

1. Das streitbetroffene Gebiet B wurde im Rahmen der Teilrevision der Nutzungsplanung vom 14. November 1997 in der Reservezone belassen. Einen gegen diesen Gemeindeversammlungsbeschluss von den heutigen Rekurrenten erhobenen Rekurs wies die Baurekurskommission IV mit Urteil vom 21. Januar 1999 ab (BRKE IV Nrn. 0001 und 0002/1999). Dieser Entscheid wurde von dem in der Folge angerufenen Verwaltungsgericht mit VB.99.00069 vom 17. Juni 1999 bestätigt. Die Teilrevision wurde alsdann von der Baudirektion Kanton Zürich mit Verfügung Nr. 1321 vom 20. Oktober 1999 genehmigt.

Im Jahre 2006 befasste sich der Gemeinderat X mit der ortsbaulichen Entwicklung der Gemeinde. Die Rekurrenten wurden beim Gemeinderat vorstellig, um eine Einzonung des Gebietes B zu erwirken. In der Folge beantragte der Gemeinderat der Gemeindeversammlung eine Revision der Nutzungsplanung. Nach Auffassung des Gemeinderates sollten die umfangreichen Reservezonen – mit einer hier nicht interessierenden Ausnahme – im Rahmen der Revision unverändert belassen werden. Anlässlich der Gemeindeversammlung wurde u.a. ein Antrag auf Einzonung des Gebietes B gestellt und die Einzonungsfrage einlässlich diskutiert. Die Gemeindeversammlung folgte schliesslich einem Rückweisungsantrag. Zur Begründung dieses Antrages war angeführt worden, die Bevölkerung sei bei der Ausarbeitung der Vorlage zuwenig einbezogen worden und ein Leitbild für die Ortsplanungsrevision fehle.

Der Gemeinderat führte daraufhin eine Bevölkerungsbefragung zur baulichen Entwicklung und zum Wachstum der Gemeinde durch. Da es der Behörde nach eigener Darstellung nicht gelang, sich nach der Auswertung der Ergebnisse der Befragung auf ein einheitliches Vorgehen zu einigen, beschloss der Gemeinderat am 25. März 2008, die laufende Nutzungsplanungsrevision nicht weiter zu verfolgen, behielt sich aber ausdrücklich vor, das Verfahren zur Revision der Bau- und Zonenordnung zu einem späteren Zeitpunkt neu einzuleiten.

Am 16. Mai 2008 stellten die Rekurrenten unter Berufung auf § 65 Abs. 4 PBG beim Gemeinderat zuhanden der Gemeindeversammlung den förmlichen Antrag auf Überprüfung der Bauzonendimensionierung und auf Einzonung des Areals B.

Dieses Gesuch wies der Gemeinderat mit dem angefochtenen Beschluss am 8. Juli 2008 ab. Die Bevölkerungsumfrage habe ergeben, dass zusätzliche Einzonungen zurzeit nicht erwünscht seien. Die Einwohner hätten sich zu 96 Prozent für kein

oder ein sehr moderates Wachstum ausgesprochen. Zudem sei der Kanton mit der Überarbeitung des Richtplanes beschäftigt. Die entsprechenden Vorgaben würden Auswirkungen auf die kommunale Bau- und Zonenordnung haben. Eine punktuelle Einzonung bzw. Überarbeitung der Bau- und Zonenordnung ausserhalb einer Gesamtüberprüfung sei nicht angezeigt. Der Einzonungsantrag sei deshalb nicht der Gemeindeversammlung zu unterbreiten.

2. Die Rekurrenten bringen rekursweise vor, ihre Grundstücke befänden sich seit 25 Jahren in der Reservezone. Nachdem die Bauzonendimensionierung letztmals vor mehr als acht Jahren überprüft worden sei, hätten sie einen Anspruch auf einen diesbezüglichen Entscheid der Gemeindeversammlung. Der Gemeinderat versuche mit seiner Weigerung, ihren Antrag der Gemeindeversammlung vorzulegen, die Sache unzulässigerweise «auszusitzen». Abgesehen davon sei Bauland für Wohnbauten in X nicht mehr verfügbar und eigne sich das Gebiet B angesichts seiner Nähe zur S-Bahn-Station und des Erschliessungsgrades optimal für eine Überbauung bzw. für eine Einzonung.

Der Gemeinderat stellt sich auf den Standpunkt, ein behördlicher Antrag oder hier der Verzicht auf eine Antragstellung an die Gemeindeversammlung sei gar nicht anfechtbar. Die Bauzonendimensionierung sei letztmals im Jahre 2007 überprüft worden. Die Rekurrenten hätten den für sie negativen Rückweisungsbeschluss der Gemeindeversammlung vom 4. Juni 2007 anfechten müssen. Es stünde ihnen auch frei, eine Initiative nach Massgabe von § 50 des Gemeindegesetzes (GG) einzureichen.

4. Reservezonen umfassen Flächen, deren Nutzung noch nicht bestimmt ist oder in denen eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen werden soll (§ 65 Abs. 1 PBG). Die streitbetroffenen Grundstücke wurden im Rahmen der ersten, dem Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975 entsprechenden Bau- und Zonenordnung der Gemeinde X vom 29. Juni 1984 der Reservezone zugeteilt und seither unverändert dort belassen. Nach der mit der Gesetzesrevision vom 1. September 1991 eingefügten Bestimmung von § 65 Abs. 4 PBG haben Eigentümer von Grundstücken in Reservezonen einen Anspruch auf Überprüfung der Bauzonendimensionierung, der frühestens acht Jahre nach der Festsetzung oder Revision der Bau- und Zonenordnung geltend gemacht werden kann.

Damit wird ein Anspruch eingeräumt, den Planungsträger zu veranlassen, periodisch über das Schicksal der Reservezonengrundstücke zu befinden. Einem Grundeigentümer als solchen steht ansonsten keine Möglichkeit offen, direkt auf die Zonierung seines Grundstückes einzuwirken. Nicht in der betreffenden Gemeinde wohnhafte Grundeigentümer oder gar nicht stimmberechtigte Grundeigentümer (juristische Personen) können sich zwar für eine Änderung des Zonenplans beim Gemeinderat verwenden; das Initiativrecht nach dem Gemeindegesetz (GG) steht ihnen aber nicht zu. Nur in der jeweiligen Gemeinde stimmberechtigte Personen können eine Initiative einreichen, welche der Gemeinderat, sofern die übrigen formellen Voraussetzungen erfüllt sind, zwingend der Gemeindeversammlung zum Entscheid unterbreiten muss (vgl. §§ 50 ff. GG). (Es ist also etwas befremdend, wenn der Gemeinderat X die Rekurrenten, welche in einer anderen Gemeinde bzw. in Österreich [Rekurrenten 1] wohnhaft sind oder eine juristische Person darstellen [Rekurrentin 2], auf das Initiativrecht verweist.)

Vor dem aufgezeigten gesetzlichen Hintergrund kann der den Eigentümern von Reservezonengrundstücken zugestandene Anspruch auf Überprüfung der Bauzonendimensionierung nur so verstanden werden, dass sich das gemäss § 88 Abs. 1 PBG zum Erlass der Bau- und Zonenordnung zuständige Organ (hier die Gemeindeversammlung) mit einem entsprechenden Antrag befassen muss. Der Gemeinderat, bei dem das Gesuch einzureichen ist und der das Geschäft vorzuprüfen hat, kann einen Antrag nur ablehnen, wenn die formellen Voraussetzungen (Grundeigentümereigenschaft, Zonierung, Frist) nicht erfüllt sind. Ansonsten ist wie beim Initiativrecht die Vorlage vor die Gemeindeversammlung zu bringen. Von einem Überprüfungsanspruch könnte keine Rede sein, wenn es in der Kompetenz des Gemeinderates stünde, ein solches Begehren kurzerhand und endgültig abzulehnen. Ein Anspruch auf Überprüfung der Bauzonendimensionierung umfasst naturgemäss auch die Möglichkeit, rechtsmittelweise gegen einen negativen Entscheid vorzugehen, was bedeutet, dass das zuständige kommunale Organ einen anfechtbaren Entscheid zu treffen hat (vgl. BRKE IV Nr. 0057/2003).

5. Der Gemeinderat und die Gemeindeversammlung X haben die Bauzonendimensionierung im Jahre 2007 zwar überprüft. Ein definitiver Entscheid über die Zuweisung der rekurrentischen Reservezonengrundstücke ist indessen mit dem Rückweisungsentscheid der Gemeindeversammlung offensichtlich nicht getroffen worden. Es bestand denn für die heutigen Rekurrenten kein Anlass, diesen Entscheid anzufechten, da Einzonungen nicht etwa verworfen, sondern weitere Abklärungen verlangt worden sind. Wenn der Gemeinderat in der Folge nach der Bevölkerungsumfrage die Teilrevision zurückgestellt hat, ist das zwar ohne weiteres zulässig, kann aber den Rekurrenten im Rahmen der Fristberechnung von § 65 Abs. 4 PBG nicht entgegengehalten werden, da damit in der massgebenden Achtjahresperiode kein förmlicher Entscheid des zuständigen Organs über eine entsprechende Revision bzw. ein Verzicht auf eine Revision des Zonenplans gefällt worden ist.

Nach dem Entscheid des Gemeinderates haben die Rekurrenten ein förmliches Begehren nach § 65 Abs. 4 PBG gestellt. Dieses muss der Gemeinderat nach den gesetzlichen Vorgaben der Gemeindeversammlung unterbreiten. Ob die Bauzonendimensionierung, aus welchen Gründen auch immer, erweitert oder auf dem heutigen Stand belassen werden soll, entscheidet allein die Gemeindeversammlung. Es ist auch unerheblich, ob der kantonale Richtplan in nächster Zeit überarbeitet oder die Reservezonenfrage in einen grösseren Zusammenhang gestellt werden soll. Solche Umstände können jedenfalls nicht dazu führen, dass das Geschäft gar nicht vor die Gemeindeversammlung gelangt.

6. Somit ergibt sich, dass der Beschluss des Gemeinderates X in Gutheissung des Rekurses aufzuheben ist. Der Gemeinderat X ist einzuladen, den rekurrentischen Antrag auf Einzonung ihrer Grundstücke – nach Durchführung des Anhörungsverfahrens (§ 7 PBG) – der Gemeindeversammlung zu unterbreiten.