

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VR.2024.00004 vom 10. April 2025

ZH Verwaltungsgericht, 2025-04-10, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VR.2024.00004

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VR.2024.00004 du 10 avril 2025

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VR.2024.00004 del 10 aprile 2025

Regeste

Materielle Enteignung | [Materielle Enteignung infolge integraler Unterschutzstellung einer Villa] Keine Verletzung der Begründungspflicht (E. 3.2). Die Villa dient gemäss den planungsrechtlichen Vorgaben überwiegend der Wohnnutzung und nicht der gewerblichen Nutzung; eine Wohnnutzung ist nach wie vor zulässig (E. 8.3.1 f.). Eine gute und wirtschaftlich sinnvolle Nutzung ist auch nach der Unterschutzstellung weiterhin möglich; Realwertmethode, da Luxusobjekt; keine materielle Enteignung (E. 8.3.3). Der Wertverlust von 37 % bzw. 42 % erreicht die Schwelle für eine materielle Enteignung nicht (E. 8.4). Vorliegen eines Sonderopfers verneint (E. 8.5). Abweisung, soweit Eintreten.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VR.2024.00004 Urteil der 3. Kammer vom 10. April 2025 Mitwirkend: Abteilungspräsident André Moser (Vorsitz), Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Ersatzrichter Christian Mäder, Gerichtsschreiber Silvio Forster. In Sachen A, Rekurrent, gegen Stadt Zürich, vertreten durch RA B, Rekursgegnerin, betreffend materielle Enteignung, hat sich ergeben: I. A ist seit Januar 2005 Eigentümer des Grundstücks Kat.-Nr. 01 mit einer Fläche von 4'121 m² am Sihlberg 02 mit dem Gebäude Vers.-Nr. 04 (Villa Sihlberg) und zu 11/66 Miteigentümer der Erschliessungsparzelle Kat.-Nr. 03 im Halte von 3'056 m². Am 23. Mai 2007 stellte der Stadtrat die Villa samt Teilen der Umgebung in weitem Umfang unter Schutz. Diese Anordnung wurde letztinstanzlich vom Bundesgericht am 11. Februar 2011 (1C_444/2010) bestätigt. In der Folge verminderte der Stadtrat den Schutzzumfang mit Beschlüssen vom 7. Januar 2015, welche Anordnung vom Verwaltungsgericht mit Urteil VB.2016.00187 vom 9. Februar 2017 geschützt wurde, sowie vom 15. März 2023. II. Nachdem A ein erstes Begehren vom 22. Mai 2017 um Zusprechung einer Entschädigung aus materieller Enteignung am 26. Mai 2017 unter dem Vorbehalt der Wiedereinbringung zurückgezogen hatte, meldete er am 14. Januar 2019 erneut eine entsprechende Forderung an. Die Einigungsverhandlung zwischen den Parteien verlief am 16. September 2019 erfolglos. Daraufhin ersuchte die Stadt Zürich am 23. Dezember 2019 das Statthalteramt des Bezirks Zürich um Anordnung des Schätzungsverfahrens. Dieses überwies die Akten am 9. Januar 2020 an die Schätzungskommission I. Diese führte einen doppelten Schriftenwechsel und am 26. September 2023 einen Augenschein durch. Während sich die Stadt Zürich auf den Standpunkt stellte, dass dem Grundeigentümer kein Entschädigungsanspruch zustehe, erachtete dieser den Tatbestand einer materiellen Enteignung als erfüllt und bezifferte die geforderte Vergütung zuletzt in der Duplik auf "mindestens" Fr. 20'000'000.- (zuzüglich Zinsen). Mit Entscheid vom 7. Oktober 2024 erkannte die Schätzungskommission I, dass

die Unterschutzstellung der Villa Sihlberg samt Teilen der Umgebung, Grundstück Kat.-Nr. 01, keine materielle Enteignung bewirkt habe. Die Kosten des Schätzungsverfahrens von Fr. 23'502.10 wurden der Stadt Zürich auferlegt. III. Gegen den am 11. November 2024 zugestellten Schätzungsentscheid meldete A am 12./15. November 2024 Rekurs beim Verwaltungsgericht an. Nachdem das Gericht Frist zur Begründung angesetzt hatte, beantragte er am 15./16. Dezember 2024 Folgendes: 1. Aufhebung des Entscheids der Schätzungskommission: Der Entscheid der Schätzungskommission vom 7. Oktober 2024 betreffend die Klage der Stadt Zürich gegen den Rekurrenten sei aufzuheben. [...] 2. Feststellung einer materiellen Enteignung: Es sei festzustellen, dass die Unterschutzstellung der Villa Sihlberg samt Teilen der Umgebung, Kat.-Nr. 01, Sihlberg 02, 05 Zürich, eine materielle Enteignung im Sinn von Artikel 26 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 20. April 1999 (BV; SR 101) sowie Artikel 5 Absatz 2 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) bewirkt hat. 3. Entschädigungspflicht der Stadt Zürich: Die Klägerin, Stadt Zürich, sei zu verpflichten, dem Rekurrenten eine angemessene Entschädigung für die materielle Enteignung zu zahlen. Der Betrag der Entschädigung sei auf Fr. 65 Mio., jedoch mindestens in Höhe von Fr. 20 Mio. festzusetzen, zuzüglich 5 % Zins seit dem 23. Mai 2007 (Datum der Unterschutzstellung). 4. Eventualantrag: Rückweisung: Eventualiter sei der Entscheid der Schätzungskommission aufzuheben und die Sache zur neuen Beurteilung unter Berücksichtigung der rechtlichen Ausführungen und Beweise des Rekurrenten an die Vorinstanz zurückzuweisen. 5. Kosten- und Entschädigungsfolgen: Es sei festzulegen, dass die Kosten des Verfahrens der Rekursgegnerin auferlegt werden. 6. Verfahrensantrag: Es sei eine umfassende Beweiserhebung und ein unabhängiges Gutachten betreffend die wirtschaftlichen Auswirkungen der Unterschutzstellung durchzuführen. Die Schätzungskommission I schloss am 31. Dezember 2024 auf Abweisung des Rekurses, soweit darauf einzutreten sei. Mit Rekursantwort vom 20. Januar 2025 liess die Stadt Zürich die Abweisung des Rekurses beantragen. Mit Replik vom 3. Februar 2025 hielt A an seinen Anträgen fest. Die Stadt Zürich erklärte am 13. Februar 2025 den Verzicht auf Duplik. Auf die Erwägungen des Schätzungsentscheids und die Parteivorbringen ist, soweit wesentlich, in den nachfolgenden Urteilsgründen zurückzukommen. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung des vorliegenden Rekurses nach § 46 Abs. 1 des Gesetzes betreffend die Abtretung von Privatrechten vom 30. November 1879 (in der Fassung vom 8. Juni 1997 [AbtrG; LS 781]) zuständig. 2. Streitgegenstand ist die im Rechtsmittelbegehren enthaltene Rechtsfolgebehauptung im Rahmen des Umfangs der angefochtenen Verfügung. Prozessthema kann nur sein, was auch Gegenstand der vorinstanzlichen Anordnung war beziehungsweise nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen. Auf Begehren, über welche die Vorinstanz weder entschieden hat noch hätte entscheiden sollen, ist nicht einzutreten (vgl. VGr, 2. Oktober 2013, VB.2013.00335, E. 1.1.1; RB 1983 Nr. 5). Wie in Ziffer I der Prozessgeschichte festgehalten, sind die Stadtratsbeschlüsse vom 23. Mai 2007 und 7. Januar 2015 in Rechtskraft erwachsen. Die vom Rekurrenten hiergegen erhobenen, breit ausgeführten Rügen können daher in diesem Verfahren nicht überprüft werden. Auch auf den "Lösungsvorschlag: Anpassung der Schutzverfügung" kann nicht eingetreten werden. Streitgegenstand bildet allein das von der Schätzungskommission beurteilte und von ihr abgewiesene Begehren um Zusprechung einer Entschädigung aus materieller Enteignung. Deren Höhe will der Grundeigentümer gemäss Rekursantrag Ziffer 3 auf "mindestens" Fr. 20'000'000.- festgesetzt haben. Ebenso wenig kann das

Verwaltungsgericht "alternativ die Möglichkeit ... eröffnen, durch eine Projektbewilligung den Rechtsstreit zu beenden und eine Win-win-Situation zu schaffen".

E. 3.1

Ein Augenschein 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 gewonnenen Erkenntnisse stützen (RB 1995 Nr. 12 = BEZ 1995 Nr. 32).

E. 3.2

Gemäss § 7 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG; LS 175.2) sind die Verwaltungsbehörden verpflichtet, den Sachverhalt von Amtes wegen zu untersuchen. Der Untersuchungsgrundsatz verpflichtet die Behörde von Amtes wegen dazu, im für den Einzelfall erforderlichen Umfang für die richtige und vollständige Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts zu sorgen (Plüss, Kommentar VRG, § 7 N. 10). Die behördliche Untersuchungspflicht endet dort, wo keine Anhaltspunkte vorzufinden sind, die den Behörden weitere Sachverhaltsabklärungen nahelegen (Plüss, Kommentar VRG, § 7 N. 21). Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV fliesst unter anderem das Recht der von einem Entscheid in ihrer Rechtsstellung Betroffenen, dass die (Rechtsmittel-)Behörde ihre Vorbringen tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidfindung berücksichtigt. Entsprechend ist die Behörde verpflichtet, ihren Entscheid zu begründen. Dabei muss sie sich indes nicht mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzen und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich abhandeln, sondern kann sich auf die wesentlichen Punkte beschränken. Der Begründungspflicht ist Genüge getan, wenn sich die Betroffenen über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. zum Ganzen BGE 138 I 232 E. 5.1; VGr, 10. August 2017, VB.2017.00438, E. 4.1.2; Plüss, Kommentar VRG, § 10 N. 25). Mit dem zu Beginn des Schätzungsverfahrens am 10./19. März 2020 erstellten umfangreichen Bericht zu den ökonomischen Auswirkungen der Unterschutzstellung durch die stadtzürcherische Schätzungskommission ist die Rekursgegnerin der Untersuchungspflicht nachgekommen. Nachdem der Rekurrent die dort aufgeführten und aktenmässig belegten Tatsachenfeststellungen nicht substantiiert bestritten hat, durfte die Schätzungskommission nach eigener Überprüfung grundsätzlich darauf abstellen. Der angefochtene Schätzungsentscheid enthält eine ausführliche Begründung, weshalb die streitbetroffene Unterschutzstellung nicht als materielle Enteignung zu würdigen ist. Dagegen hat sich der Rekurrent vor Verwaltungsgericht zur Wehr setzen können. Hingegen war die Vorinstanz nicht gehalten, zu sämtlichen – weitgehend unsubstanzierten und nicht belegten – Behauptungen des Rekurrenten Stellung zu nehmen. Dasselbe gilt für das Verwaltungsgericht.

E. 3.3

Wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt, ist das Verfahren spruchreif. Bei den Schätzungskommissionen, die kraft § 34 AbtrG vom Verwaltungsgericht für die Dauer von drei Jahren gewählt werden, handelt es sich um fachkundige Instanzen. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, über finanzielle Ansprüche im Zusammenhang mit dem Enteignungsverfahren zu entscheiden (Jürg Bosshart/Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19b N. 91). Entgegen der Auffassung des Rekurrenten musste weder die Schätzungskommission einen Sachverständigen zur Bewertung des Grundstücks mit und ohne Unterschützstellung beiziehen noch hat dies das Verwaltungsgericht zu tun (vgl. VGr, 14. März 2024, VR.2022.00002, E. 2.2 mit Verweisung). Dem Antrag auf eine "unabhängige Neubewertung durch externe Experten" ist daher nicht stattzugeben.

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.

E. 4.1

Der Beschluss vom 23. Mai 2007 bestimmt Folgendes: "2. Das Grundbuchamt Enge-Zürich wird eingeladen, nach Eintritt der Rechtskraft dieses Beschlusses folgende öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anzumerken: 'Die Villa Sihlberg, Vers.-Nr. 04, auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 am Sihlberg 02 in Zürich Enge ist samt Teilen der Umgebung ein Schutzobjekt im Sinne von § 203 Abs. 1 lit. c PBG [Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975; LS 700.1]. Geschützt sind die folgenden, im Plan 1 ad acta Grundbuchamt grün angelegten Teile der Liegenschaft: Aussen : Alle Fassaden samt bauplastischem Schmuck mit den Fenster- und Türöffnungen; die originalen Türen, die Fenster und die Fenstertüren, die Rollläden und die schiebbaren Fensterläden, die Veranden, die Terrassen und die Loggien mit Balustraden und Verglasungen; die Erker und die Türme, die Treppenabgänge samt Ausstattung (Bank, Geländer, Platten usw.) zum Garten und in den Keller und das gläserne Vordach über dem Haupteingang. Das Dach, die Dachflächen samt den Dachaufbauten und -abschlüssen; die Kamine und ihre Hüte, die Dachverzierungen sowie die Dacheindeckung. Vom Schutz ausgenommen sind bei der Veranda (Raum 1.04) im 1. Obergeschoss die aufgesetzte Glasbrüstung und bei der Terrasse (Raum 2.06) im 2. Obergeschoss das Stakkettengeländer. Innen : Die konstruktive Tragstruktur aus Mauern, Stützen und Wänden sowie der hölzerne Dachstuhl. Die bestehende Grundriss-Disposition vom Untergeschoss bis und mit dem 2. Obergeschoss. Das Haupttreppenhaus (Räume U.14, 0.12, 0.13, 0.14, 1.15, 2.11) mit der jeweils vorgelagerten Halle (Räume U.17, 0.17, 1.18, 2.13) vom Untergeschoss bis ins 2. Obergeschoss (mit seinen Zugängen, mit der dreiläufigen Treppenanlage, dem weiten Auge, den Böden, den Decken, den Gewölben, den Stützen, den Pfeilern, den Geländern, dem bauplastischen Schmuck, den Ausmalungen, den Beleuchtungskörpern, den Türen und den innen liegenden Fenstern und den Oculi). Die Holzterrasse (Raum 2.14) aus dem 2. Obergeschoss ins Dachgeschoss. Die bestehende Enfilade der Räume im Erdgeschoss und im 1. Obergeschoss. Untergeschoss : Der Weinkeller (Raum U.06) mit den Doppeltüren, der Treppe, dem Gewölbe und dem Quarzitplattenboden; der Kellerausgang vom Raum U.01. Erdgeschoss : Integral mit dem Studio (Raum 0.01), dem Herrenzimmer ohne Lift (Raum 0.03), der Veranda ohne Fenster und Bodenbelag (Raum 0.04), dem

Boudoir (Raum 0.05), dem Salon (Raum 0.06) und dem Speisezimmer (0.07).

1. Obergeschoss : Integral mit dem Wohnzimmer (Raum 1.01), dem Schlafzimmer (Raum 1.03), der Veranda ohne Bodenbelag und Geländer (Raum 1.04), dem Zimmer (ehem. Räume 1.05 und 1.06), der Bibliothek (Raum 1.07), dem Gästezimmer (Raum 1.08), dem Badezimmer (Raum 1.09) der Veranda (Raum 1.10) und dem Putzzimmer (Raum 1.11). 2. Obergeschoss : Das Turmzimmer integral ohne die chinesischen Schieferplatten. Bei der Entfernung dieser Platten ist wieder ein Parkettboden zu verlegen (Raum 2.01). Umgebung : Der Garten mit der Einfriedung aus Sandsteinpfosten, dem schmiedeeisernen Gartenzaun und den originalen schmiedeeisernen Gartentoren; die bekieste Vorfahrt samt dem gepflästerten Platz vor dem Gebäude und dem umlaufenden Kiesweg. Die charakteristische Topographie entlang der Sihlbergstrasse ist grundsätzlich beizubehalten. Der Einbau eines Liftes ist mit Zustimmung der Denkmalpflege möglich. Zur Belichtung des Dachgeschosses sind möglich: Der Einbau eines Glas-Oblichts auf dem flachen Teil über der Eingangsfassade sowie ein Fenster von maximal 1 m 2 hinter dem Turm der Ostseite dachflächenbündig eingebaut. 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 ober- und/oder unterirdische Volumenvergrösserung des Gebäudes Vers.-Nr. 04 sowie die Erstellung zusätzlicher ober- und unterirdischer Bauten auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 sind ausgeschlossen. Davon ausgenommen ist die Erstellung eines Neubaus von 260 m 2 Grundfläche im gemäss Plan 2 ad acta Grundbuchamt festgelegten Baubereich mit maximal drei Vollgeschossen, einem Attikageschoss und einem Untergeschoss. Das Erdgeschoss ist auf einer Kote von maximal 0,10 m über dem höchsten Punkt des gewachsenen Bodens anzusetzen. Abgrabungen sind grundsätzlich ausgeschlossen. Davon ausgenommen sind Abgrabungen für einzelne untergeordnete Zu- und Ausgänge. Die Gesamthöhe des Neubaus darf die Traufhöhe der Villa nicht überragen. Ausgenommen sind Kamine und untergeordnete Lüftungsrohre."

E. 4.2

Am 7. Januar 2015 beschloss der Stadtrat: "1. Der mit Stadtratsbeschluss ... vom 23. Mai 2007 festgesetzte Schutzzumfang der 'Villa Sihlberg' Vers.-Nr. 04 auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 am Sihlberg 02 in Zürich Enge samt Teilen der Umgebung wird gemäss Ziff. 2 lit. a – c dieses Beschlusses abgeändert. 2. a) Der rechtskräftige Entscheid Nr. 0201-203/2009 des Baurekursgerichts des Kantons Zürich vom 7. August 2009 wird vollzogen und die Räume 1.10 und 1.11 im 1. Obergeschoss aus dem Schutz entlassen. b) Die Planbeilage 1 zum Stadtratsbeschluss ... vom 23. Mai 2007 wird wie folgt korrigiert: Im Untergeschoss werden die grün angelegten Raumtrennungen zwischen den Räumen U.05 und U.06 sowie U.07 und U.17 auf die geschützte Tragstruktur mit Stützen und Stichbogenöffnungen reduziert. Im 2. Obergeschoss wird die Fläche des Vorraums der Räume 2.08 bis 2.10 nicht grün angelegt. c) Im 2. Obergeschoss werden die bereits entfernte Holzterrasse ins Dachgeschoss (Raum 2.14) sowie der Wohnungsabschluss zwischen dem Haupttreppenhaus (Raum 2.11) und der vorgelagerten Halle (Raum 2.13) aus dem Schutz entlassen. 3. Die im Übrigen unveränderte öffentlich-rechtliche

Eigentumsbeschränkung lautet demnach in vollem Wortlaut wie folgt: ..."

E. 4.3

In der Folge verminderte der Stadtrat mit Beschluss vom 15. März 2023 abermals den Schutzzumfang, dies unter dem Vorbehalt, dass für die geplanten baulichen Massnahmen zur Nutzung mit Wohnsuiten für ein "Healthcenter", einer Galerie und Mehrzweckräumen für Anlässe eine rechtskräftige Baubewilligung durch die Baubehörde erteilt wird (Dispositiv Ziffer 1). Die entsprechende baurechtliche Bewilligung erging daraufhin am 2. August 2023 unter Nebenbestimmungen.

E. 5

Das Verfahren richtet sich grundsätzlich nach den Bestimmungen über die Beschwerde. Gemäss § 50 VRG überprüft das Verwaltungsgericht den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Abs. 1); 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 beruht, insbesondere ob die von der Kommission gewählte Schätzungsmethode mit der gesetzlichen Regelung vereinbar ist; ferner ist zu klären, ob bezüglich der streitbetreffenden 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; 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 BV sowie nach Art. 5 Abs. 2 RPG 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; BGE 131 II 728 E. 2; BGE 125 II 431 E. 3a, je mit Hinweisen; Enrico Riva, Hauptfragen der materiellen Enteignung, Bern 1990, S. 164 ff. [zit. Riva, Hauptfragen]; derselbe in: Heinz Aemisegger u. a. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG, Zürich 2016, 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, a. a. O., 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 Urteilerwägungen auf die Frage der eingetretenen Werteinbusse überhaupt nicht eingeht (Riva, 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 ein 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 (Stichtag; vgl. zum Ganzen auch BGr, 8. April 2015, 1C_725/2013, E. 3.5 Abs. 2) ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Unterschutzstellung (Riva, Praxiskommentar, Art. 5 N. 228). Wie die Schätzungskommission zutreffend erwogen hat und vor Verwaltungsgericht auch vom

Rekurrenten anerkannt wird, ist dies das Datum des Bundesgerichtsentscheids 1C_444/2010 vom 11. Februar 2011, mit dem die Unterschutzstellung vom 23. Mai 2007 bestätigt worden ist. Ferner ist der Vorinstanz beizupflichten, dass die vom Stadtrat am 7. Januar 2015 und 15. März 2023 beschlossenen Lockerungen des Schutzzumfangs im Rahmen der allfälligen Zusprechung einer Entschädigung zu berücksichtigen sind. Gemäss der am Stichtag massgebenden Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich vom 23. Oktober 1991 (BZO 1991/99) befand sich die Parzelle in der Wohnzone W3 mit einem Wohnanteil von 90 %.

E. 7.1

Die Schätzungskommission erwog, dass die 1897/98 erstellte Villa Sihlberg bis 1976 von der Familie D, welche die nahe gelegene Brauerei betrieben habe, bewohnt worden sei. Anschliessend an eine zwischenzeitliche Umnutzung zu Schulräumen habe das Gebäude nach einer umfassenden Sanierung in den Jahren 1984 bis 1986 bis zum Tod von E im Jahr 2000 wiederum Wohnzwecken gedient. Zur Zeit des Erwerbs durch den Rekurrenten seien verschiedene Zimmer an Studenten vermietet gewesen und nach Renovationsarbeiten habe dieser selbst mit seiner Familie dort gewohnt. Unter diesen Umständen habe das Wohnen als bisherige Nutzung zu gelten. Wie das Verwaltungsgericht im Entscheid VB.2009.00528 vom 13. August 2010 festgehalten habe (E. 3.3 und 3.4), sei eine vom Rekurrenten angestrebte Ausdehnung der gewerblichen Nutzung aufgrund des erforderlichen Wohnanteils von 90 % sowie aus feuerpolizeilichen Gründen unzulässig gewesen. Die Bausektion habe in einem Entscheid vom 18. November 2014 festgehalten, dass kommerzielle Anlässe nur auf einem Nutzflächenanteil von 10 % und im Zusammenhang mit den in der Villa bestehenden Büroräumlichkeiten zulässig seien. Der Umfang der Unterschutzstellung vom 23. Mai 2007 sei im Rechtsmittelverfahren bis auf zwei untergeordnete Punkte betreffend die unwiederbringlich veränderten Räume 1.10 (Veranda) und 1.11 (Putzzimmer) bestätigt worden. Die Villa dürfe weder abgebrochen noch ihr Volumen ober- und/oder unterirdisch erweitert werden. Die Erstellung zusätzlicher Bauten auf dem Grundstück sei ausgeschlossen; davon ausgenommen bleibe die Erstellung eines Neubaus von 260 m² Grundfläche in einem festgelegten Bereich mit maximal drei Vollgeschossen, einem Attika- und einem Untergeschoss. Die bisherige Wohnnutzung werde durch den Schutzzumfang weder untersagt noch direkt eingeschränkt. Zwar habe schon das Baurekursgericht festgehalten, dass die Villa aufgrund ihrer Grösse und der inneren Aufteilung den heutigen Ansprüchen nicht mehr entspreche und sie sich daher schlecht zur ausschliesslichen Wohnnutzung eigne. Tatsächlich stünden die umfangreichen Schutzanordnungen für den Innenbereich in einem gewissen Widerspruch zu modernem Wohnkomfort. Allgemein stelle die Lösung von energetischen und heiztechnischen Fragen bei historischen Gebäuden eine Herausforderung dar, was eine wirtschaftlich sinnvolle und gute Nutzung einer Liegenschaft jedoch nicht ausschliesse. Vorliegend werde die bisherige Wohnnutzung nicht wesentlich eingeschränkt; vielmehr hindere die Unterschutzstellung nur allfällige künftige Veränderungen. Die Intensität einer Eigentumsbeschränkung sei mit Bezug auf die gesamte Parzelle zu prüfen. Deshalb sei die dem Rekurrenten offenstehende Möglichkeit eines Zusatzbaus mit einer Grundfläche von 260 m² mitzuberücksichtigen. Wenn ein Grundstück – wie hier – teilweise überbaut sei und zusätzliches Bauvolumen geschaffen werden könne, erweise sich der Baulandverlust nicht als zuverlässiger Indikator hinsichtlich der Schwere des Eingriffs. Zur Quantifizierung eines Eingriffs kämen namentlich der Ausnutzungsverlust und der Wertverlust in Frage, wobei sich der Rechtsprechung für beide Faktoren keine klaren Richtwerte entnehmen liessen. Weil es sich

bei der Villa Sihlberg um ein Wohnobjekt zur Eigennutzung und nicht um ein Renditeobjekt handle, sei die Liegenschaft als selbstgenutztes Wohneigentum und nicht nach der Ertragswertmethode zu bewerten. Die Berechnung der Rekursgegnerin, wonach mit der Unterschutzstellung ein Ausnutzungsverlust von 49 % verbunden sei, lasse sich anhand der Akten nachvollziehen. Hingegen schätze sie den Wertverlust mit 17 % klar zu tief. Zwar überzeuge die Herleitung des Marktwerts der Villa; hingegen seien die von der Rekursgegnerin angenommenen Verkaufspreise für die Zusatzüberbauung und die Neuüberbauung mit einer Bandbreite zwischen Fr. 8'100.- und Fr. 12'600.-/m² Nutzfläche deutlich untersetzt. Für das Jahr 2011 rechtfertige sich für die entsprechend privilegierte Lage im Kreis 2 vielmehr ein Verkaufspreis von Fr. 15'000.-/m² Nutzfläche. Unter Berücksichtigung der notwendigen Investitionen ergebe sich bei Erhalt der Villa mit maximaler Zusatzüberbauung ein Marktwert von rund Fr. 41'500'000.- (realisierbare Wohnfläche von 3'060 m² x Fr. 15'000.-/m² ./ . Investitionen von Fr. 20'500'000. + Marktwert Villa von ca. Fr. 16'000'000.-). Bei einer Neuüberbauung ohne Unterschutzstellung wäre von einem Marktwert von rund Fr. 45'000'000.- auszugehen (realisierbare Wohnfläche von 5'420 m² x Fr. 15'000.-/m² ./ . Investitionen von Fr. 36'400'000.-). Bei dem aufgrund der Unterschutzstellung erforderlichen Erhalt der Villa mit erlaubtem Zusatzgebäude sei ein rund 10 % höherer Verkaufspreis für die Nutzfläche, also Fr. 16'500.-/m² zu schätzen. Daraus resultiere ein Marktwert von rund Fr. 26'300'000.- (720 m² realisierbare Wohnfläche x Fr. 16'500.-/m² ./ . Investitionen von Fr. 5'000'000.- + Marktwert Villa von 19'400'000.-). Nach dem Gesagten belaufe sich der mit der Unterschutzstellung verbundene Wertverlust im Vergleich zum Szenario "Erhalt Villa mit maximaler Zusatzüberbauung" auf rund 37 % und im Vergleich zu einem maximalen Ersatzneubau auf 42 %. Am Stichtag sei für den Rekurrenten erkennbar gewesen, dass zumindest das Szenario eines Abbruchs des Gebäudes mit nachfolgender Neuüberbauung der Parzelle nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit realisierbar gewesen sei. Vorliegend sei bei der dem Objekt angepassten, wirtschaftlich sinnvollen Nutzung vom bisherigen Zustand auszugehen, d. h. von Wohnnutzung. Trotz Verminderung der Geschossfläche von 49 % und einem Wertverlust von "konservativ geschätzten" 37 % bleibe dem Grundeigentümer eine wirtschaftlich sinnvolle und gute Nutzung weiterhin möglich. Gemäss einem Entscheid des Bundesgerichts liege kein Sonderopfer vor, wenn ein Teil des betroffenen Grundstücks – wie hier – frei überbaubar geblieben sei. Schliesslich fehle es an einer hinreichend schweren Eigentumsbeschränkung.

E. 7.2

Zur Begründung seines Rechtsmittels macht der Rekurrent zunächst Ausführungen zur Bedeutung der Villa Sihlberg und von deren Entwicklungsmöglichkeiten, insbesondere der Eignung für eine bestimmte Behandlung von krebskranken Patienten. Die Unterschutzstellung habe dieses Projekt blockiert und laufe den Zielen der Stadtentwicklung zuwider. Für diese Blockade und den dadurch entstandenen Schaden sei er angemessen zu entschädigen, was die Stadt Zürich zu einer Revision der Schutzanordnung bewegen solle. Gemäss seinen Berechnungen erleide er im Zug der Unterschutzstellung einen jährlichen Verlust von Fr. 320'350.-, während er ohne diesen Eingriff einen Ertrag von Fr. 781'960.- erzielen könnte. Die gemäss Bau- und Zonenordnung mögliche Arealüberbauung sei durch diese Anordnung ausgeschlossen worden; der einzig noch zulässige Annexbau führe zu einem Ausnutzungsverlust von 87 %. Weil er im März 2007 nicht Hand zu einer vertraglichen Schutzanordnung geboten habe, sei er in der Folge bei den Bemühungen um eine sinnvolle Nutzung des Objekts schikaniert

worden. Die Inventarisierung der Villa habe sich ursprünglich auf das Gebäude und das Eingangstor beschränkt und sei mit der Schutzverfügung unerwartet ausgedehnt worden. Die Schätzungskommission lasse ausser Acht, dass sich der Verlust von (5'888 m² ./ 770 m² =) 5'118 m² Nutzfläche auf den Verkehrswert auswirke. Die übermässige Dauer des Schätzungsverfahrens von mehr als fünf Jahren komme einer schweren Rechtsverzögerung gleich und habe ihn erheblich benachteiligt. Während mehr als 20 Jahren hätten die zuständigen Behörden die Klärung der Entschädigung verzögert, was bei deren Bemessung zu berücksichtigen sei. Am Stichtag habe eine Verfügung der Feuerpolizei die gleichzeitige Anwesenheit von nur 15 Personen in der Villa Sihlberg erlaubt, was sich ebenfalls wertmindernd auswirke. Wenn die Rekursgegnerin argumentiere, dass die Wohnnutzung auch nach der Unterschutzstellung im gleichen Umfang erlaubt bleibe, verschweige sie, dass alle Bau- und Nutzungsgesuche ab 2006 abgelehnt worden seien. Die einseitige Fixierung auf die ursprüngliche Wohnnutzung widerspreche der Realität und den heutigen Erfordernissen einer wirtschaftlichen Bewerbung. Die angeordneten Beschränkungen schlossen eine "renditemaximierende" Nutzung der Liegenschaft aus. Die Behauptung der Rekursgegnerin, dass die Liegenschaft weiterhin sinnvoll genutzt werden könne, entbehre einer rechtlichen und sachlichen Grundlage, was zu einer fehlerhaften Bewertung geführt habe. Das Verwaltungsgericht müsse dies umfassend überprüfen. Die Schätzungskommission habe die von ihm vorgelegten Wertgutachten unzureichend berücksichtigt; dies gelte insbesondere bezüglich der wirtschaftlichen Tragfähigkeit. Die Missachtung von "realistischen Unterhaltskosten", der langfristigen finanziellen Belastungen und der realen Verhältnisse sei methodisch falsch. Entgegen der Auffassung der Rekursgegnerin lasse sich die Villa nicht als (Luxus-)Wohnobjekt nutzen. Dafür fielen zu hohe Renovations- wie Unterhaltskosten an; überdies fehle eine entsprechende Nachfrage. Die "marktwirtschaftliche Realität" zeige eine fehlende Kaufbereitschaft für integral geschützte Objekte, weil eben keine alternative Nutzung möglich sei. Für die Bewertung sachgerecht sei hier einzig die Ertragswertmethode. Die Auffassung der Schätzungskommission, wonach die Villa überwiegend zum Wohnen genutzt worden sei, greife zu kurz; vielmehr habe sie teilweise auch gewerblichen Zwecken gedient. Er habe die Liegenschaft 2005 aus Rentabilitätsgründen erworben und wegen ihrer fehlenden Eignung als Wohnobjekt gewerbliche Nutzungen angestrebt, was ihm jedoch nur in minimalem Umfang zugestanden worden sei. Der sehr weite Schutzzumfang schränke überdies den Wohnkomfort in einem Ausmass ein, der mit den heutigen Ansprüchen unvereinbar sei; dies gelte insbesondere mit Bezug auf Energietechnik und Heizung. Der realisierbare Zusatzbau mit nur 770 m² Nutzfläche stelle im Verhältnis zur Grösse des gesamten Grundstücks eine unzureichende Kompensation dar. Bei der gebotenen Gesamtbetrachtung bedeute die Kombination aus Verlust an Nutzungsreserve von 87 %, eingeschränkter Verwendbarkeit des Hauptgebäudes und den laufenden finanziellen Belastungen insgesamt einen schweren Eingriff. Jedenfalls sei der von der Rekursgegnerin behauptete Wertverlust von nur 17 % nicht plausibel. Wenn die Schätzungskommission den Wertverlust je nach Szenario mit 37 % bzw. 42 % bemesse, werde damit jedenfalls die vom Verwaltungsgericht für eine Entschädigung erforderliche Eingriffsintensität erreicht. Eine fehlende Realisierungswahrscheinlichkeit für ein wirtschaftlich sinnvolles Bauvorhaben sei am Stichtag einzig auf "behördliche Blockaden" in Verbindung mit ungenauen Schutzanordnungen und exzessiven Auflagen zurückzuführen gewesen. Auch wenn er den Inventareintrag gekannt habe, seien ihm seitens der Denkmalpflege keine Hinweise auf eine bevorstehende Unterschutzstellung

zugegangen; daher habe er auf eine Projektierung gemäss damaliger Bauordnung vertrauen dürfen. Ferner sei der Tatbestand eines Sonderopfers erfüllt: Im Unterschied zu ähnlichen Objekten in der Stadt Zürich präsentiere sich der Eingriff bei der Villa Sihlberg als besonders umfangreich und tiefgreifend. Weil dieses Gebäude nach Art, Lage und Schutzzumfang einzigartig sei, rechtfertige sich die Ausdehnung des Vergleichsperimeters auf die ganze Stadt Zürich nicht.

E. 7.3

Die Rekursgegnerin erwidert, dass die Villa Sihlberg – wie zahlreiche andere im gleichen Zeitraum erstellte ähnliche Objekte – auch nach der Unterschutzstellung bestimmungsgemäss genutzt werden könne. Die Schutzmassnahmen verhinderten weder eine Verbesserung des Raumklimas noch energetische Massnahmen. Auch die Küche und die Bäder dürften umfassend erneuert werden. Hinsichtlich einer möglichen Nutzungsänderung wären denkmalschutzrechtlich ein "Healthcenter" mit Wohnsuiten, eine Galerie und Mehrzweckräume für Anlässe erlaubt. Wie die Schätzungskommission festgehalten habe, diene die Villa Sihlberg auch nach der Unterschutzstellung als (Luxus-)Wohnobjekt zur Selbstnutzung und weise einen erheblichen Verkehrswert auf. Die Ausführungen des Rekurrenten zu Sanierungskosten und fehlenden Renditemöglichkeiten seien nicht nachvollziehbar. Die feuerpolizeilichen Auflagen ergäben sich nicht aus der Unterschutzstellung, sondern hingen mit dem Zustand des Gebäudes zusammen. Weil die Villa Sihlberg bereits seit 1986 inventarisiert gewesen sei, habe der Rekurrent bei deren Erwerb im Januar 2005 nicht mit hoher Wahrscheinlichkeit damit rechnen dürfen, eine Neuüberbauung realisieren zu können. Vielmehr habe er damals mit Denkmalschutzmassnahmen rechnen müssen, was im Kaufpreis von nur Fr. 7'500'000.- mitberücksichtigt worden sei. Weil die Liegenschaft auch nach der Unterschutzstellung bestimmungsgemäss und wirtschaftlich gut habe genutzt werden können, spiele es nach der Rechtsprechung keine Rolle, wie gross der mit diesem Eingriff verbundene Ausnützungs- und Wertverlust sei. Eventuell sei vorliegend auf den Wertverlust und nicht auf den Ausnützungsverlust abzustellen. Mit Bezug auf diesen seien die Berechnungen des Rekurrenten nicht nachvollziehbar. Die städtische Schätzungskommission sei im März 2020 zum Schluss gelangt, dass der Marktwert des Grundstücks Kat.-Nr. 01 aufgrund der Unterschutzstellung bei Erhalt der Villa und der Möglichkeit zur Errichtung eines Zusatzgebäudes Fr. 22'900'000.- sowie bei deren Fortbestand ohne denkmalpflegerische Auflagen und mit der Möglichkeit einer maximalen Zusatzüberbauung Fr. 27'600'000.- betrage, was einem Wertverlust von 17 % entspreche. Im Fall eines Abbruchs des Gebäudes mit nachfolgender Neuüberbauung der Parzelle sei das Grundstück mit Fr. 19'500'000.- zu bewerten. Ihre abweichende Herleitung der 2011 massgebenden Landpreise begründe die Schätzungskommission nur rudimentär, gestützt auf unzutreffende Annahmen und methodisch fehlerhaft. Aufgrund dieser Mängel habe die Vorinstanz einen übersetzten Minderwert von 37 % ermittelt. An einem Sonderopfer fehle es bereits mangels der erforderlichen Realisierungswahrscheinlichkeit. Ebenso wenig gebiete der Grundsatz der Rechtsgleichheit den Schluss auf ein Sonderopfer. Ferner wiege der Eingriff nicht hinreichend schwer und die mit dem Eingriff verbundenen höheren Instandsetzungskosten seien nicht zu berücksichtigen.

E. 8.1

Der Rekurrent rügt mit gutem Grund die mit fast fünf Jahren überlange Dauer des Schätzungsverfahrens. Dieser Mangel war auf die damals bestehenden personellen

Probleme bei der Schätzungskommission I zurückzuführen (vgl. VGr, 13. Juli 2017, VR.2016.00001, E. 3, und VGr, 27. Dezember 2021, VR.2021.00004, E. 2) und ist inzwischen behoben. Wie in den beiden zitierten Entscheiden festgehalten, hätte sich der Rekurrent hiergegen mit einer Rechtsverzögerungsbeschwerde beim Verwaltungsgericht wehren können, was er indessen unterlassen hat. Hingegen ist darauf hinzuweisen, dass das vorliegende Rekursverfahren speditiv erledigt wird. Dem vom Rekurrenten gestellten Antrag, "dass diese Verzögerungen bei der Kostenregelung und der Entscheidung über eine mögliche Entschädigung angemessen berücksichtigt werden", kann mangels einer gesetzlichen Grundlage jedoch nicht stattgegeben werden (vgl. BGE 138 II 513 E. 6.5).

E. 8.2

In erster Linie ist zu prüfen, ob die am 11. Februar 2011 in Rechtskraft erwachsene Schutzanordnung vom 23. Mai 2007 gemäss dem in E. 4 aufgeführten Umfang eine bestimmungsgemässe, wirtschaftlich sinnvolle und gute Nutzung der betroffenen Liegenschaft Villa Sihlberg, Zürich, ausschliesst.

E. 8.3.1

Wie die Schätzungskommission zutreffend erkannt hat, bildet das gesamte Grundstück Kat.-Nr. 01 mit einer Fläche von 4'121 m² die Bezugsgrösse für die Beurteilung der Frage, ob eine Eigentumsbeschränkung eine materielle Enteignung darstelle oder nicht. Somit ist die dem Grundeigentümer mögliche Erstellung eines Zusatzbaus von 260 m² Grundfläche mitzubersichtigen. Neben der genannten Parzelle mit der Villa Sihlberg kommt die zu deren Erschliessung erforderliche Kat.-Nr. 03 im Halte von 3'056 m² hinzu, an der dem Rekurrenten ein Miteigentumsanteil von 11/66 zusteht. 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. 8.3.2

Für die Beurteilung der Frage, ob die Villa Sihlberg nach der Unterschutzstellung weiterhin bestimmungsgemäss genutzt werden konnte, spielen die verschiedenen Bewerbungen durch die früheren Eigentümer ebenso wenig eine Rolle wie die Vorstellungen des Rekurrenten anlässlich des Kaufs der Liegenschaft Anfang 2005. Massgebend sind vielmehr die rechtlichen Rahmenbedingungen, an denen sich die Nutzung des Grundstücks zu orientieren hatte. Am Stichtag, dem 11. Februar 2011, befand sich das Areal in der Wohnzone W3 mit einem Wohnanteil von 90 %. Gemäss § 52 Abs. 1 PBG sind Wohnzonen in erster Linie für Wohnbauten bestimmt; dieser Nutzweise zugerechnet werden auch Arbeitsräume, die mit einer Wohnung zusammenhängen und in einem angemessenen Verhältnis zur eigentlichen Wohnfläche stehen. Nach Art. 16 Abs. 1 BZO 1991/99 (in der am Stichtag geltenden Fassung) waren in Gebieten mit einem Wohnanteil von 90 % nebst Wohnnutzungen nur nicht störende Gewerbe- und Dienstleistungsnutzungen zulässig. Gegenüber der kantonalrechtlichen Umschreibung der Zonenkonformität von Wohnzonen waren mit der kommunalrechtlichen Festlegung eines

Wohnanteils zusätzliche Einschränkungen verbunden (Michael Steiner/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, S. 176 ff., und Christoph Fritzsche/Christian Berz, a. a. O., S. 1203 ff.). Das Verwaltungsgericht hat im Entscheid VB.2009.00528 vom 13. August 2010 in E. 3.3 festgehalten, dass die Villa Sihlberg entsprechend den aufgeführten gesetzlichen Bestimmungen zumindest weit überwiegend der Wohnnutzung diene und gewisse Pläne des Eigentümers für eine gewerbliche Nutzung nicht bewilligungsfähig waren. Wie die Schätzungskommission in Rz. 23 zutreffend erwogen hat, wird die bisherige Wohnnutzung durch den Schutzzumfang weder untersagt noch unmittelbar eingeschränkt. Zwar ist unbestritten, dass die Anpassung der sanitären Anlagen an heutige Komfortbedürfnisse wie auch die Gewährleistung eines angenehmen Wohnklimas und die energetisch zweckmässige Ausgestaltung der Gebäudetechnik mit erheblichen technischen Herausforderungen und grösserem finanziellem Aufwand verbunden sind. Diese Verhältnisse sind jedoch nicht nur bei der Villa Sihlberg anzutreffen, sondern bei sehr zahlreichen Gebäuden mit alter Bausubstanz.

E. 8.3.3

Sodann gilt es zu beurteilen, ob die aufgrund der Unterschutzstellung zulässige Nutzung noch als gut und wirtschaftlich sinnvoll gewürdigt werden kann.

E. 8.3.3.1

Als Bewertungsmethode für das streitbetroffene Wohnobjekt, das aufgrund seiner Grösse, seines Charakters und der Lage als Luxusobjekt zu qualifizieren ist, eignet sich von den verschiedenen Methoden (vgl. hierzu VGr, 24. Oktober 2024, VR.2023.00002, E. 5.2 mit Verweisungen; Felix Richner et al. [Hrsg.], Kommentar zum Zürcher Steuergesetz, 4. A., Zürich 2021, § 220 N. 137 ff.) einzig die Realwertmethode. Demgegenüber fällt die vom Rekurrenten verfochtene Ertragswertmethode wegen der im Vordergrund stehenden Eigennutzung ausser Betracht (Richner, a. a. O., § 220 N. 179). Dasselbe gilt für die im Enteignungsrecht allgemein dominierende Vergleichsmethode (Richner, a. a. O., § 220 N. 139 ff.), weil es an tauglichen Vergleichsobjekten offensichtlich fehlt. Allgemein erscheint die Bewertung im vorliegenden Fall unabhängig der angewendeten Methode deshalb als besonders anspruchsvoll und mit Unwägbarkeiten behaftet, weil sich die Bewertung auf ein sehr voluminöses und historisches Gebäude bezieht, das mit Bezug auf die Architektur, den Umschwung und die Lage nahe dem Zentrum der Stadt Zürich einzigartige Eigenschaften aufweist.

E. 8.3.3.2

Mit der Bewertung der Villa Sihlberg hat sich zunächst die städtische Schätzungskommission befasst. In ihrem Bericht vom 10./19. März 2020 ist sie nach einer umfassenden Bestandesaufnahme (S. 33 f.) zum Schluss gekommen, dass sich der Marktwert der Villa nach der Unterschutzstellung auf (rund) Fr. 19'400'000.- und jener des Zusatzgebäudes auf (rund) Fr. 3'500'000.-, insgesamt somit auf Fr. 22'900'000.- belaufe (S. 37 f.). Auch wenn der Schätzung zugute zu halten ist, dass sie auf einer gründlichen Ermittlung des Sachverhalts beruht, eine sorgfältige Begründung enthält und nach den bewährten Regeln der Immobilienbewertung erfolgt ist, muss ihr Beweiswert insoweit relativiert werden, als sie von einem Gremium der Rekursgegnerin als Partei dieses Verfahrens verfasst worden ist (vgl. Plüss, Kommentar VRG, § 7 N. 148).

E. 8.3.3.3

Die Schätzungskommission bezeichnet in E. 31 des angefochtenen Entscheids die Schätzung des Marktwerts der Villa bei Unterschutzstellung als "nachvollziehbar". Diese zurückhaltende Formulierung dürfte auf die vorstehend erwähnte objektspezifische Schwierigkeit der Bewertung zurückzuführen sein. Dass die Vorinstanz bei der Schaffung von neuer Bausubstanz (Erhalt der Villa mit Zusatzüberbauung bzw. Abbruch der Villa mit Neuüberbauung) von höheren Verkehrswerten ausgeht als die Rekursgegnerin (dazu nachfolgend E. 8.4.2), ist im vorliegenden Zusammenhang unerheblich. Jedenfalls steht fest, dass der Villa Sihlberg auch nach der Schutzanordnung nach wie vor ein sehr hoher Verkehrswert zukommt.

E. 8.3.3.4

Diese Berechnung vermag der als Architekt fachkundige Rekurrent in seinen umfangreichen Rechtsschriften nicht zu entkräften: Neben seinen – im vorliegenden Verfahren wie gesagt unbehelflichen – Einwendungen gegen den Schutzzumfang und die gescheiterten Bemühungen um eine zumindest partielle Umnutzung zu gewerblichen Zwecken weist er auf die sanierungsbedürftige Bausubstanz und hohe Unterhaltskosten hin, freilich ohne dieselben näher zu substantizieren und zu belegen. Hinsichtlich des geltend gemachten Liegenschaftenerhalts wäre es dem Rekurrenten möglich und zumutbar gewesen, die betreffenden Aufwendungen anhand von Steuerunterlagen nachzuweisen. Die vor der Schätzungskommission eingereichten Kopien des Beiblatts zum Liegenschaftsverzeichnis der Steuererklärungen für die Steuerperioden 2007 – 2018 ohne Belege genügen diesen Anforderungen freilich nicht. Weil die Liegenschaft anhand des Realwerts zu bewerten ist, tun seine weiteren Ausführungen zum tatsächlichen und möglichen Ertrag nichts zur Sache. Zwar ist einzuräumen, dass die von der Schätzungskommission insoweit bestätigte Bewertung durch die Rekursgegnerin sich auf gewisse allgemeine Kennzahlen (wie Kapitalisierungssatz, technische Entwertung) stützt, die möglicherweise nicht in jeder Fallkonstellation als angemessen erscheinen. Wenn die sachkundige Vorinstanz dieser Bewertung aber gefolgt ist, liegt darin mit Bezug auf die – nach dem Gesagten als Einheit zu betrachtende – Schätzung keine Rechtsverletzung vor, die das Verwaltungsgericht zu korrigieren hätte. Plausibilisiert wird die Bewertung durch einen Versicherungsnachweis der Gebäudeversicherung Kanton Zürich vom 17. Januar 2011 (gültig ab 2011). Danach belief sich die – nur den Gebäudewert ohne Landwert widerspiegelnde – Versicherungssumme für die Villa Sihlberg auf Fr. 14'434'400.-. Anzuführen ist, dass die Schutzverfügung vom 23. Mai 2007 die Erstellung eines Neubaus von 260 m² Grundfläche ausdrücklich erlaubt. Während das Verwaltungsgericht in einem anderen Fall die Einpreisung eines nach der Unterschutzstellung noch möglichen Nutzungstransfers wegen dessen unsicherer Realisierbarkeit grundsätzlich abgelehnt hat (VGr, 14. März 2014, VR.2022.00002, E. 6.6.2), darf die Zulässigkeit eines Neubaus hier ohne Weiteres angenommen und somit werterhöhend angerechnet werden.

E. 8.3.3.5

Diese Erwägungen führen zum (Haupt-)Resultat, dass eine gute und wirtschaftlich sinnvolle Nutzung der Liegenschaft Villa Sihlberg auch nach der Unterschutzstellung weiterhin möglich ist und daher keine materielle Enteignung vorliegt. Selbst wenn die – nicht aktenkundigen – Zusatzeinkünfte des Rekurrenten aus gewerblicher Nutzung ausser Acht gelassen werden, erscheint die vom Rekurrenten auch nach dem Stichtag während Jahren praktizierte Eigennutzung der Villa als ein Luxuswohnobjekt weiterhin als attraktiv. Unter diesen Umständen erübrigt sich eine weitere Auseinandersetzung mit der Frage, ob und in

welchem Umfang die Lockerung des Schutzzumfangs mit der Verfügung vom 7. Januar 2015 und dem baurechtlichen Entscheid vom 2. August 2023 (Nutzungsänderung von Wohnen zu Gewerbe; Healthcenter) entschädigungsmindernd zu berücksichtigen wäre.

E. 8.4

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. 8.4.1

Im genannten Entscheid hat das Verwaltungsgericht klargestellt, dass nicht der mit einer Eigentumsbeschränkung verbundene – vom Rekurrenten auf 87 % bezifferte – 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 schwierig, die maximal zulässige Ausnutzung zu realisieren, und zudem häufig auch nicht als wirtschaftlich sinnvoll.

E. 8.4.2

Wie in E. 8.3.3.2/4 festgehalten, ist der Marktwert der Villa Sihlberg nach der Unterschutzstellung auf (rund) Fr. 19'400'000.- zu schätzen. Demgegenüber gehen die Schätzungskommission wie auch der Rekurrent für den neu zu schaffenden Wohnraum (Erhalt des Gebäudes mit Zusatzüberbauung oder Abbruch mit Gesamtneuüberbauung) von wesentlich höheren Werten aus, als die Rekursgegnerin angenommen hat.

E. 8.4.2.1

Weil die Bewertung des Wohnobjekts nicht nach der Ertragswert-, sondern nach der Realwertmethode vorzunehmen ist, stossen die Vorstellungen des Rekurrenten, dass er ohne Unterschutzstellung einen jährlichen Ertrag von Fr. 781'960.- erzielen würde, von vornherein ins Leere. Hinzu kommt, dass diese Aufstellung wie auch jene zum jährlichen Verlust von Fr. 320'350.- aufgrund der Schutzmassnahme in keiner Weise näher begründet und plausibilisiert werden. Anzumerken ist, dass der Rekurrent schon vor der Schätzungskommission eine von ihm veranlasste Wertanalyse von der Firma F eingereicht hatte, die ohne Schutzverfügung erzielbare Erträge aufführte.

E. 8.4.2.2

Wie die Rekursgegnerin zu Recht rügt, hat die Schätzungskommission in E. 31 ihre Annahmen bezüglich der am Stichtag geltenden Landpreise mangelhaft begründet. Die Vorinstanz hätte sich nicht damit begnügen dürfen, Preise für das Jahr 2024 zu erheben und diese "vorsichtig geschätzt", jedoch ohne weitere Ausführungen auf 2011 zurückzurechnen. Vielmehr hätte sie die Zahlen für das Jahr 2011 eruieren und plausibilisieren müssen (VGr,

14. März 2024, VR.2022.00002, E. 6.5.2). Die der Rekursantwort beigelegten Auszüge aus dem Zürcher Wohneigentumsindex für See und Stadt Zürich sowie das von der Firma F publizierte Immo-Monitoring für 2011 legen nahe, dass die von der Schätzungskommission angenommenen Nutzflächenpreise per Stichtag zu hoch ausgefallen sind.

E. 8.4.2.3

Es kann dahingestellt bleiben, ob die von der Rekursgegnerin diesbezüglich verfochtenen Preise von durchschnittlich rund Fr. 10'000.-/m² Nutzfläche angemessen oder zu tief bemessen worden sind. Denn die nach dem vorstehend Gesagten erforderliche Korrektur führt zu einem Wertverlust, der jedenfalls um einiges tiefer liegt als die von der Schätzungskommission ermittelten 37 % bzw. 42 %. Dieses Mass liegt nach dem in E. 8.4 erwähnten Präjudiz VR.2022.00002 vom 14. März 2024 deutlich unter der Schwelle für eine materielle Enteignung.

E. 8.5

Zu prüfen bleibt nach dem in E. 6.1 Gesagten, ob dem Rekurrenten mit der Unterschutzstellung vom 23. Mai 2007 ein entschädigungspflichtiges Sonderopfer zugemutet wird.

E. 8.5.1

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. 8.5.2

Die Schätzungskommission hat bezüglich eines Sonderopfers festgehalten, dass die ganze Stadt Zürich und nicht nur das betroffene Quartier als Vergleichsperimeter heranzuziehen sei. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung sei eine Entschädigung auch dann nicht geschuldet, wenn – wie hier – ein Teil des Grundstücks frei überbaubar geblieben sei. Im Übrigen fehle es vorliegend an einem hinreichend schweren Eigentumseingriff. Der Rekurrent wendet dagegen ein, dass der Schutzzumfang für die Villa Sihlberg überaus umfassend sei und jenen für ähnliche Objekte in der Stadt Zürich weit übertreffe. Der erlittene Wertverlust belaufe sich auf über 80 %; hinzu kämen immense Unterhaltskosten. All dies stelle in Verbindung mit der systematischen Benachteiligung, die er durch die Denkmalpflege erlitten habe, eine rechtsungleiche Behandlung dar.

E. 8.5.3

Gemäss der in E. 6.1 wiedergegebenen bundesgerichtlichen Umschreibung des Tatbestands einer materiellen Enteignung fehlt es vorliegend schon deshalb an einem Sonderopfer, weil der Rekurrent am Stichtag nicht mit der Realisierung eines Neubaus oder mit einer Umnutzung zu gewerblichen Zwecken rechnen durfte. Wie die Erwägungen zum Stadtratsbeschluss vom 23. Mai 2007 festhielten, hatte die Denkmalpflege schon im Dezember 2004 den früheren Eigentümern der Liegenschaft den Entwurf für eine vertragliche Regelung der Schutzmassnahmen vorgelegt, wovon der Rekurrent Kenntnis hatte. Nach dem in E. 8.3.3.4 Gesagten treffen die Ausführungen des Rekurrenten zum behaupteten Wertverlust wie auch zu den Unterhaltskosten nicht zu. Vielmehr ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesgericht im Entscheid 1C_444/2010 vom 11. Februar 2011

erwogen hat, dass es sich vorliegend nicht um einen besonders schwerwiegenden Eingriff in die Eigentumsgarantie handle (E. 6.1 und 6.2). Schliesslich bleibt der Rekurrent den Nachweis schuldig, dass die zuständigen Behörden bei der Unterschützstellung von verwandten Objekten in der Stadt Zürich als gemäss Rechtsprechung für den Vergleich massgebendem Perimeter den Eigentümern "flexiblere Nutzungsmöglichkeiten" zugestanden hätten. Vielmehr verhält es sich nach den Akten so, dass der Rekurrent Nutzungsänderungen angestrebt bzw. eigenmächtig vorgenommen hat, die aufgrund der massgebenden baurechtlichen Normen nicht bewilligt werden konnten. Diese Erwägungen führen zur Abweisung des Rekurses, soweit darauf einzutreten war.

E. 9

Bei diesem Prozessausgang sind die Gerichtskosten dem Rekurrenten aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 VRG) und muss ihm 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.