

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VR.2024.00002 vom 27. März 2025

ZH Verwaltungsgericht, 2025-03-27, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VR.2024.00002](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VR.2024.00002)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VR.2024.00002 du 27 mars 2025

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VR.2024.00002 del 27 marzo 2025

## Regeste

materielle Enteignung | Materielle Enteignung. Ein allfälliger Entschädigungsanspruch aus materieller Enteignung ist mit der Handänderung nicht auf die Käuferin übergegangen, sondern bei der Verkäuferin - der Rekurrentin - verblieben (E. 2). Keine Durchführung eines Augenscheins, keine Befragung von Auskunftspersonen und kein Beizug eines Amtsberichts (E. 3). Bei Denkmalschutzmassnahmen, die lediglich die Verminderung der baulichen Nutzung und nicht deren vollständige Aufhebung zur Folge haben, liegt ein entschädigungspflichtiger Entzug von wesentlichen Eigentumsbefugnissen nur dort vor, wo die Massnahme eine bestimmungsgemässe, wirtschaftlich sinnvolle und gute Nutzung der betroffenen Liegenschaft verunmöglicht (E. 6.2). Massgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Entschädigungspflicht und die Bemessung der Entschädigung ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Unterschutzstellung (E. 6.3). Auch nach der Unterschutzstellung bleibt eine bestimmungsgemässe, wirtschaftlich sinnvolle und gute Nutzung der Liegenschaft möglich. Insoweit liegt daher keine materielle Enteignung vor (E. 8.2). Die Werteinbusse liegt unter der Schwelle für eine materielle Enteignung (E. 8.3). Der Rekurrentin wird kein entschädigungspflichtiges Sonderopfer zugemutet, zumal die Schutzverfügung nicht nur die Parzelle der Rekurrentin, sondern auch weitere Liegenschaften erfasst und das Gesamtgrundstück und nicht einzelne Teile desselben die Bezugsgrösse für die Beurteilung einer materiellen Enteignung bilden (E. 8.4). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VR.2024.00002 Urteil der 3. Kammer vom 27. März 2025 Mitwirkend: Abteilungspräsident André Moser (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Ersatzrichter Christian Mäder, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen Genossenschaft A, vertreten durch RA B, Rekurrentin, gegen Stadt Zürich, Rekursgegnerin, betreffend materielle Enteignung, hat sich ergeben: I. Die Genossenschaft A war von Januar 1955 bis Mai 2019 Eigentümerin des Grundstücks Kat.-Nr. OE4866, Nansenstrasse 21, 8050 Zürich. Die Liegenschaft mit einer Fläche von 1'009 m<sup>2</sup> ist Teil der Hofrandbebauung Schulstrasse 34 (1915 erstellt), Schulstrasse 36/38/40 und Querstrasse 16 (alle 1928 erstellt). Sie besteht aus einem Wohnhaus mit Laden und einem Geschäftsgebäude. Letzteres ersetzte 1957 die Markthalle von 1931 (daher als "Markthalle" bezeichnet). Ein sog. "Pavillon" verbindet die Markthalle äusserlich mit dem Wohnhaus. Am 12. April 2016 verlangte die Grundeigentümerin die Prüfung der Schutzwürdigkeit der Liegenschaft im Sinn von § 213 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG; LS 700.1). Daraufhin stellte der Stadtrat Zürich die Liegenschaft mit Beschluss vom 4. April 2018 in weitem Umfang unter Schutz, was in der Folge unangefochten blieb. Gemäss Bau- und

Zonenordnung der Stadt Zürich vom 30. November 2016 (BZO 2016) befindet sich das Grundstück in der Quartiererhaltungszone I (QI5b), in der grundsätzlich Bauten mit fünf Vollgeschossen bei einer Gebäudehöhe von 18 m zulässig sind. Zudem liegt die Parzelle in einem Hochhausgebiet III mit einer Gesamthöhe von maximal 40 m. Vor der Unterschutzstellung hatte die städtische Schätzungskommission im Februar 2018 die ökonomischen Auswirkungen dieses Eingriffs geprüft und war zum Schluss gekommen, dass damit eine Werteinbusse von (18.5 Mio. Fr. ./ 15 Mio. Fr. =) 3.5 Mio. Fr. bzw. (rund) 19 % verbunden sei. Demgegenüber ermittelte eine von der Grundeigentümerin beigezogene Gutachterin im Juli 2018 eine Wertminderung von (21.5 Mio. Fr. ./ 13.26 Mio. Fr. =) 8.24 Mio. Fr. bzw. (rund) 38 %. Am 10. Mai 2019 veräusserte die Genossenschaft A das Grundstück für Fr. 16'516'000.- an die Stiftung G. II. Zuvor hatte die Genossenschaft A am 6. Mai 2019 bei der Stadt Zürich ein Begehren auf Leistung einer Entschädigung aus materieller Enteignung von Fr. 8'240'000.- zuzüglich Zins gestellt. Eine Einigungsverhandlung zwischen den Parteien verlief am 8. November 2019 erfolglos. Daraufhin ersuchte die Stadt Zürich am 16. April 2020 das Statthalteramt des Bezirks Zürich um Anordnung des Schätzungsverfahrens. Dieses überwies die Akten am 28. April 2020 an die Schätzungskommission I. Die Schätzungskommission I führte einen doppelten Schriftenwechsel und am 28. August 2023 einen Augenschein durch. Während sich die Stadt Zürich auf den Standpunkt stellte, dass der früheren Grundeigentümerin kein Entschädigungsanspruch zustehe, erachtete diese den Tatbestand der materiellen Enteignung als erfüllt und bezifferte die geforderte Vergütung auf Fr. 9'342'000.- (zuzüglich Zinsen). Mit Entscheid vom 9. Juli 2024 erkannte die Schätzungskommission I, dass die mit Beschluss des Stadtrats vom 4. April 2018 erfolgte Unterschutzstellung des Grundstücks Kat.-Nr. OE4866 keine materielle Enteignung bewirkt habe (Dispositivziffer 1). Auf die beantragte Einholung eines Amtsberichts zur Entschädigungspraxis der Stadt Zürich in den letzten zwei Jahrzehnten wurde verzichtet (Dispositivziffer 2). Die Kosten des Schätzungsverfahrens von Fr. 17'853.15 wurden der Stadt Zürich auferlegt (Dispositivziffer 3); die Genossenschaft A erhielt keine Parteientschädigung zugesprochen (Dispositivziffer 4). III. Gegen den am 23. Juli 2024 zugestellten Schätzungsentscheid meldete die Genossenschaft A am 9. August 2024 Rekurs beim Verwaltungsgericht an. Nachdem das Gericht Frist zur Begründung angesetzt hatte, liess sie am 4. September 2024 Folgendes beantragen: " a. materiell 1. Dispositivziffern 1, 2 und 4 des Entscheids der kantonalen Schätzungskommission I vom 9. Juli 2024 seien aufzuheben. 2. Es sei festzustellen, dass die mit Beschluss des Stadtrats vom 4. April 2018 erfolgte Unterschutzstellung des Gebäudekomplexes Vers.-Nr. 2354, Grundstück Kat.-Nr. OE4866, Nansenstrasse 21, 8050 Zürich, eine materielle Enteignung bewirkt hat und die Rekursgegnerin der Rekurrentin eine volle Entschädigung aus materieller Enteignung schuldet. 3. a. Die Rekursgegnerin sei zu verpflichten, der Rekurrentin eine Entschädigung aus materieller Enteignung aufgrund der Unterschutzstellung des Gebäudekomplexes Vers.-Nr. 2354, Grundstück Kat.-Nr. OE4866, Nansenstrasse 21, 8050 Zürich, in der Höhe von mindestens CHF 9'342'000.00 zu bezahlen, zzgl. Zins gemäss § 183 bis Abs. 3 EG ZGB [Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 2. April 1911, LS 230] auf diesem Betrag seit dem 6. Mai 2019 bis zur Leistung der Entschädigung. b. Eventualiter sei die Rekursgegnerin zu verpflichten, der Rekurrentin eine von der Rekursinstanz festzusetzende volle Entschädigung aus materieller Enteignung aufgrund der Unterschutzstellung des Gebäudekomplexes Vers.-Nr. 2354, Grundstück Kat.-Nr. OE4866, Nansenstrasse 21, 8050 Zürich, zu bezahlen, zzgl. Zins

gemäss § 183 bis Abs. 3 EG ZGB auf diesem Betrag seit dem 6. Mai 2019 bis zur Leistung der Entschädigung. c. Subeventualiter sei das Verfahren an die Vorinstanz zurückzuweisen und diese anzuweisen, eine volle Entschädigung aus materieller Enteignung aufgrund der Unterschutzstellung des Gebäudekomplexes Vers.-Nr. 2354, Grundstück Kat.-Nr. OE4866, Nansenstrasse 21, 8050 Zürich, festzusetzen und die Rekursgegnerin zu verpflichten, der Rekurrentin diese Entschädigung innert 30 Tagen ab Rechtskraft des Entscheids der Vorinstanz zu bezahlen, zzgl. Zins gemäss § 183 bis Abs. 3 EG ZGB auf diesem Betrag seit dem 6. Mai 2019 bis zur Leistung der Entschädigung. b. prozessual 4. a. Die Rekursgegnerin sei anzuweisen, einen Amtsbericht über ihre Entschädigungspraxis der letzten zwei Jahrzehnte in Fällen materieller Enteignung zu erstatten; dieser Amtsbericht hat diese Entschädigungsfälle in tatsächlicher Hinsicht so darzulegen, dass ein Vergleich mit der Situation bei der Liegenschaft Vers.-Nr. 2354, Grundstück Kat.-Nr. OE4866, Nansenstrasse 21, 8050 Zürich, möglich ist; die Rekursgegnerin ist zu verpflichten, Auskunft darüber zu geben, ob die Entschädigung freiwillig oder nach Durchführung eines Verfahrens und ob sie unter dem Titel materieller Enteignung oder aufgrund des Sonderopfertatbestandes geleistet wurde. b. Dieser Amtsbericht sei der Rekurrentin unter Ansetzung einer angemessenen Frist zur Stellungnahme zu eröffnen. 5. a. Für den Fall, dass das Gericht die Nutzungs- und Vermietungerschwernisse aufgrund der Unterschutzstellung der Liegenschaft Vers.-Nr. 2354, Grundstück Kat.-Nr. OE4866, Nansenstrasse 21, 8050 Zürich, als aufgrund der Akten und der Vorbringen der Rekurrentin nicht erstellt erachtet, sei ein Augenschein auf Lokal durchzuführen unter Teilnahme der Parteien und Beizug eines für die Beurteilung dieser Fragen befähigten Gutachters, der für den Fall, dass der Augenschein das Gericht nicht von den Nutzungs- und Vermietungerschwernissen überzeugt mit der Begutachtung der Nutzbarkeit und Vermietbarkeit der Liegenschaft Nansenstrasse zu mandatieren ist. b. Es sei der Rekurrentin die Möglichkeit einzuräumen, sich zur Wahl des Gutachters zu äussern und zu einem allfälligen Gutachten innert angemessener Frist Stellung nehmen zu können. 6. Für den Fall, dass das Vorliegen einer entschädigungspflichtigen materiellen Enteignung bejaht wird, sei festzustellen, dass die Rekurrentin einen noch nicht geltend gemachten Anspruch auf Entschädigung für die nutzlos gewordenen Planungskosten hat. 7. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen auch für das Verfahren vor der kantonalen Schätzungskommission I zu Lasten der Rekursgegnerin". Die Schätzungskommission I schloss am 9. September 2024 auf Abweisung des Rekurses, soweit darauf einzutreten sei. Mit Rekursantwort vom 27. September 2024 liess die Stadt Zürich die Abweisung des Rekurses beantragen. Mit Replik vom 25. November 2024, Duplik vom 10. Dezember 2024 und Vernehmlassung zur Duplik vom 13. Januar 2025 hielten die Parteien an ihren Anträgen fest. Hinsichtlich letzterer verzichtete die Stadt Zürich am 24. Januar 2025 auf Stellungnahme. Auf die Erwägungen des Schätzungsentscheids und die Parteivorbringen ist, soweit wesentlich, in den nachfolgenden Urteilsgründen zurückzukommen. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist für die Beurteilung des vorliegenden Rekurses nach § 46 Abs. 1 des Gesetzes betreffend die Abtretung von Privatreechten vom 30. November 1879 (in der Fassung vom 8. Juni 1997 [AbtrG; LS 781]) zuständig. 2. Der Kaufvertrag zwischen der Genossenschaft A und der Stiftung G vom 10. Mai 2019 enthielt unter Ziffer IV.7. "Denkmalschutz" folgende Vereinbarung: "Die Käuferschaft hat Kenntnis davon, dass Teile der Liegenschaft Nansenstrasse 21, 8050 Zürich, insbesondere die Fassade sowie die Kubatur, unter Schutz gestellt sind. Der Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich, Amt für Städtebau, Beschluss Nr. 264 vom 4. April 2018 ist der

Käuferschaft bekannt. Die Käuferschaft hat keinerlei Ansprüche gegenüber der Verkäuferschaft im Zusammenhang mit der Unterschutzstellung bzw. dem Denkmalschutz dieser Kaufobjekte." In Anbetracht dieser Regelung hat die Schätzungskommission I zutreffend erwogen, was von der Rekursgegnerin nicht mehr bestritten wird, dass ein allfälliger Entschädigungsanspruch aus materieller Enteignung mit der Handänderung nicht auf die Käuferin übergegangen, sondern bei der Verkäuferin verblieben ist.

### **E. 3.1**

Die Rekurrentin beantragt die Durchführung eines Augenscheins. Ein solcher dient der Feststellung des für die Entscheidung wesentlichen Sachverhalts und erübrigt sich, wenn dieser aus den Akten hinreichend ersichtlich ist (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 7 N. 79). Letzteres ist vorliegend der Fall, weshalb auf die Durchführung eines Augenscheins zu verzichten ist. Im Übrigen darf sich das Verwaltungsgericht auf die von der Schätzungskommission I anlässlich ihres Lokaltermins vom 28. August 2023 gewonnen Erkenntnisse stützen (RB 1995 Nr. 12 = BEZ 1995 Nr. 32).

### **E. 3.2**

Wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt, ist das Verfahren spruchreif. Bei den Schätzungskommissionen, die kraft § 34 AbtrG vom Verwaltungsgericht auf die Dauer von drei Jahren gewählt werden, handelt es sich um Fachgerichte, deren Hauptaufgabe darin besteht, über finanzielle Ansprüche im Zusammenhang mit dem Enteignungsverfahren zu entscheiden (Jürg Bosshart/Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19b N. 91). Entgegen dem Antrag der Rekurrentin musste weder die Schätzungskommission einen Sachverständigen zur Klärung von "Vermietbarkeitseinschränkungen" beiziehen noch hat dies das Verwaltungsgericht zu tun (vgl. VGr, 14. März 2024, VR.2022.00002, E. 2.2 mit Verweisung). Für die Beurteilung der mit der Schutzverfügung verbundenen Beeinträchtigung der Nutzung des Grundstücks Kat.-Nr. OE4866 braucht das Verwaltungsgericht auch keine Auskunftspersonen zu befragen.

### **E. 3.3**

Ein Sonderopfer ist in der Rechtsprechung kaum von praktischer Bedeutung (Enrico Riva in: Heinz Aemisegger/Pierre Moor/Alexander Ruch/Pierre Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016 [zit. Praxiskommentar RPG], Art. 5 N. 166 f.). Bei den sehr seltenen Fällen, wo das Gemeinwesen – von sich aus oder aufgrund eines Rechtsmittelverfahrens – eine Entschädigung geleistet hat, spielen die konkreten Verhältnisse des Einzelfalls eine entscheidende Rolle. Aus diesem Grund ist nicht ersichtlich, was die Rekurrentin aus einer Dokumentation solcher Sachverhalte in der Stadt Zürich – soweit diese überhaupt vorhanden ist und aus Gründen des Datenschutzes zugänglich gemacht werden dürfte – ableiten kann. Jedenfalls zeigt das vorliegende Rekursverfahren, dass die Voraussetzungen für einen denkbaren Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht (vgl. dazu VGr, 21. Dezember 2023, VB.2023.00243, E. 3.2.5 mit Hinweis auf BGE 146 I 105 E. 5.3.1) offensichtlich nicht erfüllt sind. Der Antrag auf Beizug eines Amtsberichts über die Entschädigungspraxis der Stadt Zürich aufgrund einer materiellen Enteignung ist daher abzuweisen.

### **E. 3.4**

Wie die nachfolgenden Erwägungen zur Sache zeigen, liegen die Verhältnisse hier – anders als beispielsweise im Entscheid VR.2022.00002 vom 14. März 2024, bei dem die Unterschützstellung nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichts zu einer wirtschaftlichen Einbusse von rund 45 % geführt hat (E. 6.8) – so klar, dass sich eine vertiefte Untersuchung der ökonomischen Folgen der streitbetroffenen Anordnung erübrigt. Der Prozess erweist sich daher als spruchreif.

#### **E. 4**

Mit Bezug auf das Grundstück Kat.-Nr. OE4866 der Rekurrentin bestimmt die Verfügung vom 4. April 2018 Folgendes: "2. Das Grundbuchamt Oerlikon-Zürich wird eingeladen, nach Eintritt der Rechtskraft dieses Beschlusses folgende öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anzumerken: 'Das Gebäude Vers.-Nr. 2354 auf dem Grundstück Kat.-Nr. OE4866 an der Nansenstrasse 21 in Zürich-Oerlikon ist ein Schutzobjekt i.S.v. § 203 Abs. 1 lit. c PBG. Geschützt sind die folgenden Teile der Liegenschaft: Ladengebäude (1957): Aussen: Die ornamentale Hauptfassade mit den Vitrinen am Marktplatz, das Bronzerelief. Die Hoffassade mit den bestehenden Öffnungen. Ein Flachdach. Eine Aufstockung ist ausgeschlossen. Die Fenster im 2. OG der Hoffassade. Zusätzliche Fassadenöffnungen zur Hofseite sowie Öffnungen in der Fassadenschicht hinter der Rasterfassade aus Beton gegen den Marktplatz hin sind in Absprache mit der Denkmalpflege möglich. Eine energetische Ertüchtigung der Fenster zum Hof im 2. OG ist möglich. Innen: Die tragende Gebäudekonstruktion. Das Treppenhaus mit seiner Verglasung gegen den Hof. Einzelne Riffelgläser können im 1. OG durch glatte Glasbausteine ersetzt werden. Wohnhaus mit Laden (1928): Aussen: Die Fassaden mit den bestehenden Öffnungen. Die Fenster- und Türgewände. Das Dach. Innen: Die tragende Gebäudekonstruktion. Die Treppe. Das Treppengeländer. Die bauzeitlichen Fliesenböden. Die bauzeitlichen Parkett- und Riemenböden. Die Tür- und Fenstergewände aus Holz. Die bauzeitlichen Zimmertüren. Die Wand- und Deckentäfer. Annexbaute zwischen Ladengebäude und Wohnhaus mit Laden: Aussen: Die Kubatur. Das Schutzobjekt darf nicht abgebrochen und es darf weder durch Änderungen noch durch Unterhaltsarbeiten in seinem kunst- und kulturhistorischen Charakter beeinträchtigt werden. Das Schutzobjekt ist ordnungsgemäss zu unterhalten. Die geschützten Teile sind im Original zu erhalten; wo ein Ersatz von geschützten Teilen, namentlich von Verschleisschichten an Böden und Wänden, unumgänglich ist, sind wiederum die Materialien gemäss Originalzustand zu verwenden. Sind Materialien im Originalzustand nicht mehr mit zumutbarem Aufwand erhältlich, wird im Einvernehmen mit der Denkmalpflege bestmöglicher Ersatz verwendet. Die oberirdische Volumenvergrösserung des Gebäudes Vers.-Nr. 2354 ist ausgeschlossen.'"

#### **E. 5**

Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen über die Beschwerde (§ 46 Abs. 2 AbtrG). Gemäss § 50 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG; LS 175.2) überprüft das Verwaltungsgericht den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin; die Kontrolle der Angemessenheit einer Anordnung ist ihm unter Vorbehalt hier nicht eingreifender Ausnahmen verwehrt (Abs. 2). Im Rechtsmittelverfahren gegen den Schätzungsentscheid ist nach Sinn und Zweck des vorangegangenen Schätzungsverfahrens lediglich zu prüfen, ob die Schätzung auf zutreffender Rechtsgrundlage beruhe, insbesondere ob die von der Kommission gewählte Schätzungsmethode mit der gesetzlichen Regelung vereinbar ist; ferner ist zu klären, ob bezüglich der streitbetroffenen Grundstücke alle für die Schätzung wesentlichen Umstände

berücksichtigt wurden. Nicht zu überprüfen ist hingegen die Angemessenheit des Schätzungsentscheids (VGr, 10. November 2022, VR.2021.00002, E. 2 mit Hinweisen; Martin Bertschi, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 32–86 N. 10; Tobias Jaag/Markus Rüssli, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 5. A., Zürich/Basel/Genf 2019, Rz. 2128 und 3642).

## **E. 6**

Laut Art. 26 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) sowie nach Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700) schuldet das Gemeinwesen für die von ihm erlassenen Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, volle Entschädigung.

### **E. 6.1**

Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kommt eine auf Planungen zurückzuführende Eigentumsbeschränkung dann einer Enteignung gleich, wenn dem Eigentümer der bisherige oder ein voraussehbarer künftiger Gebrauch einer Sache untersagt oder besonders schwer eingeschränkt wird, weil ihm eine wesentliche, aus dem Eigentum fließende Befugnis entzogen wird. Geht der Eingriff weniger weit, so kann er ausnahmsweise einer Enteignung gleichkommen, falls ein einziger oder einzelne Eigentümer so betroffen werden, dass ihr Opfer gegenüber der Allgemeinheit als unzumutbar erschiene und es mit der Rechtsgleichheit nicht vereinbar wäre, wenn hierfür keine Entschädigung geleistet würde (sog. Sonderopfer). In beiden Fällen ist die Möglichkeit einer künftigen besseren Nutzung der Sache nur zu berücksichtigen, wenn im massgebenden Zeitpunkt anzunehmen war, sie lasse sich mit hoher Wahrscheinlichkeit in naher Zukunft verwirklichen. Unter besserer Nutzung eines Grundstücks ist in der Regel eine in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht gegebene Möglichkeit der Überbauung zu verstehen (BGE 149 II 368 E. 3.2; 131 II 728 E. 2; 125 II 431 E. 3a, je mit Hinweisen; Enrico Riva, Hauptfragen der materiellen Enteignung, Bern 1990, S. 164 ff. [zit. Riva, Hauptfragen]; derselbe in: Praxiskommentar RPG, Art. 5 N. 162 ff. und 176 ff.; Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 7. A., Bern 2022, S. 663 ff. und 676 ff.).

### **E. 6.2**

Bei Denkmalschutzmassnahmen, die lediglich die Verminderung der baulichen Nutzung und nicht deren vollständige Aufhebung zur Folge haben, nimmt das Bundesgericht einen entschädigungspflichtigen Entzug von wesentlichen Eigentumsbefugnissen nur dort an, wo die Massnahme eine bestimmungsgemässe, wirtschaftlich sinnvolle und gute Nutzung der betroffenen Liegenschaft verunmöglicht (BGE 117 Ib 262 E. 2a; 112 Ib 263 E. 4; 111 Ib 257 E. 4a; BGr, 8. April 2015, 1C\_725/2013, E. 3.5; RB 1993 Nr. 64; RB 1991 Nr. 80; ZBl 98/1997, S. 179 ff., auch zum Folgenden; Josua Raster/Daniel Kunz in: Christoph Fritzsche et al. [Hrsg.], Zürcher Planungs- und Baurecht, 7. A., Wädenswil 2024 [Zürcher Planungs- und Baurecht], S. 390). Als wirtschaftlich sinnvoll werden dabei allgemein solche Nutzungen erachtet, die sich am bisherigen Zustand orientieren; auf eine Rendite, wie sie bei bestmöglicher Verwertung des Eigentums unter dem alten Rechtszustand möglich gewesen wäre, kommt es nicht an (Riva, Hauptfragen, S. 284; Thomas Pfisterer, Entwicklung und Perspektiven der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur materiellen Enteignung, ZBl 89/1988, S. 469 ff., insbesondere S. 479 f.). Sodann hat es das Bundesgericht in konstanter Praxis abgelehnt, eine materielle Enteignung ab einer

bestimmten prozentualen Verminderung des Verkehrswerts zu bejahen. Es lässt sich sogar feststellen, dass das Gericht in aller Regel in seinen Urteilsabwägungen auf die Frage der eingetretenen Werteinbusse überhaupt nicht eingeht (Riva, Hauptfragen, S. 274 f. mit Hinweisen, auch zum Folgenden). In einigen Fällen hat es sich immerhin mit der Reduktion der tatsächlichen Nutzungsmöglichkeiten auseinandergesetzt. So hat es in einem Urteil vom 14. Dezember 1983 (ZBl 85/1984, S. 366 E. 2b) als generelle Regel festgehalten, ein Teilbauverbot für nicht mehr als einen Drittel eines Grundstücks stelle keine materielle Enteignung dar, und am 21. November 1984 (ZBl 86/1985, S. 211 ff.) hat es in einem Fall, in dem die Ausnützung von 0,25 auf 0,07 (also um fast drei Viertel) herabgesetzt wurde, eine materielle Enteignung ebenfalls verneint. Das Verwaltungsgericht hat seinerseits in Anlehnung an die bundesgerichtliche Rechtsprechung einen Baulandverlust von 40 % im Sinn einer Richtlinie als hinreichend intensiv gewürdigt, um den Tatbestand der materiellen Enteignung erfüllen zu können (RB 1997 Nr. 118, auch zum Folgenden). Es hat indes betont, dass dabei den Besonderheiten des Einzelfalls in der Weise Rechnung zu tragen ist, als der Eingriff in das Eigentumsrecht innerhalb einer Bandbreite des Baulandverlusts von 35 % bis 45 % aufgrund der konkreten Verhältnisse so oder anders zu qualifizieren ist. Eine Umzonung von weniger als 35 % der massgebenden Fläche kann demnach nur unter aussergewöhnlichen Umständen einen enteignungsähnlichen Eingriff bewirken; umgekehrt braucht der Grundeigentümer den Entzug von mehr als 45 % der massgebenden Fläche nur in wohlbegründeten Sonderfällen entschädigungslos hinzunehmen. Der Mittelwert von 40 % ist mithin nicht als Regel, sondern als Richtlinie aufzufassen. Die "Pufferzone" (von 35 % bis 45 %) dient der sachgerechten Erfassung des Einzelfalls (vgl. VGr, 14. März 2024, VR.2022.00002, E. 4.2).

### **E. 6.3**

Massgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Entschädigungspflicht (Vorliegen einer materiellen Enteignung) und die Bemessung der Entschädigung (vgl. zum Ganzen auch BGr, 8. April 2015, 1C\_725/2013, E. 3.5 Abs. 2) ist unbestrittenermassen der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Unterschutzstellung vom 4. April 2018, mithin Anfang Mai 2018.

### **E. 7.1**

Die Schätzungskommission erwog unter Hinweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung, dass Denkmalschutzmassnahmen so lange keine materielle Enteignung bewirkten, als dem Eigentümer eine bestimmungsgemässe, wirtschaftlich sinnvolle und gute Nutzung seiner Liegenschaft erhalten bleibe. Wie bei partiellen Bauverboten sei die Intensität von Eigentumsbeschränkungen bezüglich des gesamten Grundstücks zu prüfen. Als wirtschaftlich sinnvoll würden allgemein solche Nutzungen erachtet, die sich am bisherigen Zustand orientierten. Welche Rendite eine Nutzung abzuwerfen habe, um als sinnvoll zu gelten, stehe nicht fest. Als gesichert dürfe immerhin gelten, dass der zu erzielende Ertrag ausreichen müsse, um den Unterhalt und die notwendigen Investitionen für Erneuerungen zu finanzieren. In der bundesgerichtlichen Rechtsprechung habe sich bis heute kein prozentualer Richtwert durchgesetzt. Beim Verkauf des Grundstücks am 10. Mai 2019 an die Stiftung G habe die Rekurrentin einen Erlös von Fr. 16'516'000.- erzielt, der den Marktwert nach der Unterschutzstellung abbilde. Während die stadtzürcherische Schätzungskommission den Marktwert ohne Schutzverfügung am 7. Juni 2019 auf Fr. 20'400'000.- beziffert habe, liege die Bewertung durch den Immobilienberater H vom 26. September 2019 bei Fr. 25'800'000.-. Die letztgenannte Schätzung für diesen äusserst attraktiven Standort im Zentrum von Oerlikon erweise sich als realistischer. Somit führe die

Unterschutzstellung zu einem Minderwert von 36 %. Entgegen der Auffassung der Rekurrentin sei die Liegenschaft vor der Unterschutzstellung rentabel gewesen. Die Bewertung durch den Immobilienberater H weise per Stichtag für die vollvermietete Liegenschaft einen jährlichen Soll-Mietertrag von Fr. 673'000.- aus, was bei einer Nutzfläche von rund 2'500 m<sup>2</sup> einem Ertrag von rund Fr. 268.-/m<sup>2</sup> entspreche. Während die Büro- und Verkaufsräume hohe Mietzinsen erzeugt hätten, lägen jene der sieben – vermutlich sanierungsbedürftigen – Wohnungen im tiefen Segment. Gemessen am Verkaufspreis von Fr. 16'516'000.- belaufe sich die Bruttorendite auf rund 4 %, auf der Grundlage der Bilanzierung mit Fr. 18'120'000.- durch die Stiftung G auf 3,7 %, was als klar rentable Anlage mit branchenüblichem Ertrag zu würdigen sei. Im Fall einer ungenügenden Rendite hätte die Rekurrentin wohl schon früher einen Verkauf oder eine Umnutzung angestrebt. Auch der Umstand, dass mit der Stiftung G eine weitere professionelle Investorin die Liegenschaft – im Wissen um die Schutzmassnahmen – gekauft habe, spreche für eine rentable Anlage. Unter diesen Umständen müsse das Szenario eines Abbruchs und nachfolgenden Neubaus mit Wohnungen nicht geprüft werden. Weil die Grundeigentümerin mit Denkmalschutzmassnahmen für den Gebäudekomplex habe rechnen müssen, fehle es auch an der Voraussehbarkeit für eine künftige bessere Nutzung. Schliesslich sei der Rekurrentin deswegen kein Sonderopfer zugemutet worden, weil die Schutzverfügung alle Gebäude der Hofrandbebauung betroffen habe. Auch die Liegenschaften an der Schulstrasse 36, 38 und 40 sowie an der Querstrasse 16 seien im Innen- und Aussenbereich umfassend geschützt worden.

## **E. 7.2**

Zur Begründung ihres Rechtsmittels übt die Rekurrentin in grundsätzlicher Hinsicht Kritik an der bundesgerichtlichen Praxis zur materiellen Enteignung, insbesondere auch im Zusammenhang mit Massnahmen des Denkmalschutzes. Methodisch sachgerecht für die Beurteilung des Minderwerts sei es, der Unabhängigkeit der drei Gebäude Rechnung zu tragen, statt auf das Grundstück als Ganzes abzustellen. Mit dem Vertrag vom 10. Mai 2019 habe die Rekurrentin die Liegenschaft Nansenstrasse 21 als Teil eines Pakets von zwölf Objekten verkauft, weshalb keine Handänderung "im gewöhnlichen Geschäftsverkehr" vorliege. Nach dem Untersuchungsgrundsatz hätte die Schätzungskommission den Einzelverkehrswert ermitteln müssen. Von 194 angefragten potenziellen Investoren hätten nur drei ein Angebot unterbreitet, was den "offensichtlichen Makel der Liegenschaft" aufzeige. Die Schätzung durch den Immobilienberater H von 2019 weise für das Szenario Neubau einen Verkehrswert von Fr. 25'800'000.- aus; somit belaufe sich der sich im Kaufpreis von Fr. 16'516'000.- ausgewiesene Minderwert wegen der Schutzverfügung auf rund Fr. 9'300'000.- bzw. 36 %. Wie der Immobilienberater H in der Verifikation vom 3. November 2023 eingeräumt habe, sei die erste Schätzung aufgrund falscher Annahmen zu korrigieren. Danach liege die Einbusse wesentlich höher. Sodann habe die Schätzungskommission zu Unrecht auf eine Bewertung der Liegenschaft im Jahresbericht der Stiftung G von 2019 abgestellt, ohne die im Jahresbericht von 2023 vorgenommene Wertminderung zu berücksichtigen. Nach Auflösung des Vertrags durch die J AG für die Markthalle per Ende Oktober 2018 sei diese praktisch unvermietbar gewesen. Unter Berücksichtigung des Aufwands habe sich am Stichtag bei Vollvermietung für die Gesamtliegenschaft ein jährlicher Verlust von Fr. 10'000.- und für die Markthalle allein ein solcher von Fr. 87'000.- ergeben. Auch der Stiftung G sei es im Folgenden nicht gelungen, die Markthalle wirtschaftlich sinnvoll zu nutzen. Je nach Berechnung führe die Schutzverfügung zu einem Ausnutzungsverlust zwischen 42,5 % und 59,5 %. Während alle

übrigen Liegenschaften der von der Schutzverfügung erfassten Hofrandbebauung die Regelbauordnung weitgehend ausschöpften, werde die Liegenschaft Nansenstrasse 21 insbesondere im Bereich der Markthalle weit unter dem zonenrechtlich Möglichen "eingefroren". Daher liege ein Sonderopfer vor. Weshalb die Schätzungskommission als Fachgericht trotz Zugänglichkeit aller Informationen für eine korrekte Liegenschaftenrechnung die Bewertung nicht selbst vorgenommen, sondern sich damit begnügt habe, auf die Berechnung des Immobilienberaters H abzustellen, welche diese später berichtet habe, bleibe unerfindlich. Der von ihr als realistisch erachtete Wertverlust von 36 % für die Liegenschaft insgesamt bzw. von 61 % für die Markthalle allein stelle ein klares Indiz für einen schweren Eingriff dar. Zwar treffe der Hinweis auf die sehr gute Lage für Büronutzungen und Verkauf zu, doch habe der Strukturwandel im Retailsegment nach 2010 die Nachfrage nach Verkaufsflächen in Obergeschossen schwinden lassen. Auch für ein Restaurant in Obergeschossen und in der gegebenen Dimension bestehe in Oerlikon keine Nachfrage. Die Liegenschaft sei zwar am 4. April 2018 vollvermietet gewesen und habe einen Mietertrag von Fr. 671'000.-/Jahr abgeworfen; indessen sei damit nur eine ungenügende Rendite erzielt worden. Weder der über ein Jahr nach dem Stichtag erzielte "theoretische Kaufpreis" noch ein späterer Quartalsbericht der Stiftung G zum Bilanzwert erlaubten einen Rückschluss auf eine bestimmungsgemässe und wirtschaftlich sinnvolle Nutzung. Im Weiteren sei die Annahme abwegig, die Rekurrentin hätte jedenfalls nach der Inventarisierung wissen müssen, dass die drohenden Schutzmassnahmen eine bessere Nutzung in naher Zukunft ausgeschlossen hätten. Schliesslich zielten die Ausführungen der Schätzungskommission zum Sonderopfer am Standpunkt der Rekurrentin vorbei, dass die Markthalle im Vergleich mit der übrigen Hofrandbebauung übermässig betroffen sei.

### **E. 7.3**

Die Rekursgegnerin erwidert, dass auch nach dem Erlass der Schutzverfügung für das Gesamtgrundstück Kat.-Nr. OE4866 eine bestimmungsgemässe und wirtschaftlich gute Nutzung möglich bleibe. Die Ausführungen der Rekurrentin zur angeblichen Unvermietbarkeit überzeugten ebenso wenig wie die vom Immobilienberater H nachträglich vorgenommene "Verifikation" ihrer Schätzung. Der 2019 erzielte Kaufpreis entspreche durchaus dem Marktpreis und stelle einen Beleg für die fortdauernde rentable Nutzung dar. Dieser Schluss werde durch die Bilanzbewertungen der Stiftung G erhärtet. Weil am Stichtag mit einer Gastro- und Verkaufsnutzung eine rentable Bewirtschaftung möglich gewesen sei, spiele es enteignungsrechtlich keine Rolle, inwieweit mit einer Wohn- und Büronutzung ein höherer Ertrag hätte erzielt werden können. Unter diesen Umständen liege nach der Praxis des Bundesgerichts keine materielle Enteignung vor, und zwar unabhängig vom damit verbundenen Ausnutzungs- und Wertverlust. Selbst wenn letzterer massgebend wäre, bliebe das Ergebnis dasselbe. Entgegen der Auffassung der Schätzungskommission, die auf eine nicht überzeugende Schätzung des Immobilienberaters H abstelle, belaufe sich der aufgrund der Unterschützstellung eingetretene Wertverlust nur auf 11 % und nicht auf 36 %. Der Ausnutzungsverlust sei vorliegend nicht massgebend, denn das Bundesgericht mute dem Grundeigentümer einen solchen bis zu 75 % zu, solange eine rentable Nutzung weiterhin möglich bleibe. Im Übrigen komme es auf den Ausnutzungsverlust an, den das bestehende Grundstück erleide, und nicht auf die mit einem Neubau erzielbare Ausnutzung. Selbst wenn auf letztere abgestellt würde, dürften nur die ökonomisch und baurechtlich realistischen Optionen berücksichtigt werden. Der Tatbestand eines Sonderopfers sei schon deswegen nicht erfüllt, weil alle Gebäude der betreffenden Hofrandbebauung unter Schutz gestellt worden seien.

Ferner sei der Rekurrentin keine in naher Zukunft sehr wahrscheinlich realisierbare Nutzung entzogen worden und fehle es an einer schweren Eigentumsbeschränkung.

### **E. 8.1**

Den in E. 6 skizzierten Leitlinien der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist das Verwaltungsgericht in ständiger Praxis gefolgt (zuletzt in VGr, 14. März 2024, VR.2022.00002, E. 4.1 und 4.2). Es ist nicht Sache dieses Gerichts, die höchstrichterliche Rechtsprechung zu ignorieren oder von dieser abzuweichen. Soweit die Rekurrentin beanstandet, dass das Gemeinwesen für deutlich geringere Aufwertungen durch Aufzonungen eine Mehrwertabgabe erhebe, ist dem entgegenzuhalten, dass im Kanton Zürich das Mehrwertausgleichsgesetz vom 28. Oktober 2018 (MAG; LS 700.9) erst am 1. Januar 2021 und damit nach dem vorliegend massgebenden Stichtag im Mai 2018 in Kraft getreten ist. Hinzu kommt, dass durch Planungsmassnahmen verursachte Wertveränderungen von Grundstücken Steuerfolgen – insbesondere bei der Grundstückgewinnsteuer – nach sich ziehen, die Planungsgewinne wie auch Planungsverluste abschwächen. Im Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass derartige Einbussen bei juristischen Personen zu Abschreibungen führen, die den steuerbaren Gewinn mindern; allfällige Verluste in einer Steuerperiode können mit Gewinnen aus nachfolgenden Perioden verrechnet werden.

### **E. 8.2**

Nach dem Gesagten ist vorab zu prüfen, ob die Schutzverfügung vom 4. April 2018 gemäss dem in E. 4 aufgeführten Umfang eine bestimmungsgemässe, wirtschaftlich sinnvolle und gute Nutzung der betroffenen Liegenschaft Nansenstrasse 21, Zürich, ausschliesst.

#### **E. 8.2.1**

Wie die Schätzungskommission zutreffend erkannt hat, bildet das Grundstück Kat.-Nr. OE4866 insgesamt als sachenrechtliche Einheit die Bezugsgrösse für die Beurteilung der Frage, ob eine Eigentumsbeschränkung eine materielle Enteignung darstelle oder nicht. Entgegen der Auffassung der Rekurrentin ist daher nicht eine separate Betrachtung der drei Teile Wohnhaus, Pavillon und Markthalle vorzunehmen. Dies ist auch deswegen sachgerecht, weil die Überbauung wirtschaftlich ebenfalls eine Einheit bildet. Anzumerken ist, dass das Verwaltungsgericht bei der Beurteilung einer formellen Teilenteignung auch zwei benachbarte Grundstücke desselben Eigentümers bezüglich der Bewertung als Gesamtheit betrachtet hat (VGr, 10. November 2022, VR.2021.00002, E. 4.4.1). Im gleichen Entscheid hat das Verwaltungsgericht seine ständige Rechtsprechung bekräftigt, dass die Bewertung eines Grundstücks eine Einheit darstellt. Das Gericht hat daher nur zu prüfen, ob die Bewertung als Ganzes vertretbar ist; hingegen braucht es sich – unter Vorbehalt grober Irrtümer – mit Einwänden gegen einzelne Faktoren einer Schätzung grundsätzlich nicht zu befassen (E. 4.4.2 mit Hinweisen auf Rechtsprechung und Lehre).

#### **E. 8.2.2**

Ob eine bestimmungsgemässe Nutzung nach einer Denkmalschutzmassnahme weiterhin möglich bleibt, hängt davon ab, ob diese aufgrund von Lage, Beschaffenheit und bisheriger Verwendung weiterhin als geeignet erscheint. Zu prüfen sind Art und Mass der möglichen Verwendungen für das Grundstück und die vorhandenen Gebäulichkeiten sowie der Umstand, wie weit die Nutzung trotz des Eingriffs geändert und verbessert werden kann (BGE 111 Ib 457 E. 4a; Riva, Praxiskommentar RPG, Art. 5 N. 210). Vorliegend kann das in der Quartiererhaltungszone I (QI5b) gelegene Grundstück Kat.-Nr. OE4866 weiterhin

zonenkonform und damit bestimmungsgemäss genutzt werden. Dies gilt insbesondere für die Verwendung der Markthalle als Räumlichkeit für den Verkauf oder einen Restaurantbetrieb.

### **E. 8.2.3**

Im Weiteren gilt es zu prüfen, ob diese Nutzung als wirtschaftlich gut qualifiziert werden kann oder nicht.

#### **E. 8.2.3.1**

Mit dieser Frage hat sich zunächst die städtische Schätzungskommission befasst. In ihrem Bewertungsgutachten vom 19. Juni 2019 ist sie zum Schluss gekommen, dass sich der Marktwert des Grundstücks ohne Unterschutzstellung auf Fr. 20'400'000.- und mit einer solchen auf Fr. 15'400'000.- belaufe, sodass die Werteinbusse rund 25 % ausmache. Auch wenn der Schätzung zugutezuhalten ist, dass sie auf einer gründlichen Ermittlung des Sachverhalts beruht und eine sorgfältige Begründung enthält, ist ihr Beweiswert insofern zu relativieren, als sie von einem Gremium der Rekursgegnerin als Partei dieses Verfahrens verfasst worden ist (vgl. Plüss, § 7 N. 148). Dasselbe gilt grundsätzlich auch für den im Auftrag der Rekurrentin vom Immobilienberater H erstellten "Bewertungsbericht" vom 26. September 2019, der den Marktwert der Liegenschaft ohne Unterschutzstellung auf Fr. 25'800'000.- schätzt. Grundsätzlich kommt solchen von einer Partei veranlassten Privatgutachten wegen der fehlenden Neutralität nicht derselbe Rang zu wie beispielsweise einem amtlichen Gutachten. Immerhin hat das Verwaltungsgericht festgehalten, dass selbst einem Privatgutachten nicht mit dem blossen Hinweis, dass es von einer Partei stammt, jeglicher Beweiswert abgesprochen werden kann (VGr, 14. März 2024, VR.2022.00002, E. 6.3.4; 13. Juli 2023, VB.2020.00705–00708, E. 9.4.2; BGE 137 II 266 E. 3.2 und 3.4). Weil auch dieser Bericht von einer ausgewiesenen Expertin nach den Regeln der Immobilienbewertung verfasst worden ist, durfte die ebenfalls sachkundige Schätzungskommission darauf abstellen. Entgegen der Auffassung der Rekurrentin war die Vorinstanz nicht gehalten, eine neue Bewertung vorzunehmen, nachdem sie aufgrund eigener Prüfung die Schätzung des Immobilienberaters H für richtig befunden hat. Demgegenüber überzeugt die vom Immobilienberater H auf Veranlassung der Rekurrentin am 3. November 2023 verfasste "Verifikation der Bewertung vom 1.7.2018 anhand heute vorliegender Informationen" nicht. Es liegt nahe, dass die Rekurrentin mit dieser neuen Schätzung nach dem doppelten Schriftenwechsel und dem Augenschein vor der Schätzungskommission versucht hat, das Ergebnis zu ihren Gunsten zu beeinflussen. Der von einem anderen Sachbearbeiter als bei den Bewertungsberichten vom 1. Juli 2018 und 26. September 2019 verfasste Nachtrag stützt sich in wesentlichem Umfang auf Entwicklungen im Immobilienmarkt, die nach dem hier massgebenden Stichtag im Mai 2018 eingetreten und damit unbeachtlich sind. Argumente, welche die frühere Schätzung zu erschüttern vermöchten, werden hingegen nicht substantiiert vorgebracht.

#### **E. 8.2.3.2**

Dass es sich bei der Stiftung G, die der beruflichen Vorsorge dient und die kollektive Anlage und Verwaltung der ihr anvertrauten Vorsorgegelder in "zukunftsweisende und gewinnbringende Immobilien und Entwicklungsprojekte" investiert, um eine professionell und erfolgreich wirtschaftende Institution handelt, bestreitet die Rekurrentin zu Recht nicht. Es erscheint durchaus plausibel, dass nicht nur die Rekurrentin als Verkäuferin, sondern auch die Stiftung G als Investorin an einer "Paketlösung" interessiert war, die den Verkauf

von mehreren Grundstücken umfasste. Weshalb die Stiftung G deswegen für die Liegenschaft Nansenstrasse 21 zu einem überhöhten Erwerbspreis hätte Hand bieten sollen, ist jedoch unerfindlich. Selbst wenn sie an sog. "Filetstücken" aus dem von der Rekurrentin angebotenen Paket besonders interessiert gewesen sein sollte, hätte es keinen Sinn gemacht, für die einzelnen Grundstücke vom Verkehrswert abweichende Preise zu vereinbaren. Vielmehr wäre ein solches Vorgehen mit rechtlichen Risiken verbunden gewesen und hätte auch steuerlich keinen Vorteil versprochen. Somit ist mit der Schätzungskommission I davon auszugehen, dass der von der Stiftung G am 10. Mai 2019 – also rund ein Jahr nach dem Stichtag – bezahlte Preis von Fr. 16'516'000.- angemessen war und dem Verkehrswert der Liegenschaft nach erfolgter Unterschützstellung entsprach.

#### **E. 8.2.3.3**

Im Bericht der Stiftung G für das 2. Quartal 2019 wird für die Liegenschaft Nansenstrasse 21 ein Verkehrswert von Fr. 18'120'000.- aufgeführt. Zwar kommt dieser Zahl nur beschränkte Bedeutung zu, weil sie nicht näher begründet wird. Immerhin ist davon auszugehen, dass sich dieser Wert auf interne Geschäftsunterlagen stützt und insoweit als ausgewiesen gelten darf. Anzumerken ist, dass namentlich institutionelle Anleger solche grösseren Objekte regelmässig mit Hilfe der Barwertmethode oder DCF-Methode schätzen. Danach entspricht der Wert eines Vermögensbestandteils der Gesamtheit der Nutzungsleistungen, die der Bestandteil vom Bewertungszeitpunkt an ohne weitere Gegenleistungen spenden kann (Felix Richner et al. [Hrsg.], Kommentar zum Zürcher Steuergesetz, 4. A., Zürich 2021, § 220 N. 146). Demgegenüber ist nicht ersichtlich, dass eine andere Schätzungsmethode (vgl. dazu Richner et al., § 120 N. 137 ff.) zielführend sein könnte. Insbesondere gilt dies für die im Enteignungsrecht vorherrschende Vergleichsmethode; denn diese eignet sich am ehesten für die Bewertung von unbebautem Land in einer Bauzone, nicht aber für überbaute Grundstücke und noch weniger für Denkmalschutzobjekte.

#### **E. 8.2.3.4**

Die Schwierigkeit der Bewertung im vorliegenden Fall hängt namentlich damit zusammen, dass sich mehrere Schätzungsfaktoren – immer bezogen auf den Stichtag – einer zuverlässigen Bestimmung entziehen. So sind verschiedene ökonomische Faktoren in stetem Wandel begriffen, wie z. B. das Angebot und die Nachfrage nach Büroräumen, Lagerfläche, Wohnräumen und verschiedene Nutzungen durch die öffentliche Hand. Der Rekurrentin ist zwar beizupflichten, dass gewisse Angebote im Verkaufsbereich aufgrund von geändertem Kundenverhalten – wie etwa dem stark wachsendem Anteil von online getätigten Geschäften – in den letzten Jahren an Attraktivität eingebüsst haben. Dem ist allerdings entgegenzuhalten, dass der wirtschaftliche Erfolg eben zu einem wesentlichen Teil davon abhängt, wie ein Unternehmen diese Veränderungen erkennt und daraufhin sinnvoll reagiert. So gesehen vermag der pauschale Einwand der Rekurrentin, dass gewisse Räume nach dem Stichtag kaum mehr hätten vermietet werden können, nicht zu überzeugen. Hinsichtlich der Gastronomie im Besonderen mag es zutreffen, dass Räumlichkeiten in Obergeschossen als weniger attraktiv erscheinen als solche in Erdgeschossen und allzu grosse Betriebe weniger gefragt sind als kleinere; indessen widerspricht die allgemeine Erfahrung der nicht näher begründeten Behauptung der Rekurrentin, dass an einer ausgesprochen attraktiven und bestens erschlossenen Lage wie dem Zentrum von Oerlikon Gaststätten nicht rentabel geführt werden könnten. Das Gesagte dürfte auch für die Markthalle gelten: Es gibt zahlreiche Beispiele, in denen es einem

Unternehmer gelingt, solche Gebäude, deren Einzigartigkeit wesentlich zu ihrer Attraktivität beiträgt, kommerziell sinnvoll zu nutzen.

#### **E. 8.2.3.5**

Es war weder Sache der Schätzungskommission noch ist es Aufgabe des Verwaltungsgerichts, die mit grosser Wahrscheinlichkeit mögliche wirtschaftlich sinnvolle und gute Nutzung der Liegenschaft Nansenstrasse 21 näher zu erforschen und zu begründen. Dies ist vielmehr Aufgabe der Rekurrentin als Grundeigentümerin (vgl. hierzu VGr, 13. Juli 2017, VR.2016.00001, E. 6.3; im zweiten Rechtsgang bestätigt durch VGr, 24. Oktober 2024, VR.2023.00002, E. 5.3). Mithin muss es damit sein Bewenden haben, dass die Stiftung G durch die Bezahlung des Kaufpreises und die zeitnahe Bewertung der Liegenschaft im Geschäftsbericht für das 2. Quartal 2019 weiterhin intakte Ertragsaussichten angenommen hat.

#### **E. 8.2.4**

Als (Zwischen-)Ergebnis ist somit festzuhalten, dass auch nach der Unterschutzstellung der Liegenschaft Nansenstrasse 21, Zürich, eine bestimmungsgemässe, wirtschaftlich sinnvolle und gute Nutzung möglich bleibt. Insoweit liegt daher keine materielle Enteignung vor.

#### **E. 8.3**

Im Hinblick auf eine mögliche Fortsetzung des Rechtsstreits erscheint es angezeigt, den Enteignungstatbestand auch unter dem Blickwinkel der Eingriffsintensität zu prüfen. Im neuesten Entscheid VR.2022.00002 vom 14. März 2024, der die Unterschutzstellung eines Villengrundstücks zum Gegenstand hatte, kam das Verwaltungsgericht zum Schluss, dass bei Fortdauer einer wirtschaftlich sinnvollen Nutzung eine Werteinbusse von 44,6 % das für eine materielle Enteignung erforderliche Ausmass (noch) nicht erreiche (E. 6.8).

#### **E. 8.3.1**

Im genannten Entscheid stellte das Verwaltungsgericht klar, dass nicht der mit einer Eigentumsbeschränkung verbundene Ausnutzungs-, sondern der Wertverlust das massgebende Kriterium bildet. Denn die in der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts thematisierte Reduktion der Ausnutzung ist auf Aus- und Abzonungen zugeschnitten, und zwar bei unüberbauten Grundstücken (VGr, 8. Dezember 2011, VR.2011.0004, E. 3.7 und 7.3; RB 1997 Nr. 118). In solchen Fällen lässt sich die mit einer Planungsmassnahme verbundene Minderausnutzung mit einiger Genauigkeit ermitteln. Demgegenüber beschlagen Einschränkungen aufgrund des Denkmalschutzes regelmässig überbaute Liegenschaften, häufig in Ortskernen. Dort erscheint es schon aus gestalterischen und allenfalls weiteren rechtlichen Gründen regelmässig ausgeschlossen und zudem häufig auch nicht wirtschaftlich sinnvoll, die maximal zulässige Ausnutzung auszuschöpfen.

#### **E. 8.3.2**

Wie vorne in E. 8.2.3.2 festgehalten, beläuft sich der Wert des Grundstücks Kat.-Nr. OE4866 nach der Unterschutzstellung (insgesamt) auf Fr. 16'516'000.-, wie die Schätzungskommission zutreffend erwogen hat. Wenn die Vorinstanz bezüglich des Werts ohne Unterschutzstellung in vertretbarer Weise auf die Schätzung über Fr. 25'800'000.- des Immobilienberaters H vom 26. September 2019 abgestellt hat (vorne E. 8.2.3.1), ergibt sich eine Werteinbusse von rund 36 %. Diese liegt nach dem in E. 8.3 zitierten Präjudiz deutlich unter der Schwelle für eine materielle Enteignung.

#### **E. 8.4**

Zu prüfen bleibt nach dem in E. 6.1 Gesagten, ob der Rekurrentin mit der Schutzverfügung vom 4. April 2018 ein entschädigungspflichtiges Sonderopfer zugemutet wird.

##### **E. 8.4.1**

Der Tatbestand des Sonderopfers setzt neben einer Beschränkung von gewisser Schwere voraus, dass höchstens wenige Grundeigentümer von einer solchen betroffen werden. Zudem muss am Stichtag die hohe Wahrscheinlichkeit bestanden haben, dass sich eine bessere Nutzung in naher Zukunft ohne den betreffenden Eingriff hätte verwirklichen lassen (BGE 131 II 728 E. 2).

##### **E. 8.4.2**

Die Schätzungskommission hat ein Sonderopfer mit der Begründung verneint, dass die streitbetroffene Schutzverfügung sämtliche Gebäude der Hofrandbebauung wie auch die Liegenschaften Schulstrasse 36, 38 und 40 sowie Querstrasse 16 erfasse. Die Rekurrentin wendet dagegen ein, dass die Markthalle als einziges Gebäude der Hofrandüberbauung übermässig betroffen werde und daher mit Bezug auf diese ein Sonderopfer vorliege.

##### **E. 8.4.3**

Es kann nach den in E. 8.3 angestellten Erwägungen zur Eingriffsintensität offenbleiben, ob mit der Schutzverfügung eine Beeinträchtigung "von gewisser Schwere" vorliegt oder nicht. Ebenso wenig braucht sich das Verwaltungsgericht damit auseinanderzusetzen, ob der Umstand, dass das Grundstück Kat.-Nr. OE4866 seit 1998 inventarisiert war, die Realisierung einer besseren Nutzung in naher Zukunft verhindert hätte oder nicht. Entscheidend fällt ins Gewicht, dass die Schutzverfügung vom 4. April 2018 nicht nur die Parzelle der Rekurrentin, sondern auch die im Schätzungsentscheid genannten Liegenschaften erfasst. Wie in E. 8.2.1 ausgeführt, bildet das Gesamtgrundstück die Bezugsgrösse für die Beurteilung einer materiellen Enteignung und nicht einzelne Teile desselben. Mithin spielt es entgegen der Auffassung der Rekurrentin keine Rolle, dass die Nutzung der Markthalle stärker eingeschränkt wird als jene von Wohnhaus und Pavillon. Diese Erwägungen führen zur Abweisung des Rekurses.

#### **E. 9**

Bei diesem Prozessausgang sind die Gerichtskosten der Rekurrentin aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 VRG) und muss ihr eine Parteientschädigung versagt bleiben (§ 17 Abs. 2 VRG).

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