

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00249 vom 9. September 2004

ZH Verwaltungsgericht, 2004-09-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2002.00249

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00249 du 9 septembre 2004

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00249 del 9 settembre 2004

Regeste

Nutzungsplanung | Nutzungsplanung: Aufhebung einer Festsetzung einer kommunalen Erholungszone im Rekursverfahren vor der Baurekurskommission (BRK), weil die übergeordneten richtplanerischen Festsetzungen im Zeitpunkt des Rekursentscheids noch ausstehend waren (Golfplatz Bonstetten/Wettswil a.A.) Abwicklung und Koordination von Rechtsmittelverfahren bei der Anfechtung einer Festsetzung einer kommunalen Zone. Wird eine solche Festsetzung nicht genehmigt und diese Nichtgenehmigung anschliessend nicht angefochten, so fehlt es im Rechtsmittelverfahren gegen die Festsetzung selber an einem Anfechtungsobjekt. Dieses Rechtsmittelverfahren ist deshalb infolge Gegenstandslosigkeit abzuschreiben (E. 2.1). Diese Konstellation trifft vorliegend insofern zu, als drei Grundstücke von der Genehmigung ausgenommen wurden (E. 2.2). Charakterisierung der Lage des für den Golfplatz vorgesehenen Gebiets nach kantonalem und regionalem Richtplan (E. 3.1). Im Zeitpunkt des Rekursentscheids entsprach die für das Gebiet festgesetzte kommunale Erholungszone nicht den übergeordneten richtplanerischen Festsetzungen, was die BRK veranlasste, die Zonenfestsetzung aufzuheben (E. 3.2, 3.3). Diese fehlenden Festsetzungen im Richtplan sind inzwischen vorgenommen worden, und sie dürfen unter den konkreten Umständen im Beschwerdeverfahren berücksichtigt werden. Damit entfällt der Rechtsgrund, der die BRK dazu geführt hat, die Zonenfestsetzung aufzuheben (E. 3.4). Der Verzicht der BRK, das Rekursverfahren bis zum Vorliegen der notwendigen Festsetzungen im Richtplan zu sistieren, stellt keine Rechtsverletzung dar (E. 3.5). Gutheissung der Beschwerde der beiden Gemeinden und Rückweisung an die BRK (E. 3.6, 4).

Erwägungen

E. 3

Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht
Betreff: Nutzungsplanung
Aufhebung einer Festsetzung einer kommunalen Erholungszone im Rekursverfahren vor der Baurekurskommission (BRK), weil die übergeordneten richtplanerischen Festsetzungen im Zeitpunkt des Rekursentscheids noch ausstehend waren (Golfplatz Bonstetten/Wettswil a.A.) Abwicklung und Koordination von Rechtsmittelverfahren bei der Anfechtung einer Festsetzung einer kommunalen Zone. Wird eine solche Festsetzung nicht genehmigt und diese Nichtgenehmigung anschliessend nicht angefochten, so fehlt es im Rechtsmittelverfahren gegen die Festsetzung selber an einem Anfechtungsobjekt. Dieses Rechtsmittelverfahren ist deshalb infolge Gegenstandslosigkeit abzuschreiben (E. 2.1). Diese Konstellation trifft vorliegend insofern zu, als drei Grundstücke von der Genehmigung ausgenommen wurden (E. 2.2). Charakterisierung der Lage des für den

Golfplatz vorgesehenen Gebiets nach kantonalem und regionalem Richtplan (E. 3.1). Im Zeitpunkt des Rekursentscheids entsprach die für das Gebiet festgesetzte kommunale Erholungszone nicht den übergeordneten richtplanerischen Festsetzungen, was die BRK veranlasste, die Zonenfestsetzung aufzuheben (E. 3.2, 3.3). Diese fehlenden Festsetzungen im Richtplan sind inzwischen vorgenommen worden, und sie dürfen unter den konkreten Umständen im Beschwerdeverfahren berücksichtigt werden. Damit entfällt der Rechtsgrund, der die BRK dazu geführt hat, die Zonenfestsetzung aufzuheben (E. 3.4). Der Verzicht der BRK, das Rekursverfahren bis zum Vorliegen der notwendigen Festsetzungen im Richtplan zu sistieren, stellt keine Rechtsverletzung dar (E. 3.5). Gutheissung der Beschwerde der beiden Gemeinden und Rückweisung an die BRK (E. 3.6, 4). Stichworte: BONSTETTEN ERHOLUNGSZONE GOLFPLATZ KOORDINATION LANDSCHAFTSFÖRDERUNGSGEBIET LANDWIRTSCHAFTSGEBIET NUTZUNGSPLANUNG PLANABSTIMMUNG PLANHIERARCHIE RAHMENNUTZUNGSPLÄNE RICHTPLAN RICHTPLÄNE (PLANUNGSGRUNDSÄTZE) SISTIERUNG VERFAHRENERLEDIGUNG WETTSWIL A.A. Rechtsnormen: § 16 PBG § 23 PBG § 30 PBG § 36 PBG Art. 16 RPG § 42 Abs. I lit. d VRG § 43 Abs. I lit. d VRG Publikationen: RB 2004 Nr. 57 S. 114 Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 3 I. Mit Beschlüssen vom 10. Mai bzw. 18. Juni 2001, publiziert am 29. Juni 2001 im kantonalen Amtsblatt, setzten die Gemeinden Bonstetten und Wettswil a.A. in teilweiser Revision ihrer Bau- und Zonenordnungen eine gemeindeübergreifende Erholungszone für einen Golfplatz im Gebiet Stierenmaas und Vorschriften für diese Zone fest. Dadurch soll die bestehende Golfübungsanlage "Driving Range" Chrügelmatte, Wettswil a.A., zu einem 18-Loch-Golfplatz erweitert werden. II. Dagegen erhoben unter anderem die heutigen Beschwerdegegner – Nr. 2 als Grundeigentümer sowie Nrn. 1, 3, 4, 5 und

E. 3.1

Das von der Umzonung betroffene Gebiet liegt gemäss dem kantonalen Siedlungs- und Landschaftsplan vom 31. Januar 1995 in der Fassung vom 2. April 2001 im Landwirtschaftsgebiet mit Fruchtfolgefläche. Gemäss Ziff. 3.2.2 des Textes zum kantonalen Richtplan umfasst das Landwirtschaftsgebiet in Übereinstimmung mit Art. 16 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung in der Fassung vom 20. März 1998 (RPG) und § 36 PBG Land, das sich für die landwirtschaftliche Nutzung oder den Gartenbau eignet oder im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt werden soll. Der vom Regierungsrat am 3. Juni 1998 festgesetzte Siedlungs- und Landschaftsplan der Region Knonaueramt wies das fragliche Gebiet dem Landschaftsförderungsgebiet zu. Gemäss Ziff. 3.2.3 des Textes zum regionalen Richtplanes vom 3. Juni 1998 werden als Landschaftsförderungsgebiet Flächen bezeichnet, die aus überkommunaler Sicht aufgrund ihrer landschaftlichen Eigenart, ihrer biologisch-ökologischen Vielfalt und ihres Erholungswerts insgesamt in ihrem Charakter erhalten oder weiterentwickelt werden sollen. Landschaftsförderungsgebiete sind eine überlagernde Festlegung, welche die Grundnutzung prinzipiell nicht einschränkt; hingegen sollen typische Landschaftselemente erhalten bleiben; eine nachhaltige Kulturlandpflege ist zu gewährleisten; zugleich sind die Voraussetzungen für eine auch in wirtschaftlicher Hinsicht attraktive Bewirtschaftung zu schaffen. – Diese Umschreibung steht im Einklang mit § 30 in Verbindung mit § 23 PBG. Gemäss Ziff. 3.3.1 des Textes zum regionalen Richtplan betrachtet die Zürcher Planungsgruppe Knonaueramt – ein Zweckverband im Sinn von § 12 Abs. 1 PBG – das ganze Knonaueramt als einheitlichen Landschaftsraum, das dem

Landschaftsförderungsgebiet zugewiesen werde; diese Ausscheidung wird aber zugleich als "etwas summarisch" bezeichnet und mit dem Vorbehalt verbunden, sie später zu überprüfen und eine differenziertere Lösung anzustreben. Die Zürcher Planungsgruppe Knonaueramt hat am 15. Mai 2001 beschlossen, das streitbetroffene Gebiet in Änderung des regionalen Richtplanes als Erholungsgebiet C für einen 18-Loch-Golfplatz auszuscheiden bzw. dem für die Festsetzung zuständigen Regierungsrat (vgl. § 32 Abs. 2 PBG) einen entsprechenden Änderungsantrag zu unterbreiten. Der Regierungsrat hat hierüber erst am 8. Januar 2003, nach Abschluss des Rekursverfahrens vor Baurekurskommission, befunden und den regionalen Richtplan antragsgemäss durch ein Erholungsgebiet C zum genannten Zweck ergänzt.

E. 3.2

Wie die Baurekurskommission zutreffend erwogen hat (E. 7b), ist nicht auszuschliessen, dass die im Rahmen der kommunalen Nutzungsplanung festgesetzte Erholungszone für das gemäss kantonalem Richtplan im Landwirtschaftsgebiet mit Fruchtfolgefläche liegende Areal mit den Vorgaben der kantonalen Richtplanung vereinbar ist, da Letztere die Möglichkeit ausdrücklich vorsieht, das Landwirtschaftsgebiet zu "durchstossen", das heisst für nichtlandwirtschaftliche öffentliche Aufgaben oder andere spezielle Nutzungen in Anspruch zu nehmen (vgl. Ziff. 3.2.3 lit. c des Textes zum kantonalen Richtplan; zum Begriff der "Durchstossung" und dessen terminologischer Abgrenzung zu jenem der sachlich gerechtfertigten Abweichung untergeordneter Natur im Sinn von § 16 Abs. 2 PBG; vgl. RB 2003 Nr. 71 E. 2). Die Baurekurskommission hat die streitbetroffene kommunale Nutzungsplanung aufgehoben, weil sie nicht vereinbar mit dem – zur Zeit des Rekursentscheids noch geltenden – regionalen Richtplan bzw. dem dort festgesetzten Landschaftsförderungsgebiet sei. Dieser Erwägung ist zuzustimmen. Gemäss Ziff. 3.4.2.2 lit. b des Textes zum kantonalen Richtplan bezeichnen die Regionen Erholungsgebiete von regionaler Bedeutung, insbesondere zur planungsrechtlichen Festlegung von Standorten für Golfplätze.

E. 3.3

Die Beschwerdeführerinnen stellen denn auch die Notwendigkeit einer derartigen Festlegung im regionalen Richtplan nicht in Abrede. Sie machen jedoch geltend, die Baurekurskommission hätte das Rekursverfahren im Interesse der Verfahrensökonomie bis zum Vorliegen des regierungsrätlichen Beschlusses betreffend die Änderung des regionalen Richtplanes sistieren müssen. Hätte sie dies "pflichtgemäss" getan, wäre es Sache der Beschwerdeführerinnen gewesen, das ARV oder den Regierungsrat zu einer raschen Entscheidung über die Änderung des regionalen Richtplanes anzuhalten. Eine Sistierung des Rekursverfahrens hätte sich zudem auch gestützt auf den Grundsatz von Treu und Glauben aufgedrängt. Die Beschwerdeführerinnen hätten nämlich die vorgesehene Änderung ihrer Zonenpläne frühzeitig der Baudirektion zur Vorprüfung eingereicht. Diese habe in ihrer Stellungnahme vom 19. Februar 2001 sowie in den dazu gehörigen Mitberichten mit keinem Wort erwähnt, dass die Änderung des regionalen Richtplans bereits vor den Beschlussfassungen der Gemeindeversammlungen über die Zonenplanänderung beschlossen sein müsse. Zudem habe die Zürcher Planungsgruppe Knonaueramt, wie aus deren Schreiben vom 28. Juni 2001 an das ARV hervorgehe, ihre eigene Beschlussfassung vom 15. Mai 2001 (betreffend Antrag auf Änderung des regionalen Richtplans) mit dem Vorbehalt verbunden, dass die Gemeindeversammlungen Bonstetten und Wettswil a.A. den diesbezüglichen Zonenplanänderungen zustimmten; sie

habe damit vermeiden wollen, dass der Richtplan nach einem negativen Ausgang des kommunalen Zonenplanverfahrens erneut geändert werden müsste, und habe daher den Änderungsantrag erst nach dem positiven Ausgang der kommunalen Beschlussfassung dem ARV weitergeleitet.

E. 3.4

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass der angefochtene Rekursentscheid in materiellrechtlicher-inhaltlicher Hinsicht nicht zu beanstanden ist. In Frage steht einzig, ob er aus verfahrensrechtlicher Sicht aufzuheben sei. Dabei ist vorab zu berücksichtigen, dass nunmehr die im regionalen Richtplan erforderliche Grundlage, die im Zeitpunkt der Beschlussfassung der Vorinstanz fehlte, mit dem Regierungsratsbeschluss vom

E. 3.5

Eine andere Frage ist es, ob angesichts der nunmehr vorhandenen Grundlage im regionalen Richtplan der Neuentscheid betreffend die Rechtmässigkeit der von den Beschwerdegegnern angefochtenen kommunalen Zonenplanänderungen direkt durch das Verwaltungsgericht zu treffen oder ob die Sache zum Neuentscheid an die Baurekurskommission zurückzuweisen sei. Eine Rückweisung an die Baurekurskommission würde sich von vornherein aufdrängen, wenn die Kommission mit dem Verzicht auf eine Sistierung verfahrensrechtliche Bestimmungen oder Grundsätze klar verletzt hätte. Das kann ihr nicht ohne weiteres vorgeworfen werden. Die Kommission ist zutreffend davon ausgegangen, dass die Festsetzung einer kommunalen Erholungszone für den streitbetroffenen Golfplatz einer Anpassung der regionalen Richtplanung bedarf, welche grundsätzlich vor der Änderung des kommunalen Zonenplans vollzogen werden müsste. Eine Sistierung des Rekursverfahrens bis zum Vorliegen des regierungsrätlichen Festsetzungsbeschlusses drängte sich nur unter der Annahme auf, dass die Berücksichtigung einer nachträglichen Rechtsänderung – hier der Festlegung "Erholungsgebiet C" im regionalen Richtplan – im Rekursverfahren zulässig sei. Wie erwähnt (vgl. für das Beschwerdeverfahren vorn E. 3.4; für das Rekursverfahren Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 52) ist die Berücksichtigung einer neuen richtplanerischen Grundlage im Rechtsmittelverfahren als zulässig zu erachten. Die Baurekurskommission hat indessen eine Sistierung des Verfahrens nicht von vornherein ausgeschlossen, sondern in dieser Frage Kontakt mit dem ARV aufgenommen, das sich auf den Standpunkt stellte, dass der Regierungsrat über die Änderung des regionalen Richtplans erst im Rahmen der genehmigungsrechtlichen Prüfung entscheide, also nach Abschluss des Rekursverfahrens und bei einer allfälligen Beschwerde gegen den Rekursentscheid im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens (vgl. Aktennotiz der Baurekurskommission vom 4. März 2002, zur Koordination dieses Rechtsmittelverfahrens mit der genehmigungsrechtlichen Prüfung vgl. vorn E. 2). Dass ein derartiges Vorgehen des Regierungsrats dessen Praxis entspricht, ergibt sich aus den Vorbringen der Baudirektion im Schreiben vom 27. September 2002 sowie aus den Erwägungen im regierungsrätlichen Festsetzungsbeschluss vom 8. Januar 2003. Darin wird ausgeführt, entsprechende Anträge der regionalen Planungsverbände auf Änderung des Richtplans würden ihm erst dann zur Festsetzung unterbreitet, wenn Klarheit über die Realisierungschancen des einzelnen Golfplatzprojektes bestehe; im vorliegenden Fall sei es jedoch "zweckmässig", den Entscheid über die Änderung des regionalen Richtplanes ausnahmsweise noch vor jenem über die Genehmigung des kommunalen Nutzungsplans zu treffen. (Wenn der Regierungsrat im vorliegenden Fall im Sinn einer Ausnahme von seiner Praxis abgewichen

ist, so dürfte dies wohl eher darauf zurückzuführen sein, dass die Baudirektion auf entsprechende Präsidialverfügung des Verwaltungsgerichts vom 14. August 2002 mit Schreiben vom 27. September 2002 eine baldigen Entscheid betreffend die Änderung des regionalen Richtplans zugesichert hat.) – Demnach hat die Baurekurskommission einen sachlichen Grund genannt, der gegen eine Sistierung des Rekursverfahrens sprach, weshalb der Verzicht auf eine solche Sistierung kaum als Rechtsverletzung gewürdigt werden kann, zumal den Rekursbehörden bezüglich der Frage der Verfahrenssistierung ein grosser Ermessensspielraum zusteht (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 4-31 N. 31). Es kann angemerkt werden, dass die dargelegte Praxis der Baudirektion und des Regierungsrats, bei Golfplatzprojekten von privaten Trägerschaften über die erforderliche Änderung des regionalen Richtplanes nach Änderung des kommunalen Zonenplans sowie nach Abschluss eines allfällig anschliessenden Rekursverfahrens zu befinden, kaum zu überzeugen vermag. Zwar ist einzuräumen, dass ein stufengerechtes Vorgehen (vorab Festsetzung des Richtplans und hernach Änderung des Zonenplans) das Risiko in sich birgt, bei Scheitern der Zonenplanrevision den regionalen Richtplan kurzfristig erneut ändern zu müssen, was beim eher schwerfälligen System der zürcherischen Richtplanung mit erheblichen Umtrieben verbunden sein kann (vgl. Schreiben der Baudirektion vom 27. September 2002). Gegen ein stufengerechtes Vorgehen lässt sich aber jedenfalls nicht einwenden, dass auch der regierungsrätliche Entscheid über die Genehmigung des kommunalen Zonenplans erst nach Abschluss des Rekursverfahrens erfolge. Zum einen handelt es sich bei dieser Regel um eine vom Gesetzgeber bewusst getroffene Ordnung (§ 329 Abs. 4 PBG, dazu vorn E. 2). Zum andern lässt sich die Funktion und Tragweite des regierungsrätlichen Genehmigungsbeschlusses nicht mit jener des Festsetzungsbeschlusses betreffend die Änderung des regionalen Richtplanes (als Voraussetzung der diesbezüglichen kommunalen Zonenplanfestsetzung) vergleichen. – Abschliessend ist hier aber nicht darüber zu befinden, ob es recht- und zweckmässig sei, bei derartigen Projekten die erforderlichen Zonenplanänderungen der betroffenen Gemeinde vor der Beschlussfassung des Regierungsrats über die ebenfalls erforderlichen Richtplanänderungen vorzunehmen.

E. 3.6

Dass der Baurekurskommission hinsichtlich des Verzichts auf eine Verfahrenssistierung keine Verletzung von Verfahrensvorschriften (vgl. § 50 Abs. 2 lit. d VRG) vorgeworfen werden kann, bedeutet nicht, dass von einer Rückweisung der Sache an diese Vorinstanz abzusehen sei. Letztere hat sich in ihrem nach dem Gesagten aufzuhebenden Entscheid im Wesentlichen erst mit einem einzelnen Aspekt, nämlich der Frage befasst, ob die angefochtenen Zonenplanänderungen mit dem regionalen Richtplan vereinbar seien. Alle übrigen Rügen der heutigen Beschwerdegegner sowie weitere sich stellende Fragen zur Rechtmässigkeit der angefochtenen Zonenplanfestsetzungen sind von ihr noch nicht geprüft worden. Zur noch erforderlichen Beurteilung gehört neben denn zahlreichen Einwendungen in der Rekurschrift vom 24. Juli 2001 auch die akzessorische Überprüfung der nunmehr vorliegenden Ergänzung des regionalen Richtplans, das heisst der Festlegung eines Erholungsgebietes für das streitbetreffene Areal (zu den Voraussetzungen einer derartigen "Durchstossung" des Landwirtschaftsgebiets gemäss kantonalem Richtplan vgl. Ziff. 3.2.3 lit. c des Richtplantextes und dazu RB 2003 Nr. 71 E. 5). Bei der Überprüfung kommunaler Bau- und Zonenordnungen steht der Rekursbehörde – anders als dem Verwaltungsgericht (§ 50 VRG) – neben der Rechtskontrolle auch eine Ermessenskontrolle zu (§ 20 VRG). Dass sich die Baurekurskommission in derartigen planungsrechtlichen Streitigkeiten zwecks Wahrung der Gemeindeautonomie Zurückhaltung bei der Ausübung der

Ermessenskontrolle aufzuerlegen hat (Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 20), ändert nichts daran, dass ihre Kognition weiter als jene des auf Rechtskontrolle beschränkten Verwaltungsgerichts reicht. Hinzu kommt, dass sich aufgrund des erst nach Abschluss des Rekursverfahrens getroffenen Genehmigungsentscheids des Regierungsrats vom 6. Januar 2004 der Streitgegenstand insofern verändert hat, als die angefochtenen Zonenplanfestsetzungen teilweise nicht genehmigt worden sind; im Umfang der Nichtgenehmigung – bezüglich der Grundstücke Kat.Nrn. 439, 440 und 441 des Beschwerdegegners X ist das Rechtsmittelverfahren gegenstandslos geworden (vgl. vorn E. 2), und die Veränderung des Streitgegenstands wirft bezüglich der Rechtmässigkeit der angefochtenen Zonenplanfestlegungen neue Fragen auf. Demnach sprechen gewichtige, sich aus der unterschiedlichen Kognition von Verwaltungsgericht und Rekursbehörde sowie aus der Veränderung des Streitgegenstands ergebende Gründe dafür, die Sache zum Neuntscheid an die Baurekurskommission zurückzuweisen. Bei der Wiederaufnahme des Rekursverfahrens wird die Baurekurskommission auch zu prüfen haben, ob die Eigentümer der von den Zonenplanänderungen betroffenen Grundstücke (soweit diese Zonenplanänderungen mit Beschluss des Regierungsrats vom 6. Januar 2004 überhaupt genehmigt worden sind) zwecks Wahrung des rechtlichen Gehörs in das Verfahren einzubeziehen seien (vgl. RB 1996 Nr. 10). 4. Bei diesem Ausgang des Verfahrens (Aufhebung von Disp.-Ziff. III des Rekursentscheids; Rückweisung der Sache an die Baurekurskommission II) rechtfertigt es sich, auch Disp.-Ziff. IV (Belastung der heutigen Beschwerdeführerinnen mit den Rekurskosten) und Disp.-Ziff. V (Verpflichtung der heutigen Beschwerdeführerinnen zur Leistung einer Parteientschädigung an die heutigen Beschwerdegegner) aufzuheben. Über die Auflage der Rekurskosten sowie die Zusprechung von Parteientschädigungen hat die Baurekurskommission II in ihrem Neuntscheid zu befinden. Obwohl die Beschwerdegegner mit dem heutigen Urteil formell unterliegen, rechtfertigt es sich unter den vorliegenden besonderen Umständen, die Gerichtskosten auf die Gerichtskasse zu nehmen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 23). Den formell obsiegenden Beschwerdeführerinnen ist schon deswegen keine Parteientschädigung zuzusprechen, weil die Erhebung und Beantwortung von Rechtsmitteln zum angestammten Aufgabenbereich des Gemeinwesens gehört, das hierfür nur bei ausserordentlichen Aufwendungen eine Parteientschädigung beanspruchen kann (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 19), welche Voraussetzungen hier nicht erfüllt sind. Demgemäss entscheidet die Kammer :

E. 6

als Pächter von bislang landwirtschaftlich genutzten Grundstücken innerhalb der neu ausgeschiedenen Erholungszone – mit gemeinsamer Eingabe vom 24. Juli 2001 Rekurs an die Baurekurskommission II. Diese führte nach Einholung der Vernehmlassungen der Gemeinde Bonstetten und Wettswil a.A. am 5. März 2002 einen Augenschein durch. Mit Entscheid vom 25. Juni 2002 hiess sie die vereinigten Rekurse der heutigen Beschwerdegegner gut und hob die Beschlüsse der beiden Gemeinden vom 10. Mai bzw. 18. Juni 2001 betreffend Festsetzung der Erholungszone einschliesslich der zugehörigen Vorschriften auf (Disp.-Ziff. III). Die Rekurskosten von Fr. 7'242.- auferlegte sie je zur Hälfte den Gemeinden Bonstetten und Wettswil a.A. (Disp.-Ziff. IV), welche sie zudem je zur Zahlung einer Parteientschädigung von je Fr. 150.- an die sechs Rekurrenten (insgesamt also von Fr. 1'800.-) verpflichtete (Disp.-Ziff. V). Die Kommission erwog im Wesentlichen (E. 7): Das zur Umzonung vorgesehene Gebiet liege gemäss dem kantonalen Siedlungs- und Landschaftsplan vom 31. Januar 1995/2. April 2001 im Landwirtschaftsgebiet mit Fruchtfolgefläche. Der mit Regierungsratsbeschluss Nr. 1251 vom 3. Juni 1998 festgesetzte

Siedlungs- und Landschaftsplan der Region Knonaueramt habe das fragliche Gebiet dem Landschaftsförderungsgebiet zugewiesen. Am 15./21. Mai 2001 habe die Delegiertenversammlung der Zürcher Planungsgruppe Knonaueramt die Revision des regionalen Siedlungs- und Landschaftsplanes 1998 zwecks Festlegung eines Erholungsgebiets C für einen 18-Loch-Golfplatz im streitbetroffenen Gebiet beschlossen; mit Eingabe vom 28. Juni 2001 an das Amt für Raumordnung und Vermessung (ARV) habe sie sodann den Regierungsrat um Festsetzung dieser Änderung ersucht. Letzterer habe jedoch hierüber noch nicht Beschluss gefasst, was daran liege, dass das ARV (offenbar praxisgemäss) mit der Weiterleitung des Änderungsantrags zuwarte, bis die Baurekurskommission über die angefochtene Zonenplanänderung entschieden habe. Ein solches Vorgehen widerspreche jedoch der planerischen Stufenfolge gemäss § 16 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG), wonach die Gemeinden ihre Zonenordnung in Nachachtung der übergeordneten richtplanerischen Festlegungen auszugestalten hätten. Letztere bildeten daher auch den Massstab für die Beurteilung der Rechtsmittel gegen die Zonenplanänderungen. Über den Antrag der Planungsgruppe Knonaueramt um Änderung des regionalen Richtplanes (Festsetzung eines regionalen Erholungsgebiets) werde der Regierungsrat in umfassender Abwägung aller sich entgegenstehenden öffentlichen und privaten Interessen zu entscheiden haben. Der Baurekurskommission stehe es nicht zu, den Regierungsrat "zum Entscheid über die beantragte richtplanerische Festlegung zu verpflichten". Sie habe demnach beim Entscheid über die gegen die Zonenplanänderung erhobenen Rekurse "ohne weiteres" vom geltenden regionalen Richtplan von 1998 auszugehen. Das dort festgesetzte Landschaftsförderungsgebiet bilde keine genügende richtplanerische Grundlage für die streitbetroffene Erholungszone. Diese verstosse daher gegen § 16 PBG. III. Mit gemeinsamer (vorsorglicher) Beschwerde vom 26. Juli 2002 beantragten die Gemeinderäte Bonstetten und Wettswil a.A. dem Verwaltungsgericht, den Entscheid der Baurekurskommission II vom 25. Juni 2002 aufzuheben und die Sache zum Neuentscheid an diese Behörde zurückzuweisen; unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Beschwerdegegner. Mit Präsidialverfügung vom 14. August 2002 wurde den Beschwerdeführerinnen gestützt auf § 155 Abs. 1 und 4 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 aufgegeben, baldmöglichst den Beschluss ihrer Gemeindeversammlungen über die definitive Beschwerdeerhebung einzuholen und einzureichen. Diese Beschlussfassungen erfolgten am 26. bzw. 27. April 2004, wobei beide Gemeindeversammlungen der Beschwerdeerhebung zustimmten. Mit weiteren verfahrensleitenden Anordnungen wurde in der Zwischenzeit zunächst im Hinblick darauf zugewartet, dass der Regierungsrat die von ihm zu treffenden Entscheide betreffend die Änderung des regionalen Richtplans Knonaueramt (Festsetzung des Erholungsgebiets C) sowie betreffend eine noch hängige Stimmrechtsbeschwerde gegen den Beschluss der Gemeindeversammlung Wettswil a.A. vom 18. Juni 2001 (bzw. gegen den abweisenden Rekursentscheid des Bezirksrats Affoltern a.A. vom 26. November 2001) bis Ende 2002 in Aussicht stellte (vgl. Präsidialverfügung vom 9. Oktober 2002). Mit Beschluss vom 18. Dezember 2002 wies der Regierungsrat die erwähnte Stimmrechtsbeschwerde ab. Die dagegen erhobene staatsrechtliche Beschwerde wurde mit Verfügung des bundesgerichtlichen Instruktionsrichters vom 3. November 2003 bis zum rechtskräftigen Abschluss des vorliegenden Beschwerdeverfahrens VB.2002.00249 sistiert. Mit Beschluss vom 8. Januar 2003 ergänzte der Regierungsrat entsprechend dem Antrag der Delegiertenversammlung der regionalen Planungsgruppe Knonaueramt den regionalen Richtplan mit der Festlegung eines besonderen Erholungsgebietes C für den

Golfplatz Stierenmaas. Mit Präsidialverfügung vom 29. Januar 2003 wurde die Baudirektion gestützt auf § 329 Abs. 4 PBG eingeladen, bezüglich der streitbetroffenen Festlegungen der Bau- und Zonenordnung gemäss Beschlüssen der Gemeindeversammlungen Bonstetten vom 10. Mai 2001 bzw. Wettswil a.A. vom 18. Juni 2001 baldmöglichst den Genehmigungsentscheid zu treffen bzw. beim Regierungsrat einzuholen und dem Verwaltungsgericht zuzustellen. Auf eine von neun Personen (worunter fünf der heutigen Beschwerdegegner) gegen diese Verfügung erhobene staatsrechtliche Beschwerde trat das Bundesgericht mit Urteil vom 20. März 2003 nicht ein. Mit Beschluss vom 6. Januar 2004 genehmigte der Regierungsrat die streitbetroffene Teilrevision des Zonenplans (Disp.-Ziff. I). Von der Genehmigung ausgenommen wurden die auf Gemeindegebiet Bonstetten liegenden Grundstücke Kat.Nr. 439, 440 und 441 (Disp.-Ziff. II), dies mit der Begründung, der Eigentümer dieser drei Grundstücke (der heutige Beschwerdegegner X) habe seine definitive Zustimmung zum Golfplatzprojekt verweigert (vgl. auch Regierungsratsbeschluss Nr. 1065 vom 14. Juli 2004 mit Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage betreffend die Genehmigung). Zu diesem Genehmigungsbeschluss nahmen die Beschwerdegegner sowie eine weitere Person mit Eingabe vom 18. Februar 2004 unaufgefordert Stellung. Im Rahmen des am 12. Mai 2004 angeordneten Schriftenwechsels beantragten die Beschwerdegegner mit Eingabe vom 30. August 2004, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei; in verfahrensrechtlicher Hinsicht wurde die Durchführung eines Augenscheins, die Anordnung eines zweiten Schriftenwechsels sowie die Zusprechung einer Parteientschädigung beantragt. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist nach § 41 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Aus § 329 Abs. 4 PBG ergibt sich, dass in Fällen, in denen eine kommunale Zonenplanfestsetzung angefochten wird, der Genehmigungsentscheid der Baudirektion bzw. des Regierungsrats erst nach Vorliegen des Rekursentscheids der Baurekurskommission zu treffen ist. Wird der Rekursentscheid an das Verwaltungsgericht weiter gezogen, hat dieses den Genehmigungsentscheid der Baudirektion bzw. des Regierungsrats einzuholen und dementsprechend auch die erforderliche Koordination zwischen dem Rechtsmittelverfahren über die Nutzungsplanung und dem genehmigungsrechtlichen Entscheid sicherzustellen (zur Rechtsbeständigkeit von § 329 Abs. 4 PBG vgl. BGr, 22. November 2000, ZBl 102/2001, S. 383; damit ist die frühere Praxis des Verwaltungsgerichts, die von der Bundesrechtswidrigkeit der genannten Vorschrift ausging und eine entsprechende Koordination bereits im Rekursverfahren vor Baurekurskommission für erforderlich hielt, hinfällig geworden; zu dieser früheren Praxis vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 19 N. 38 und 106). Gemäss § 43 Abs. 1 lit. d VRG ist die Beschwerde gegen Entscheide betreffend die Genehmigung von Erlassen grundsätzlich ausgeschlossen, jedoch (im Sinn einer Gegen Ausnahme) gegen Nichtgenehmigungen auf dem Gebiet des Raumplanungs-, Bau- und Strassenrechts zulässig. Demnach ist bei genehmigungsrechtlichen Entscheiden der Baudirektion bzw. des Regierungsrats betreffend Bau- und Zonenordnungen (§ 89 in Verbindung mit § 2 lit. a und b PBG) zwischen Genehmigungen einerseits und Nichtgenehmigungen bzw. nicht vorbehaltlosen Genehmigungen andererseits zu unterscheiden; ersteren kommt kein Verfügungscharakter zu, während letztere ein selbständiges Anfechtungsobjekt bilden (Kölz/Bosshart/Röhl, § 43 N. 12; vgl. auch § 19 N.

37). Von diesen Grundsätzen ist auch bei der gestützt auf § 329 Abs. 4 PBG erforderlichen Koordination auszugehen. Nach der in Anwendung dieser Bestimmung massgebenden Praxis des Verwaltungsgerichts wird ein Beschwerdeverfahren betreffend eine kommunale Bau- und Zonenordnung gegenstandslos, soweit der Regierungsrat die streitbetroffene Festlegung nicht genehmigt und sofern die davon betroffene Prozesspartei gegen die Nichtgenehmigung nicht fristgerecht Beschwerde erhebt. 2.2 Auf diese Rechtsfolge ist denn auch im vorliegenden Beschwerdeverfahren in der Präsidialverfügung vom 29. Januar 2003 hingewiesen worden. Gegen Disp.-Ziff. II des Regierungsratsbeschlusses vom 6. Januar 2004 konnte laut zutreffender Rechtsmittelbelehrung in Disp.-Ziff. III binnen dreissig Tagen Beschwerde an das Verwaltungsgericht erhoben werden. Die Gemeinden Bonstetten und Wettswil a A., die sich im vorliegenden Verfahren als Beschwerdeführerin für die Rechtsbeständigkeit ihrer von der Baurekurskommission aufgehobenen Zonenplanänderung wehren, haben beim Verwaltungsgericht keine solchen Rechtsmittel eingereicht. Das Beschwerdeverfahren ist daher insoweit als gegenstandslos abzuschreiben, als die streitbetroffene Zonenplanänderung die Grundstücke Kat.Nrn. 439, 440 und 441 des Beschwerdegegners 2 betrifft. 3.

E. 8

Januar 2003 vorhanden ist. Ist eine während des verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens in Kraft getretene Norm intertemporal eindeutig auf den zur Beurteilung stehenden Streitgegenstand anwendbar, so ist prozessrechtlich deren Berücksichtigung nach dem Grundsatz der richterlichen Rechtsanwendung angezeigt, sofern dadurch der Streitgegenstand nicht verändert wird und keine neuen Ermessensfragen aufgeworfen werden. Bei der Überprüfung von Dauerverwaltungsakten ist daher in der Regel das neue Recht anwendbar. Allgemein sollten während des Beschwerdeverfahrens eingetretene Rechtsänderungen stets dann berücksichtigt werden, wenn der Beschwerdeentscheid andernfalls nur theoretische Bedeutung hätte (Kölz/Bosshart/Röhl, § 52 N. 18, mit Hinweisen). Diese im Zusammenhang mit der Überprüfung von Verfügungen entwickelten Grundsätze sind auch dort heranzuziehen, wo es wie hier um die Überprüfung kommunaler Nutzungsplanungen auf ihre Übereinstimmung mit der übergeordneten Richtplanung geht. Daraus folgt, dass es sich aus heutiger Sicht nicht rechtfertigt, die Beschlüsse der Beschwerdeführerinnen vom 10. Mai bzw. 18. Juni 2001 betreffend Festsetzung einer gemeindeübergreifenden Erholungszone einzig deswegen aufzuheben, weil im damaligen Zeitpunkt die erforderliche Grundlage im regionalen Richtplan noch nicht vorhanden war. Damit entfällt aber auch der Rechtsgrund, der die Baurekurskommission dazu geführt hat, die genannten Beschlüsse aufzuheben. Demnach ist der Rekursentscheid der Baurekurskommission aufzuheben.

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