

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VR.2000.00003 vom 9. Februar 2001

ZH Verwaltungsgericht, 2001-02-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VR.2000.00003

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VR.2000.00003 du 9 février 2001

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VR.2000.00003 del 9 febbraio 2001

Regeste

Entschädigung für materielle Enteignung | Entschädigung für materielle Enteignung (Zuweisung von Grundstücken zur Freihaltezone): Vorfrage: Die Schätzungskommissionen sind k e i n e gerichtlichen Instanzen im Sinn von Art. 6 EMRK. Auswirkung auf Novenrecht: Neue Tatsachen können vor Verwaltungsgericht geltend gemacht werden (E. 2a). Begriff der materiellen Enteignung (E. 3a), der Auszonung und Nichteinzonung (E. 3b/c). Vorliegend wurde erst 1988 eine bundesrechtskonforme kommunale Bau- und Zonenordnung geschaffen; deshalb stellt die damit verbundene Zuweisung der betroffenen Grundstücke zur kommunalen Freihaltezone eine - grundsätzlich entschädigungslose - Nichteinzonung dar (E. 4a). Es liegen keine besonderen Umstände vor, welche ein Einzonungsgebot begründet hätten: Die Eigentümer hätten die Erschliessung nicht aus eigenen Kräften herbeiführen können, und sie haben auch nicht erhebliche Kosten für die Erschliessung aufgewendet (E. 5a). Die Grundstücke liegen auch nicht im weitgehend überbauten Gebiet (E. 5b). Das Verhalten der Gemeinde verstösst unter den konkreten Umständen nicht gegen Treu und Glauben (E. 5c/aa-bb). Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts betreffend Entschädigungspflicht bei Zuweisung von für öffentliche Bauten vorgesehenem Land zur Freihaltezone bzw. zur Zone für öffentliche Bauten (E. 5c/cc). Hier verhält es sich nicht so, dass die Grundstücke, wären sie nicht der Freihaltezone zugewiesen worden, zwingend einer Bauzone hätten zugewiesen werden müssen (E. 5c/dd). Keine rechtsungleiche Behandlung dadurch, dass die Gemeinde von einem Nachbarn freihändig Grundstücke erworben hat (E. 5 c/ee). Ein Sonderopfer liegt nicht vor (E. 6).

Erwägungen

E. 3

Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Enteignungsrecht
Betreff: Entschädigung für materielle Enteignung
Entschädigung für materielle Enteignung (Zuweisung von Grundstücken zur Freihaltezone): Vorfrage: Die Schätzungskommissionen sind k e i n e gerichtlichen Instanzen im Sinn von Art. 6 EMRK. Auswirkung auf Novenrecht: Neue Tatsachen können vor Verwaltungsgericht geltend gemacht werden (E. 2a). Begriff der materiellen Enteignung (E. 3a), der Auszonung und Nichteinzonung (E. 3b/c). Vorliegend wurde erst 1988 eine bundesrechtskonforme kommunale Bau- und Zonenordnung geschaffen; deshalb stellt die damit verbundene Zuweisung der betroffenen Grundstücke zur kommunalen Freihaltezone eine - grundsätzlich entschädigungslose - Nichteinzonung dar (E. 4a). Es liegen keine besonderen Umstände vor, welche ein Einzonungsgebot begründet hätten: Die Eigentümer hätten die Erschliessung nicht aus eigenen Kräften herbeiführen können, und sie haben auch nicht erhebliche Kosten für die Erschliessung aufgewendet (E. 5a). Die Grundstücke liegen auch

nicht im weitgehend überbauten Gebiet (E. 5b). Das Verhalten der Gemeinde verstösst unter den konkreten Umständen nicht gegen Treu und Glauben (E. 5c/aa-bb).
Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts betreffend Entschädigungspflicht bei Zuweisung von für öffentliche Bauten vorgesehenem Land zur Freihaltezone bzw. zur Zone für öffentliche Bauten (E. 5c/cc). Hier verhält es sich nicht so, dass die Grundstücke, wären sie nicht der Freihaltezone zugewiesen worden, zwingend einer Bauzone hätten zugewiesen werden müssen (E. 5c/dd). Keine rechtsungleiche Behandlung dadurch, dass die Gemeinde von einem Nachbarn freihändig Grundstücke erworben hat (E. 5 c/ee). Ein Sonderopfer liegt nicht vor (E. 6). Stichworte: AUSZONUNG EINZONUNGSGEBOT ENTEIGNUNG FREIHALTEZONE MATERIELLE ENTEIGNUNG MEILEN NICHTZONUNG SCHÄTZUNGSKOMMISSION SONDEROPFER Rechtsnormen: Art. 26 lit. II BV Art. 30 lit. I BV Art. 6 lit. I EMRK Art. 5 lit. II RPG § 52 lit. II VRG Publikationen: - keine -
Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 3 I. Die Gemeindeversammlung X setzte am 9. März 1988 eine neue Bau- und Zonenordnung fest, die durch den Regierungsrat am 16. August 1989 genehmigt wurde. Dadurch wurden die Grundstücke Kat.Nrn. 01, 02, 03 und 04 (früher Kat.Nr. 05 und 06) von ca. 913 m², 1428 m², 1101 m² und 1239 m², die gemäss der Bau- und Zonenordnung vom 7. April 1967 in der Wohnzone W 3 gelegen hatten, der kommunalen Freihaltezone zugewiesen. Diese Grundstücke bildeten Teil eines zusammenhängenden grösseren Areals (alt Kat.Nrn. 05-07), auf dem die Rechtsvorgänger der Rekurrenten einen landwirtschaftlichen Betrieb geführt hatten. Der übrige Bereich dieses Areals wurde teils der damals neu ausgeschiedenen Reservezone Geissalden/Vorrain (ca. 7'600 m² aus alt Kat.Nr. 06), teils der Wohnzone W 3 (Flächen aus alt Kat.Nrn. 05-07) zugewiesen. Das Areal der Rekurrenten bzw. ihrer Rechtsvorgänger grenzte 1988 unmittelbar an das ausgedehnte Sportplatzgelände Allmend/Ormis der Gemeinde, das schon damals in der Zone für öffentliche Bauten gemäss BZO 1967 lag. In den Jahren 1987 bis 1993 führten die Eigentümer, I, A, C und D Verhandlungen mit der Gemeinde über einen Kauf oder Tausch der Grundstücke, die jedoch wegen der unterschiedlichen Vorstellungen der Parteien scheiterten. Die Gemeindeversammlung setzte am 24. Januar 1995 eine vom Regierungsrat am 9. August 1995 genehmigte neue Bau- und Zonenordnung fest, womit die 1988 der Freihaltezone zugewiesenen Grundstücke Kat.Nrn. 01, 02, 03 und 04 der Zone für öffentliche Bauten zugewiesen wurden. Die 1988 der Zone W 3 55% zugeteilten Grundstücke der heutigen Rekurrenten bzw. ihrer Rechtsvorgänger wurden nunmehr der Zone W 2.2 zugeteilt; diese Parzellen (neu Kat.Nrn. 11 und 13-19) sind nach Abbruch des alten Wohnhauses und Ökonomiegebäudes mit Mehrfamilienhäusern überbaut worden. Die 1988 der Reservezone zugeteilten Grundstücke verblieben in dieser Zone. II. Bereits mit Eingabe vom 22. Juni 1995 hatten die Eigentümer den Gemeinderat um Zusprechung einer Entschädigung wegen materieller Enteignung, welche durch die 1988 vollzogene Umzonung in die kommunale Freihaltezone bewirkt worden sei, ersucht; eventualiter beantragten sie, die Grundstücke im Rahmen der pendenten Zonenplanrevision in die Zone W 2.2 zurückzuzonen. Anlässlich einer Verhandlung vom 29. August 1995 einigte man sich darauf, das Entschädigungsbegehren einstweilen zurückzustellen und das Umzonungsbegehren der Ortsplanungskommission zu überweisen. Am 24. März 1997 lehnte es die Gemeindeversammlung entsprechend dem Antrag des Gemeinderats und in Ablehnung des Änderungsbegehrens der Grundeigentümer ab, die 1995 der Zone für öffentliche Bauten zugeteilten Grundstücke Kat.Nrn. 01, 02, 03 und 04 in die Zone W 2.2 zurückzuzonen. Am 18. September 1997 kamen die Parteien überein, das Schätzungsverfahren einzuleiten. Auf

entsprechendes Begehren des Gemeinderats vom 2. Dezember 1997 überwies das Statthalteramt X die Akten der Schätzungskommission II. III. An der mit einem Augenschein verbundenen Schätzungsverhandlung vom 17. April 1998 bestritt die Gemeinde als Klägerin eine Entschädigungspflicht, während die Eigentümer an ihrem Entschädigungsbegehren festhielten. Die Parteien kamen überein, das Verfahren im Hinblick auf weitere Verhandlungen zu sistieren. Nachdem der Gemeinderat am 24. August 1999 den Abbruch der Verhandlungen mitgeteilt hatte, wurde das Schätzungsverfahren wieder aufgenommen. In der Folge zog die Schätzungskommission II Handänderungstabellen mit Übersichtsplänen sowie Unterlagen zu den von den Parteien geführten Kaufverhandlungen bei, wozu sich die Parteien mit Eingaben vom 10. Januar 2000 äusserten. Die Schätzungskommission II beschloss am 28. März 2000, in Gutheissung der Klage werde festgestellt, dass die Festsetzung der kommunalen Freihaltezone "Auf der Halten" hinsichtlich der Grundstücke Kat.Nrn. 01, 02, 03 und 04 keinen enteignungsähnlichen Tatbestand darstelle und hierfür keine Entschädigung geschuldet sei. Die Kosten des Schätzungsverfahrens wurden der Klägerin auferlegt. IV. Mit Eingabe vom 15. August 2000 meldeten die Eigentümer beim Verwaltungsgericht Rekurs gegen den Schätzungsentscheid an. Mit Rekurschrift vom 11. September 2000 beantragten sie dem Gericht, in Aufhebung des Schätzungsentscheids sei festzustellen, dass die Zuweisung der vier Grundstücke zur kommunalen Freihaltezone eine materielle Enteignung bewirkt habe und hierfür seitens der Gemeinde eine angemessene Entschädigung einschliesslich Verzugszinsen geschuldet sei; zur Festsetzung dieser Entschädigung sei die Sache an die Schätzungskommission II zurückzuweisen; eventualiter ersuchten sie darum, den Entschädigungsbetrag nach einem Zwischenentscheid über die Entschädigungspflicht und nach einem weiteren Schriftwechsel zur Entschädigungshöhe im verwaltungsgerichtlichen Verfahren festzusetzen; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekursgegnerin. Die Schätzungskommission II verzichtete mit Schreiben vom 4. Oktober 2000 auf eine Vernehmlassung. Die Gemeinde X beantragte dem Gericht am 8. November 2000 (berichtigt am 8. November 2000), den Rekurs abzuweisen und den Schätzungsentscheid zu bestätigen; eventuell – falls die Entschädigungspflicht bestätigt werde – sei die Sache zur Festsetzung der Entschädigung an die Vorinstanz zurückzuweisen und der Rekursgegnerin das Eigentum an den Grundstücken Kat.Nrn. 01 – 04 zuzusprechen. Nachdem den Rekurrenten mit dem Hinweis, dass ein zweiter Schriftenwechsel nicht angeordnet worden sei, die Rekursantwort zugestellt worden war, ersuchten sie mit Eingabe vom 28. November 2000 das Verwaltungsgericht, gleichwohl einen zweiten Schriftenwechsel durchzuführen, der auf die drei "Themata des Novenrechts gemäss § 52 VRG bzw. die Qualifikation der Schätzungskommission gestützt auf Art. 6 Ziffer 1 EMRK, den Verfahrensgegenstand und die Sachverhaltsirrtümer des Rekursgegners" zu beschränken sei; die vorliegende Eingabe sei als Replik entgegenzunehmen. Zur Begründung führten sie unter anderem an, entgegen der in der Rekursantwort geäusserten Auffassung seien die in der Rekurschrift vorgebrachten neuen Tatsachen gestützt auf § 52 Abs. 2 VRG zu berücksichtigen, weil es sich bei der Schätzungskommission nicht um eine gerichtliche Instanz handle. Das Verwaltungsgericht führte am 22. Januar 2001 bei den Grundstücken der Rekurrenten unter Mitwirkung der Parteien einen Augenschein durch. Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung des vorliegenden Rekurses nach § 46 Abs. 1 des Abtretungsgesetzes vom 30. November 1879 in der Fassung vom 8. Juni 1997 (AbtrG) zuständig. Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die

Beschwerde einzutreten. 2. Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen über die Beschwerde gemäss dem Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959/8. Juni 1997 (VRG), d.h. nach §§ 50 ff. VRG (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 41 N. 38 ff.; RB 1998 Nr. 44 = BEZ 1998 Nr. 23). a) Gemäss § 52 Abs. 2 VRG sind im Beschwerdeverfahren neue Tatsachenbehauptungen nur dann unbeschränkt zulässig, wenn das Verwaltungsgericht als erste gerichtliche Instanz entscheidet (Kölz/Bosshart/Röhl, § 52 N. 11). Im Hinblick auf den Umfang des Novenrechts im vorliegenden Verfahren fragt es sich daher, ob es sich bei der Schätzungskommission um eine gerichtliche Instanz handelt. Nach der Rechtsprechung zu Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (vgl. auch Art. 30 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999, BV, bzw. Art. 58 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874/14. September 1969, aBV) ist ein Gericht eine Behörde, die nach Gesetz und Recht in einem justizförmigen, fairen Verfahren begründete und bindende Entscheidungen über Streitfragen trifft. Sie braucht nicht in die ordentliche Gerichtsstruktur eines Staates eingegliedert zu sein, aber sie muss organisatorisch und personell, nach der Art ihrer Ernennung, der Amtsdauer, dem Schutz vor äusseren Beeinflussungen und nach dem äusseren Erscheinungsbild unabhängig und unparteiisch sein, sowohl gegenüber anderen Behörden als auch gegenüber Parteien (BGE 123 I 87 E. 4a S. 91 mit zahlreichen Hinweisen; vgl. auch BGE 124 I 255 E. 5b S. 263 ff.). Im Kanton Zürich bestehen für Enteignungs- und gewisse Beitragsstreitigkeiten vier Schätzungskommissionen, von denen jede für einen mehrere Bezirke umfassenden Kreis örtlich zuständig ist. Jeder Kommission gehören drei Mitglieder und zwei Ersatzmitglieder an. Deren Wahl obliegt dem Verwaltungsgericht, das auch die Aufsicht über die Kommissionen ausübt (§§ 32-35 AbtrG). Das Verfahren richtet sich nach §§ 38-42 AbtrG sowie nach der vom Verwaltungsgericht erlassenen Verordnung vom 24. November 1960 (SchätzV). Es bleibt auch nach der Gesetzesrevision vom 8. Juni 1997, welche lediglich den Weiterzug an das Verwaltungsgericht neu geregelt hat, ein Klageverfahren. Es wird durch den stets in der Rolle des Klägers auftretenden Exproprianten mit einem entsprechenden Gesuch an das Statthalteramt eingeleitet, welches die Akten der zuständigen Schätzungskommission übermittelt. Diese führt mit den Parteien eine mündliche Verhandlung, zumeist verbunden mit einem Augenschein durch. Sie kann auch vor oder nach der Verhandlung einen oder mehrere Schriftenwechsel durchführen (vgl. zum Ganzen Kölz/Bosshart/Röhl, § 19 N. 122). Die Schätzungskommissionen sind in ihrer Rechtsprechung unabhängig (Tobias Jaag, Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, Rz. 2637). Das Verwaltungsgericht kann daher als Aufsichtsinstanz nur allgemeine Weisungen erteilen. Ihr Entscheid stellt ein rechtskräftiges Urteil dar, soweit er nicht mit Rekurs an das Verwaltungsgericht angefochten wird (§ 42 Abs. 2 AbtrG). - Trotz ihrer Unabhängigkeit in der Rechtsprechung bestehen Bedenken, die Schätzungskommissionen als richterliche Instanzen im Sinn von Art. 6 Abs. 1 EMRK und Art. 30 Abs. 1 BV gelten zu lassen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 4 N. 26, § 19 N. 87). Die Wahl ihrer Mitglieder erfolgt durch das Verwaltungsgericht, das im Streitfall ihre Entscheide zu überprüfen hat. Zu förmlichen Zeugenvernehmungen sind die Schätzungskommissionen nicht befugt (§ 15 Abs. 2 Satz 2 SchätzV). Von ihrer gesetzlichen Regelung her, die anlässlich der Revision vom 8. Juni 1997 in den Grundzügen beibehalten wurde, sind sie als Organe mit Fachleuten für Schätzungsfragen, nicht als richterliche Instanz zur Entscheidung komplexer Rechtsfragen konzipiert.

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