich der Morgentalstrasse nicht entscheidend prägt. An diesem Ergebnis ändert sich nichts, wenn zusätzlich die Sperrmuffenstation, die Anlage des Kehrplatzes und das Wohnquartier auf der gegenüber liegenden Strassenseite einbezogen werden. Der Beschwerdeführer versucht aus den vorgenannten einzelnen Elementen einen Siedlungszusammenhang zu konstruieren, um das Vorhandensein von Lücken zu begründen. Er postuliert, die unüberbauten Flächen der ersten Bautiefe nördlich der Morgentalstrasse - er spricht von einer Bauendücke - seien ebenfalls als Baulücken anzuerkennen. Seine diesbezüglichen Vorbringen sind jedoch nicht stichhaltig, weil sie den eng zu verstehenden Begriff des weitgehend überbauten Gebiets überdehnen. Im Übrigen geht es bei der Beurteilung, ob die umstrittenen Flächen von der Umgebung geprägt werden, nicht um eine Sachverhaltsfrage, sondern um deren rechtliche Bewertung.

E. 5.4

Vorliegend wurden nur eine Teilfläche des Grundstücks von ca. 595 m² und nicht auch die beiden hier fraglichen Teilflächen eingezont; aus diesem Umstand kann der Beschwerdeführer allerdings im Hinblick auf die Frage, ob Baulücken gegeben sind, nichts ableiten. Die Stadt Zürich räumt ein, dass die Einzonung der Teilfläche von ca. 595 m² bezweckte, dem Altersheim im Bedarfsfall einen gewissen Spielraum für eine Erweiterung zu verschaffen. Inwiefern sich dieses planerische Anliegen konkret baulich verwirklichen lässt, muss hier nicht geprüft werden. Jedenfalls gebot selbst die Einzonung dieser Teilfläche keine Ausdehnung der Einzonung auf die streitbetreffenen Flächen. Dem angefochtenen Entscheid lassen sich hinreichende planerische Gründe für die Grenzziehung zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet im fraglichen Bereich entnehmen, soweit diese im vorliegenden Zusammenhang überhaupt zu berücksichtigen sind.

E. 5.5

Zusammengefasst: Mit dem Verwaltungsgericht ist die Annahme von Baulücken bei den streitbetreffenen Flächen zu verneinen.

E. 6.1

Im Hinblick auf Erschliessung und Überbaubarkeit hat das Verwaltungsgericht Folgendes festgehalten: Die erste Bautiefe nördlich der Morgentalstrasse - und somit auch die strittigen Teilflächen - seien am Stichtag vollständig erschlossen gewesen; sie hätten auch innerhalb des vom Regierungsrat am 7. Juli 1993 genehmigten GKP der Stadt Zürich gelegen. Altrechtlich seien sie ohne Weiteres überbaubar gewesen; ein Quartierplan sei

nicht mehr nötig gewesen. Der Beschwerdeführer habe im Jahr 1948 die Fläche der beiden heutigen Grundstücke Kat.-Nr. WO5849 und WO6054 erworben. Dabei habe er einen Mischpreis für die damals eingezonten und nicht eingezonten Grundstücksbereiche bezahlt. Mit diesem Kaufpreis habe er den Rechtsvorgängern Erschliessungsleistungen abgegolten, welche diese im Jahr 1947 beim Bau der Morgentalstrasse hätten erbringen müssen. Diese Erschliessungskosten stufte das Verwaltungsgericht, im Unterschied zur Schätzungskommission, als erheblich ein. Es hat indessen dafür gehalten, wegen Zeitablaufs habe der Beschwerdeführer aufgrund dieser Investitionskosten keine schutzwürdige Vertrauensposition auf eine Einzonung im Rahmen der BZO 1992 mehr aufrechterhalten können. Als Richtschnur für die zeitliche Komponente nahm das Verwaltungsgericht den ungefähren Planungshorizont der Richt- und Nutzungsplanung an. Ein Grundeigentümer, der sich über mehr als 20 bis 25 Jahre nicht weiter um eine Überbauung seines erschlossenen Grundstücks bemüht habe, könne nicht mehr darauf vertrauen, dass sein Grundstück auch nach Inkrafttreten des RPG einer Bauzone zugewiesen werde. Im Anwendungsfall seien zwischen der Erhebung der Erschliessungsbeiträge und dem Stichtag rund 50 Jahre vergangen, zwischen dem Landerwerb durch den Beschwerdeführer und der Zonenplanrevision rund 44 Jahre. Während dieser Zeitspanne habe der Beschwerdeführer zwar Kat.-Nr. WO6054 abparzellieren lassen und diese Parzelle im Hinblick auf die Realisierung des Altersheims verkauft. Für die übrigen Teilflächen habe er aber in keiner Weise je eine Überbauungsabsicht bekundet.

E. 6.2

Die bei E. 4.4 hiervor wiedergegebene Formel enthält drei Voraussetzungen, welche sich auf die Erschliessungsverhältnisse beziehen. Vorliegend sind die ersten beiden Anforderungen (überbaubares und im gewässerschutzrechtskonformen GKP liegendes Land) erfüllt. Hinzu tritt als in der Regel kumulatives Erfordernis, dass der Grundeigentümer erhebliche Kosten für die Erschliessung und Überbauung seines Landes aufgewendet hat. Die Bedeutung dieser dritten Voraussetzung ist hier umstritten.

E. 6.2.1

Das soeben genannte dritte Kriterium - d.h. die Frage, ob erhebliche Kosten aufgewendet wurden -, spielt nur dort eine Rolle, wo der Boden nicht im weitgehend überbauten, sondern lediglich in einem vom GKP erfassten Gebiet liegt und überbaubar oder grob erschlossen ist (Urteil 1A.41/2002 vom 26. November 2002 E. 4, in: ZBl 104/2003 S. 383). Die Wendung, wonach diese dritte Anforderung in der Regel kumulativ gegeben sein muss, bedeutet, dass in derartigen Fällen besondere Gründe nötig sind, damit von diesem Erfordernis abgesehen werden kann. Im Urteil 1A.72/2003 vom 4. November 2003 (auszugsweise publ. in: ZBl 106/2005 S. 661), das sich ebenfalls auf die Stadt Zürich bezog, wurde eine seit Jahrzehnten bestehende, vollständige Erschliessung des Landes nicht als derartiger besonderer Grund anerkannt (E. 4.3). Unabhängig davon hatten die damaligen Beschwerdeführer geltend gemacht, finanzielle Dispositionen getätigt zu haben; insofern fehlte es jedoch unter anderem am entschädigungsrechtlich relevanten Kausalzusammenhang zwischen den baulichen Investitionen und einer infolge der Nichteinzonung entgangenen Überbaumöglichkeit (vgl. a.a.O., E. 4.2.3).

E. 6.2.2

Grundsätzlich gilt der Kaufpreis für ein unüberbautes Grundstück nach der Rechtsprechung nicht als Aufwendung für die Erschliessung und Überbauung (vgl. BGE 119 Ib 124 E. 4a/aa S. 133 f.). Sofern sich die von der Verkäuferschaft erbrachten Erschliessungsleistungen indessen auf den Kaufpreis auswirkten und diese damit abgegolten wurden, kann sich der Käufer auf die von seinen Rechtsvorgängern erworbene Vertrauensposition berufen (vgl. BGE 125 II 431 E. 5b S. 436). Im vorliegenden Fall widerspricht die Stadt Zürich zu Recht nicht der Würdigung des Verwaltungsgerichts, dass der Beschwerdeführer mit dem Landerwerb im Jahr 1948 konkret Erschliessungsleistungen aus dem Jahr 1947 abgegolten hat. Er ist daher insofern in die Vertrauensposition seiner Rechtsvorgänger nachgerückt.

E. 6.2.3

Das Gewicht der aus derartigen Investitionen ableitbaren Vertrauensposition schwindet freilich mit zunehmendem Zeitablauf. Dieser Grundsatz wurde in allgemeiner Weise in BGE 125 II 431 E. 5b S. 437 geäussert. Die enteignungsrechtlich im Regelfall verlangten Investitionen müssen mit anderen Worten eine gewisse Aktualität aufweisen. Es ist richtig, dass - wie ebenfalls in BGE 125 II 431 E. 5b S. 437 erwogen -, die Investitionen an sich unter Hinzurechnung der entgangenen Zinsen zu würdigen sind. Auf der anderen Seite sind Investitionen, wenn sie einmal baulich realisiert worden sind, abzuschreiben. Lange Zeit nach der baulichen Realisierung kommt finanziellen Dispositionen in der Art von Erschliessungsbeiträgen die erforderliche Erheblichkeit nicht mehr zu, selbst wenn diese im Zeitpunkt der Bezahlung absolut und relativ bedeutend waren. Dabei geht es nicht um das Verjähren oder Erlöschen eines Anspruchs auf Erstattung von Erschliessungsinvestitionen wegen Zeitablaufs. Vielmehr ist bezüglich altrechtlich überbaubarer Parzellen ausserhalb des weitgehend überbauten Siedlungsgebiets dem Grundsatz nach zu verneinen, dass ein Grundeigentümer damit rechnen durfte, die aufgrund von einst erbrachten, erheblichen Erschliessungsbeiträgen erhöhte Bauchance auf unbestimmte Zeit verwirklichen zu können.

E. 6.2.4

Haben die Erschliessungsbeiträge wegen Zeitablaufs ihre Erheblichkeit eingebüsst, so ist gleich vorzugehen, wie wenn derartige finanzielle Dispositionen von Anfang an nicht erheblich waren. Es ist zu prüfen, ob wegen besonderer Gründe auf das kumulative Vorliegen der Erheblichkeit der Investition verzichtet werden kann. Im Ergebnis läuft dann die Prüfung der Erschliessungssituation darauf hinaus, ob insofern ein besonderer Vertrauensgesichtspunkt (vgl. zu diesem Begriff BGE 132 II 218 E. 6.1 S. 228 mit Hinweisen) vorliegt. In diesem Rahmen dürfen die Überbauungsabsichten des Grundeigentümers berücksichtigt werden. Im Regelfall können hingegen subjektive Kriterien allein nicht entscheidend sein, um eine nach objektiven Massstäben gegebene enteignungsgleiche Wirkung auszuschliessen (BGE 113 Ib 318 E. 3c/bb S. 325). Insbesondere kommt es für die Annahme einer materiellen Enteignung bei einer Auszonung wie bei der Nichteinzonung eines Grundstücks, das im weitgehend überbauten Gebiet liegt, nicht darauf an, ob der Grundeigentümer für die nahe Zukunft Bauabsichten hegte (vgl. BGE 113 Ib 318 E. 3c/aa S. 324 und E. 3d S. 326).

E. 6.3

In BGE 125 II 431 wurde die geforderte Aktualität bejaht bei Erschliessungsbeiträgen, die weniger als 20 Jahre vor dem Stichtag geleistet worden und damals erheblich waren. Dabei spielte ausserdem eine Rolle, dass aus diesen Mitteln die Erschliessung des Areals bis relativ kurz vor dem Stichtag vorangetrieben wurde. Daraus schloss das Bundesgericht, die

Beschwerdeführer seien bis dahin im Vertrauen auf die Überbaubarkeit ihres Landes bestärkt worden (a.a.O., E. 5b S. 437). Im vorliegenden Fall wurden die Erschliessungsbeiträge rund 50 Jahre vor dem Stichtag erbracht. Es ist weder behauptet noch ersichtlich, dass diese Mittel nach 1947 noch für Erschliessungsmassnahmen eingesetzt worden wären. Nach einem derart langen Zeitraum können die Erschliessungsbeiträge nicht mehr als erheblich eingestuft werden; es ist vielmehr davon auszugehen, dass die damit realisierten Investitionen vollständig abgeschrieben waren. Wie es sich bei kürzeren Zeiträumen verhält, ist hier nicht zu entscheiden. Jedenfalls kommt es vorliegend nicht entscheidend darauf an, ob die Erschliessungsbeiträge im Zeitpunkt der Zahlung finanziell bedeutend waren. Dem Einwand der Stadt Zürich, wonach diese bzw. deren Abgeltung über den Kaufpreis bereits im Zeitpunkt der Bezahlung nicht erheblich gewesen seien, braucht nicht näher nachgegangen zu werden. Zu untersuchen bleibt jedoch, ob wegen besonderer Umstände auf das Kriterium der Erheblichkeit der Investitionen verzichtet werden kann.

E. 6.4

Eine nähere Prüfung verdient die Behauptung des Beschwerdeführers, er habe zusätzlich Gebühren für den Unterhalt der Erschliessungsanlagen entrichten müssen. Das Verwaltungsgericht hat diese Gebühren stillschweigend für nicht massgeblich betrachtet. Der Beschwerdeführer zeigt nicht auf, inwiefern diese Beurteilung rechtsverletzend wäre. Insbesondere hat er im bundesgerichtlichen Verfahren der Sachdarstellung der Stadt Zürich nicht widersprochen, wonach sich diese periodischen Abgaben auf Meteorwassergebühren beschränkt haben. Bereits in Urteil 1A.72/2003 E. 4.4, nicht publ. in: ZBl 106/2005 S. 661, wurde die Bezahlung von Meteorwassergebühren für die dort betroffenen, erschlossenen Grundstücke in der Stadt Zürich nicht als besonderer Grund anerkannt. Nichts anderes kann im vorliegenden Fall gelten.

E. 6.5

Der Verkauf des abparzellierten Grundstücks für die Realisierung der Altersheimliegenschaft in den sechziger Jahren bildet keinen besonderen Umstand im vorliegenden Zusammenhang. Der Beschwerdeführer bestreitet auch nicht konkret die Feststellung des Verwaltungsgerichts, dass er keine Absicht hatte, die hier zur Diskussion stehenden Flächen einer Überbauung zuzuführen. Wenn der Beschwerdeführer dafür die Nutzungsplanung in der Stadt Zürich verantwortlich machen will, überzeugt dies nicht. Eine Blockadewirkung macht er lediglich für die Jahre 1983 bis 1985 wegen der bei E. 4.2 hiervoor angesprochenen Vorlage und nach einem Unterbruch wieder für den Zeitraum des Erlassverfahrens der BZO 1992 geltend. Gleichzeitig räumt er ein, angesichts des zunehmenden Lärms der im Sihltal vorbeiführenden Autobahn A3 mit einem Verkauf zugewartet zu haben. Wie die Stadt Zürich einwirft, war der Beschwerdeführer über die bauliche Entwicklung und Planung bei dieser Verkehrsanlage, für die er mitverantwortlich war, genau im Bilde. Im Ergebnis sind damit Indizien erkennbar, weshalb der Beschwerdeführer - unabhängig von der Nutzungsplanung der Stadt Zürich - nicht in naher Zukunft mit einer Siedlungsentwicklung nördlich der Morgentalstrasse rechnete. Daraus folgt, dass die fehlende Überbauungsabsicht vorliegend im Ergebnis vom Verwaltungsgericht nicht rechtswidrig gewürdigt worden ist. Auch in dieser Hinsicht liegen keine besonderen Gründe vor, die dem Beschwerdeführer aus der gegebenen Erschliessungssituation eine Vertrauensposition im Hinblick auf eine Einzonung vermittelt hätten.

E. 7

Unabhängig davon führt der Beschwerdeführer die Ablehnung der Vorlage zur Festsetzung von Freihaltezonen auf Grünflächen der öffentlichen Hand in der kommunalen Abstimmung vom 10. März 1985 als besonderen Vertrauensgesichtspunkt ins Feld. Diese Vorlage wurde bereits in E. 4.2 und E. 6.5 hiervoor angesprochen. Es trifft zu, dass der Beschwerdeführer als Grundeigentümer von dieser Vorlage besonders betroffen war. Kat.-Nr. WO5849 war denn auch in der Weisung des Stadtrats zur Abstimmung vom 10. März 1985 als einbezogenes Eigentum des Kantons Zürich aufgeführt. Das Initiativbegehren hatte sich jedoch auf alle Grünflächen der öffentlichen Hand im Stadtgebiet bezogen. Bei der Ausarbeitung der Vorlage waren, wie in der Weisung des Stadtrats erläutert - planerische Gesichtspunkte nicht massgebend gewesen. In BGE 132 II 218 E. 6.5/6.6 S. 231 wurde dargelegt, der damalige, private Beschwerdeführer habe aufgrund dieser Vorlage keinen Anlass gehabt, an der weiteren Überbaubarkeit seiner Parzellen zu zweifeln. Diese Beurteilung erfolgte vor dem Hintergrund des dort hängigen Quartierplanverfahrens und lässt sich nicht auf den vorliegenden Fall übertragen. Im vorliegenden Fall ist wesentlich, dass die Grünflächen der öffentlichen Hand aufgrund der Abstimmung vom 10. März 1985 global im altrechtlichen Baugebiet belassen wurden. Damit setzte die Stadt Zürich keinen besonderen Vertrauensgesichtspunkt im Hinblick auf eine spätere Einzonung der streitbetroffenen Flächen.

E. 8

Im Hinblick auf eine gesamthafte Betrachtung der fraglichen Nichteinzonung ist dem Verwaltungsgericht beizupflichten, dass keine hinreichenden Besonderheiten gegeben sind, welche die Annahme einer materiellen Enteignung rechtfertigen würden. Demzufolge verletzt die Verneinung einer materiellen Enteignung im angefochtenen Entscheid kein Bundesrecht.

E. 9.1

Ein weiterer Rügenkomplex betrifft die Höhe der Heimschlagsentschädigung. Dabei geht es nur um die nicht eingezonten Teilflächen; dafür verlangt der Beschwerdeführer eine Vergütung von Fr. 50.--/m². Die Höhe der Entschädigung ist in § 13 des kantonalen Abtretungsgesetzes (AbtrG/ZH; LS 781) geregelt. Danach ist der Verkehrswert am Stichtag massgebend. Wenn - wie hier - der Heimschlag aufgrund des kantonalen Rechts auf eine planerische Massnahme hin gewährt wird, die zu keiner materiellen Enteignung führt und somit nicht unter Art. 5 Abs. 2 RPG fällt, so ist der Richter nicht an die bundesrechtliche Garantie gebunden und darf die Entschädigung ausschliesslich nach den kantonalen Vorschriften bemessen werden (vgl. BGE 114 Ib 174 E. 3a S. 177). Im vorliegenden Zusammenhang steht somit die Anwendung kantonalen Rechts zur Diskussion. Entsprechend ist die Bundesrechtsrüge gemäss Art. 95 lit. a BGG auf die behauptete Verletzung von Bundesverfassungsrecht beschränkt. Was der Beschwerdeführer hierzu geltend macht, lässt sich als Gleichbehandlungs- und Willkürüge verstehen.

E. 9.2

Das Gleichbehandlungsgebot nach Art. 8 Abs. 1 BV und das Willkürverbot nach Art. 9 BV sind eng miteinander verbunden. Ein Entscheid ist willkürlich, sofern er nicht auf ernsthaften sachlichen Gründen beruht oder sinn- und zwecklos ist. Er verletzt das Rechtsgleichheitsgebot, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den tatsächlichen Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen

unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen, wenn also Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Vorausgesetzt ist, dass sich die ungerechtfertigte Gleich- bzw. Ungleichbehandlung auf eine wesentliche Tatsache bezieht. In dieser Hinsicht erscheint ein Verstoß gegen die Rechtsgleichheit als eine besondere Form der Willkür (vgl. BGE 131 I 394 E. 4.2 S. 399 mit Hinweisen).

E. 9.3

Was die ca. 3'060 m² westlich der Altersheimliegenschaft betrifft, gingen die kantonalen Behörden für ca. 2'850 m² von einem Verkehrswert von Fr. 30.--/m² und für ca. 210 m², die unmittelbar an die eingezonte Teilfläche von ca. 595 m² anschliessen, von einem Ansatz von Fr. 150.--/m² aus. Das Verwaltungsgericht rechtfertigte den höheren Ansatz damit, dass die ca. 210 m² als Gebäudeumschwung nutzbar seien, wenn für allfällige Bauten auf den ca. 595 m² eine Unterschreitung des Grenzabstands in dieser Richtung bewilligt würde. Den vom Beschwerdeführer verlangten Preis von 50.--/m² für die ca. 2'850 m² hielt das Verwaltungsgericht für übersetzt. Es stufte die vom Beschwerdeführer geltend gemachten beiden Vergleichsbeispiele als untauglich ein. Dieser hatte zum einen dargelegt, am Burghölzlihügel in der Stadt Zürich sei im Rahmen einer materiellen Enteignung ein Restlandwert von Fr. 50.--/m² in Anschlag gebracht worden. Zum andern sei bei Landabtretungen in der Stadt Zürich zugunsten der neuen Stadtbahn Glattal (sog. Glattalbahn) für Nicht-Bauland Fr. 50.--/m² bezahlt worden. Das Verwaltungsgericht hat sich mit den genannten Vergleichsbeispielen eingehend befasst. Weshalb diese Beispiele hier nicht herangezogen werden können, hat es bei beiden je mit mehreren, voneinander unabhängigen Begründungselementen erläutert.

Die Rügen des Beschwerdeführers setzen sich nicht mit allen diesen Begründungssträngen hinreichend auseinander. So bestreitet er nicht, dass die Lage am Burghölzlihügel besser ist als an der Morgentalstrasse; ebenso wenig zeigt er konkret auf, inwiefern ein allfälliger Preisunterschied durch die zwischenzeitliche Wertsteigerung von Freihaltezone land wettgemacht worden wäre. Ferner äussert er sich nicht zum Argument des Verwaltungsgerichts, dass der Wert von 50.--/m² bei Landabtretungen für die Glattalbahn einen Mischpreis darstellte. Demzufolge kann auf die Beschwerde insoweit insgesamt nicht eingetreten werden (vgl. BGE 133 IV 119 E. 6.3 S. 120 f.). Bei diesem Ergebnis kann auch seiner Sachverhaltsrüge im Zusammenhang mit dem flächenmässigen Umfang am Burghölzlihügel, für den ein Restlandwert von Fr. 50.--/m² gegolten habe, kein Erfolg beschieden sein. Im Übrigen bleibt es bei der Behauptung, dass für Freihaltezone land im vorliegenden Fall mindestens Fr. 50.--/m² hätte bezahlt werden müssen. Insofern erweisen sich die Vorbringen des Beschwerdeführers als rein appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid; damit kommt der Beschwerdeführer seiner Rügepflicht nicht nach (vgl. dazu den bei E. 3.1 hiervoor erwähnten BGE 134 II 244 E. 2.2 S. 246).

E. 9.4

Für den ca. 141,8 m² messenden Spickel auf der Ostseite der Altersheimliegenschaft setzten die kantonalen Behörden einen Verkehrswert von Fr. 15.--/m² fest. Das Verwaltungsgericht schätzte den Nutzwert dieser Teilfläche als Freihaltezone land tiefer ein als bei der Teilfläche von ca. 2'850 m² auf der gegenüber liegenden Seite der Altersheimliegenschaft; deshalb sei ein Ansatz von Fr. 30.--/m² beim Spickel nicht geboten. Darüber hinaus nahm es an, der Spickel könne keine Verwendung als gebäudenahen Umschwung der

Altersheimliegenschaft finden. Es erwog, im Osten des Altersheims beständen wegen der Verjüngung des Grundstücks keine vergleichbaren Erweiterungsmöglichkeiten wie im Westen. Deshalb schloss es den Preis von Fr. 150.--/m², der für die ca. 210 m² auf der Westseite festgelegt worden war, beim Spickel aus.

Im Hinblick auf den Verkehrswert beim Spickel setzt sich der Beschwerdeführer wiederum über weite Strecken nicht rechtsgenügend mit der differenzierten Begründung des angefochtenen Entscheids auseinander. Soweit darauf eingetreten werden kann, ist auszuführen was folgt: Das Verwaltungsgericht hat nicht auf die Überbaubarkeit des Spickels abgestellt, als es dieser Teilfläche einen geringeren Nutzwert als den nicht eingezonten Flächen westlich des Altersheims zumass. Es ist daher unbehelflich, wenn der Beschwerdeführer einwendet, der Spickel hätte vor der Nichteinzonung als anrechenbare Grundstücksfläche verwendet werden können. Ferner bestreitet der Beschwerdeführer - allerdings nur im Zusammenhang mit dem Spickel - die Zulässigkeit einer Höhervergütung von Fr. 150.--/m² für Freihaltezone. Dabei weist er darauf hin, dass Land ausserhalb des Baugebiets nur mit einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG baulich genutzt werden könnte. Das Verwaltungsgericht hat zu diesem, ebenfalls bereits im kantonalen Verfahren vorgetragenen Argument ausdrücklich Stellung genommen. Es hat bezüglich des Verkehrswerts von gebäudenahem Umschwung auf Freihaltezone nicht die Möglichkeit einer eingezäunten Gartenanlage in den Raum gestellt. Inwiefern für eine Erweiterung des Altersheims der Grenzabstand bezüglich des Nichtbaugebiets unterschritten werden dürfte, muss im vorliegenden Zusammenhang nicht geprüft werden. Im Übrigen vermag der Beschwerdeführer nicht darzutun, dass es verfassungswidrig sein soll, die Erweiterungsmöglichkeiten des Altersheims auf der Ostseite als nicht vergleichbar mit derjenigen auf der Westseite einzustufen.

E. 10

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Diesem Ausgang entsprechend hat der Staat Zürich, dessen Vermögensinteressen im Spiel sind, die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens zu tragen (Art. 66 Abs. 1 und 4 BGG). Der obsiegenden Stadt Zürich steht keine Parteientschädigung für das bundesgerichtliche Verfahren zu (vgl. Art. 68 Abs. 3 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.