

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00322 vom 16. Mai 2024

ZH Verwaltungsgericht, 2024-05-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00322

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00322 du 16 mai 2024

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00322 del 16 maggio 2024

Regeste

Baubewilligung | [Zuständigkeit für die Erteilung der Baubewilligung für ein Kunstrasenfußballfeld ausserhalb der Bauzone] Der streitbetroffene Kunstrasenplatz befindet sich in einer Erholungszone, welche ausserhalb der Bauzonen liegt (E. 4). Vom Bauprojekt betroffen ist Boden im Umfang von 9'654 m² mit Fruchtfolgeflächenqualität (E. 5.1). Es ist deshalb eine Beurteilung des damit verbundenen Bodeneingriffs sowohl durch das kantonale Amt für Landwirtschaft und Natur (ALN) als auch durch das kantonale Amt für Raumentwicklung (ARE) erforderlich (E. 5.2). Im Rahmen des insoweit erforderlichen kantonalen Bewilligungsentscheids bzw. der Gesamtverfügung der Baudirektion wird Letztere auch über die raumplanungsrechtliche Bewilligungsfähigkeit des streitbetroffenen Bauprojekts befinden müssen (E. 5.4). Abweisung, soweit auf die Beschwerde eingetreten wird.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2023.00322 Urteil der 3. Kammer vom 16. Mai 2024 Mitwirkend: Abteilungspräsident André Moser (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Verwaltungsrichter Franz Kessler Coendet, Gerichtsschreiberin Eva Heierle. In Sachen Gemeinde Uitikon, vertreten durch den Gemeinderat, dieser vertreten durch RA A, Beschwerdeführerin, gegen Baudirektion Kanton Zürich, Beschwerdegegnerin, betreffend Baubewilligung, hat sich ergeben: I. Die Gemeinde Uitikon verfügt auf der ihr gehörenden Parzelle Kat.-Nr. 01 "Sürenloh" in der Erholungszone (Eh) über eine Sportanlage. Ihr Baugesuch für den Neubau eines zusätzlichen Fussballfelds als Kunstrasenplatz (mit Garderobengebäude) auf dem Areal dieser Anlage wurde am 23. Oktober 2015 veröffentlicht. Die Gemeindeverwaltung leitete das Baugesuch der kantonalen Baudirektion weiter. Das kantonale Amt für Landschaft und Natur (ALN) zeigte der Gemeinde erstmals am 30. November 2015 schriftlich an, dass die eingelegten Unterlagen für eine Beurteilung der Bodeneingriffe beim Bauprojekt nicht ausreichten, und verlangte eine Aktenergänzung. Der Gemeinderat erteilte am 14. Dezember 2015 die Baubewilligung. Der neue Kunstrasenplatz wurde in der Folge erstellt. Nach verschiedenen Schriftenwechseln wies die Baudirektion die Gemeinde mit Verfügung vom 6. Februar 2019 an, bezeichnete Unterlagen zu den Bodeneingriffen beim Bauprojekt innert angesetzter Frist einzureichen. Das Baurekursgericht wies den von der Gemeinde hiergegen erhobenen Rekurs am 30. August 2019 ab, soweit es darauf eintrat. Den Rekursentscheid zog die Gemeinde an das Verwaltungsgericht weiter. Dieses wies die Beschwerde am 13. Mai 2020 im Sinn der Erwägungen ab. Gleichzeitig hob es den Rekursentscheid auf, soweit die Vorinstanz auf den Rekurs eingetreten war. Das Verwaltungsgericht erwog im Wesentlichen, bei der

Aufforderung zur Einreichung zusätzlicher Baugesuchsunterlagen habe es sich um einen nicht direkt anfechtbaren Zwischenentscheid gehandelt (§ 19a Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG; LS 175.2] in Verbindung mit Art. 93 Abs. 1 lit. a und b des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG; SR 173.110]). Deshalb hätte die Vorinstanz auf den Rekurs nicht eintreten dürfen (VGr, 13. Mai 2020, VB.2019.00659 E. 2 und 3.2). II. Nachdem die verlangten Unterlagen eingegangen waren, erteilte die Baudirektion der Gemeinde mit Gesamtverfügung BVV 15-2349 vom 19. September 2022, unter Nebenbestimmungen, die nachträgliche Bewilligung hinsichtlich Bodenrekultivierungen für den Kunstrasenplatz. Diese Nebenbestimmungen betreffen die Pflicht zur Kompensation von Fruchtfolgeflächen. Die Gemeinde focht diese Verfügung am 18. Oktober 2022 beim Baurekursgericht an und verlangte deren vollständige Aufhebung. Dieses hiess den Rekurs mit Entscheid vom 5. Mai 2023 teilweise gut. Es hob die angefochtene Verfügung auf, weil es einer ergänzenden Beurteilung durch das kantonale Amt für Raumentwicklung (ARE) bedürfe. Weiter wies das Baurekursgericht die Sache zwecks Durchführung des koordinierten Verfahrens an die kommunale Baubehörde zurück. III. Mit Beschwerde vom 6. Juni 2023 beantragte die Gemeinde dem Verwaltungsgericht, den angefochtenen Rekursentscheid und die Gesamtverfügung der Baudirektion aufzuheben; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Eventuell seien die einzelnen Nebenbestimmungen der Gesamtverfügung zu ändern bzw. durch förmliche Feststellungen zu ersetzen und der Eintrag im kantonalen Richtplan über die Fruchtfolgeflächen auf Kat.-Nr. 01 zu ändern. In verfahrensmässiger Hinsicht ersuchte die Gemeinde um einen Augenschein. Das Baurekursgericht schloss am 22. Juni 2023 ohne weitere Bemerkungen auf Abweisung der Beschwerde. Die Baudirektion stellte am 10. Juli 2023 Antrag auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Dieser Vernehmlassung legte sie die Mitberichte des ALN vom 30. Juni 2023 und des ARE vom 5. Juli 2023 bei. In der Replik vom 22. August 2023 hielt die Gemeinde an ihren Begehren fest. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a VRG zuständig. Die Angelegenheit ist von der Kammer zu beurteilen (§ 38b VRG e contrario). 1.2 Beim angefochtenen Rekursentscheid handelt es sich um einen Rückweisungsentscheid. Zu prüfen ist vorweg, ob dieser Zwischenentscheid direkt anfechtbar ist. Nach § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG richtet sich die Anfechtbarkeit von Teil-, Vor- und Zwischenentscheiden sinngemäss nach den Art. 91–93 BGG. Gemäss Art. 92 BGG können selbstständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide über die Zuständigkeit und über Ausstandsbegehren im Anschluss an ihre Eröffnung angefochten werden; eine spätere Beschwerde ist ausgeschlossen. Gegen andere selbständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide ist nach Art. 93 Abs. 1 BGG die Beschwerde nur zulässig, wenn sie entweder einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken können (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b). 1.3 Gemäss der Rechtsprechung ist für die verfahrensrechtliche Qualifikation eines angefochtenen Entscheids unter dem Gesichtspunkt der Art. 90 ff. BGG nicht die formelle Bezeichnung, sondern der materielle Gehalt entscheidend (BGE 136 V 131 E. 1.1.2; 135 II 30 E. 1.3.1). Im angefochtenen Rekursentscheid ist als Hauptfrage die erstinstanzliche Zuständigkeit zur Baubewilligung beurteilt worden. Der Rekursentscheid bejaht – insoweit in Übereinstimmung mit der Gesamtverfügung vom 19. September 2022 – die Zuständigkeit der Beschwerdegegnerin im Rahmen der raumplanungsrechtlichen

Koordinationspflicht. Hiergegen wendet sich die beschwerdeführende Gemeinde und beansprucht eine ausschliessliche eigene Entscheidungskompetenz. Der angefochtene Rekursentscheid stellt somit im Wesentlichen einen solchen über die Zuständigkeit der Beschwerdegegnerin dar. In diesem Umfang ist er gemäss § 19a Abs. 2 VRG in Verbindung mit Art. 92 Abs. 1 BGG direkt anfechtbar (vgl. BGr, 18. Januar 2016, 1C_328/2015, E. 1.1; VGr, 2. März 2023, VB.2022.00424, E. 1.3). Der Beschwerdeführerin gereicht es im vorliegenden Zusammenhang nicht zum Nachteil, dass sie das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 13. Mai 2020, in dem lediglich eine Anfechtbarkeit unter dem Blickwinkel von Art. 93 BGG und nicht von Art. 92 BGG geprüft worden war (vgl. VGr, 13. Mai 2020, VB.2019.00659, E. 1.4), nicht an das Bundesgericht weitergezogen hatte. 1.4 Ausserdem hat die Vorinstanz eine ergänzende Beurteilung durch das ARE im Rahmen der nochmals einzuholenden kantonalen Gesamtverfügung vorbehalten und eine ordnungsgemässe Eröffnung durch die kommunale Leitbehörde an alle Verfahrensbeteiligten verlangt. Der angefochtene Rekursentscheid geht in dieser Hinsicht über die Kernfrage der Zuständigkeit der Beschwerdegegnerin hinaus. In diesem Zusammenhang hängt die direkte Anfechtbarkeit von Art. 93 Abs. 1 BGG ab. Insoweit scheidet vorliegend die Variante von Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG aus, weil nicht ersichtlich ist, dass ein gutheissender Beschwerdeentscheid einen bedeutenden Aufwand an Zeit und Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde. Was die Voraussetzung des nicht wiedergutzumachenden Nachteils (Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG) betrifft, ist zu berücksichtigen, dass die vorinstanzliche Rückweisung keine materiell-rechtlichen Anordnungen enthält. Dadurch wird der Beurteilungsspielraum der erstinstanzlichen Behörden nicht erheblich eingeschränkt, sodass kein nicht wiedergutzumachender Nachteil bewirkt wird (vgl. dazu BGE 140 II 315 E. 1.3.1; 139 V 99 E. 1.4). In dieser Hinsicht ist auf die Beschwerde nicht einzutreten. 1.5 Gemäss § 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 2 lit. b VRG ist eine Gemeinde rechtsmittellegitimiert, wenn sie die Verletzung von Garantien rügt, die ihr die Kantons- oder Bundesverfassung gewährt. Ebenso steht ihr die Legitimation zu, wenn sie bei der Erfüllung von gesetzlichen Aufgaben in ihren schutzwürdigen Interessen anderweitig verletzt wird, insbesondere bei einem wesentlichen Eingriff in ihr Finanz- und Vermögensvermögen (§ 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 2 lit. c VRG), sowie dann, wenn sie durch die Anordnung wie eine Privatperson berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (§ 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 2 lit. a VRG). Diese drei Tatbestände zur Beschwerdelegitimation einer Gemeinde sind im Folgenden zu prüfen. Bei der Anwendung von § 21 Abs. 2 VRG ist zu beachten, dass Art. 111 in Verbindung mit Art. 89 BGG Minimalanforderungen für die Legitimation des Gemeinwesens aufstellt und sich die Regelung von § 21 VRG an Art. 89 BGG orientiert (Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 21 N. 102, 118, 122). Die beschwerdeführende Gemeinde ist vom angefochtenen Entscheid als Bauherrschaft bzw. Grundeigentümerin und folglich wie eine Privatperson berührt (§ 21 Abs. 2 lit. a VRG). Die Beschwerdeführerin wehrt sich auch für die Beibehaltung ihrer alleinigen Zuständigkeit in Bauverfahren über zonenkonforme Nutzungen in der Erholungszone. Beim fraglichen Zuständigkeitskonflikt sind wichtige öffentliche Interessen der Gemeinde betroffen, die auch eine Legitimation nach Art. 89 Abs. 1 BGG begründen (vgl. BGr, 18. August 2022, 1C_77/2022, E. 4.3). Daher ist die Legitimation ebenso nach § 21 Abs. 2 lit. c VRG gegeben (vgl. VGr, 17. Dezember 2023, AN.2023.00014, E. 1.3.2). Schliesslich rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung der Gemeindeautonomie.

Aufgrund der Eigenschaft als Baubewilligungsinstanz ist die Gemeinde als Trägerin hoheitlicher Gewalt berührt und zur Autonomiebeschwerde befugt (vgl. VGr, 3. Juni 2021, VB.2020.00876, E. 1.2; 18. März 2021, VB.2020.00614, E. 1.3; Bertschi, § 21 N. 118). Da sich die Beschwerdeführerin in vertretbarer Weise auf die Gemeindeautonomie als Beschwerdegrund beruft, ist auch ihre diesbezügliche Beschwerdelegitimation zu bejahen (§ 21 Abs. 2 lit. b VRG). Ob die beanspruchte Autonomie tatsächlich besteht und im konkreten Fall verletzt wurde, ist keine Frage des Eintretens, sondern der materiellen Beurteilung der Beschwerde (vgl. BGE 135 I 43 E. 1.2; BGr, 28. Juni 2021, 1C_100/2020, E. 1.3). 1.6 Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen sind ebenfalls erfüllt; auf die Beschwerde ist im vorstehend dargelegten Umfang einzutreten. 2. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragt die Beschwerdeführerin die Durchführung eines Augenscheins. Der Entscheid darüber, ob ein Augenschein angeordnet wird, steht im pflichtgemässen Ermessen der anordnenden Behörde. Die Durchführung eines Augenscheins ist dann geboten, wenn die tatsächlichen Verhältnisse unklar sind und anzunehmen ist, die Parteien vermöchten durch ihre Darlegungen vor Ort Wesentliches zur Erhellung der sachlichen Grundlagen des Rechtsstreits beizutragen. Der Verzicht auf die Durchführung eines Augenscheins ist zulässig, wenn die Akten eine hinreichende Entscheidungsgrundlage darstellen. Eine Pflicht zur Durchführung eines Augenscheins besteht lediglich dann, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise nicht abgeklärt werden können (BGr, 25. Mai 2020, 1C_578/2019, E. 3.1 mit Hinweisen). Vorliegend ist die Feststellung des für das vorliegende Verfahren rechtserheblichen Sachverhalts im Sinn von § 7 Abs. 1 VRG mittels der bei den Akten liegenden Pläne und Fotografien möglich, welche die tatsächlichen Verhältnisse anschaulich wiedergeben. Deshalb kann im Beschwerdeverfahren auf einen gerichtlichen Lokaltermin verzichtet werden und ist der vorinstanzliche Verzicht auf einen Augenschein nicht zu beanstanden (vgl. auch unten E. 4.2).

E. 3.1

Der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet kommt im Raumplanungsrecht eine zentrale Bedeutung zu (vgl. Art. 75 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV; SR 101]). Der Trennungsgrundsatz geniesst Verfassungsrang (vgl. BGE 147 II 309 E. 5.5). Er ist bei der Bewilligung von Bauten und Anlagen einerseits hinsichtlich der anwendbaren Vorschriften, andererseits aber auch für die Zuständigkeiten bedeutsam. Gemäss Art. 25 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700) entscheidet die zuständige kantonale Behörde bei allen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmebewilligung erteilt werden kann. Bei der Bewilligung von Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen steht es den Kantonen nicht frei, ihre Aufgaben an die Gemeinden zu delegieren (BGE 128 I 254 E. 3.1 mit Hinweisen).

E. 3.2

Im Kanton Zürich entscheidet die örtliche Baubehörde über Baugesuche, soweit durch Verordnung nichts anderes bestimmt ist (§ 318 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG; LS 700.1). § 7 Abs. 1 in Verbindung mit Ziff. 1.2 des Anhangs zur Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997 (BVV; LS 700.6) regelt die kantonale Zuständigkeit für die raumplanungsrechtliche Bewilligung bei Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen. Bei der Aufzählung in Ziff. 1.2 Anhang BVV werden zonenkonforme Bauvorhaben in Erholungszonen nicht aufgeführt, sondern lediglich die

nicht dem Zonenzweck entsprechenden Bauvorhaben in solchen Zonen (so Ziff. 1.2.4 Anhang BVV). Eine kantonale Zuständigkeit ist zusätzlich in Bezug auf Bodeneingriffe ausserhalb der Bauzonen vorgesehen (Ziff. 1.8 Anhang BVV).

E. 3.3

Die in §§ 61 ff. PBG vorgesehenen Erholungszone können als Schutz- oder Spezialzone sowohl innerhalb wie ausserhalb des Siedlungsgebiets ausgeschieden werden (vgl. BGE 118 Ib 503 E. 5c). Ausserhalb des Baugebiets sind sie nach der Rechtsprechung keine Bauzone im Sinn von Art. 15 RPG, sondern Sondernutzungszone gemäss Art. 18 RPG (VGr, 23. April 2015, VB.2014.00523, E. 3.3). Solche Erholungszone sind im Ergebnis aus bundesrechtlicher Sicht zur Kategorie der Nichtbauzone zu rechnen (vgl. VGr, 13. Juli 2023, VB.2022.00328, E. 4.1 und 4.2). Bei Erholungszone ausserhalb des Baugebiets ist die Zulässigkeit von Bauvorhaben, die nicht dem Zonenzweck entsprechen, direkt nach Art. 24 ff. RPG zu beurteilen, womit die Pflicht zur kantonalen Mitwirkung bei der Bewilligungserteilung verbunden ist (BGr, 18. Januar 2016, 1C_328/2015, E. 2.2). Für die Qualifizierung von Erholungszone als Bauzone kommt es auf die raumplanungsrechtlich relevante Zugehörigkeit zum Baugebiet und nicht auf die Zulässigkeit einer beschränkten Bautätigkeit in dieser Zone an. Daran ändert die Umschreibung der Erholungszone als faktische Spezialbauzone bei der Einführung dieses Zonentyps in der PBG-Revision vom 1. September 1991 nichts (vgl. dazu BGr, 3. Oktober 2018, 1C_473/2017, E. 2.4).

E. 3.4

Ziff. 1.2.4 Anhang BVV in der heute geltenden Fassung vom 29. April 2015 hat das Verwaltungsgericht bereits im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle überprüft. Dabei hat es erwogen, mindestens die damit festgeschriebene kantonale Zuständigkeit für nicht zonenkonforme Bauvorhaben in Erholungszone ausserhalb der Bauzone sei bundesrechtlich verlangt und belasse der Gemeinde den maximal möglichen Spielraum zur Beurteilung zonenkonformer Vorhaben (VGr, 3. Dezember 2015, AN.2015.00004, E. 5.4). Mit dem genannten Urteil wurde eine Beschwerde abgewiesen, die sich gegen jegliche kantonale Mitwirkung bei der Bewilligungserteilung in solchen Zonen wehrte (vgl. dazu a. a. O., E. 4.1). Daraus lässt sich nicht ableiten, dass der Gemeinde bei zonenkonformen Vorhaben in den fraglichen Erholungszone in jedem Fall eine alleinige Bewilligungszuständigkeit zukommt, auch wenn die Erwägungen jenes Urteils insoweit nicht ganz klar erscheinen (vgl. dazu Christoph Fritzsche et al., Zürcher Planungs- und Baurecht, 6. A., Wädenswil 2019, S. 165; Monika Mörikofer Fässler, Bauten und Anlagen in Freihalte- und Erholungszone, in: pbg-aktuell 1/2017, S. 5 ff., 22). Zu beachten ist, dass die Auflistung im Anhang BVV nicht abschliessend ist (vgl. lit. b des Ingresses zum Anhang BVV). Die Mitwirkungspflicht der kantonalen Behörde bei der Beurteilung von Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone ergibt sich aus dem direkt anwendbaren Art. 25 Abs. 2 RPG (vgl. VGr, 22. Oktober 2020, VB.2019.00630, E. 4.3, in: BEZ 2021 Nr. 3; VGr, 23. April 2015, VB.2014.00523, E. 4.3). Einzuhalten ist dabei auch die Koordinationspflicht gemäss Art. 25a RPG. So hat die Rechtsprechung eine kantonale Zuständigkeit bei einem Bodeneingriff in einer Erholungszone ausserhalb der Bauzone schon im Lichte der vor der BVV-Revision vom 29. April 2015 geltenden Fassung bejaht und dabei den Einwand zurückgewiesen, dass die Gemeinden damals allein zuständig gewesen wären, um die Zulässigkeit von Bauten und Anlagen in dieser Zone festzulegen (BGr, 4. April 2016, 1C_256/2015, E. 3.5). Daraus folgt, dass jedenfalls bei einem Baugesuch in einer Erholungszone ausserhalb der Bauzone, das relevante Bodeneingriffe

vorsieht, eine kantonale Mitwirkungspflicht unabhängig von der Frage der Zonenkonformität des Bauprojekts gegeben ist.

E. 4

Im vorliegenden Fall ist als erstes zu überprüfen, ob die betroffene Erholungszone zum Baugebiet zu rechnen ist oder ausserhalb der Bauzonen liegt.

E. 4.1

Das Baurekursgericht stellte darauf ab, dass die Aussengrenze dieser Erholungszone von insgesamt ca. 750 m lediglich in einem Umfang von ca. 285 m an Siedlungsgebiet anschliesst. Im Übrigen grenze sie an die Landwirtschaftszone (im Nordosten und Norden) und an eine Freihaltezone (im Westen). Die Beschwerdeführerin entgegnet, die Frage dürfe nicht allein aufgrund des quantitativen Kriteriums der gemeinsamen Grenze zu Bauzonen, sondern müsse aufgrund einer qualitativen Betrachtungsweise der Zonenfunktion beantwortet werden. Die fragliche Erholungszone diene Siedlungszwecken, und zwar der sportlichen Freizeitbetätigung der Wohnbevölkerung. Um sie herum verlaufe eine durchgehend befahrbare und dem Gemeingebrauch dienende Strasse; am Westrand der Erholungszone befinde sich die Parkieranlage. Die Trennungsfunktion zwischen dem Bau- und dem Nichtbaugebiet werde von der westlich anschliessenden Freihaltezone erfüllt. Bei richtiger Betrachtung sei diese Erholungszone Teil des Baugebiets.

E. 4.2

Das Baurekursgericht hat die massgeblichen Sachumstände bei der Beurteilung in diesem Punkt genügend berücksichtigt. Es hat sich bei seiner Abgrenzung vor allem von der Rechtsprechung leiten lassen, dass eine Erholungszone dann als im Siedlungsgebiet liegend zu betrachten ist, wenn sie mehr oder weniger vollständig von Bauzonen umgeben ist und überwiegend Siedlungszwecken dient (vgl. BGr, 16. Januar 2016, 1C_328/2015, E. 2.2). Aus der Begründung des angefochtenen Entscheids gehen die entscheidewesentlichen Überlegungen hervor. Die diesbezüglichen Gehörsrügen der Beschwerdeführerin vermögen weder im Hinblick auf die Sachverhaltsabklärung noch die Entscheidungsbegründung der Vorinstanz durchzudringen (vgl. auch oben E. 2).

E. 4.3

Die betroffene Erholungszone befindet sich am Siedlungsrand und grenzt auf zwei ganzen Seiten an Nichtbauzonen. Die rund um diese Erholungszone führende Strasse (mitsamt der Parkieranlage) führt nicht dazu, dass die Erholungszone von Baugebiet umgeben wäre. Im Übrigen war diese Erholungszone gemäss dem Nutzungsplan von 1981/1982 Bestandteil einer grösseren Freihaltezone. Bei der Nutzungsplanrevision, welche die Gemeindeversammlung am 23. Mai 1995 beschloss und der Regierungsrat am 24. Oktober 1995 genehmigte, wurde der Teilbereich der Erholungszone Sürenloh neu als Erholungszone festgesetzt. Diese Zonierung wurde bei der Nutzungsplanrevision von 2021/2022 übernommen. Gemäss der Karte "Siedlung, Landschaft" des vom Kantonsrat am 31. Januar 1995 beschlossenen Richtplans gehörte der Bereich der fraglichen Erholungszone zum Landwirtschaftsgebiet. Nach dem aktuellen kantonalen Richtplan ist dieser Bereich weiterhin dem Landwirtschaftsgebiet zugeteilt. Zwar setzt die Ausscheidung einer Erholungszone ausserhalb des Baugebiets voraus, dass ihr Zweck bereits auf der Stufe der Richtplanung festgeschrieben werden muss (vgl. § 62 Abs. 2 PBG). Von diesem Erfordernis wurden aber in der Praxis namentlich bei kleineren Erholungszone oder bei Fehlen eines kommunalen Siedlungs- und Landschaftsrichtplans Ausnahmen zugelassen

(vgl. Mörikofer Fässler, S. 17). In der betroffenen Erholungszone sind nach Art. 21 Abs. 2 der Bau- und Zonenordnung (BZO) nur standortspezifische Bauvorhaben (Sportanlagen) zulässig. Unter diesen Umständen lässt sich entgegen der Beschwerdeführerin auch aus der wiederholt erfolgten Genehmigung der Nutzungsplanung durch den Kanton keine Zugehörigkeit dieser Erholungszone zu den Bauzonen im Sinn von Art. 15 RPG ableiten.

E. 4.4

Zusammengefasst ist somit die betroffene Erholungszone mit der Vorinstanz als Zone ausserhalb der Bauzonen zu qualifizieren. Mit der entsprechenden Handhabung des kantonalen Rechts wird nicht in den Autonomiebereich der Gemeinde eingegriffen (vgl. BGr, 18. Januar 2016, 1C_328/2015, E. 2.4).

E. 5

Ein weiterer Punkt betrifft die Bedeutung des umstrittenen Bodeneingriffs im Hinblick auf die kantonale Mitwirkungspflicht bei der nachträglichen Baubewilligung.

E. 5.1

Wie aus der Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 6. Februar 2019 hervorgeht, wurde der Teilbereich innerhalb der Erholungszone, auf dem in der Folge der umstrittene Kunstrasenplatz erstellt worden ist, im Rahmen des am 29. April 2015 vom Bundesrat genehmigten kantonalen Richtplans als Fruchtfolgeflächen (FFF) ausgewiesen. Diese Inventarisierung beruhte nach den Darlegungen des ALN vor der Vorinstanz auf einer Gesamtüberprüfung der Fruchtfolgeflächen im Jahr 2009, an der eine von der Gemeinde bezeichnete Fachperson teilgenommen hatte. Die Beschwerdeführerin behauptet insoweit nichts anderes. Sie bestritt vor der Vorinstanz auch nicht, dass der streitbetroffene Perimeter vor dem Bau des Kunstrasenplatzes FFF-Qualität besessen hatte und diese mit seiner Realisierung einbüsste. Sie wandte dort jedoch ein, dass die kantonale genehmigte Erholungszone seit 1995 besteht und damit viel älter als die FFF-Inventarisierung ist. Von diesem Bauprojekt betroffen ist nach den Feststellungen der Vorinstanz Boden im Umfang von ca. 9'654 m² mit FFF-Qualität.

E. 5.2

Gemäss der Begründung des Regierungsrats zur Einführung von Ziff. 1.8 Anhang BVV (Amtsblatt des Kantons Zürich, 2015, Nr. 19, 15. Mai 2015, Meldungsnummer 00112247, Abschnitt E) dient die kantonale Zuständigkeit zur Beurteilung von Bodeneingriffen ausserhalb der Bauzonen zunächst dem Erhalt der FFF. Das ALN als zuständige kantonale Stelle hat den Verbrauch von FFF ab einem Umfang von 500 m² im Rahmen eines Bauvorhabens ausserhalb der Bauzonen zu beurteilen (Ziff. 1.8.1 Anhang BVV). Bei Eingriffen im Umfang von 5'000 m² und mehr ist eine zusätzliche Beurteilung durch das ARE, insbesondere die Kantonsarchäologie angesichts des erheblichen archäologischen und landschaftsgeschichtlichen Potenzials der Kulturlandschaft vorgeschrieben (Ziff. 1.8.2 Anhang BVV). Im konkreten Fall geht es um den Verbrauch von über 9'500 m² inventarisierter FFF bei einem Bauprojekt ausserhalb der Bauzonen (oben E. 5.1). Dem Baurekursgericht ist beizupflichten, dass vorliegend die Zuständigkeit des ALN nach Ziff. 1.8.1 Anhang BVV und des ARE nach Ziff. 1.8.2 Anhang BVV gegeben ist.

E. 5.3

Auch im Hinblick auf die soeben dargelegte Anwendung der Vorschriften der kantonalen Bauverfahrensverordnung, insbesondere von Ziff. 1.8 Anhang BVV, liegt kein Eingriff in

den Autonomiebereich der Gemeinde vor (vgl. oben E. 3.4).

E. 5.4

Des Weiteren ist aus prozessökonomischen Gründen bereits an dieser Stelle festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin in der von der Vorinstanz vorbehaltenen neuen Gesamtverfügung nicht nur eine Beurteilung der Bodeneingriffe im engen Sinn von Ziff. 1.8.1 und 1.8.2 Anhang BVV vorzunehmen hat. Vielmehr wird sie auch über die raumplanungsrechtliche Bewilligungsfähigkeit des Projekts unter Einbezug dieser Gesichtspunkte zu befinden haben, um Art. 25 Abs. 2 und Art. 25a RPG Genüge zu tun (vgl. oben E. 3.4).

E. 5.5

Im Ergebnis gehen die Rügen der Beschwerdeführerin, mit denen sie eine erstinstanzliche Zuständigkeit der Beschwerdegegnerin in Abrede stellt, fehl.

E. 6

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten wird. Ausgangsgemäss sind die Kosten des Beschwerdeverfahrens der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Die beantragte Parteientschädigung steht ihr von vornherein nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Die Beschwerdegegnerin hat keine solche verlangt.

E. 7

Insoweit als das vorliegende Urteil einen Zwischenentscheid über die Zuständigkeit bildet, lässt es sich unmittelbar beim Bundesgericht anfechten (Art. 92 BGG).

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