

4-BE.2023.11

Urteil vom 21. November 2024

Besetzung

Präsident B. Wehrli
Richter M. Dammann
Richter J. Fricker
Richter C. Koch
Richter T. Plüss
Gerichtsschreiberin C. Dürdoth

**Beschwerde-
führer**

Kanton Aargau

handelnd durch den Regierungsrat des Kantons Aargau, Regierungsge-
bäude, 5001 Aarau

dieser vertreten durch Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Rechtsab-
teilung, Entfelderstrasse 22, 5001 Aarau

**Beschwerde-
gegnerin**

A._____ AG

vertreten durch lic. iur. Felix Weber, Schärer Rechtsanwälte, Rechtsan-
walt, Hintere Bahnhofstrasse 10, 5001 Aarau

Vorinstanz

Einwohnergemeinde Q._____

handelnd durch den Stadtrat

Gegenstand

Mehrwertabgabe auf einem Teil der Parzelle aaa (Umzonung von der Ver-
kehrsfläche zur Spezialzone XZ; Rückweisung durch den Verwaltungsge-
richtsentscheid vom 28. März 2023)

Das Gericht entnimmt den Akten:

A.1.

Die Stadt Q._____ führte eine Teilrevision der Nutzungsplanung Siedlung durch, welche die "Änderung Bauzonenplan 'Gebiet XZ', Teilrevision Bau- und Nutzungsordnung 'Spezialzonen^c XZ'" umfasste. Die vom Einwohner-rat am tt.mm. 2017 beschlossene Revision wurde vom Regierungsrat mit Beschluss vom tt.mm. 2017 (RRB Nr. 2017-000630) genehmigt. Die A._____ AG (künftig: Beschwerdegegnerin) ist Alleineigentümerin der Par-zelle aaa im Halte von 5'433 m². Im Rahmen der Nutzungsplanungsrevision wurde eine Teilfläche von 2'406 m² der Parzelle aaa, welche zuvor als Ver-kehrsfläche keiner Zone zugeteilt war, der Spezialzone XZ zugewiesen.

A.2.

Für den infolge Umzonung erlangten Mehrwert setzte der Stadtrat Q._____, ausgehend von einem Landwert des XX von Fr. 300.00/m² vor der Umzonung, mit Verfügung vom 16. September 2019 eine Mehrwertab-gabe von Fr. 1'436'000.00 fest.

B.1.

Die dagegen erhobene Einsprache der Beschwerdegegnerin vom 24. Ok-tober 2019 hiess der Stadtrat Q._____ (künftig: Vorinstanz) am 7. Dezem-ber 2020 teilweise gut und setzte die Mehrwertabgabe neu auf Fr. 810'822.00 fest, wobei ein Landwert des Bahnlandes vor der Umzonung von Fr. 1'600.00/m² zugrunde gelegt wurde.

B.2.

Dagegen erhob der Kanton Aargau (künftig: Beschwerdeführer) mit Ein-gabe vom 21. Januar 2021 Beschwerde beim Spezialverwaltungsgericht, Abteilung Kausalabgaben und Enteignungen (SKE) und beantragte die Ab-änderung des Einspracheentscheids vom 7. Dezember 2020 dahingehend, dass die ursprüngliche Festsetzungsverfügung vom 16. September 2019 zu bestätigen sei. Das SKE wies die Beschwerde mit Entscheid vom 27. Juli 2022 vollumfänglich ab (SKEE 4-BE.2021.1).

Das Verwaltungsgericht hiess die dagegen geführte Beschwerde mit Urteil vom 28. März 2023 teilweise gut und wies die Sache teilweise zur Neube-urteilung an das SKE zurück (Entscheid des Verwaltungsgerichts [VGE] WBE.2022.349 [nachfolgend: VGE A._____]). Es wies das SKE an, den Ausgangswert der streitbetroffenen Fläche vor der Umzonung neu zu schätzen. Dieser Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

C.

Das SKE führte das Verfahren nach Überweisung der Akten unter einer neuen Verfahrensnummer (4-BE.2023.11) fort. Mit Schreiben vom 14. Juli 2023 informierte der Präsident des SKE die Verfahrensbeteiligten über die

Absicht des Gerichts, die Bewertung des Bahnlandes durch einen externen Immobilienschätzer vornehmen zu lassen. Der Auftrag für diese Schätzung werde voraussichtlich an die B._____ AG vergeben werden. Die Verfahrensbeteiligten erhielten die Gelegenheit, sich bis 5. September 2023 zum geplanten Vorgehen zu äussern.

D.1.

Der Beschwerdeführer liess sich mit Schreiben vom 25. Juli 2023 vernehmen und erklärte sich mit der Bewertung durch einen externen Immobilienschätzer und der Auftragsvergabe an die B._____ AG einverstanden.

D.2.

Die Vorinstanz erklärte mit Schreiben vom 31. August 2023 ebenfalls ihr Einverständnis mit dem geplanten Vorgehen. Sie ersuchte um Mitteilung, falls der Auftrag nicht wie geplant an die B._____ AG vergeben werden könne und daher einem anderen Schätzer erteilt werden müsste.

D.3.

Mit Schreiben vom 4. September 2023 liess schliesslich auch die Beschwerdegegnerin mitteilen, dass sie mit dem geplanten Vorgehen einverstanden sei.

D.4.

Das SKE brachte die Stellungnahmen den Verfahrensbeteiligten mit Schreiben vom 6. September 2023 übers Kreuz zur Kenntnis und stellte ihnen frei, bis 29. September 2023 zu den Eingaben Stellung zu nehmen.

Die Verfahrensbeteiligten verzichteten jeweils konkludent auf eine Stellungnahme zu den Eingaben.

E.1.

Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 12. September 2022 hatte der Beschwerdeführer beantragt, dass die am Entscheid des SKE vom 27. Juli 2022 beteiligten Fachrichter im Falle einer Rückweisung der Sache an das SKE zu neuem Entscheid in den Ausstand zu treten hätten. Das Verwaltungsgericht wies auch den Entscheid über das Ausstandsbegehren an das SKE zurück (VGE A._____, S. 17).

E.2.

Mit Beschluss vom 27. September 2023 beurteilte das SKE das Ausstandsbegehren unter Ausschluss der vom Ausstandsbegehren betroffenen Richter.

Das Ausstandsbegehren wurde abgewiesen, soweit es nicht gegenstandslos geworden war. Der Beschluss erwuchs am 31. Oktober 2023 unangefochten in Rechtskraft.

F.1.

Mit Schreiben vom 20. Dezember 2023 erteilte das SKE der B. _____ AG den Auftrag, bis 22. März 2024 den Wert der Teilfläche von 2'406 m² der Parzelle aaa vor der Zuweisung zur "Spezialzone XZ" am Stichtag tt.mm. 2017 zu schätzen. Erforderlich sei eine Wertbestimmung des Bahnlandes, welche die Nutzungsmöglichkeiten des Grundstückes unter der Eisenbahngesetzgebung berücksichtige. Es sei eine individuelle Schätzung erforderlich, welche geeignete Vergleichsobjekte miteinbeziehe. Vergleiche mit Bauzonen wie Industrie- bzw. Arbeitszonen oder Grünzonen seien für das Bahnareal nur beschränkt aussagekräftig. Weiter wurde der B. _____ AG der Auftrag erteilt, den Wert der betroffenen Teilfläche nach der Zuweisung zur "Spezialzone XZ" im Sinne einer Kontrollrechnung grob zu schätzen. Die Parteien erhielten eine Kopie des Auftrags zur Kenntnis.

F.2.

Die B. _____ AG reichte das in Auftrag gegebene Gutachten dem Gericht am 20. März 2024 in drei Exemplaren ein.

F.3.

Mit Schreiben vom 27. März 2024 brachte das SKE das Gutachten den Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis und stellte ihnen frei, bis 30. April 2024 dazu Stellung zu nehmen.

F.4.

Die Beschwerdegegnerin nahm mit Schreiben vom 26. April 2024 zum Gutachten der B. _____ AG Stellung.

Die Vorinstanz äusserte sich mit Schreiben vom 30. April 2024 zum Gutachten.

Der Beschwerdeführer nahm schliesslich innert erstreckter Frist am 30. Mai 2024 dazu Stellung und kritisierte das Gutachten in methodischer, sachverhaltlicher und rechtlicher Hinsicht. Er beantragte, die Schätzung grundlegend überarbeiten zu lassen und eine Schätzung des Landwerts ab 1. Juli 2017 ohne Bahnnutzung vornehmen zu lassen.

F.5.

Das SKE brachte die Eingaben den Verfahrensbeteiligten am 3. Juni 2024 übers Kreuz zur Kenntnis.

G.1.

Mit Schreiben vom 11. Juni 2024 ersuchte der Beschwerdeführer das SKE, ihm die Frist für eine weitere Entgegnung bis 28. Juni 2024 offenzuhalten.

G.2.

Das SKE stellte es allen Parteien mit Schreiben vom 12. Juni 2024 frei, bis 12. Juli 2024 zu den Eingaben der übrigen Verfahrensbeteiligten Stellung zu nehmen.

H.1.

Der Beschwerdeführer nahm mit Schreiben vom 13. Juni 2024 zu den Eingaben der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin Stellung. Er brachte weitere Kritikpunkte am Gutachten vor und hielt an seinen Anträgen fest.

H.2.

Die Vorinstanz verzichtete mit Schreiben vom 9. Juli 2024 auf eine Stellungnahme zu den Eingaben der übrigen Verfahrensbeteiligten. Die Beschwerdegegnerin verzichtete ebenfalls konkludent auf eine Stellungnahme.

H.3.

Die Schreiben wurden den Verfahrensbeteiligten am 18. Juli 2024 übers Kreuz zur Kenntnis gebracht.

I.

Am 16. Oktober 2024 wurde die Streitsache vom Gericht ohne Parteibeteiligung beraten.

J.1.

Mit Schreiben vom 18. Oktober 2024 teilte das SKE den Verfahrensbeteiligten mit, dass es eine erneute mündliche Verhandlung nicht für notwendig erachte. Sollten sie dennoch eine mündliche Anhörung wünschen, hätten sie dies dem Gericht bis spätestens 11. November 2024 schriftlich mitzuteilen.

J.2.

Der Beschwerdeführer teilte dem Gericht mit E-Mail vom 7. November 2024 mit, dass er auf eine öffentliche und mündliche Verhandlung verzichte. Die übrigen Verfahrensbeteiligten verzichteten konkludent ebenfalls auf eine Verhandlung.

K.

Der Fall wurde am 21. November 2024 nochmals zirkulationsweise beraten und das nachfolgende Urteil gefällt.

Das Gericht zieht in Erwägung:

1.

Die Eintretensvoraussetzungen wurden bereits im Entscheid vom 27. Juli 2022 geprüft und im verwaltungsgerichtlichen Urteil nicht beanstandet. Seither hat sich nichts geändert. Der Zwischenentscheid über das Ausstandsbegehren erwuchs unangetastet in Rechtskraft (E.2.). Das Verfahren kann entsprechend ohne weiteres fortgesetzt werden.

2.

Das Verwaltungsgericht hat die Angelegenheit zur Neufestsetzung des Ausgangswerts vor der Umzonung an das SKE zurückgewiesen. Es sei eine Wertbestimmung des Bahnlandes unter Berücksichtigung der Nutzungsmöglichkeiten unter der Eisenbahngesetzgebung vorzunehmen. Dafür sei eine Schätzung erforderlich, welche eine objektive und nachvollziehbare Bewertung erlaube. Dabei seien Vergleiche mit Bauzonen, wie etwa Industrie- bzw. Arbeitszonen oder Grünzonen nur beschränkt aussagekräftig. Daher sei eine individuelle Schätzung erforderlich, welche geeignete Vergleichsobjekte einbeziehe. Das SKE habe entweder eine Bewertung des Bahnlandes durch einen fachkundigen Immobilienschätzer in Auftrag zu geben oder selbst eine nachvollziehbare Schätzung vorzunehmen. Die Sache sei jedoch nicht mehr entscheidoffen. Es könne nicht mehr auf die steueramtliche Schätzung des Bahnlandwerts von Fr. 300.00/m² abgestellt werden; dies schliesse aus, dass die Mehrwertabgabe – wie vom Beschwerdeführer beantragt – auf Fr. 1'436'000.00 festgelegt werde. Es sei davon auszugehen, dass der Landwert vor der Umzonung wesentlich über Fr. 300.00/m² gelegen habe (VGE A.____, S. 17 f.).

Das Verwaltungsgericht hielt weiter fest, die zum Rechtsschutz im Sinne von Art. 33 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) vom 22. Juni 1979 berufene Behörde dürfe ihre Kognition nicht auf Willkür beschränken. Die Rechtsmittelinstanz mit voller Überprüfungsbezugnis dürfe sich eine gewisse Zurückhaltung auferlegen, wenn es um die Würdigung lokaler Verhältnisse gehe, Fachwissen eine entscheidende Rolle spiele und Zukunftsprognosen anzustellen seien. Eine solche Konstellation habe in Bezug auf den vom Stadtrat herangezogenen Wert des Bahnlandes jedoch nicht bestanden. Die lokalen Verhältnisse seien von untergeordneter Natur gewesen, der Stadtrat habe über kein spezielles Fachwissen verfügt und es seien grundsätzlich keine Zukunftsprognosen anzustellen gewesen. Dementsprechend habe für das SKE kein Anlass bestanden, sich bei der Überprüfung des Landwerts vor der Umzonung eine Zurückhaltung aufzuerlegen (VGE A.____, S. 11 f.). Das SKE hat den Landwert vor der Umzonung daher mit voller Kognition zu überprüfen.

3.

3.1.

Nach konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung setzt eine Abgabenerhebung ein Gesetz im formellen Sinn voraus, welches zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen (Subjekt der Abgabe), den Gegenstand der Abgabe (den abgabebegründenden Tatbestand, Objekt der Abgabe) und in Grundzügen die Höhe der Abgabe (Bemessungsgrundlage) festlegt (BGE 126 I 183, mit Hinweisen; BGE 132 II 374; vgl. auch Art. 127 Abs. 1 der Schweizerischen Bundesverfassung [BV; SR 101] vom 18. April 1999, der analog auf andere Geldleistungen anwendbar ist [BGE 134 I 180]).

3.2.

Die Beschwerdegegnerin stützt sich bei der Erhebung der Mehrwertabgabe auf § 28a ff. BauG. Diese Bestimmungen sind seit dem 1. Mai 2017 in Kraft. Davor war die Erhebung einer Mehrwertabgabe nur möglich und zulässig, wenn eine kommunale gesetzliche Regelung vorhanden war (vgl. BGE 142 I 177; BGE 1C_167/2017 vom 6. Juli 2017, Erw. 3 ff.).

Gemäss § 28a BauG haben die Grundeigentümer, deren Grundstücke in eine Bauzone eingezont werden, eine Abgabe von 20 % des Mehrwerts zu leisten. Der Gemeinderat orientiert aufgrund von Schätzungen durch das kantonale Steueramt bei der öffentlichen Auflage des Nutzungsplanungsentwurfs über die voraussichtliche Höhe der Abgabe. Er erlässt eine Verfügung über die definitive Höhe, sobald die Nutzungsplanung genehmigt und anwendbar ist (§ 28b Abs. 1 BauG). Mit § 28a BauG besteht eine genügende gesetzliche Grundlage zur Erhebung von Mehrwertabgaben.

4.

4.1.

Der Beschwerdeführer macht zunächst geltend, der Verwaltungsgerichtsentscheid vom 28. März 2023 habe keine Bindungswirkung für das SKE.

Die Mehrwertabgabe habe sich nach dem Gesetz zu richten. Der Kanton habe weder eine bestimmte abgabepflichtige Teilfläche der Parzelle noch einen Landwert nach der Einzonung, noch sonstige Eckwerte festgelegt oder anerkannt. Auch im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht sei nochmals betont worden, dass die Mehrwertabgabe auf einer Differenzbetrachtung basiere.

Auch sei davon auszugehen, dass bei einer erneuten Beschwerde an das Verwaltungsgericht der Entscheid vom 28. März 2023 aufgehoben werde. Gemäss klarem Wortlaut der Geschäftsordnung des Obergerichts des Kantons Aargau sei für das vorliegende Verfahren nicht die 3. Kammer, sondern die 2. Kammer zuständig gewesen.

Weiter sei es bei der Beurteilung der Frage der verpassten Einsprachefrist darum gegangen, ob die damals für die Beschwerdegegnerin handelnde Anwältin eine Regressforderung zu gewärtigen habe. Da diese Ersatzrichterin der 3. Kammer sei, hätte sie in den Ausstand treten müssen. Die ordnungswidrige Zusammensetzung des Gerichts sei dem Beschwerdeführer nicht im Voraus bekannt gegeben worden.

Im Urteil werde die Begründung des Beschwerdeführers sinnentstellt und stark verkürzt wiedergegeben. Die Aberkennung der Expertenstellung des kantonalen Steueramts sei ohne jegliche nachvollziehbare Begründung erfolgt. Zudem widerspreche die Kostenregelung zulasten des Beschwerdeführers der konstanten Praxis. Diese Fehler seien nicht heilbar.

4.2.

Bei Aufhebung eines Entscheids durch das Bundesgericht und Rückweisung der Sache an die untere Instanz ist diese bei der erneuten Beurteilung der Sache unter Vorbehalt prozessual zulässiger Noven, welche eine andere Sichtweise darlegen, an die rechtliche Begründung des Bundesgerichts gebunden. Diese Bindungswirkung erstreckt sich auch auf das Bundesgericht selbst, sollte es nach dem Entscheid der unteren Instanz im zweiten Rechtsgang erneut mit der Sache befasst werden. Damit soll verhindert werden, dass über bereits verbindlich entschiedene Streitfragen erneut entschieden wird. Dabei erstreckt sich die Bindungswirkung nicht nur auf die rechtliche Beurteilung, mit der die Rückweisung begründet wird, sondern auch auf streitgegenständliche Aspekte, für welche das Bundesgericht im ersten Rechtsgang die Rechtmässigkeit des angefochtenen Entscheids bestätigt und auf eine Rückweisung verzichtet hat. Dieselbe Bindungswirkung erkennt das Bundesgericht auch den Rückweisungsentscheiden des Bundesverwaltungsgerichts zu, obwohl es diesbezüglich an einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage fehlt. Bei der Bindungswirkung von Rückweisungsentscheiden handelt es sich um einen allgemeinen Grundsatz des öffentlichen Verfahrensrechts, der zwar nicht in allen Verfahrensordnungen erwähnt wird, aber dennoch Geltung beansprucht (BGE 2C_890/2018 vom 18. September 2019, Erw. 1.3., Erw. 3).

Soweit der Beschwerdeführer die Bindungswirkung des Rückweisungsentscheids des Verwaltungsgerichts für das SKE bestreitet, ist dazu festzuhalten, dass der Beschwerdeführer die Möglichkeit gehabt hätte, den Entscheid des Verwaltungsgerichts innerhalb der Rechtsmittelfrist beim Bundesgericht anzufechten. Dies hat er jedoch unterlassen, weshalb der Verwaltungsgerichtsentscheid in Rechtskraft erwachsen und zu beachten ist. Das SKE ist daher bei der Fortsetzung des Verfahrens rechtlich und streitgegenständlich an den Verwaltungsgerichtsentscheid gebunden.

5.

5.1.

Nach Auffassung des Beschwerdeführers ist vorliegend nicht der Landwert vor der Zonierung strittig, sondern vielmehr die Differenz zwischen dem Landwert vor der Zonierung und dem Landwert nach der Zonierung. Für eine Differenzbetrachtung könne daher der Bahnbetrieb in Bezug auf den Landwert "saldoneutral" ausgeklammert werden, sodass lediglich die Mehrnutzung in die Bewertung einflüsse. Es bestehe schliesslich keine Pflicht zu einem bestimmten Mindestanteil an Bahnnutzung. Der Bahnbetrieb könne sogar aufgegeben oder ausgelagert werden. Die BNO schreibe lediglich vor, dass bei Bestehen einer Bahnnutzung die öffentlichen Interessen daran zu berücksichtigen seien.

5.2.

Das Gericht hat die Festsetzung der Mehrwertabgabe materiell analog zu enteignungsrechtlichen Massstäben zu prüfen. Im Gegensatz zur Entschädigung im Enteignungsverfahren wird die Mehrwertabgabe von der Vorinstanz jedoch verfügungsweise festgelegt. Das SKE ist an die Beschwerdebegehren gebunden (§ 48 Abs. 2 des Gesetzes über die Verwaltungspflege [VRPG; SAR 271.200] vom 4. Dezember 2007) und darf daher die Mehrwertabgabe nicht originär festlegen. Auch wenn es also zur Auffassung käme, dass die Abgabe zu tief geschätzt wurde, fällt eine nachträgliche Erhöhung ausser Betracht. Umgekehrt käme eine Senkung nicht in Frage, wenn die Abgabe insgesamt für angemessen gehalten wird, selbst wenn in einem Element eine Korrektur hätte angebracht sein können (zum Ganzen vgl. SKEE 4-DV.2015.3 vom 17. August 2016, Erw. 5.3.).

5.3.

Der Mehrwertausgleich errechnet sich aus der Differenz der Verkehrswerte vor und nach der planungsrechtlichen Veränderung (Botschaft Teiländerung BauG, S. 19). Die beiden Werte sind zu schätzen, und zwar unabhängig vom allenfalls tatsächlich realisierten Mehrwert. Die verfügende Gemeinde erhält damit - wie auch das Gericht als Rechtsmittelinstanz - Vorgehensvorgaben, welche stark an das Vorgehen bei der Festsetzung von Enteignungsentschädigungen erinnern. Dort listet das Gesetz (§ 143 Abs. 1 BauG) auch die einzelnen Entschädigungselemente auf, welche in ihrer Gesamtheit die verfassungsrechtlich garantierte "volle Entschädigung" (Art. 26 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101] vom 18. April 1999; Art. 5 Abs. 2 RPG) gewährleisten sollen. Massgeblich sind nicht die einzelnen Elemente, sondern die Entschädigung als Ganzes, die materiell und formell eine Einheit bildet (Heinz Hess/Heinrich Weibel, Das Enteignungsrecht des Bundes, Bern 1986, Band I, Art. 19 EntG N 13; Andreas Baumann/Ralph van den Bergh/Martin Gossweiler/Christian Häuptli/Erika Häuptli-Schwaller/Verena Sommerhalder Forestier, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013 [Baugesetzkommentar], §§ 143-145 BauG, N 13 f.; BGE 129 II

420, Erw. 3.2.1, in: Die Praxis [Pra] 2005 S. 280 mit weiteren Hinweisen). Analoges muss nach Überzeugung des Gerichts für den Mehrwertausgleich gelten. Wesentlich ist daher grundsätzlich, dass dieser als Ganzes stimmt bzw. als angemessen zu erachten ist.

5.4.

5.4.1.

Im vorliegenden Verfahren war immer nur der Landwert vor der Umzonung umstritten. Dies wurde vom Beschwerdeführer an der Verhandlung vom 11. Mai 2022 nochmals bestätigt (Protokoll vom 11. Mai 2022, S. 13: "Will der Kanton die These aufstellen, dass Fr. 3'435.00/m² zu tief seien?" "Nein, der obere Wert ist unbestritten.").

Im Entscheid des SKE vom 27. Juli 2022 war dazu festgehalten worden, dass der Wert nach der Umzonung bei dieser Ausgangslage einer sachlichen Überprüfung entzogen sei, da das Gericht an die Beschwerdebegehren gebunden sei. Daher kann vorliegend nicht allein der Differenzwert bei der Prüfung der Mehrwertabgabenhöhe ausschlaggebend sein. Sollte der umstrittene Ursprungswert vor der Umzonung der sachlichen Überprüfung nicht standhalten, könne sich die in diesem Punkt unterliegende Partei nicht einfach auf das Argument zurückziehen, dass der verlangte Differenzwert dennoch richtig sei. Der unstrittige Landwert nach der Umzonung sei vorliegend aufgrund des Parteikonsenses der gerichtlichen Überprüfung von Gesetzes wegen entzogen. Der bisher uneingeschränkt postulierte Vorrang des Differenzwerts könne für das SKE nur gelten, wenn dem Gericht alle Elemente der Festsetzungsverfügung, also Ursprungswert, Gesteungskosten und Wert nach Planungseingriff, zur Überprüfung offen stünden. Andernfalls habe sich das SKE auf die strittigen Elemente zu beschränken (Entscheid des SKE vom 27. Juli 2022, Erw. 6.1.3).

Dies wurde vom Verwaltungsgericht nicht beanstandet. Auch dieses geht davon aus, dass zwischen den Parteien ausschliesslich die Bewertung der betroffenen Fläche vor der Umzonung strittig ist (VGE A._____, S. 14).

5.4.2.

Streitgegenstand ist das durch eine Verfügung geregelte Rechtsverhältnis, soweit es angefochten ist. Er wird einerseits durch die angefochtene Verfügung (Anfechtungsgegenstand) und andererseits durch die Parteibegehren bestimmt. Antragsänderungen und –erweiterungen sind grundsätzlich unzulässig. Aus prozessökonomischen Gründen werden sie ausnahmsweise zugelassen, wenn ein enger Bezug zum bisherigen Streitgegenstand besteht und die Verwaltung Gelegenheit hatte, sich zur neuen Streitfrage zu äussern (Christoph Auer, Markus Müller, Benjamin Schindler [Hrsg.], VwVG, Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Kommentar, 2. Auflage, Zürich/ St. Gallen, 2019, Art. 52 N 3 Fn 19 mit Hinweisen).

Mit dem vorliegenden Verfahren wird das ursprüngliche Verfahren fortgesetzt. Da sich Bindungswirkung des Verwaltungsgerichtsentscheids auch auf streitgegenständliche Aspekte erstreckt, für welche das Verwaltungsgericht die Rechtmässigkeit des angefochtenen Entscheids bestätigt und auf eine Rückweisung verzichtet hat (Erw. 4.2.), kann der Streitgegenstand im vorliegenden Verfahren nicht mehr erweitert werden. Es ist daher ausschliesslich der zwischen den Parteien strittige Wert vor der Umzonung zu überprüfen. Dementsprechend wurde dem Gutachter der Auftrag erteilt, den Wert der betroffenen Fläche vor der Zuweisung zur "Spezialzone XZ" zu schätzen. Der Wert nach der Umzonung war lediglich im Sinne einer Kontrollrechnung grob zu schätzen.

6.

Gemäss § 28b Abs. 1 BauG ist für die Festlegung der Höhe der Abgabe und die Bestimmung der abgabepflichtigen Person der Zeitpunkt der Genehmigung der Nutzungsplanung massgebend. Die Teiländerung der Nutzungsplanung XZ wurde vom Regierungsrat mit Beschluss vom tt.mm. 2017 genehmigt. Der Genehmigungsentscheid des Regierungsrats ist am tt.mm. 2017 in Rechtskraft erwachsen.

Nach § 28 BauG hat die Verwaltungsgerichtsbeschwerde keine aufschiebende Wirkung. Mit dieser Regelung soll verhindert werden, dass Planerlassverfahren und Inkrafttreten der Planung durch Rechtsmittel ungebührlich verzögert werden. Eine einzelne Beschwerde soll zudem nicht die Anwendung der ganzen Nutzungsplanung blockieren können. Wird die aufschiebende Wirkung erteilt, betrifft sie jeweils nur den Beschwerdegegenstand (Baugesetzkommentar, a.a.O., § 28 N 20 ff., mit Hinweis auf AGVE 1998 S. 338 und 1995 S. 281). Daraus folgt, dass die Planung mit der Genehmigung in Kraft tritt, obwohl dagegen noch ein Rechtsmittel möglich wäre (so auch der Entscheid des SKE 4-EV.2019.14 vom 17. März 2021, Erw. 3.3 S. 8). Stichtag im vorliegenden Verfahren ist somit der tt.mm. 2017. Auf diesen Termin ist der Verkehrswert des Landes zu bestimmen.

7.

7.1.

Das Verwaltungsgericht hat das SKE beauftragt, den Wert des Bahnlandes vor der Umzonung unter Berücksichtigung der Nutzungsmöglichkeiten unter der Eisenbahngesetzgebung individuell, unter Einbezug geeigneter Vergleichsobjekte, zu schätzen. Es sei entweder eine Bewertung des Bahnlandes durch einen fachkundigen Immobilienschätzer in Auftrag zu geben oder das SKE habe selbst eine nachvollziehbare Schätzung unter Offenlegung von richterlichem Fachwissen vorzunehmen (Erw. 2.). In Absprache mit den Parteien wurde beschlossen, ein Gutachten bei der B. _____ AG in Auftrag zu geben (F.1.). Dieses sollte den Wert der Teilfläche von 2'406 m² vor der Zuweisung zur "Spezialzone XZ" zum Stichtag tt.mm. 2017 schätzen. Zwischen Gutachterin und Parteien bzw. mit diesen verbundenen

Dritten durften keine Kontakte stattfinden. Allfällige Rückfragen wären über das SKE zu stellen gewesen. Der Gutachterin wurden die Zonierungsgrundlagen vor und nach der Umzonung, ein aktueller Grundbuchauszug sowie Dokumente zum Bauprojekt zugestellt. Zudem wurden ihr am 24. Januar 2024 Grundbuchbelege zu den Dienstbarkeiten auf Parzelle aaa in digitaler Form zugestellt. In die übrigen Akten hatte sie keine Einsicht (vgl. zum Ganzen das Einschreiben vom 20. Dezember 2023 an die Gutachterin). Auch wurden ihr keine Schätzwerte bekannt gegeben.

7.2.

7.2.1.

Die Gutachterin teilt die abgaberelevante Fläche von 2'406 m² in zwei unterschiedlich zu bewertende Bereiche auf. Das Gleisfeld mit einer Fläche von 847 m² wird als nicht bebaubare Fläche qualifiziert, die gesondert betrachtet wird. Es verbleibt eine als bebaubar qualifizierte abgaberelevante Fläche von insgesamt 1'559 m² (Gutachten, S. 6). Diese Aufteilung wird damit begründet, dass das Gleisfeld zwar in die Spezialzone eingezont worden sei, jedoch weiterhin nur als Gleisfeld genutzt werde. Die Nutzung und damit der Wert seien gleichgeblieben (Gutachten, S. 7).

Die Schätzung erfolgt mit der Residualwertmethode. Diese Methode geht davon aus, dass die zukünftigen Verkaufserlöse (Stockwerkeigentum) und / oder der Ertragswert (Jahresmietpotenzial kapitalisiert mit einem marktgerechten Zinssatz) dem Marktwert per Fertigstellung entsprechen. In einer Rückwärtsrechnung werden davon die entsprechenden Investitionen (Erstellung, Nebenkosten) sowie die Projektrisiken zum Bewertungszeitpunkt abgezogen, um als Ergebnis den Residualwert zu erhalten (Gutachten, S. 8). Das Ergebnis wurde mit lokalen Vergleichswerten plausibilisiert.

7.2.2.

7.2.2.1.

Zur Ermittlung des Landwerts vor der Umzonung nimmt das Gutachten zunächst eine Schätzung des Residualwerts einer eisenbahnrechtlichen Plangenehmigung vor. Da die abgaberelevante Fläche vor der Umzonung dem Eisenbahngesetz unterlag, durfte sie nur aufgrund einer Plangenehmigungsverfügung des BAV überbaut werden. Es wurde eine Residualwertberechnung anhand eines fiktiven Projekts mit einer der Bahn dienenden Nutzung (Bahnverwaltung, Personalräume und Logistik) vorgenommen. Der ermittelte Wert wurde zunächst mit Vergleichswerten aus Q._____ plausibilisiert. Dafür wurden lokale Referenzpreise historischer Verkäufe sowie Abfindungen von früheren Enteignungen, indexiert auf den Stichtag 2017, herangezogen. Im Rahmen einer zweiten Plausibilisierung wurde ein langfristiges Entwicklungspotenzial der Grundstücksfläche berechnet. Dabei wurde die Zahlungsbereitschaft einer potenziellen Investoren-schaft über den zukünftigen Landwert einer hypothetischen Einzonung auf den Stichtag zurückgerechnet (Gutachten, S. 8).

7.2.2.2.

Die abgaberelevante Grundstücksfläche unterlag vor der Einzonung dem Eisenbahngesetz und durfte nur über eine Plangenehmigungsverfügung des BAV überbaut werden. Das konkrete Nutzungsmass war nicht vorgängig festgelegt, sondern wird fallweise vom BAV beurteilt. Das Bauvorhaben wird durch die planerische Festsetzung zonenkonform. Vorausgesetzt ist, dass es sich um eine ganz oder zumindest überwiegend dem Bahnbetrieb dienende Baute handelt. Das Gutachten qualifiziert nur zwei Teilstücke mit einer Fläche von 1'115 m² und von 444 m² als bebaubar. Das Gleisfeld, was nach eigenem Ausmass der Gutachterin eine Fläche von 847 m² aufweist, wird als nicht bebaubar qualifiziert. Die grün dargestellte Fläche von 1'115 m² wurde als Baufeld für die Nutzung unter Eisenbahngesetz qualifiziert. Davon wurde eine Fläche von 410 m² als mögliche Gebäudegrundfläche für eine Bebauung nach Eisenbahngesetz qualifiziert. Dabei handelt es sich um den Bereich neben der Treppe bzw. der Unterführung nach Abzug des seitlichen Grenzabstands von 4 m. Die beige dargestellte Fläche von 444 m² wurde aufgrund ihrer verwinkelten Form als ausschliesslich zusammen mit Nachbarparzellen bebaubare Restfläche qualifiziert. Für diese Fläche wurde der Landwert der grün dargestellten Fläche übernommen und um einen Abschlag reduziert (Gutachten, S. 10). Für das Baufeld wurde ein Gebäude mit einem Untergeschoss, Erdgeschoss und zwei Obergeschossen angenommen, wobei nur dem Bahnbetrieb dienende Nutzungen angenommen werden. Es wurde angenommen, dass ein Verwaltungsbau für den Bahnbetrieb mit Büros und einzelnen Verkaufsflächen im Erdgeschoss vorgesehen wird. Anhand dieses theoretischen Bauprojekts berechnete die Gutachterin den Landwert über eine Residualwertrechnung per Stichtag vor der Einzonung (Gutachten, S. 11).

Das Gutachten errechnet einen Marktwert nach Fertigstellung des Projekts von Fr. 8'400'000.00. Dem werden Erstellungskosten inklusive einem Risikozuschlag von Fr. 6'600'000.00 gegenübergestellt, woraus sich ein Residualwert des Baufelds von Fr. 1'800'000.00 ergibt. Daraus resultiert ein Landwert des Baufelds von Fr. 1'614.00/m² (Gutachten, S. 11). Bei der nur eingeschränkt bebaubaren Restfläche wird eine Wertreduktion von 25 % vorgenommen, woraus sich ein Residualwert der Restfläche von Fr. 540'000.00 ergibt. Dem Gleisfeld wird kein Wert zugewiesen. Die Marktwertsumme der beiden bebaubaren Flächen beläuft sich auf insgesamt Fr. 2'340'000.00. Daraus resultiert ein Wert der abgaberelevanten Fläche vor Umzonung (inkl. Gleisfeld) von Fr. 973.00/m² (Gutachten, S. 12).

7.2.2.3.

Diese Schätzung wurde sodann zwei Plausibilisierungen unterzogen (vgl. Erw. 7.2.2.1).

Im Rahmen der Plausibilisierung 1 wurden lokale Vergleichswerte herangezogen. Dabei wurden drei anonyme Vergleichswerte aus nächster Umgebung des Bahnhofs Q._____ aus den Jahren 2005, 2011 und 2014 verwendet. Weiter wurden drei historische Grundbucheinträge von Enteignungen aus den Jahren 1968, 1971 und 1973 in die Vergleichsrechnung einbezogen. Als weiterer Vergleichswert wurde der Referenzwert B._____, Baulandpreise für Geschäftsnutzung Q._____, F für sehr gute Lage aus dem Jahr 2017 von Fr. 2'100.00/m² einbezogen. Alle Vergleichswerte wurden gemäss B._____ E für Geschäftsliegenschaften auf 2017 indexiert. Daraus ergab sich ein Mittelwert per 2017 von Fr. 1'838.00/m² (Gutachten, S. 13). Ohne Berücksichtigung des Werts des Gleisfelds ergab sich bei Umliegung des Quadratmeterpreises auf die gesamte abgabepflichtige Fläche von 2'406 m² ein Wert von Fr. 1'193.00/m² (Gutachten, S. 14).

Bei der Plausibilisierung 2 wurde das spekulative Entwicklungspotenzial berechnet. Aufgrund der zentralen Lage des Grundstücks wurde von einem Wertpotenzial des Grundstücks ausgegangen. Es wurde ein Barwert des Baufeldes per Stichtag vor Einzonung durch Abzinsung eines späteren Entwicklungspotenzials geschätzt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass aufgrund der guten Lage des Grundstücks ein späteres Entwicklungspotenzial auch viele Jahre im Voraus eine gewisse Zahlungsbereitschaft für den Kauf des Grundstücks erwarten lässt, da auf eine langfristige Einzonung und damit auf eine Bebaubarkeit des Grundstücks spekuliert wurde. Unter dieser Annahme wurde ein späterer Residualwert berechnet, der gemäss einem risikogerechten Zinssatz abgezinst wurde (Gutachten, S. 16). Es wurde ein Residualwert des Baufelds von Fr. 2'850'000.00 per 2037 berechnet, woraus sich ein Wert von Fr. 2'556.00/m² ergab. Als Zinssatz wurde der Median der Bruttorendite von Immobilien des Jahres 2017 von 4.25 % angenommen (Gutachten, S. 17). Die Zeitdauer ab dem Stichtag bis zu einer vermuteten Einzonung wurde auf 20 Jahre geschätzt, da grössere Arealplanungen oder Gestaltungsplanverfahren zur Entwicklung von ehemaligen Industriearealen oftmals 10 bis 15 Jahre dauern. Da es sich um nicht eingezontes Land handelte, welches dem Eisenbahnrecht unterstand, wurden noch weitere 5 bis 10 Jahre eingerechnet. Daraus ergab sich ein Barwert des Residualwerts von Fr. 1'112.00/m². Ohne Berücksichtigung des Gleisfelds und mit einer Wertreduktion von 25 % (= Fr. 130'000.00) auf die eingeschränkt bebaubare Restfläche von 444 m² ergab sich bei Umliegung des Quadratmeterpreises auf die gesamte abgabepflichtige Fläche von 2'406 m² ein Landwert von Fr. 665.00/m² (Gutachten, S. 18). Die Vergleichswerte der Plausibilisierung 1 sind höher als der Landwert unter der Eisenbahngesetzgebung, da es sich um für bereits eingezonte Flächen bezahlte Preise handelt. Der sich aus der Plausibilisierung 2 ergebende Wert liegt dagegen tiefer, da bei dieser Methode von einer späteren Einzonung ausgegangen wurde und daher erhöhte Risikoabschläge eingerechnet wurden (Gutachten, S. 19).

7.2.3.

Der Wert der abgabebelasteten Teilfläche nach der Umzonung war nur grob im Sinne einer Kontrollrechnung zu schätzen. Für die Ermittlung des Landwerts nach der Umzonung wurden der Gestaltungsplan "I" sowie die Teilrevision der Bau- und Nutzungsordnung zu den "Spezialzonen^c XZ" (genehmigt vom Regierungsrat am tt.mm. 2017) als Bewertungsgrundlagen beigezogen. Anhand der damit realisierbaren Nutzflächen wurden die bewertungsrelevanten Flächen eines Neubauprojekts hergeleitet, die sich am Nutzungsmix des realisierten Projekts des G._____ orientiert (Gutachten, S. 8). Die Berechnung erfolgte ebenfalls mit der Residualwertmethode. Da sich das Projekt-Baufeld "XZ, I" über die abgaberelevante Fläche hinaus erstreckt, wurde der Wert flächenanteilig zwischen der abgaberelevanten Fläche und der übrigen Grundstücksfläche, welche bereits zur Zone H gehörte, aufgeteilt. Der Perimeter des nicht abgaberelevanten Baufelds weist eine Fläche von 2'604 m² auf (violett dargestellt). Der Perimeter des abgaberelevanten Baufelds weist Flächen von 351 m² und 1'194 m², zusammen 1'545 m² auf (grün dargestellt). Das Gleisfeld ist nach der Umzonung grösser, da der XY um eine Spur erweitert werden soll. Es wurde daher mit einer Fläche von 928 m² in die Berechnung einbezogen (Gutachten, S. 20). Der Marktwert nach Fertigstellung des gesamten Projekts wurde gerundet auf Fr. 59'360'000.00 geschätzt. Nach Abzug der Erstellungskosten inklusive Risikozuschlag ergab sich ein Residualwert des Gesamtprojekts von Fr. 15'260'000.00. Daraus ergab sich ein Landwert des Bauperimeters von Fr. 3'678.00/m² nach der Umzonung (Gutachten, S. 21). Nach Umrechnung des Landwerts des gesamten Projektperimeters auf die abgaberelevante Fläche ergab sich ein Landwert der abgaberelevanten Fläche von Fr. 5'680'000.00 bzw. Fr. 2'360.76/m² (Gutachten, S. 22).

7.3.

7.3.1.

Die Beschwerdegegnerin erachtet den durch den Stadtrat mit Einspracheentscheid vom 7. Dezember 2020 festgesetzten Mehrwert von Fr. 1'685.00/m² als durch das Gutachten plausibilisiert. Innerhalb der im Gutachten angewandten Bewertungsmethoden ergebe sich zwar ein Spielraum von plausiblen Mehrwerten. Dieser Spielraum reiche von einem Mehrwert von Fr. 1'168.00/m² bis zu einem solchen von Fr. 1'696.00/m² und umfasse damit eine Bandbreite von Fr. 528.00 bzw. 31 %. Die innerhalb dieser Bandbreite liegenden Mehrwerte seien gestützt auf das Gutachten als plausibilisiert zu betrachten.

Der Bahnlandwert von Fr. 1'600.00/m² liege zwar fast 59 % über dem gutachterlich ermittelten Durchschnittswert von 943.00/m², was zwar hoch sei, aber nicht willkürlich hoch. Zudem sei erwiesen, dass die Vorinstanz für eine Abweichung von der steueramtlichen Schätzung von Fr. 300.00/m² triftige Gründe gehabt habe. Das vom SKE eingeholte Gutachten erlaube

eine objektive und nachvollziehbare Bewertung des Bahnlandes. Die Festsetzung des Mehrwerts durch den Stadtrat sei durch das Gutachten nachträglich plausibilisiert worden und daher zu schützen. Es sei somit vorliegend von einem Mehrwert von Fr. 1'685.00/m² bzw. einer Mehrwertabgabe von Fr. 810'822.00 auszugehen.

7.3.2.

Für die Vorinstanz ist es nicht nachvollziehbar, weshalb die Gleisfläche pauschal als für die Mehrwertabgabeberechnung nicht relevant ausgewiesen wird. In rechtlicher Hinsicht sei die gesamte Fläche von 2'406 m² in die Spezialzone XZ umgezont worden. Dadurch seien die bislang nicht zonierte Flächen des XX nicht nur für die Bedürfnisse der Bahn, sondern allgemein nutzbar geworden. Auch in diesem Bereich verliefen die Baufelder der Untergeschosse gemäss Gestaltungsplan. Ansonsten äusserte sich die Vorinstanz nicht zum Gutachten.

7.3.3.

Nach Auffassung des Beschwerdeführers weise das Gutachten gravierende methodische, rechtliche und sachverhaltsmässige Mängel auf. Es erscheine daher nicht geeignet, um eine Abweichung von der Expertise des kantonalen Steueramts zu begründen. Insbesondere seien die eingesetzten bestehenden Instrumente und Datenbanken offensichtlich nicht tauglich, um den Anteil Bahnbetrieb zu bewerten. Die Ausführungen seien weder objektiv noch nachvollziehbar. Dies komme durch die Plausibilisierungsversuche der Gutachterin zum Ausdruck. Der Beschwerdeführer beantragte daher eine grundlegende Überarbeitung der Schätzung.

8.

8.1.

8.1.1.

Das Gericht ermittelt den Sachverhalt von Amtes wegen (§ 17 Abs. 1 VRPG). Es kann zu diesem Zweck ein Gutachten anordnen (§ 24 Abs. 1 lit. d VRPG). Es beauftragt eine oder mehrere sachverständige Personen; es hört die Parteien vorgängig an. Die mit dem Gutachten Beauftragte unterliegt denselben Ausstandsgründen wie die Gerichtspersonen (vgl. § 24 Abs. 4 VRPG in Verbindung mit Art. 183 Abs. 1 f. ZPO). Das Gericht instruiert die sachverständige Person und stellt ihr die abzuklärenden Fragen, wobei den Parteien Gelegenheit einzuräumen ist, sich zur Fragestellung zu äussern sowie Änderungs- und Ergänzungsfragen zu stellen. Das Gericht stellt der sachverständigen Person die notwendigen Akten zur Verfügung und bestimmt die Frist zur Erstattung des Gutachtens (Art. 185 ZPO). Die sachverständige Person kann mit Zustimmung des Gerichts eigene Abklärungen vornehmen, was im Gutachten offenzulegen ist (Art. 186 Abs. 1 ZPO). Den Parteien ist Gelegenheit zu geben, Erläuterungen zum Gutachten oder Ergänzungsfragen zu beantragen (Art. 187 Abs. 4 ZPO). Das Gericht kann ein unvollständiges, unklares oder nicht gehörig begründetes

Gutachten auf Antrag einer Partei oder von Amtes wegen ergänzen und erläutern lassen oder eine andere sachverständige Person beiziehen (Art. 188 Abs. 2 ZPO). Die Ablehnung von Parteienanträgen auf Ergänzung oder Erläuterung des Gutachtens begründet es grundsätzlich erst mit dem Endentscheid (Karl Spühler, Luca Tenchio, Dominik Infanger [Hrsg.], Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung [nachfolgend: BSK ZPO], 3. Auflage, Basel 2017, Art. 187 N 9).

8.1.2.

Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung darf das Gericht in Fachfragen nicht ohne triftige Gründe von Sachverständigengutachten abweichen. Es hat zu prüfen, ob sich aufgrund der übrigen Beweismittel und der Vorbringen der Parteien ernsthafte Einwände gegen die Schlüssigkeit eines Gutachtens aufdrängen. Erscheint dem Gericht die Schlüssigkeit eines Gutachtens in wesentlichen Punkten zweifelhaft, hat es nötigenfalls ergänzende Beweise zur Klärung dieser Zweifel zu erheben (BGE 145 II 70, Erw. 5.5 mit Hinweisen).

8.2.

Das Verfahren betreffend Einsetzung und Instruktion der Gutachterin sowie die Auftragserteilung sind korrekt abgelaufen. Die Parteien konnten zu der vom Gericht vorgeschlagenen Gutachterin Stellung nehmen. Alle Verfahrensbeteiligten haben der Erteilung des Auftrags an die B._____ AG zugestimmt. Den Gutachtauftrag vom 20. Dezember 2023 haben die Parteien in Kopie erhalten. Darin wurde der Gutachterin aufgefordert, den Wert der Teilfläche von 2'406 m² der Parzelle aaa in Q._____ vor der Zuweisung zur "Spezialzone XZ" am Stichtag tt.mm. 2017 unter Berücksichtigung der Nutzungsmöglichkeiten unter der Eisenbahngesetzgebung individuell, unter Miteinbezug geeigneter Vergleichsobjekte, zu schätzen. Die Gutachterin erhielt keine Einsicht in die vollständigen Akten. Ihr wurden lediglich die Zonierungsgrundlagen vor und nach der Umzonung, ein aktueller Grundbuchauszug sowie Dokumente zum Bauprojekt zugestellt. Zudem wurden der Gutachterin am 24. Januar 2024 Grundbuchbelege zu Dienstbarkeiten auf Parzelle aaa in digitaler Form zugestellt (Erw. 7.1.). Gegen den schriftlich festgelegten Auftrag sind keine Einwände seitens der Parteien erhoben worden. Es wurden auch keine Ergänzungsanträge gestellt. Das von der B._____ AG erstellte Gutachten wurde den Parteien zugestellt und sie erhielten die Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen.

8.3.

8.3.1.

8.3.1.1.

Der Beschwerdeführer bringt vor, bei der Schätzung sei nicht berücksichtigt worden, dass mit der vor dem 1. Juli 2027 zulässigen Nutzung und der weitergeführten Bahnnutzung grundsätzlich kein Gewinn erwirtschaftet werden dürfe. Ohne Offenlegung der massgebenden Unterlagen, wie etwa

Konzessionen, Leistungsvereinbarungen, Abgeltungsvereinbarungen, Verfügungen des BAV zur spartengerechten Buchhaltung, allgemeinen Richtlinien und Ausschreibungsunterlagen des BAV etc., gelte die Annahme, dass mit dem Bahnbetrieb kein Gewinn erwirtschaftet werden dürfe. Sofern dennoch davon ausgegangen werde, dass Gewinn erwirtschaftet werden dürfe, stellt er Antrag auf Offenlegung dieser Unterlagen durch die Beschwerdegegnerin unter Berücksichtigung des Geschäftsgeheimnisses.

In der Stellungnahme des KStA vom 29. Mai 2024, welche Bestandteil der Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 30. Mai 2024 bildet, wird dazu vorgebracht, das Gutachten habe insbesondere bei der Ermittlung des Landwerts vor der Umzonung falsche Annahmen getroffen. Es sei eine zu hohe Nutzungsmöglichkeit der Bauten angenommen worden, die mit der Eisenbahngesetzgebung nicht vereinbar sei. Nur folgende Gebäudeteile bzw. -elemente seien gemäss Art. 18 EBG dem Bahnbetrieb dienend: Technik- und Kellerräume (1. UG), Gebäudeteile für den Bahnverkauf, Fundsachen, Reinigungsanlagen (EG), Leitstelle (1. OG), Parkplätze für Mitarbeitende (2. UG) sowie Aufenthaltsräume für Lok- und Verkaufspersonal (1. OG). Dabei sei zu berücksichtigen, dass Bahnbetriebe grundsätzlich keinen Gewinn erwirtschaften dürften. Nebenbetriebe seien gemäss Art. 39 Abs. 1 EBG auf die Bedürfnisse der Bahnkundschaft auszurichten und seien in der Regel an strenge Auflagen geknüpft. Es sei daher sinnvoller, vom realisierten Projekt alle dem Bahnbetrieb dienenden Gebäudeteile auszusondern und nur die übrigen Erträge zu berücksichtigen. So errechne man direkt den durch die Einzonung entstandenen Mehrwert.

8.3.1.2.

Die Teilfläche von Parzelle aaa diene vor der Umzonung dem öffentlichen Verkehr und unterlag der Eisenbahngesetzgebung. Gemäss Art. 18 Abs. 1 EBG dürfen Bauten und Anlagen, die ganz oder überwiegend dem Bau und Betrieb einer Eisenbahn dienen, nur mit einer Plangenehmigung erstellt oder geändert werden. Das Eisenbahnunternehmen, durch welches die Infrastruktur betrieben wird, ist befugt, auf dem Bahnhofgebiet Nebenbetriebe zu kommerziellen Zwecken einzurichten, soweit diese auf die Bedürfnisse der Bahnkundschaft ausgerichtet sind (Art. 39 Abs. 1 EBG).

Die Erstellung und Änderung von Nebenbetrieben untersteht dem kantonalen Recht (Art. 18m Abs. 1 EBG). Sie dürfen nur mit Zustimmung des Eisenbahnunternehmens bewilligt werden, wenn die Nebenanlage Bahngrundstücke beansprucht oder an solche angrenzt (Art. 18m Abs. 1 lit. a) oder wenn die Betriebssicherheit beeinträchtigt werden könnte (Art. 18 m Abs. 1 lit. b).

Vor der Umzonung durften auf der abgabebelasteten Fläche nur ganz oder überwiegend dem Bahnbetrieb dienende Bauten erstellt werden. Eine kommerzielle Verkaufsnutzung wäre möglich gewesen, wenn für die

Geschäftstätigkeit ein Bedürfnis des Bahnbetriebs und des Verkehrs bestanden hätte. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind zur Abdeckung anderer Bedürfnisse nur solche Geschäfte zugelassen, die klassischerweise als Bahnnebenbetriebe gelten, wie beispielsweise Kioske, Coiffeure oder Blumenläden. Es darf ein im Vergleich zu einem klassischen Kiosk etwas erweitertes und mit Tankstellen oder Autobahnraststätten vergleichbares Angebot zur Verfügung gestellt werden. Lebensmittelgeschäfte können an Pendler- und Grossstadtbahnhöfen Nebenbetriebscharakter haben, sofern sie nicht zu gross sind und auf den gewöhnlichen täglichen Gebrauch der Bahnreisenden ausgerichtet sind. Weiter können Buchhandlungen, Papeterien und Geschenk- und Spielwarenboutiquen als Bahnnebenbetriebe zulässig sein, wenn sie aufgrund ihrer Grösse und Organisation Kioskcharakter aufweisen. An Grossbahnhöfen mit durchmischem Publikumsverkehr sind auch Apotheken, Drogerien und Parfümerien als Nebenbetriebe möglich. Die Beurteilung der zulässigen Nebenbetriebe ist im Einzelfall nach Grösse des Bahnhofs, seiner Lage und der Zusammensetzung der Kundschaft vorzunehmen (BGE 123 II 317, Erw. 3 ff.). Eine Wohnnutzung wäre nicht bewilligbar gewesen.

Das BAV hatte mit Stellungnahme vom 9. April 2020 bestätigt, dass im Rahmen des eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens im 1. UG Technik- und Kellerräume und im 2. UG Parkplätze für Mitarbeitende hätten bewilligt werden können. Im EG hätten Gebäudeteile für den Bahnverkauf, Fundsachen und Reinigungsanlagen bewilligt werden können. Im 1. OG wären eine Leitstelle sowie Aufenthaltsräume für Lok- und Verkaufspersonal zulässig gewesen.

8.3.1.3.

Die Nutzungsmöglichkeiten des Grundstücks waren vor der Umzonung zwar eingeschränkt. Der Hauptbahnhof Q._____ dient jedoch als Verkehrsknotenpunkt und hat in erster Linie die Bedürfnisse von Berufspendlern abzudecken. Es handelt sich um den elftgrössten Bahnhof der Schweiz. Auch unter der Eisenbahngesetzgebung waren Nebenbetriebe zu kommerziellen Zwecken möglich. Es ist somit nicht richtig, dass kein Gewinn hätte erwirtschaftet werden dürfen. Die Gutachterin nahm bei Ermittlung des Landwerts vor der Umzonung eine Schätzung des Residualwerts einer eisenbahnrechtlichen Plangenehmigung vor und berücksichtigte somit die Einschränkungen aufgrund der Eisenbahngesetzgebung.

8.3.2.

8.3.2.1.

Der Beschwerdeführer kritisiert zudem die von der Gutachterin angewandte Residualwertmethode. Diese hänge im Gegensatz zum Vergleich mit tatsächlichen Landkäufen von vielen Annahmen ab und sei sehr sensitiv. Sie sei daher insbesondere im Gegensatz zur Vergleichswertmethode zur Bestimmung des Verkehrswerts ungeeignet. Die Gutachterin habe sie zur

Bewertung der vor Einzonung im Zonenplan weiss dargestellten Fläche gewählt. Dies sei aber gar nicht erforderlich, wenn der reine Bahnbetrieb, welcher nicht gewinnorientiert sein dürfe, herausgerechnet werde.

Bei der Bestimmung des Marktwerts stehe der Nettoertrag im Zähler und die Nettokapitalisierung (Nettorendite bzw. Diskontsatz) im Nenner. Sofern man beide Werte gleichmässig verändere, erzeuge das System ein stabiles Resultat. Verändere man jedoch nur einen der beiden Werte, schlage das Resultat aus. Werde etwa der Wohnanteil höher als 50 % angesetzt oder beim Ertrag von Wohnungen der Leerstand weniger berücksichtigt, verändere sich der Landwert schon deutlich. Die grösste Sensitivität der Residualwertmethode zeige sich bei der Rendite, da dieser Parameter nur im Nenner stehe. Die Gutachterin gehe ohne Begründung von einer hälftigen Wohnnutzung und einer hälftigen Geschäftsnutzung aus. Dann middle sie die dazugehörigen Renditen arithmetisch aus, was zu einem Diskontsatz von 3.40 % führe. Die aus der Datenbank der Gutachterin stammenden Renditen seien Mittelwerte aus mehreren Jahren, welche erhebliche Streubereiche aufwiesen und keine Projekte mit Bahnbetrieb beträfen. Werde nun diese Rendite minimal um 0.1 Prozentpunkte (d.h. um 3 %) auf 3.3 % gesenkt und fliesse so als Diskontsatz mit ein, steige der Landwert bereits um 1 Million Franken bzw. knapp 10 %. Dies mache die grosse Sensitivität dieser Methode deutlich. Auch sei die Residualwertmethode nicht geeignet, den Schätzungen des kantonalen Steueramts, welchen die Qualität einer Expertise zukomme und welche auf tatsächlichen und angemessen berücksichtigten Vergleichswerten basierten, zu widersprechen. Das kantonale Steueramt sei zudem von Vergleichswerten mit einer Ausnützungsziffer (AZ) von 1.2 ausgegangen, während vorliegend eine AZ von 2.7 möglich sei, und habe somit zugunsten der Grundeigentümerin eine konservative Schätzung vorgenommen. Mit der Methode der Gutachterin resultiere eine höhere Mehrwertabgabe, wenn man korrekte Zahlen einsetze.

Zu den zwei Plausibilisierungen hält das KStA am 29. Mai 2024 fest, diese beruhten auf Vergleichsannahmen, welche sich auf bereits eingezonte Flächen oder auf spekulatives Entwicklungspotenzial in Anbetracht einer späteren Einzonung bezögen. Derartige Plausibilisierungen seien nicht statthaft, da dadurch der durch die Einzonung entstehende Mehrwert bereits auf den Grundstückswert vor der Einzonung umgelegt werde.

8.3.2.2.

Die Bestimmung des Verkehrswerts des Landes ist zwar grundsätzlich nach der – auch enteignungsrechtlich im Vordergrund stehenden – statistischen Methode vorzunehmen, d.h. es ist soweit möglich auf Vergleichshandänderungspreise abzustellen.

Preise, die in der nahen Umgebung für gleichartiges und gleichwertiges Land in letzter Zeit bezahlt worden sind, lassen auf den Verkehrswert auch

des enteigneten Grundstücks schliessen (BGE 114 Ib 286 Erw. 7 S. 295 f.; Hess/Weibel Bd. I, a.a.O., Art. 19 EntG N 80). In der Regel kann selbst aus einzelnen Verkaufspreisen auf das allgemeine Preisniveau geschlossen werden. Die statistische Methode führt jedoch nur zu richtigen Resultaten, wenn Vergleichspreise in genügender Zahl für Objekte ähnlicher Beschaffenheit zur Verfügung stehen. In der Regel lässt sich auch aus vereinzelt Vergleichspreisen auf das allgemeine Preisniveau schliessen, allenfalls kann auch ein einzelnes Vergleichsobjekt ausreichend sein. Sind nur wenige Kaufpreise bekannt, müssen diese aber besonders sorgfältig untersucht werden. Nur wenn überhaupt keine Vergleichspreise vorhanden sind, dürfen sich die Schätzungsbehörden auf die ausschliessliche Anwendung von Methoden beschränken, die – wie die Lageklassenmethode oder die Methode der Rückwärtsrechnung – auf blosse Hypothesen abstellen, auf heute nicht mehr durchwegs geltenden Rentabilitätsüberlegungen beruhen und bei denen das Ergebnis selbst durch kleinere Erhöhungen oder Reduktionen der Ausgangswerte fast beliebig verändert werden kann (BGE 122 I 168, Bundesgerichtsentscheide 1P.520/2003 vom 9. März 2004 Erw. 7.3. und 1C_266/2011 vom 20. Oktober 2011 Erw. 4.2).

Wenn es – wie im vorliegenden Fall – überhaupt keine geeigneten Vergleichspreise gibt, werden alternativ andere aus der Immobilienbewertung bekannte Modelle angewendet (Lageklassenmethode, Rückwärtsrechnung oder Mittelwert aus Real- und Ertragswert). Es kommen also bedarfsfalls mehrere Schätzungsmethoden zur Anwendung (stehende Praxis vgl. z.B. SKEE 4-EV.2020.10 Erw. 4.3.1. mit weiteren Hinweisen).

8.3.2.3.

Das Verwaltungsgericht stimmt mit dem SKE darin überein, dass hier statische Aussagen mangels geeigneter Vergleichswerte kaum möglich sind und auch die Bestimmung eines Ertragswerts aufgrund des Fehlens breit abgestützter Kennzahlen vorliegend kaum möglich ist (VGE A.____, S. 17). Der Auftrag des Verwaltungsgerichts an das SKE lautete daher, eine individuelle Schätzung vorzunehmen bzw. vornehmen zu lassen unter Einbezug geeigneter Vergleichsobjekte. Dabei hat das Verwaltungsgericht nicht die Anwendung einer bestimmten Schätzungsmethode verlangt, sondern lediglich festgehalten, dass die Schätzung unter Einbezug geeigneter Vergleichsobjekte zu erfolgen habe. Das SKE beauftragte die Gutachterin dementsprechend, eine individuelle Schätzung unter Berücksichtigung der Nutzungsmöglichkeiten des Grundstücks unter der Eisenbahngesetzgebung und unter Einbezug geeigneter Vergleichsobjekte vorzunehmen (F.1.). Bei der Wahl der Schätzungsmethode wurde der Gutachterin freie Hand gelassen. Gegen die Auftragserteilung an die Gutachterin hatte der Beschwerdeführer nichts eingewandt.

8.3.2.4.

Bei der Residualwertmethode wird der Wert für baureifes Land aus dem ermittelten Wert einer realisierbaren und zonenkonformen Bebauung abgeleitet. Von diesem Wert werden die Entwicklungs- und Herstellungskosten der Bebauung abgezogen. Der Differenzbetrag aus beiden Werten ergibt den gesuchten Landwert. Dabei handelt es sich um einen kalkulierten Landwert. Die Residualwertmethode ist daher stark von Renditeüberlegungen geprägt. Der ermittelte Landwert führt zu einem Preis, der beim Landkauf vernünftigerweise nicht überschritten werden darf, sofern keine Verluste entstehen oder der angestrebte Gewinn bzw. die gewünschte Kapitalverzinsung nicht unterschritten werden sollen. Die Residualwertmethode kommt insbesondere dann zur Anwendung, wenn keine geeigneten Vergleichswerte vorhanden sind (Das Schweizerische Schätzerhandbuch, SVKG, SEK/SVIT, 5. Auflage, Aarau 2019, S. 190). Bei Anwendung von Methoden der Rückwärtsrechnung, wie der Residualwertmethode, ist zu beachten, dass die einzelnen Annahmen mit besonderer Sorgfalt und unter Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse getroffen werden müssen. Sie ist nur dann als primäre Methode anzuwenden, wenn geeignete Vergleichspreise fehlen (BGE 102 Ib 353, Erw. 2).

8.3.2.5.

Vorliegend waren keine geeigneten Vergleichsobjekte für eine primäre Anwendung der Vergleichswertmethode vorhanden, da in den vergangenen Jahren keine mit dem Bahnhof Q._____ vergleichbaren Bahnflächen gehandelt wurden. Für einen Vergleich hätten daher Grundstücke gewählt werden müssen, welche nur ganz entfernt mit der streitbetroffenen Fläche vergleichbar gewesen wären. Dabei hätten grosse Ab- und Zuschläge bei den jeweiligen Vergleichsobjekten vorgenommen worden müssen, die ebenfalls auf hypothetischen Annahmen beruht hätten, sodass eine Schätzung mit der Vergleichswertmethode ebenso angreifbar gewesen wäre. Dieser Befund wird dadurch bestätigt, dass der vom KStA herangezogene Vergleichswert aus einem Verkauf in R._____ und die nicht näher begründete Multiplikation mit dem Faktor 3 vom Verwaltungsgericht nicht als ausreichend erachtet wurde, um der Schätzung gutachterliche Qualität zuzuerkennen (VGE A._____, S. 15 f.).

Die Gutachterin hat im Rahmen der Plausibilisierung 1 geeignete Vergleichsobjekte aus ihrer Datenbank einbezogen, um die Ergebnisse der mit der Residualwertmethode vorgenommenen Schätzung zu plausibilisieren. Der Auftrag wurde somit korrekt erfüllt.

Schätzungen unterliegen naturgemäss einer gewissen Ungenauigkeit (vgl. Roland Hürlimann/Thomas Siegenthaler, Die Haftung des Liegenschaftenschätzers gegenüber einem vertragsfremden Dritten in: Baurecht 3/2004, S. 108 f. sowie Das Schweizerische Schätzerhandbuch, SVKG, SEK/SVIT, 5. Auflage, Aarau 2019, S. 83 f.). In Fachkreisen ist von einer

Schätzungstoleranz von +/- 10 % die Rede (Francesco Canonica, Die Immobilienbewertung [nachfolgend: Canonica/Immobilienbewertung], 2009, S. 40, so auch BGE 9C_238/2009 vom 11. September 2009, Erw. 3.4).

Das Gutachten wurde von fachkundigen Immobilienschätzungsspezialisten der B._____ AG erstellt. Das Gericht sieht daher keinen Anlass, die einzelnen, von der Gutachterin zugrunde gelegten Bewertungselemente zur Disposition zu stellen.

8.3.3.

8.3.3.1.

Die Gutachterin hat dem Gleisfeld bei der Berechnung der Landwerte jeweils keinen Wert zugewiesen, es aber bei der Berechnung der Berechnung des Landwerts pro Quadratmeter jeweils wieder miteinbezogen (Erw. 7.2.2.2. und Erw. 7.2.3.).

8.3.3.2.

Nach Auffassung des Beschwerdeführers stellt der Abzug des Gleisfelds von der mehrwertabgabepflichtigen Fläche einen klaren Rechtsverstoss dar. Das Gleisfeld könne gemäss BNO und Bauzonenplan gleich genutzt werden wie die angrenzenden Flächen des Grundstücks. Es liege im Ermessen der Grundeigentümerin, dort etwa ein weiteres Gleis zu bauen oder Bahnanlagen zu erstellen. Auch die Vorinstanz hat sich dahingehend geäußert, dass der Nichteinbezug des Gleisfelds nicht nachvollziehbar sei (Erw. 7.3.2.).

8.3.3.3.

Die Gutachterin hat der Gleisfläche keinen Wert zugewiesen. Bei der Berechnung des Landwerts pro Quadratmeter ist sie jedoch von der gesamten abgaberelevanten Fläche von 2'406 m² inklusive Gleisfeld ausgegangen (Gutachten, S. 12). Dies ist auch für das Gericht nicht nachvollziehbar. Bei Nichteinbezug der Gleisfläche müsste diese von der abgabepflichtigen Fläche abgezogen werden.

Das Gleisfeld ist im Richtplan vom 24. März 2015 eingezeichnet. Es ist daher davon auszugehen, dass das Gleisfeld dauerhaft bestehen bleiben wird. Mit einer Aufgabe des Gleisfelds in naher Zukunft ist somit nicht zu rechnen. Zudem kommt es vorliegend auf den Wert des Landes vor der Umzonung am Stichtag an. Zu diesem Zeitpunkt wies das Gleisfeld nach Ausmass der Gutachterin eine Fläche von 847 m² auf.

Es stellt sich die Frage, ob das Gleisfeld unter der Eisenbahngesetzgebung überbaubar war und ihm daher ebenfalls ein Wert zuzuweisen ist. Nach Auffassung der Fachrichter wäre oberhalb des Gleisfeldes auch unter der Eisenbahngesetzgebung eine Überbauung wie beim Bahnhof S._____ möglich gewesen. Dem Gleisfeld ist daher ein Wert zuzuweisen. Ein Abzug

wie bei der nur eingeschränkt bebaubaren Restfläche ist dabei nach Auffassung der Fachrichter nicht vorzunehmen. Dem Gleisfeld ist daher mit dem Wert des Baufelds (Fr. 1'614.00/m²) in die Berechnung miteinzubeziehen.

8.3.4.

8.3.4.1.

Zur Schätzung des Landwerts nach der Einzonung bringt der Beschwerdeführer vor, die Schätzung beziehe sich auf ein konkretes, bereits realisiertes Neubauprojekt nach der Einzonung anstelle der neuen Nutzungsvorschriften und gebe somit nicht den objektiven Wert wieder. Der Schätzung würden nicht die Zonenvorschriften zugrunde gelegt. Bei der Mehrwertabgabe sei grundsätzlich auf das volle Potenzial der neuen baulichen Nutzungsmöglichkeiten abzustellen. Ob dieses auch tatsächlich genutzt werde, spiele keine Rolle. Auszugleichen sei der Mehrwert des maximal möglichen Vorteils und nicht der effektiv realisierte Mehrwert.

Der Beschwerdeführer bemängelt weiter, ohne gegenteilige Begründung führe die (beschränkte) Gestaltungsplanpflicht nicht zu einer Minderung des Landwerts. Es seien keine Vorschriften ersichtlich, welche einer wertmässigen Realisierung der in der Nutzungsplanung fixierten Eckwerte entgegenstünden. Dies ergebe sich auch aus dem Gestaltungsplan bzw. den Sondernutzungsvorschriften (§ 6 der Sondernutzungsvorschriften). Es sei auf die Nutzungsmöglichkeiten gemäss ^c BNO abzustellen. Auch sei es unzulässig, den Bereich für das Gleisfeld auszunehmen.

Es werde zudem nicht berücksichtigt, dass die bisherigen Nebenbetriebe (bzw. die Möglichkeit von Nebenbetrieben) durch die Änderung der BNO wesentlich erweitert werden könnten. So ermögliche ^c Abs. 7 BNO eine Verkaufsnutzung mit maximal 1'400 m² Nettoladenfläche.

Die gesetzlich vorgesehene Differenzbetrachtung sehe keine betriebswirtschaftlichen Risikoabschläge vor. Es sei für die Berechnung der Mehrwertabgabe am Stichtag nicht massgebend, ob eine mit einem Neubau vorgesehene Nutzung erfolgreich sein werde oder nicht. Es gehe nicht um die Bewertung eines konkreten Projekts.

Die Ausnützungsziffer (AZ) sei das Verhältnis der Summe der anrechenbaren Geschossflächen (aGF) zur anrechenbaren Grundstücksfläche (aGSF). Vorliegend regle die BNO im I der "Spezialzone XZ" jedoch nur die aGF, nicht aber die aGSF. Es werde nicht festgelegt, wo und wie die Geschossfläche zu realisieren sei. Allerdings werde zwischen der oberirdischen und der unterirdischen aGF unterschieden. Dabei sei jene im Untergeschoss wegen den geplanten Ladenflächen bei der Fussgängerunterführung eingeführt worden. Daher sei es gerechtfertigt, den Residualwert, der aus der oberirdischen Nutzung (mit 11'400 m² aGF) stamme, im Verhältnis

der ursprünglichen Zonenflächen aufzuteilen, d.h. zwischen den ehemals im Zonenplan weiss dargestellten Flächen und der ehemals der Zone H zugewiesenen Fläche. Die Gutachterin gehe zwar von diesem Ansatz aus, betrachte dann aber lediglich die grün eingezeichnete Fläche als eingezonte Fläche, was einen methodischen Fehler darstelle.

Indem das Gutachten die Perimeterfläche ohne die Strasse bestimme und das Gleisfeld weglasse, mache es eine mehrfach rechtswidrige Rechnung. Die restliche Fläche werde als Bauperimeter definiert, der für die Aufteilung massgebend sei. Es erfolge eine weitere rechtswidrige Differenzrechnung, indem die mehrwertabgabepflichtige Fläche gemäss Definition der Stadt Q._____ genommen und der Rest des Bauperimeters als ehemalige Zone H erklärt werde. Das bedeute beispielsweise, dass die Stadt Q._____ den Bereich im Strassenabstand von 4 m von der weissen Fläche als "Verkehrsfläche" abziehe, um die grün dargestellte Fläche zu erhalten. Die Gutachterin schlage diesen Bereich dann der H zu. Damit werde das Ergebnis doppelt verfälscht und der Mehrwert unzulässigerweise kleingerechnet. Die ehemals nicht zonierte Fläche werde reduziert und die H-Fläche erheblich auf 2'604 m² vergrössert. Dies sei weder rechtlich noch sachlich zu rechtfertigen. Für beide Flächen hätten dieselben Regeln zu deren Bestimmung zu gelten. Es dürften nur jene Flächen einbezogen werden, auf welchen die Erstellung von Bauten mit einer aGF tatsächlich möglich sei. Massgebend sei die allgemeine Nutzungsplanung und nicht der Gestaltungsplan oder das Projekt.

Es gehe nicht an, dass der Residualwert überproportional auf die nicht mehrwertabgabepflichtigen Parzellenteile verschoben werde, weil dadurch die Mehrwertabgabepflicht unterlaufen werde. Richtig wäre es nach Auffassung des Beschwerdeführers, den Bereich des Strassenabstands durchgehend vom massgebenden Bauperimeter abzuziehen. Weiter liege bei der H im Osten im Plan der Stadt Q._____ ein Übertragungsfehler vor. Der Streifen habe sich zum Zeitpunkt der Einzonung nicht in der Zone H befunden, sondern sei nicht zoniert gewesen. Bei der H im Osten sei am Rand zudem noch ein Abzug zu machen, da dieser schmal zulaufende Bereich rechtlich und faktisch nicht bebaubar sei. Dies bedeute, dass die grün eingezeichnete Fläche unverändert mit 2'406 m² in den Vergleich einflüsse. Die violett eingezeichnete Fläche umfasse dagegen 2'160 m². Dies ergebe ein Verhältnis der beiden Flächen von 53 % zu 47 %. Das Gutachten basiere dagegen auf einem Verhältnis der Flächen von 37 % zu 63 %. Die unterirdischen Ladenflächen seien separat zu betrachten, woraus eine leicht angepasste Flächenaufteilung von 54 % zu 46 % resultiere. Für den Anteil aus der unterirdischen Nutzung (1'400 m² aGF) sei ebenfalls ein Schlüssel basierend auf den ehemaligen Zonen zu finden. Die Gutachterin nehme hier den gleichen Verteilschlüssel. Das Verhältnis der Flächen zueinander diene der Aufteilung des Residualwerts und müsse nach objektiven Kriterien bestimmt werden. Beide Flächen seien gleich zu behandeln

und der Flächenvergleich sei ohne die Strassenfläche der T-Strasse vorzunehmen.

Das Gutachten gehe im UG von einer Geschossfläche von 1'400 m² gemäss BNO aus und mache davon einen Abzug von 40 % für Technikräume etc. Die verbleibenden 840 m² würden mit Fr. 150.00/m² und Jahr bewertet. Der Ertrag werde dann wie alle Erträge im Verhältnis der grünen Fläche zur violetten Fläche verteilt. Dies stelle ebenfalls einen Fehler dar. ^c Abs. 7 BNO erlaube im massgebenden I "Verkaufsnutzung maximal 1'400.00 m² Nettoladenfläche" und "maximal 1'400 m² aGF unterirdisch". Es könne davon ausgegangen werden, dass im UG nur Ladenflächen sinnvoll seien. Dabei seien technische Räume für Heizung, Wasser, Elektroversorgung etc. nicht als Geschossflächen anrechenbar (§ 32 Abs. 2 lit. a Ziff. 2 BauV). Das Gutachten gehe im UG von "Lager und Einstellhalle" mit einer "Flächendifferenz nach Abzug Technikflächen" von 60 % aus, was 840 m² aGF ergebe. Dies werde nicht näher erläutert. Gemeint seien wohl eher Läden. In diesem Fall sei der Abzug von 40 % deutlich zu hoch. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung sei davon auszugehen, dass in der weissen Zone höchstens drei bis vier Läden mit einer Fläche von 80 m² bis 100 m² erlaubt gewesen seien. Werde der Bahnbetrieb saldoneutral herausgerechnet, seien diese wegzulassen. Im Ergebnis wären daher hier ebenfalls 840 m² HNF als Ladenfläche in die Berechnung aufgenommen. Die Läden, die auch im Rahmen der Bahnnutzung möglich gewesen seien, seien dadurch schon aus dem Landwertvergleich herausgerechnet. Entsprechend sei auch der Landwert vor der Einzonung deutlich zu reduzieren.

Da die Fussgängerhauptunterführung fest vorgegeben sei, könne unabhängig von einem Projekt davon ausgegangen werden, dass diese Fläche gleichmässig links und rechts davon angeordnet werde. Tatsächlich seien heute die realisierten Läden beidseitig und bis zum Rand der Strassenparzelle angeordnet. Auf der rechten Seite lägen die Ladenflächen im grünen Bereich, linksseitig zu gut 2/3 im violett eingezeichneten Bereich. Insgesamt seien somit 65 % der grünen und 35 % der violett dargestellten Fläche zuzuweisen. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Ertragswerte und der kleineren Flächen als bei den oberirdischen Nutzungen rechtfertige es sich, das in Ziff. 2.1 des Gutachtens berechnete Flächenverhältnis um einen Prozentpunkt zu verändern und somit von einem Verhältnis von 54 % zu 46 % (grün zu violett) auszugehen.

Das Kantonale Steueramt führte in seiner Stellungnahme vom 29. Mai 2024 dazu aus, bei der Bewertung des Landwerts nach der Einzonung falle auf, dass für das 2. UG mit den Parkplätzen keine Erträge ausgewiesen würden. Dadurch fielen die Erträge und der Marktwert nach Erstellung des Projekts viel zu tief aus, wodurch sich der Residualwert reduziere. Weiter werde für die Wohnflächen ein um 8 % höherer Ertrag kalkuliert als für die Geschäftsflächen (Fr. 270.00/m² für Wohnen, Fr. 250.00/m² für

Geschäftsflächen). Bei den Erstellungskosten werde jedoch ein viel zu hoher, um über 22 % höherer Ansatz für Wohnen eingesetzt (Fr. 4'400.00 für Wohnen, Fr. 3'600.00 für Geschäftsräume). Durch diesen zu hohen Ansatz würden die Gestehungskosten in die Höhe getrieben und der Residualwert des Landes falle noch tiefer aus. Zudem werde nicht begründet, weshalb der Risikozuschlag von 10 % auf 15 % angehoben worden sei. Generell sei fraglich, wie dieser Risikozuschlag zu begründen sei.

Weiter führte das KStA aus, auf der gesamten abgabepflichtigen Fläche von 2'406 m² könne neu eine Ausnützungsziffer von 2.7 realisiert werden. Folglich sei die gesamte abgabepflichtige Fläche ausnützungsrelevant. Indem dem Gleisfeld kein Wertanteil mehr zugewiesen werde, werde den bereits im alten Zonenplan eingezonten Parzellen ein zu hoher Wertanteil zugewiesen, während der Wertanteil der neu eingezonten Flächen zu gering ausfalle.

8.3.4.2.

Der Beschwerdeführer bemängelt die Fokussierung des Gutachtens auf ein konkretes Projekt. Es ist zwar richtig, dass es bei der Festsetzung der Mehrwertabgabe grundsätzlich nicht auf das konkret realisierte Projekt ankommt. Die Anwendung der Residualwertmethode bedingt jedoch die Orientierung an einem hypothetischen Projekt (Erw. 8.3.3.4.). Dies lässt sich vorliegend also nicht vermeiden. Die Gutachterin ist denn auch nicht vom tatsächlich realisierten, sondern von einem hypothetischen Projekt ausgegangen. Das zur Anwendung der Residualwertmethode bereits Gesagte (Erw. 8.3.2.5) gilt im Übrigen auch hier. Die von der Gutachterin getroffenen Annahmen erscheinen dem Gericht schlüssig und werden daher nicht mehr zur Disposition gestellt.

8.3.4.3.

Auch bei der Schätzung des Landwerts nach der Umzonung ist aus Sicht des Gerichts die auf das Gleisfeld entfallende Fläche, welche nach der Umzonung 928 m² aufweist (Erw. 7.2.3.), miteinzubeziehen. Die übrigen von der Gutachterin vorgenommenen Flächenaufteilungen sind aus Sicht des Gerichts nicht zu beanstanden. Davon abgesehen ist der Wert der Fläche nach der Umzonung nicht entscheidend, da dieser vom Beschwerdeführer an der Verhandlung akzeptiert wurde (Erw. 5.4.1. f.) und das Gericht an die Beschwerdebegehren streitgegenständlich gebunden ist (Erw. 4.2.).

8.4.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Kritik des Beschwerdeführers nicht geeignet ist, Zweifel an der Richtigkeit bzw. fachlichen Qualität des Gutachtens zu begründen. Das Gericht hält dieses für beweiskräftig (Erw. 8.1.2.). Es hat in seiner Entscheidungsfindung (unten Erw. 9.) darauf abzustellen. Die beantragte (Erw. 7.3.3.) Überarbeitung des Gutachtens ist aus Sicht des SKE nicht erforderlich.

9.

9.1.

Das Gutachten schätzt auftragsgemäss den Wert des Bahnlandes vor der Umzonung und plausibilisiert diesen mit geeigneten Vergleichspreisen aus der näheren Umgebung des Bahnhofs Q. _____. Der Landwert vor der Umzonung wird auf Fr. 973.00/m² geschätzt (Gutachten, S. 12).

Die Fläche des Gleisfelds ist jedoch mit einem Wert von Fr. 1'614.00/m² ebenfalls in die Rechnung miteinzubeziehen (vgl. Erw. 8.3.4.3.). Unter Einbezug der Gleisfläche ergibt sich ein Landwert vor der Einzonung von Fr. 1'540.76/m². Da Schätzungen bekanntlich von vornherein mit einer gewissen Ungenauigkeit behaftet sind (20 % = +/- 10 %, SKEE 4-EV.2019.9 vom 18. März 2020 Erw. 4.3. mit weiteren Hinweisen) und angesichts der plausibilisierten Vergleichspreise von Fr. 1'838.00 /m² (Gutachten, S. 13) verzichtet das Gericht angesichts des in der Schätzungstoleranz liegenden Landwerts auf eine Korrektur des von der Vorinstanz mit Einspracheentscheid vom 7. Dezember 2020 geschätzten Landwerts von Fr. 1'600.00/m². Es bleibt damit bei der von der Vorinstanz festgesetzten Mehrwertabgabe von Fr. 810'822.00.

9.2.

Nähme man eine Differenzbetrachtung mit den Werten des Gutachtens vor, wie dies der Beschwerdeführer fordert, und ohne dabei die Gleisfläche einzubeziehen, würde daraus sogar eine tiefere Mehrwertabgabe resultieren. Nach dem Gutachten ergibt sich ein Landwert von Fr. 2'340'000.00 vor der Einzonung. Der Landwert nach der Einzonung beläuft sich auf Fr. 5'680'000.00, woraus sich ein Mehrwert von Fr. 3'340'000.00 ergibt. Dies entspräche einem Mehrwert von Fr. 1'388.00/m² und einer Mehrwertabgabe von rund Fr. 668'000.00 (Gutachten, S. 23).

Vorliegend ist aber zu beachten, dass das Spezialverwaltungsgericht dem Verbot der reformatio in peius (§ 48 Abs. 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG, SAR 271.200] vom 4. Dezember 2007) untersteht. Es darf nicht über die Parteibeghären hinausgehen; die Situation soll sich für den Rechtssuchenden durch das Verfahren nicht verschlechtern (Michael Merker, Rechtsmittel, Klagen und Normenkontrollverfahren nach dem [alten] aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Kommentar zu den §§ 38 - 72 altVRPG, Zürich 1998, § 43 N 2).

10.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die von der Vorinstanz festgesetzte Mehrwertabgabe durch das Gutachten plausibilisiert und bestätigt wurde. Es bleibt damit beim Wert von Fr. 1'600.00/m² vor der Umzonung und dementsprechend bei der von der Vorinstanz festgesetzten Mehrwertabgabe von Fr. 810'822.00. Die Beschwerde ist abzuweisen.

11.

11.1.

11.1.1.

Abschliessend sind die Verfahrenskosten (inklusive der Kosten für die Erstellung des Gutachtens) zu verlegen. Sie werden den Parteien in der Regel nach Ausgang des Verfahrens auferlegt (§ 31 Abs. 2 VRPG). Die Verfahrenskosten sind dementsprechend vom Beschwerdeführer zu bezahlen.

11.1.2.

Der Rahmen für die Staatsgebühr in Verfahren vor dem Spezialverwaltungsgericht geht von Fr. 200.00 bis Fr. 15'000.00 (§ 22 Abs. 1 lit. b des Dekrets über die Verfahrenskosten [Verfahrenskostendekret, VKD; SAR 221.150] vom 24. November 1987). Das Gericht legt die Gebühr nach dem Zeitaufwand und der Bedeutung der Sache fest. In ausserordentlich zeitraubenden Fällen kann die Staatsgebühr bis auf das Doppelte des vorgesehenen Höchstbetrags erhöht werden (§ 3 Abs. 1 und 2 VKD).

Am 1. Juli 2024 wurde das VKD durch das Allgemeine Gebührengesetz (GebührG; SAR 662.100) vom 19. September 2023 abgelöst. Gemäss § 24 Abs. 1 GebührG werden Gebühren und Auslagen für Vorgänge, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits begonnen haben, nach altem Recht erhoben und bezogen.

Die Staatsgebühr ist somit nach altem Recht und bei einem Streitwert von Fr. 625'178.00 auf Fr 15'000.00 festzusetzen.

11.2.

11.2.1.

Die Parteikosten werden in der Regel nach demselben Schlüssel verteilt wie die Verfahrenskosten (§ 32 Abs. 2 VRPG). Der Parteikostenersatz richtet sich nach dem Dekret über die Entschädigung der Anwälte (Anwaltstarif, AnwT; SAR 291.150) vom 10. November 1987.

Im Entscheid vom 27. Juli 2022 wurde ein Parteikostenersatz ausgehend von einem Streitwert von Fr. 625'178.00 festgesetzt. Das ergab einen Entschädigungsrahmen von Fr. 7'000.00 bis Fr. 22'000.00 (inkl. MWST und Auslagen; vgl. § 8a Abs. 1 lit. a Ziff. 8 AnwT und § 8c Abs. 1 AnwT). Innerhalb dieses Rahmens richtet sich die Entschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand des Anwalts, der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falls (§ 8a Abs. 2 AnwT). Für diesen Teil des Verfahrens wurde der Beschwerdegegnerin ein Parteikostenersatz von Fr. 10'900.00 inklusive Auslagen und MWST zugesprochen.

11.2.2.

Die Fortsetzung des Verfahrens hat dem Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin zusätzlichen Aufwand verursacht. Der hohe Aufwand rechtfertigt eine Erhöhung des früher auf Fr. 10'900.00 festgesetzten Parteikostensatzes auf Fr. 13'100.00 (inkl. MWST und Auslagen; die eigentlich auf Fr. 14'500.00 festzusetzende Entschädigung wird praxisgemäss wegen des hohen Streitwerts (§ 12a Abs. 1 AnwT) um 10 % gekürzt). Der Beschwerdeführer hat der Beschwerdegegnerin somit Fr. 13'100.00 (inkl. MWSt und Auslagen) als Parteientschädigung zu ersetzen.

Das Gericht erkennt:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Kosten für das Verfahren, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 15'000.00, der Kanzleigebühr von Fr. 430.00 und den Auslagen von Fr. 15'100.00 (inkl. der Kosten für das Gutachten von Fr. 14'971.85), zusammen Fr. 30'530.00, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Der Beschwerdeführer hat der Beschwerdegegnerin einen Parteikostensatz von Fr. 13'100.00 (inkl. MWSt und Auslagen) auszurichten.

Zustellung

- Beschwerdeführer (2)
- Beschwerdegegnerin (2)
- Vorinstanz (2)

Mitteilung

- Mitwirkende Fachrichter
- Gerichtskasse (intern)

Rechtsmittelbelehrung Verwaltungsgerichtsbeschwerde

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Zustellung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, Obere Vorstadt 40, 5001 Aarau, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit dem 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit dem 15. August und vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerdeschrift muss einen Antrag, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie eine Begründung enthalten. Beweismittel sind anzugeben. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (§§ 28 und 43 f. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; SAR 271.200] vom 4. Dezember 2007] in Verbindung mit Art. 145 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung [ZPO; SR 272] vom 19. Dezember 2008).

Aarau, 21. November 2024

Spezialverwaltungsgericht

Kausalabgaben und Enteignungen

Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

B. Wehrli

C. Dürdoth