

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VR.2025.00002 vom 13. Mai 2025

ZH Verwaltungsgericht, 2025-05-13, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VR.2025.00002](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VR.2025.00002)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VR.2025.00002 du 13 mai 2025

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VR.2025.00002 del 13 maggio 2025

## Regeste

materielle Enteignung (Wiederaufnahme VR.2023.00002) | Materielle Enteignung (Wiederaufnahme von VR.2023.00002 nach Rückweisungsentscheid des Bundesgerichts 1C\_704/2024 vom 13. Mai 2025). Gemäss den bundesgerichtlichen Erwägungen ist der Sachverhalt nicht ausreichend abgeklärt, um die prinzipiell vorzuziehende Vergleichsmethode ausschliessen und stattdessen die Ertragswertmethode anwenden zu können. Mithin hätte das Verwaltungsgericht den angefochtenen Entscheid aufheben und die Sache zur weiteren Sachverhaltsabklärung an die Schätzungskommission zurückweisen müssen. Demgemäss ist nun vorliegend vorzugehen. Die Rückweisung ist trotz der langen Verfahrensdauer angezeigt, da die Schätzungskommission über besonderes (schätzerisches) Fachwissen verfügt, welches bei der Würdigung der Vergleichbarkeit der näher auszuleuchtenden Fälle von Handänderungen erforderlich ist (E. 3.1). Es liegt nicht im Belieben der Grundbuchämter bzw. darf nicht von einer von diesen nach eigenem Gutdünken vorgenommenen Interessenabwägung abhängig gemacht werden, ob sie der Schätzungskommission Einblick bzw. Amtshilfe gewähren wollen. Vielmehr geht § 41 Abs. 2 AbtrG (ebenso wie § 7 Abs. 3 VRG) als Norm des kantonalen öffentlichen Rechts Art. 970 Abs. 1 ZGB vor. Die Schätzungskommission hat diese Auskunftspflicht mit den ihr zur Verfügung stehenden rechtlichen Mitteln, nötigenfalls mittels Aufsichtsbeschwerde, durchzusetzen (E. 3.2). Neuregelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen von VR.2023.00002. Rückweisung der Sache zur Ergänzung der Sachverhaltsabklärungen und zum Neuentscheid im Sinn der Erwägungen an die Schätzungskommission.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VR.2025.00002 Urteil der 3. Kammer vom 26. Juni 2025 Mitwirkend: Abteilungspräsident André Moser (Vorsitz), Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Ersatzrichter Christian Mäder, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen A AG, vertreten durch RA B und/oder RA C, Rekurrentin, gegen Stadt D, vertreten durch RA E, Rekursgegnerin, betreffend materielle Enteignung (Wiederaufnahme VR.2023.00002), hat sich ergeben: I. A. Die A AG ist Eigentümerin der Grundstücke Kat.-Nr. 01 (ca. 16'520 m<sup>2</sup>) und Kat.-Nr. 02 (ca. 14'328 m<sup>2</sup>) im Gebiet F in D. Am 8. Juli 1996 beschloss der Gemeinderat der Stadt D die Umzonung beider Parzellen von der Freihaltezone F (gemäss Richtplan ein besonderes Erholungsgebiet für Sportplatz/Freibad) in die Erholungszone EC III (Familiengartenareal). Die Baudirektion des Kantons Zürich genehmigte diese Planung am 11. August 1999, am 28. August 1999 wurde sie rechtskräftig. B. Mit Eingabe vom 21. Dezember 2006 machte die A AG beim Stadtrat D Entschädigungsansprüche aus materieller Enteignung geltend. Nachdem die Einigungsverhandlungen gescheitert waren,

wurde die Sache am 23. September 2008 der Schätzungskommission I des Kantons Zürich überwiesen. Mit Entscheid vom 30. Januar 2015 (versandt am 28. Oktober 2016) stellte diese fest, dass die Stadt D der A AG aufgrund der Umzonung der Grundstücke Kat.-Nrn. 01 und 02 keine Entschädigung aus materieller Enteignung schulde. C. Den hiergegen von der A AG erhobenen Rekurs wies das Verwaltungsgericht mit Urteil VR.2016.00001 vom 13. Juli 2017 ab. D. Daraufhin gelangte die A AG an das Bundesgericht, welches die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten mit Urteil 1C\_473/2017 vom 3. Oktober 2018 guthiess, das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 13. Juli 2017 aufhob und die Sache zur Neuurteilung an die Schätzungskommission I zurückwies. Mit Urteil VR.2018.00002 vom 15. November 2018 regelte das Verwaltungsgericht entsprechend den Anordnungen des Bundesgerichts die Kosten- und Entschädigungsfolgen des kantonalen Verfahrens neu. E. Mit Urteil VR.2021.00004 vom 27. Dezember 2021 stellte das Verwaltungsgericht in Gutheissung des Rechtsverzögerungsrekurses der Stadt D fest, dass die Schätzungskommission I das Rechtsverzögerungsverbot verletzt habe, und wies diese an, das Verfahren innert kürzest möglicher Zeit mittels eines anfechtbaren Entscheids zum Abschluss zu bringen. II. A. Nachdem die Schätzungskommission I weitere Untersuchungshandlungen vorgenommen hatte, verneinte sie mit Entscheid vom 3. November 2023 in Gutheissung der Klage erneut den Tatbestand einer materiellen Enteignung und somit einer Entschädigungspflicht der Stadt D (Dispositivziffer 1). Die Kosten des Schätzungsverfahrens, über welche separat verfügt werde, auferlegte die Schätzungskommission I der Stadt D (Dispositivziffer 2). Eine Parteientschädigung sprach sie der A AG nicht zu (Dispositivziffer 3). B. Dagegen meldete die A AG am 19. Dezember 2023 Rekurs beim Verwaltungsgericht an und stellte danach mit Eingabe vom 19. Januar 2024 folgende Anträge: " 1. Der Entscheid der Kantonalen Schätzungskommission I vom 3. November 2023 sei aufzuheben. 2. Die Rekursgegnerin sei zu verurteilen, der Rekurrentin aufgrund der Umzonung einer Fläche von 30'849 m<sup>2</sup> der heutigen Parzellen D Kat.-Nrn. 02 und 01 von der Freihaltezone Typ C (Sportanlagen) in die Erholungszone EC III (Familiengärten) zufolge materieller Enteignung eine Entschädigung von CHF 4'380'558.00 zuzüglich Zins (Zinsfuss der ZKB für 1. Hypotheken oder gemäss gerichtlicher Anordnung) ab dem 21. Dezember 2007 zu bezahlen. eventualiter: Die Sache sei zum neuen Entscheid im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. 3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Rekursgegnerin und/oder der Vorinstanz." Das Verwaltungsgericht führte den Schriftenwechsel durch und wies den Rekurs mit Urteil VR.2023.00002 vom 24. Oktober 2024 ab (Dispositivziffer 1). Die Gerichtskosten von total Fr. 12'220.- auferlegte es der A AG (Dispositivziffern 2 und 3). Sodann verpflichtete es diese, der Stadt D eine Parteientschädigung von Fr. 6'000.- zu bezahlen (Dispositivziffer 4). C. Mit Urteil 1C\_704/2024 vom 13. Mai 2025 hiess das Bundesgericht die dagegen von der A AG erhobene Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gut, hob das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 24. Oktober 2024 auf und wies die Sache zur Neuurteilung an das Verwaltungsgericht zurück. Die Gerichtskosten auferlegte das Bundesgericht der Stadt D. Zudem verpflichtete es diese, der A AG eine Parteientschädigung zu bezahlen. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Im Anschluss an einen Rückweisungsentscheid des Bundesgerichts wird das kantonale Verfahren in dem Zustand wieder aufgenommen, in welchem es sich unmittelbar vor dem Erlass des aufgehobenen Entscheids befunden hat. Für die erneute Beurteilung durch die kantonalen Instanzen sind die Erwägungen des Bundesgerichts verbindlich. Dies gilt sowohl für Punkte, für die keine Rückweisung erfolgt und die damit

"definitiv" entschieden sind, als auch für die Erwägungen, welche die Rückweisung umschreiben (VGr, 11. Oktober 2023, VB.2023.00472, E. 1.1; 7. Februar 2019, VR.2018.00001, E. 1.2; Johanna Dormann, Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz [BGG], 3. A., 2018, Art. 107 N. 18). 1.2 Aufgrund des bundesgerichtlichen Rückweisungsentscheids vom 13. Mai 2025 ist das Rekursverfahren VR.2023.00002 als Verfahren VR.2025.00002 wieder aufzunehmen. 2. 2.1 Im Urteil vom 13. Mai 2025 verwies das Bundesgericht zunächst auf seinen Rückweisungsentscheid vom 3. Oktober 2018 (vorn I.D.). Demnach sei der Beschwerdeführerin durch die Umwidmung ihrer Grundstücke zum Familiengartenareal dem Grundsatz nach eine wesentliche Eigentümerbefugnis entzogen worden und erweise sich der fragliche Eingriff nicht als derart geringfügig, dass eine Entschädigungspflicht aus materieller Enteignung von vornherein ausgeschlossen wäre. Die Schätzungskommission I und das Verwaltungsgericht hätten sich zur Ermittlung des Werts der Grundstücke vor und nach der Umzonung auf die Ertragswertmethode gestützt, die jedoch in der Art, wie sie verwendet worden sei, dem Anspruch auf volle Entschädigung im konkreten Fall nicht zu genügen vermöge. Bei unüberbauten Grundstücken stehe nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung die statistische Methode (Vergleichsmethode) im Vordergrund, doch führe diese nur dann zu richtigen Ergebnissen, wenn Vergleichspreise in genügender Zahl zur Verfügung stünden. Das Verwaltungsgericht habe die Vergleichsmethode ohne konkrete Abklärungen abgelehnt, obwohl sich nicht von vornherein ausschliessen lasse, dass Grundstücke in Freihalte- bzw. Erholungszonen frei verkauft worden seien, allenfalls auch in anderen Gemeinden in der Region. Angesichts dessen sei weiterhin offen, ob eine sachgerechte Verkehrswertschätzung mit der Vergleichsmethode erbracht werden könne. Nur wenn es an tauglichen Vergleichspreisen fehle, sei eine andere geeignete Schätzungsmethode beizuziehen. Sodann habe das Bundesgericht im Rückweisungsentscheid vom 3. Oktober 2018 erwogen, mit dem Argument des Verwaltungsgerichts, für die Nutzung der Grundstücke als Sportanlage wäre mutmasslich ein projektbezogener Gestaltungsplan erforderlich gewesen, dürfe eine Entschädigungspflicht nicht leichthin verneint werden. Gemäss der Rekurrentin bestehe nach wie vor die Planungsabsicht, einen Sport- und Erholungspark zu realisieren. Es werde sorgfältig zu prüfen sein, wie das Kriterium der hohen Realisierungswahrscheinlichkeit angesichts der jahrzehntelangen Planungsabsicht der Gemeinde für eine Sportanlage am dortigen Standort zu beurteilen sei. Weiter erwog das Bundesgericht im Urteil vom 13. Mai 2025, nach der Wiederaufnahme des Verfahrens habe die Schätzungskommission bei verschiedenen Grundbuchämtern amtshilfweise um Bekanntgabe von Handänderungen der Jahre 1994 bis 2002 in der Freihaltezone Typ C ersucht. Die Grundbuchämter seien diesen Gesuchen indes nicht nachgekommen. Immerhin sei es der Schätzungskommission I gelungen, beim Statistischen Amt des Kantons Zürich eine Auswertung von Verkäufen in der Freihaltezone erhältlich zu machen. Die Schätzungskommission I habe diesen Daten jedoch keine tauglichen Vergleichswerte entnehmen können und – mangels solcher – schliesslich an der Anwendung der Ertragswertmethode festgehalten. Das Verwaltungsgericht habe die Verweigerung der Auskunft durch die Ämter als nicht gerechtfertigt erachtet und eine Verletzung der Untersuchungspflicht der Schätzungskommission I festgestellt, indem diese nicht auf der Lieferung der fraglichen Daten bzw. Handänderungsanzeigen beharrt habe. Auf eine Rückweisung der Sache zur weiteren Abklärung könne – so das Verwaltungsgericht – aber verzichtet werden, denn der Mangel habe keinen Einfluss auf die vorzunehmende Verkehrswertschätzung. Neben anderen Gründen spreche namentlich die geringe Zahl von

Handänderungen gegen die Tauglichkeit der Vergleichsmethode im vorliegenden Fall, weshalb stattdessen nach der Ertragswertmethode vorzugehen sei. 2.2 Sodann erwog das Bundesgericht im Urteil vom 13. Mai 2025, das Verwaltungsgericht habe seine Anordnungen im Rückweisungsentscheid vom 3. Oktober 2018 ignoriert und wegen der geringen Zahl von Verkäufen von nicht überbautem Land in Freihaltezonen und deren begrenzter Vergleichbarkeit auf der Ertragswertmethode beharrt. Vergleichbare Verkäufe seien jedoch nur schon angesichts der Zusammenstellung des Statistischen Amtes nicht von vornherein ausgeschlossen, und eine andere Schätzungsmethode falle nur in Betracht, wenn es tatsächlich an tauglichen Vergleichspreisen fehle; dies stehe jedoch keineswegs fest. Wenn das Verwaltungsgericht vermute, viele der betreffenden Handänderungen dürften aufgrund spezifischer Gegebenheiten von vornherein nicht mit dem hier zu beurteilenden Fall vergleichbar sein, handle es sich angesichts der unterbliebenen Sachverhaltsabklärungen um blosser Spekulation. Es sei somit weiterhin unklar, ob und gegebenenfalls wie viele Vergleichsobjekte effektiv beigezogen werden könnten. Dabei rechtfertige bereits eine kleinere Anzahl von Vergleichsobjekten die Anwendung der Vergleichsmethode und genügen schon vereinzelt Vergleichspreise, um auf das allgemeine Preisniveau zu schliessen. Seien nur wenige Kaufpreise bekannt, müssten diese besonders sorgfältig untersucht werden und könnten sie nur zur Entschädigungsbestimmung verwendet werden, wenn dem Vertragsabschluss nicht unübliche Verhältnisse zugrunde lägen. Zudem dürften nicht zu hohe Anforderungen an die Zahl von Objekten ähnlicher Beschaffenheit und an deren effektive Gleichheit gestellt werden. Das Bundesgericht schloss, nach dem auch schon im Rückweisungsentscheid vom 3. Oktober 2018 Gesagten hätte das Verwaltungsgericht zur Ermittlung eines allfälligen Schadens, den die Rekurrentin aufgrund der Umzonung ihrer Grundstücke erlitten haben könnte, nicht auf die weniger zuverlässige Ertragswertmethode zurückgreifen dürfen, ohne zu versuchen, Vergleichspreise zu erheben. Das gewählte Vorgehen wäre nur zuverlässig, wenn keine oder eine zu geringe Zahl von Vergleichsobjekten ermittelt werden könnte. Das Verfahren müsse daher erneut an das Verwaltungsgericht zur Vornahme dieser Abklärungen zurückgewiesen werden. Angesichts der bereits jetzt überlangen Verfahrensdauer seien diese ohne weiteren Verzug an die Hand zu nehmen.

### **E. 3.1**

Gemäss den bundesgerichtlichen Erwägungen ist der Sachverhalt nicht ausreichend abgeklärt, um die prinzipiell vorzuziehende Vergleichsmethode ausschliessen und stattdessen die Ertragswertmethode anwenden zu können, was die Schätzungskommission I jedoch zu Unrecht getan habe und vom Verwaltungsgericht bestätigt worden sei. Mithin hätte bereits das Verwaltungsgericht auf den Rekurs vom 19. Januar 2024 hin den Entscheid der Schätzungskommission I vom 3. November 2023 aufheben müssen und die Sache zur weiteren Sachverhaltsabklärung im Sinn der bundesgerichtlichen Erwägungen an dieselbe zurückweisen müssen. Demgemäss ist nun vorliegend vorzugehen. Das Verwaltungsgericht ist sich dabei der langen Verfahrensdauer bewusst. Bei ungenügend abgeklärten Sachverhalten sind Rückweisungen jedoch gerade in den Fällen angezeigt, in denen die Vorinstanz – wie hier – über besonderes (schätzerisches) Fachwissen verfügt, welches bei der Würdigung der Vergleichbarkeit der näher auszuleuchtenden Fälle von Handänderungen erforderlich ist.

### **E. 3.2**

Die Vorgaben an die Schätzungskommission I in Bezug auf die weitere Sachverhaltsabklärung ergeben sich aus dem bundesgerichtlichen Urteil vom 13. Mai 2025. So gilt es primär, die vom Statistischen Amt belegten Fälle von Freihandverkäufen unüberbauten Landes näher zu prüfen bzw. Angaben zu den Handänderungen von unüberbautem Land in Freihaltezonen bei den zuständigen Grundbuchämtern einzufordern (vgl. E. 4.1 Abs. 2 des bundesgerichtlichen Urteils). Was die – bislang erfolglose – Erhältlichmachung der Daten bei den Grundbuchämtern betrifft, sei auf § 41 Abs. 2 des Gesetzes betreffend die Abtretung von Privatrechten vom 30. November 1879 (AbtrG; LS 781) hingewiesen, wonach es der Schätzungskommission obliegt, sich durch Auszüge aus den Grundbüchern, durch Augenschein oder anderweitige geeignete Nachforschungen über den Wert der abzutretenden Rechte ein Urteil zu bilden. Aus dieser Bestimmung ergibt sich umgekehrt, dass es nicht im Belieben der Grundbuchämter liegt bzw. nicht von einer von diesen nach eigenem Gutdünken vorgenommenen Interessenabwägung abhängig gemacht werden darf, ob sie der Schätzungskommission Einblick bzw. Amtshilfe gewähren wollen. Vielmehr geht § 41 Abs. 2 AbtrG (ebenso wie § 7 Abs. 3 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG; LS 175.2]) als Norm des kantonalen öffentlichen Rechts Art. 970 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) vor (vgl. Jürg Schmid/Ruth Arnet, Basler Kommentar ZGB II, 7. A., Basel 2023, Art. 970 N. 25). Wie bereits im Urteil des Verwaltungsgerichts vom 24. Oktober 2024 (E. 4.2) festgehalten, hat die Schätzungskommission I diese Auskunftspflicht mit den ihr zur Verfügung stehenden rechtlichen Mitteln, nötigenfalls mittels Aufsichtsbeschwerde, durchzusetzen.

### **E. 3.3**

Nach dem Gesagten ist der Rekurs vom 19. Januar 2024 teilweise gutzuheissen und der Entscheid der Schätzungskommission I vom 3. November 2023 aufzuheben. Die Sache ist zur Ergänzung der Sachverhaltsfeststellungen und zur darauf gestützten Neuurteilung eines enteignungsrechtlichen Entschädigungsanspruchs der Rekurrentin im Sinn der Erwägungen an die Schätzungskommission I zurückzuweisen.

### **E. 3.4**

Kann eine Rückweisung zu einer vollständigen Gutheissung des Antrags führen, gilt – besondere Umstände vorbehalten – die rekurrierende Partei mit Blick auf die Kosten- und Entschädigungsfolgen als obsiegend (BGr, 28. April 2014, 2C\_846/2013, E. 3.2 f.). Vorliegend kann die Ergänzung der Sachverhaltsfeststellungen unter Umständen zu einer Bejahung des Entschädigungsanspruchs der Rekurrentin führen. Damit ist der Verfahrensausgang offen. Die Kosten des Rekursverfahrens (VR.2023.00002) von total Fr. 12'220.- sind somit der Rekursgegnerin aufzuerlegen (§ 65a in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Die Rekursgegnerin ist überdies für das Rekursverfahren (VR.2023.00002) zur Bezahlung einer angemessenen Parteientschädigung an die Rekurrentin zu verpflichten.

### **E. 4**

Angeichts der Umstände rechtfertigt es sich, die Kosten des vorliegenden Wiederaufnahmeverfahrens (VR.2025.00002) auf die Gerichtskasse zu nehmen. Mangels Umtrieben sind für dieses Verfahren keine Parteientschädigung zuzusprechen.

### **E. 5**

Hinsichtlich der Rechtsmittelbelehrung ist darauf hinzuweisen, dass ein Rückweisungsentscheid nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts einen

Zwischenentscheid darstellt, der nur angefochten werden kann, wenn die Voraussetzungen von Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) erfüllt sind (BGE 133 II 409 E. 1.2).

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