

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00028 vom 11. Juli 2002

ZH Verwaltungsgericht, 2002-07-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2002.00028

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00028 du 11 juillet 2002

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00028 del 11 luglio 2002

Regeste

Nutzungsplanung | Nutzungsplanung. Festsetzung einer Erholungszone (Niderfeld, Winterthur): Kognition im Zusammenhang mit der Überprüfung von Nutzungsplanungen (E. 3). Konkrete Festsetzungen nach dem kantonalen und kommunalen Richtplan sowie nach dem Nutzungsplan (E. 4a). Begriff und Inhalt der Erholungszone (E. 6 und 7a, je am Anfang). Aufgrund der örtlichen Situation ist die streitbetroffene Fläche nicht dem Anordnungsspielraum sondern dem Freihaltegebiet zuzurechnen (E. 6), das dort der Gliederung des Gebietes dient und von der Funktion her keine Erholungszone zulässt (E. 7a). Die kommunale Bauordnung erlaubt in der Erholungszone "die für die Gewährleistung der richtplankonformen Nutzung der Freiflächen erforderlichen Infrastrukturbauten". Mit Blick auf die Trennfunktion der streitbetroffenen Fläche gemäss Richtplan bedeutet dies, dass dort grundsätzlich keine Bauten zulässig sind (E. 7b). Die Festsetzung der Erholungszone kann nicht den geringfügigen Abweichungen von der Richtplanung zugerechnet werden, die unter Umständen noch zulässig sind (E. 8). Abweisung einer Beschwerde der Gemeinde.

Erwägungen

E. 3

Als erste Rechtsmittelinstanz überprüfen die Baurekurskommissionen kommunale Nutzungspläne grundsätzlich mit voller Kognition nicht nur auf ihre Gesetzmässigkeit, sondern auch auf Zweckmässigkeit und Angemessenheit hin (§ 20 VRG). Soweit den Gemeinden bei der Festsetzung der Bau- und Zonenordnung allerdings Planungsautonomie zusteht, haben sich die Rekursbehörden bei der Ermessenskontrolle Zurückhaltung aufzuerlegen. Sie dürfen dann korrigierend eingreifen, wenn sich die kommunale Lösung aufgrund überkommener Interessen als unzweckmässig erweist oder den wegleitenden Zielen und Grundsätzen der Raumplanung widerspricht. Im Übrigen heben sie im Rahmen der Ermessenskontrolle die kommunale Planfestsetzung nur dann auf, wenn deren Unzweckmässigkeit oder die Unangemessenheit offensichtlich ist (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 20 N. 20; Walter Haller/Peter Karlen, Rechtsschutz im Raumplanungs- und Baurecht, Zürich 1998, Rz. 1073). Demgegenüber ist das Verwaltungsgericht bei der Überprüfung von Rekursentscheiden über kommunale Nutzungsplanungen gemäss § 50 Abs. 1 und 2 VRG auf die Rechtskontrolle beschränkt. Ist eine kommunale Planfestsetzung durch die Rekursinstanz aufgehoben worden, so hat das Verwaltungsgericht im Rahmen der ihm zustehenden Rechtskontrolle jedoch auch zu prüfen, ob die Baurekurskommission in rechtsverletzender Weise die kommunale Planungsautonomie missachtet habe.

E. 4

a) Der kantonale Richtplan (Siedlung und Landschaft) vom 31. Januar 1995 hatte im weiträumigen Gebiet im Bereiche Hard zwischen Wülflingen und Neftenbach ein Landwirtschaftsgebiet festgesetzt. Gestützt darauf erfolgte die Ausscheidung einer kantonalen Landwirtschaftszone. Mit Revision des Landschaftsplans vom 2. April 2001 überlagerte der Kantonsrat das Landwirtschaftsgebiet in diesem Bereich mit der Bezeichnung "Freihaltegebiet (Trenn- und Umgebungsschutzgebiet)". Das Gebiet wird im fraglichen Abschnitt nordöstlich von der Hardgutstrasse und südwestlich von der Niderfeldstrasse begrenzt; im Südosten verläuft die Grenze in etwa entsprechend der neuen Zonengrenze zwischen der W3/2.6 und der E2. Nach dem Text zum kantonalen Richtplan ist Ziel dieser Karteneinträge, die bezeichneten Flächen zur Sicherstellung der Funktionen gemäss Pt. 3.8.2 grundsätzlich dauernd von Bauten freizuhalten (Pt. 3.8.1). Die gesamthaft 61 ausgeschiedenen kantonalen Freihaltegebiete wurden aufgrund von fünf verschiedenen möglichen Funktionen ausgewählt, darunter "bedeutendes Element für die Gliederung und Trennung des Siedlungsgebietes", "Umgebungsschutz für kantonal bedeutende Landschaften und Denkmäler" und "Beibehaltung von wichtigen Korridoren zur ökologischen Vernetzung" (Pt. 3.8.2). Das hier fragliche Gebiet Nr. 41 verfolgt den erklärten Zweck "Siedlungstrennung, Landschaftsbild Töss, ökologische Vernetzung". Als Massnahmen zur Umsetzung dieser Festlegung in der Nutzungsplanung sollen nach dem kantonalen Richtplan Freihaltezonen (insbesondere mit Allmendcharakter) angestrebt oder gegebenenfalls Landwirtschaftszonen belassen bzw. ausgeschieden werden (Pt. 3.8.3). Im kommunalen Richtplan vom 6./27. April 1998 figuriert das fragliche Gebiet als Erholungsgebiet E2 und ist für "Pünten, Familiengärten, Kleintierhaltung, Sport, Camping, Festplatz, Allmend und dergleichen" vorgesehen. Im Gegensatz zu den Erholungsgebieten E1, die für "eher ruhige Erholung und Nutzung/Umgebungsschutzgebiete" ausgeschieden wurden und nur "kleine Einzelbauten wie Pavillon oder Anlagen wie Grabfelder, Parkplätze usw." zulassen, sollten in den Erholungsgebieten E2 Freizeitnutzungen aller Art und dementsprechend Bauten und Anlagen im Rahmen bereits bestehender vergleichbarer Areale zugelassen werden (Ziff. 109). Ausserdem bezeichnet der kommunale Richtplan die südöstliche und südwestliche Grenzlinie zwischen dem Erholungsgebiet Niderfeld und dem Baugebiet als empfindlichen Siedlungsrand. Gestützt auf den kommunalen Richtplan schied die Beschwerdeführerin in der Bau- und Zonenordnung neben diversen Freihaltezonen auch Erholungszone des Typs E1 und E2 aus. In diesen Erholungszone sind gemäss Art. 62 BauO nur die für die Gewährleistung der richtplankonformen Nutzung der Freiflächen erforderlichen Infrastrukturbauten und -anlagen zulässig (Abs. 1). Während in der E1 nur besondere Gebäude zugelassen sind, deren Grundfläche 5 % der massgeblichen Grundstücksfläche nicht überschreiten darf (Abs. 2), gelten in der E2 gegenüber Grundstücken in anderen Zonen bezüglich Grenz- und Gebäudeabständen sowie Gebäudehöhen die Vorschriften jener Zone (Abs. 3). Die Erholungszone Niderfeld grenzt namentlich an die Wohnzonen W2/1.6 und W2/2 mit zulässigen Gebäudehöhen von 8.10 m und W3/2.6 mit zulässigen Gebäudehöhen von 11.40 m an. Der Nutzungsplan übernahm sodann auch die Signatur "Empfindlicher Siedlungsrand" zwischen der fraglichen E2-Zone und den Wohnzonen W3/2.6 und W2/1.6, wozu Art. 67 BauO bei der Überbauung die gute Gestaltung des Übergangs zwischen den verschiedenen Zonen verlangt. b) Nach den Erwägungen der Baurekurskommission IV widerspricht die Festlegung der E2-Zone im Niderfeld dem intertemporalrechtlich zu beachtenden kantonalen Siedlungs- und Landschaftsplan vom 2. April 2001. Es bestehe diesbezüglich weder ein

Anordnungsspielraum, noch liege eine zulässige Abweichung von untergeordneter Natur im Sinne von § 16 Abs. 2 PBG vor. Insofern widerspreche bereits die Bezeichnung eines Erholungsgebietes E2 im kommunalen Richtplan der übergeordneten Planung. Weiter widerspreche die Erholungszone auch der im kommunalen Richtplan eingetragenen Signatur "Empfindlicher Siedlungsrand" im Niderfeld. Mit der Belassung des strittigen Gebietes in der Landwirtschaftszone hingegen würden die Vorgaben des kantonalen Richtplanes ohne weiteres erfüllt. Dagegen bringt die Beschwerdeführerin im Wesentlichen vor, der Zweck des kantonalen Freihaltegebietes lasse sich auch mit einer Erholungszone, welche etwa ein Fussballfeld oder Rasenspielflächen zulasse, erreichen. Nach dem kantonalen Richtplan seien die für die Bewirtschaftung der Freihaltegebiete erforderlichen Gebäude, so etwa Gerätehäuschen, WC-Anlagen oder Umkleidekabinen zulässig, sofern sie auf den Standort angewiesen seien. Nach Art. 62 Abs. 1 BauO seien in den Erholungszone nur die für die Gewährleistung der richtplankonformen Nutzung der Freiflächen erforderlichen Infrastrukturbauten und -anlagen zulässig. Zudem liege der ca. 140 m breite Landstreifen im Bereich des Anordnungsspielraumes. Die Baudirektion erwog im Genehmigungsentscheid, es bestehe kein Widerspruch zwischen dem kantonalen Richtplan und den kommunalen Plänen, da der kantonale Richtplan im Sinne einer Einschränkung der kommunalen Erholungszone nach § 16 PBG zu beachten sei, was sich auch aus Art. 62 BauO ergebe. Die Neuansiedlung spezieller Erholungseinrichtungen sei auch im Landwirtschaftsgebiet im Rahmen der so genannten Durchstossung möglich. Die für die Nutzung der Erholungszone allenfalls erforderlichen Hochbauten könnten ohne Beeinträchtigung des Landschaftsbildes im Nahbereich der die Erholungsfläche umschliessenden Bauzonen platziert werden.

E. 5

Gemäss § 16 Abs. 1 PBG haben Planungen unterer Stufen denjenigen der obern Stufe, die Nutzungsplanungen jeder Art und Stufe der Richtplanung zu entsprechen. Nach Abs. 2 der Bestimmungen sind Abweichungen nur zulässig, wenn sie sachlich gerechtfertigt und untergeordneter Natur sind. Die Beschwerdeführerin anerkennt, dass der kantonale Siedlungs- und Landschaftsplan vom 2. April 2001 intertemporalrechtlich zu beachten ist. Diesbezüglich kann auf die zutreffenden Erwägungen der Vorinstanz verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). Auch mit Bezug auf den Inhalt des kantonalen Planes erhebt die Beschwerdeführerin keine Einwendungen. Strittig ist daher in erster Linie, ob die kommunale Erholungszone E2 den kantonalen Festlegungen im Landschaftsplan entspreche. Dafür ist vorab zu entscheiden, welchem richtplanerischen Gebiet die fragliche Erholungszone zuzurechnen ist bzw. ob sie noch im Anordnungsspielraum zwischen Freihalte- und Baugebiet liege. Muss ein Widerspruch zum Richtplan bejaht werden, so stellt sich weiter die Frage, ob die Nutzungsplanung infolge einer zulässigen Durchstossung der Richtplanung im Sinn von § 16 Abs. 2 PBG dennoch rechtmässig ist.

E. 6

Die Beschwerdeführerin macht geltend, das Grundstück liege im Anordnungsspielraum des kantonalen Siedlungsgebiet, dies offenbar in der Meinung, die Erholungszone E2 wäre innerhalb des kantonalen Siedlungsgebietes auf jeden Fall richtplankonform. Die Erholungszone nach zürcherischem Recht können als Schutz- oder Spezialzonen sowohl innerhalb wie ausserhalb des Siedlungsgebietes ausgeschieden werden (BGE 118 Ib 503 E. 5 c). Ausserhalb des Siedlungsgebietes präsentieren sie sich allerdings nicht mehr als

Bauzonen im Sinne von Art. 15 RPG, sondern als Sondernutzungszonen gemäss Art. 18 RPG. Bauzonen haben grundsätzlich der richtplanerischen Festlegung eines Siedlungsgebietes zu folgen, während die Erholungszone ihrerseits ein Erholungsgebiet im Sinne von Art. 6 Abs. 2 lit. b RPG und § 23 Abs. 1 lit. c PBG voraussetzt (vgl. VGr, 20. September 2001, VB.2001.00048, http://www.vgrzh.ch/recht_sprechung = auszugsweise BEZ 2001 Nr. 44). Mit der Grenzziehung zwischen Siedlungs- und Freihalte- bzw. Landwirtschaftsgebiet im fraglichen Bereich lässt der kantonale Richtplan das Freihaltegebiet zwischen der Niderfeld- und der Hardgutstrasse in rechteckiger Form rund 80 m weit ins Baugebiet ragen, so dass es an dieser Stelle dreiseitig vom Baugebiet umgeben wird. Darin liegt zwar nur eine generalisierte und nicht parzellenscharfe Darstellung (vgl. Text zum kantonalen Richtplan von 1995, S. 23). Angesichts dieser deutlichen Differenzierung, welche sogar im Bereiche der Niderfeldstrasse eine explizit versetzte Linienführung von Südwesten nach Nordosten aufweist, kann jedoch nicht angenommen werden, der ganze rechteckige Bereich könne nach Ermessen der Gemeinde gar in verbreiterter Form einer Nutzungszone des Baugebietes zugeschlagen werden. Die Beschwerdeführerin nennt denn auch selber keine örtlichen Besonderheiten und Umstände wie spezielle topographische Verhältnisse oder Erschliessungsstand, welche einen derart grossen Anordnungsspielraum an dieser Stelle rechtfertigen könnten. Dass bereits für die Vergrösserung der südlich angrenzenden Wohnzone W2/1.6 in Richtung Nordwesten im Umfang von ca. einer Bautiefe Anordnungsspielraum beansprucht worden ist, spricht jedenfalls eher gegen den zusätzlichen Einbezug des verbleibenden Rechteckes zum Siedlungsgebietes. Die strittige Zone mit ihrer rund 140 m breiten Tiefe ist daher dem Freihaltegebiet zuzurechnen.

E. 7

a) Gemäss § 61 Abs. 1 PBG sind als Freihaltezonen oder Erholungszone die Flächen auszuscheiden, die für die Erholung der Bevölkerung nötig sind. Nach Abs. 2 der Bestimmung können der Freihaltezone ferner Flächen zugewiesen werden, die ein Natur- und Heimatschutzobjekt bewahren oder der Trennung und Gliederung der Bauzonen dienen. Diese Bestimmung rechtfertigt demnach die Ausscheidung einer Erholungszone nur dann, wenn als Zonenzweck die Erholung der Bevölkerung im Vordergrund steht. Geht es bei der Zonenzuweisung jedoch um die Schutz-, Trenn- oder Gliederungsfunktion, so stellt das Gesetz dafür ausschliesslich die Freihaltezone zur Verfügung. Die in § 61 PBG neu zugelassene Zonenart der Erholungszone sollte demnach nur diejenigen bisherigen Freihaltezonen ablösen, welche faktisch Spezialbauzonen waren (Robert Wolf/Erich Kull, Das revidierte Planungs- und Baugesetz des Kantons Zürich, Bern 1992, N. 28; Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. A., Zürich 1999, N. 294; BEZ 1993 Nr. 31). Im vorliegenden Fall ist das Ziel des kantonalen Freihaltegebietes klar die dauernde Freihaltung von Bauten zum Zwecke der Gliederung des besiedelten Gebietes und des Landschaftsschutzes. Eine darüber hinausgehende Erholungsfunktion wird dem Gebiet hingegen nicht zugebilligt. Das kantonale Landwirtschaftsgebiet wird insbesondere auch nicht durch eigentliches Erholungsgebiet abgelöst, bei dem der Erholungszweck gegenüber einer anderen Nutzung überwiegt (Richtplantext, S. 18), sondern nur durch die Markierung des Freihaltegebietes überlagert. Die Bedeutung des Gebietes für die Naherholung soll sich nach Auffassung des Kantonsrates offenbar in der Möglichkeit der Durchquerung zu Fuss oder mit dem Fahrrad aufgrund der im regionalen Richtplan bezeichneten Fuss-, Wander- und Radwege erschöpfen (vgl. Richtplantext, S. 18; Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen, S. 100). Diese spezifische Funktionen der

landschaftsplanerischen Festlegungen geben zwingend den Zonenzweck der nachfolgenden Nutzungszone vor. Damit verbietet sich bereits vom Gesetzeswortlaut her die Festlegung einer Erholungszone E2 im fraglichen Gebiet. b) Über diesen formalen Gesichtspunkt hinaus hängt die materielle Richtplankonformität davon ab, welche Bauten und Anlagen in der festgesetzten E2-Zone überhaupt zulässig wären. Dazu ist einerseits auf den nicht mehr Prozessgegenstand bildenden Art. 62 BauO sowie die einschlägigen kantonalen Bestimmungen abzustellen. Art. 62 Abs. 1 BauO lässt in den Erholungszone E1 und E2 nur die für die Gewährleistung der richtplankonformen Nutzung der Freifläche erforderlichen Infrastrukturbauten und -anlagen zu. Darin liegt allerdings noch keine zonenspezifische Umschreibung, da gemäss § 62 Abs. 2 PBG in allen kommunalen Erholungszone nur die den Vorgaben der Richtplanung entsprechenden Bauten und Anlagen zulässig sind. Damit erhebt das Gesetz den Richtplaninhalt praktisch automatisch zum Inhalt der kommunalen Erholungszone. Dies ist eine Folge davon, dass die im Einzelnen stark differenzierten Festlegungen des Landschaftsplanes für Erholungsgebiete (§ 23 Abs. 1 lit. c), Schutz- (lit. d) oder Trenngebiete (lit. e) in der Nutzungsplanung keine entsprechende Fortsetzung finden. Nach dem Anhang zur Verordnung über die einheitliche Darstellung der Richtplanungen vom 8. Dezember 1976 können im Landschaftsplan insgesamt fünf Typen von Erholungsgebieten (ohne Bezeichnung sowie Typ A bis D), fünf Typen von Schutzgebieten und das Trenngebiet unterschieden werden. Demgegenüber stellt das Gesetz auf der Ebene der Nutzungsplanung nur gerade den Zonentyp der Freihalte- und seit der Revision vom 1. September 1991 denjenigen der Erholungszone zur Verfügung (§ 61 ff. PBG). Die kommunale Freihaltezone kann sowohl der Erholung als auch dem Natur- und Heimatschutz sowie der Trennung und Gliederung des Siedlungsgebietes dienen, ohne dass eine kantonale Typologie der diesen verschiedenen Zwecken dienenden Freihaltezone existiert. Auch mit Bezug auf die Erholungszone findet keine weitere Differenzierung auf kantonaler Ebene statt. Allerdings hält § 62 Abs. 2 PBG die Gemeinden dazu an, in den Erholungszone die nötigen Bauvorschriften zu erlassen. Aufgrund dieser gesetzlichen Ordnung liesse sich mit der Baudirektion sagen, es könne gar nie ein Widerspruch zwischen der strittigen Erholungszone E2 und dem kantonalen Freihaltegebiet entstehen, da der Inhalt der Nutzungsplanung letztlich durch die übergeordnete Richtplanung eingeschränkt werde. Dieser Argumentation ist jedoch nicht zu folgen. Richtpläne geben Aufschluss darüber, wie sich das Gebiet räumlich entwickeln soll; sie sind nur für die Behörden verbindlich (Art. 6 Abs. 1 und 9 Abs. 1 RPG). Demgegenüber lässt sich erst dem für jedermann verbindlichen Nutzungsplan die zulässige Nutzung des Bodens entnehmen (Art. 14 Abs. 1 und 21 Abs. 1 RPG). Es ist daher bereits fraglich, ob eine Nutzungszone, deren Inhaltsbestimmung nur dem Richtplan entnommen werden kann, überhaupt bundesrechtskonform ist. Die Frage kann vorliegend offen bleiben. Vor dem Hintergrund der Zürcher Regelung ist auf jeden Fall zu fordern, dass die mit der Bau- und Zonenordnung konkret eröffneten baulichen Nutzungsmöglichkeiten der Erholungszone den Vorgaben der Richtplanung entsprechen. Es müssen daher überhaupt praktische Anwendungsfälle denkbar sein, in denen bestimmte Bauten und Anlagen die spezifischen Bauvorschriften für die Erholungszone tatsächlich ausschöpfen, ohne der übergeordneten Richtplanung zu widersprechen. Gemäss § 62 Abs. 2 in Verbindung mit § 40 Abs. 1 PBG dürfen in der Erholungszone nur solche oberirdischen Bauten und Anlagen erstellt werden, die der Bewirtschaftung oder unmittelbaren Bewerbung der Freiflächen dienen und die den Zonenzweck nicht schmälern. Für andere Bauten und Anlagen gilt Art. 24 RPG. Die Frage der Zonenkonformität von Bauten und Anlagen in der Freihaltezone/Erholungszone stellt sich indessen nach der Rechtsprechung

nur innerhalb solcher Zonen, welche Erholungszwecke im engeren Sinn verfolgen. Verlangt die Richtplanung hingegen die Freihaltung eines Gebietes zum Zwecke des Umgebungsschutzes oder der Trennung, so liegt darin ein absolutes (Hoch-)Bauverbot (ZBl 91/1990, S. 553 = RB 1990 Nr. 108; RB 1985 Nr. 81). Insofern kann entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin nicht gesagt werden, Hilfsbauten für zulässige Freiflächennutzungen seien in der fraglichen Erholungszone mit dem richtplanerisch vorgegebenen Zweck der Trennung und ökologischen Vernetzung zonenkonform. Wenn der Kantonsrat in Ziff. 3.8.3 des Richtplantextes die für die Bewirtschaftung der Freihaltefläche erforderlichen standortgebundenen Gebäude im Trenngebiet als zulässig bezeichnet hatte, so kann sich dieser Hinweis von vornherein nur auf die Gewährung einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG beziehen. Damit aber sind die Baumöglichkeiten in der fraglichen Erholungszone auf bundesrechtlich definierte Ausnahmefälle beschränkt. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der kantonale Richtplan durch die das Landwirtschaftsgebiet überlagernde Bezeichnung der Trenngebiete die Nutzungsmöglichkeiten offensichtlich einschränken und nicht etwa erweitern wollte. Selbst wenn man der strittigen Nutzungsplanung angesichts einer gewissen Multifunktionalität des Trenngebietes noch zubilligen möchte, dass sie in beschränkter Masse auch die der Freiflächennutzung dienenden Bauten und Anlagen für zonenkonform erklären dürfe, überschreitet sie hier mit Art. 62 Abs. 3 BauO klar den ihr von der Richtplanung vorgegebenen Rahmen. Die Bestimmung statuiert für die E2 weder eine Beschränkung auf besondere Gebäude noch eine Bodenflächenbeschränkung, sondern verweist etwa für die Gebäudehöhen auf die Vorschriften der angrenzenden Bauzonen, welche Gebäudehöhen bis zu 11.40 m zulassen. Im Einzelfall erscheint es jedoch undenkbar, dass ein konkretes Gebäude mit dieser Höhe den gesetzlichen Rahmen von § 40 Abs. 1 PBG und Art. 24 RPG einhalten könnte. Auch die von der Beschwerdeführerin selber genannten allfälligen Hilfsbauten wie Umkleidekabinen oder WC-Anlagen für Fussballplätze und Rasenspielflächen würden die von der Bauordnung eröffneten Baumöglichkeiten bei weitem nicht ausschöpfen können. Es kann nicht Aufgabe der Nutzungsplanung sein, in einer bestimmten Nutzungszone Hoffnungen auf bestimmte bauliche Nutzungen zu erwecken, welche wegen des gesetzlich vorgesehenen Rückgriffs auf die Richtplanung von vornherein ausgeschlossen sind.

E. 8

Die Beschwerdeführerin beruft sich selber nicht darauf, dass der Nutzungsplan den kantonalen Richtplan zulässigerweise durchstosse. Soweit die Baudirektion das Thema in der Genehmigung aufgreift, scheint sie die Möglichkeit der Durchstossung des Landwirtschaftsgebietes durch spezielle Erholungseinrichtungen als Argument dafür zu verwenden, dass die kommunalen Pläne dem kantonalen Richtplan gar nicht widersprechen. Die Durchstossung im Sinne von § 16 Abs. 2 PBG betrifft Abweichungen der Nutzungspläne von den Richtplänen, nicht hingegen die Zulassung einzelner Bauvorhaben entgegen der massgebenden Nutzungsordnung. Die Baubewilligung setzt gemäss Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG voraus, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen. Ausserhalb der Bauzonen im Sinn von Art. 15 RPG können gestützt auf Art. 24 RPG ausnahmsweise auch zonenwidrige Bauten und Anlagen bewilligt werden, wenn sie standortgebunden sind und dem keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Diese Möglichkeit von Ausnahmegewilligungen ausserhalb der Bauzonen kann jedoch nicht zur Rechtfertigung einer richtplanwidrigen Nutzungszone dienen. Eine solche ist nur zulässig, wenn die Abweichung sachlich gerechtfertigt und untergeordneter Natur ist (§ 16 Abs. 2

PBG). Beide Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall nicht gegeben. Bereits aufgrund der flächenmässigen Ausdehnung der E2-Zone über ca. 140 m x 250 m kann die Abweichung nicht mehr als untergeordnet bezeichnet werden. Zum anderen fehlt ihr aber auch die innere Rechtfertigung. Sie bildet letztlich Ausdruck einer unterschiedlichen Bewertung der Erholungsfunktion des Gebietes auf kantonaler und kommunaler Ebene. Während nach den Festlegungen des kantonalen Richtplans die Erholung der Bevölkerung bereits durch die Freihaltung der Landschaft und deren Erlebbarkeit hinreichend gewährleistet wird, will die Beschwerdeführerin hier spezifische Freizeitaktivitäten mit einem beträchtlichen baulichen Potenzial ermöglichen. Dabei vermag sie jedoch nicht zu begründen, inwiefern die Bedürfnisse der Bevölkerung an diesem spezifischen Ort tatsächlich weiter gehen, als vom Kanton eingeplant. Bis heute scheinen auch keine konkreten Vorstellungen über die künftige Verwendung der strittigen Erholungszone zu bestehen. Immerhin befindet sich nach den Ausführungen der Beschwerdeführerin in der angrenzenden Wohnzone W2/2.0 bereits die Freizeitanlage Hardau, die in der schmalen Erholungszone zwischen der Euelstrasse und dem Fluss Töss mit einem Allwetterspielfeld, Kies- und Ruderalflächen und einem Rasenspielfeld erweitert werden soll. Ebenso sind im südlichen Bereich dieser Erholungszone Familiengärten vorhanden.

E. 9

Demgemäss widerspricht die Erholungszone E2 im fraglichen Bereich dem kantonalen Richtplan und erweist sich damit als rechtswidrig. Ob sie darüber hinaus dem kommunalem Richtplan widerspricht, soweit dieser einen empfindlichen Siedlungsrand festlegt, kann unter diesen Umständen offen bleiben. Die Beschwerde ist daher abzuweisen. ... Demgemäss entscheidet die Kammer: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird. ...

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