Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.27/2002 /bmt

Urteil vom 20. August 2002
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Bundesrichter Nay, präsidierendes Mitglied,
Bundesrichter Catenazzi, Ersatzrichter Bochsler,
Gerichtsschreiber Pfisterer.

M._____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Werner Schmid, Limmatquai 94, Postfach, 8025 Zürich,

gegen

Gemeinderat Dättlikon, 8421 Dättlikon, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Peter Baumberger, Hermannweg 4, 8400 Winterthur,
Regierungsrat des Kantons Zürich, 8090 Zürich, vertreten durch die Staatskanzlei des Kantons Zürich, Neumühlequai 10, 8090 Zürich Amtsstellen Kt ZH,
Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 3. Abteilung, 3. Kammer, Militärstrasse 36, Postfach, 8021 Zürich.

Projektfestsetzung nach Strassengesetz; Genehmigung des Strassenprojekts; Bewilligung nach Art. 24 RPG,

(Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, 3. Abteilung, 3. Kammer, vom 16. November 2001).

Sachverhalt:
A.
Am 4. Mai 1999 genehmigte der Gemeinderat Dättlikon das Projekt für den Ausbau der Bodenacherstrasse. Dieses sieht den Ausbau des bestehenden Feldweges zu einer Erschliessungsstrasse vor. Sie soll das Gebiet Meienhof, welches am Südrand des Dorfkerns in der Kernzone und in der Wohnzone W2 liegt, mit der Umfahrungsstrasse S-1 von Dättlikon verbinden. Die projektierte Erschliessungsstrasse weist eine Gesamtlänge von rund 180 m auf. Davon verlaufen rund 95 m (der südliche Teil) durch die Landwirtschaftszone. Gegen dieses Vorhaben erhob unter anderem M._____ Einsprache an den Gemeinderat Dättlikon.

Am 12. November 1999 genehmigte das kantonale Tiefbauamt das Strassenprojekt betreffend die Einmündung der Bodenacherstrasse in die Umfahrungsstrasse S-1. Mit Verfügung vom 22. Februar 2000 erteilte die Baudirektion hierfür und für den Ausbau der Bodenacherstrasse eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700).
B.
Mit Beschluss vom 4. April 2000 setzte der Gemeinderat Dättlikon das Projekt für den Ausbau der Bodenacherstrasse fest und lehnte die Einsprache von M._____ ab. Ferner nahm er Vormerk von der Ausnahmebewilligung der Baudirektion und überwies die Akten dem Bezirksrat Winterthur mit dem Antrag, den Festsetzungsbeschluss zu genehmigen und dem Gemeinderat im erforderlichen Umfang das Enteignungsrecht einzuräumen.

Gegen den Festsetzungsbeschluss und den Einspracheentscheid des Gemeinderats Dättlikon sowie gegen die Verfügung der Baudirektion erhob M._____ Rekurs an den Regierungsrat.

Am 26. Mai 2000 genehmigte der Bezirksrat Winterthur die Projektfestsetzung des Gemeinderats Dättlikon. Für die Erteilung des Enteignungsrechts bzw. das Enteignungsverfahren verwies er ihn auf das Gesetz des Kan-

tons Zürich vom 30. November 1879 betreffend die Abtretung von Privatrechten (Abtretungsgesetz, AbtrG). Auch gegen diesen Genehmigungsentscheid rekurrierte M._____ an den Regierungsrat.

Nebst der Projektgenehmigung für den Ausbau der Bodenacherstrasse hatte der Gemeinderat Dättlikon am 4. Mai 1999 auch den Quartierplan "Meienhof/Ausserdorf-Süd" festgesetzt. Dagegen erhob M._____ Rekurs an die Baurekurskommission. Diese sistierte das Verfahren bis zur rechtskräftigen Erledigung des Projektierungsverfahrens für die Bodenacherstrasse.

C.

Der Regierungsrat vereinigte die bei ihm eingereichten Rekurse von M._____ und wies sie am 18. April 2001 ab. Gegen diesen Entscheid erhob M._____ Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich. Sie beantragte die Aufhebung des Rekursentscheids des Regierungsrats und der Projektfestsetzung des Gemeinderats. Mit Entscheid vom 16. November 2001 wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde ab, soweit es darauf eintrat. Dabei stützte das Verwaltungsgericht seinen Entscheid im Gegensatz zur Baudirektion und zum Regierungsrat nicht auf Art. 24 RPG ab, sondern auf die Ziele und Grundsätze des Raumplanungsgesetzes und eine Abwägung der räumlich berührten Interessen.

D.

Gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts führt M._____ Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht. Sie beantragt, der Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 16. November 2001 und der Gemeinderatsbeschluss vom 4. April 2000 über die Projektfestsetzung seien aufzuheben.

Der Gemeinderat Dättlikon und der Regierungsrat des Kantons Zürich schliessen auf Abweisung der Beschwerde. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Im Übrigen verzichtet es auf eine Vernehmlassung. Das Bundesamt für Raumentwicklung erachtet eine Stellungnahme nicht als notwendig, weil aus seiner Sicht die Beschwerde keine grundsätzlichen planerischen oder planungsrechtlichen Fragen aufwerfe.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Bundesgericht prüft die Zulässigkeit der bei ihm eingereichten Beschwerden von Amtes wegen und mit freier Kognition (BGE 127 I 92 E. 1 S. 93; 127 II 198 E. 2 S. 201; 127 III 41 E. 2a S. 42, je mit Hinweisen).

2.

2.1 Die Beschwerdeführerin macht neben einer teilweise aktenwidrigen oder willkürlichen Feststellung des Sachverhalts geltend, das Verwaltungsgericht habe das eidgenössische Raumplanungsgesetz fehlerhaft angewandt. Die Standortgebundenheit werde nicht nur im Verfahren nach Art. 24 RPG bundesrechtlich vorausgesetzt, sondern auch in jenem der kommunalen Projektplanung. Da die umstrittene Bodenacherstrasse keine landwirtschaftliche Zwecksetzung aufweise, sei sie mit der raumplanerischen Hierarchie und Koordination genau so wenig zu vereinbaren wie mit Art. 24 RPG. Fehle einem Bauwerk die Standortgebundenheit gemäss Art. 24 RPG, mangle es ihm auch an der Übereinstimmung mit der Landwirtschaftszone im Sinne von Art. 16 RPG. Weiter habe das Verwaltungsgericht bei der Abwägung der berührten Interessen gegen das planungsrechtliche Trennungsprinzip wie auch gegen das Konzentrationsprinzip verstossen. Ferner rügt die Beschwerdeführerin eine fehlerhafte Anwendung von § 237 des zürcherischen Gesetzes vom 7. November 1975 über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Planungs- und Baugesetz, PBG) sowie von § 6 und § 11 der Normalien vom 9. Dezember 1987 über die Anforderungen an Zugänge (Zugangsnormalien). Schliesslich werde durch den Ausbau der Meienhofstrasse über die Parzelle 11 hinaus unverhältnismässig und damit verfassungswidrig ins Eigentum der Beschwerdeführerin eingegriffen, und der Anteil der auf die Grundeigentümer des Quartierplans verlegten Kosten verletze im Vergleich zu den Gesamtbaukosten das Äquivalenzprinzip.

2.2 Nach Art. 34 RPG ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig gegen Entscheide letzter kantonaler Instanzen über Entschädigungen als Folge von Eigentumsbeschränkungen (Art. 5 RPG), über die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen sowie über Bewilligungen im Sinne der Artikel 24-24d (Abs. 1). Andere Entscheide letzter kantonaler Instanzen sind endgültig; vorbehalten bleibt die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht (Abs. 3).

Soweit die Beschwerdeführerin eine Verletzung oder Umgehung von Art. 24 RPG und damit in engem Zusammenhang stehende Rügen sowie eine teilweise aktenwidrige oder willkürliche Feststellung des Sachverhalts geltend macht, ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegeben (Art. 34 Abs. 1 RPG und Art. 104 lit. b OG; BGE 123 II 289 E. 1b und c S. 291; nicht publ. E. 1b von BGE 124 II 391). Die Rügen der Verletzung kantonalen Rechts können hingegen nur mit staatsrechtlicher Beschwerde angefochten werden (Art. 34 Abs. 3 RPG). Insofern richtet sich auch die Kognition des Bundesgericht nach den für die staatsrechtliche Beschwerde geltenden Grundsätzen; das Bundesgericht prüft die Anwendung kantonaler Vorschriften nur unter dem Gesichtswinkel des Willkürverbots nach Art. 9 BV (Urteil 1P.23/2001 vom 5. September 2001 E. 1d, publ. in: URP 2001 S. 1061; BGE 123 I 175 E. 2d S. 178; 121 II 235 E. 1 S. 238; 118 Ib 234 E. 1b S. 237, mit weiteren Hinweisen).

Soweit die Beschwerdeführerin eine fehlerhafte Anwendung von § 237 PBG sowie von § 6 und 11 der Zugangsnormalien geltend macht, steht ihr demnach einzig die staatsrechtliche Beschwerde offen. Daran ändert auch die im Zusammenhang mit den Zugangsnormalien aufgeworfene Diskussion um die hinreichende Erschliessung nichts. Die Voraussetzungen einer hinreichenden Erschliessung ergeben sich zwar aus dem Bundesrecht (Art. 19 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG), und der Begriff der hinreichenden Erschliessung ist insoweit ein bundesrechtlicher (BGE 117 Ib 308 E. 4a S. 314; Alexander Ruch, Kommentar RPG, Zürich 1999, Rz. 83 zu Art. 22). Indessen enthält das Bundesrecht nur allgemeine Grundsätze, während sich die Anforderungen an die Erschliessung im Einzelnen erst aus dem kantonalen Recht ergeben (BGE 123 II 337 E. 5b S. 350; 117 Ib 308 E. 4a S. 314; André Jomini, Kommentar RPG, Zürich 1999, Rz. 2 zu Art. 19). Namentlich schreibt das Bundesrecht nicht die Fahrbahnbreite der Zufahrtsstrassen vor. Die Festlegung des Ausmasses der Erschliessungsanlagen und die Umschreibung der genügenden Zugänglichkeit ist Sache des kantonalen Rechts. Kantonale Vorschriften, welche solche Erfordernisse aufstellen, sind demnach selbständiges kantonales Recht, dessen Anwendung nicht mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde überprüft werden kann (BGE 123 II 337 E. 5b S. 350; 112 Ia 119 E. 3 S. 122).

2.3 Dass die Beschwerdeführerin allein Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben hat, schadet ihr jedoch nicht, sofern auch die Formerfordernisse der staatsrechtlichen Beschwerde erfüllt und die eingereichte Rechtsschrift als solche behandelt werden kann (BGE 116 Ib 169 E. 1 S. 171 f.; 115 Ib 347 E. 1c S. 352; 114 Ib 344 E. 1 S. 349). Es ist somit zu prüfen, ob die Eingabe der Beschwerdeführerin diese Voraussetzungen erfüllt.

2.3.1 Nach dem Dafürhalten der Beschwerdeführerin soll das Verwaltungsgericht aus den kantonalen Zugangsnormalien einen "verkehrten" Schluss gezogen bzw. das Recht nicht "korrekt" angewandt haben. Wie ausgeführt, hat dieser Schluss vor dem Willkürverbot Stand zu halten (vgl. E. 2.2).

2.3.1.1 Willkürlich ist ein Entscheid nicht schon dann, wenn eine andere Lösung ebenfalls vertretbar erscheint oder gar vorzuziehen wäre, sondern erst dann, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, zur tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Dabei genügt es nicht, wenn der angefochtene Entscheid sich nur in der Begründung als unhaltbar erweist; eine Aufhebung rechtfertigt sich erst, wenn er auch im Ergebnis verfassungswidrig ist (s. etwa BGE 127 I 38 E. 2a S. 41, 54 E. 2b S. 56 sowie 60 E. 5a S. 70, mit weiteren Hinweisen). Nach Art. 90 Abs. 1 lit. b OG muss die Beschwerdeeingabe die wesentlichen Tatsachen und eine kurz gefasste Darstellung darüber enthalten, welche verfassungsmässigen Rechte bzw. welche Rechtssätze und inwiefern sie durch den angefochtenen Entscheid verletzt worden sind. Im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde prüft das Bundesgericht nur klar und detailliert erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen (BGE 127 I 38 E. 3c, 126 I 235 E. 2a, 126 III 524 E. 1c, 534 E. 1b, mit Hinweisen).

2.3.1.2 Die Beschwerdeführerin stimmt dem Verwaltungsgericht insofern zu, als die Meienhofstrasse im Bereich der Gebäude-Vers. Nr. 34 bloss eine Breite von 3 m aufweist, während die Zugangsnormalien eine Strassenbreite von mindestens 4 m vorschreiben. Im Gegensatz zum Verwaltungsgericht ist sie jedoch der Auffassung, dass von diesem Mass gestützt auf § 6 Abs. 2 der Normalien bei jeder dichten Bebauung abgewichen werden dürfe und die kumulative Anforderung der guten Erschliessung mit öffentlichem Verkehr weder durch § 237 PBG noch durch die gegebenen örtlichen Verhältnisse vorgeschrieben sei. Daraus schliesst die Beschwerdeführerin auf eine "nicht korrekte" Rechtsanwendung durch das Verwaltungsgericht. Damit ist jedoch in keiner Weise dargetan, inwiefern die Anwendung der auf selbständigem kantonalem Recht beruhenden Erschliessungsvorschriften durch das Verwaltungsgericht nicht nur unrichtig, sondern auch im Ergebnis schlechterdings unhaltbar sein soll. Soweit die Beschwerdeführerin dem Verwaltungsgericht eine Verletzung von Art. 9 BV

vorwirft, genügt ihre Beschwerde demnach den Anforderungen an die Beschwerdebegründung gemäss Art. 90 Abs. 1 lit. b OG nicht. Insofern ist auf die staatsrechtliche Beschwerde nicht einzutreten.
2.3.2 Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, der Anteil der auf die Grundeigentümer des Quartierplans verlegten Kosten verletze im Vergleich zu den Gesamtbaukosten der Strasse das Äquivalenzprinzip.
2.3.2.1 Ob eine solche Verletzung vorliegt, ist nicht eine Frage der Sachverhaltsfeststellung, unter deren Titel die Beschwerdeführerin diese Rüge vorbringt, sondern eine Rechtsfrage. Die Grundsätze, nach denen die Kosten für Strassen zu verlegen sind, regelt § 62 des zürcherischen Gesetzes vom 27. September 1981 über den Bau und den Unterhalt der öffentlichen Strassen (Strassengesetz, StrG). Es handelt sich hierbei um selbständiges kantonales Recht, so dass gegen den Rechtsanwendungsakt ausschliesslich die staatsrechtliche Beschwerde zulässig ist (vgl. dazu E. 2.2).
2.3.2.2 Die Behauptung der Beschwerdeführerin, das Äquivalenzprinzip sei verletzt, ist neu. Neue rechtliche Vorbringen sind jedoch im staatsrechtlichen Beschwerdeverfahren - von hier nicht zutreffenden Ausnahmen abgesehen - nicht zulässig (vgl. Marc Forster, Staatsrechtliche Beschwerde, in: Thomas Geiser/ Peter Münch [Hrsg.], Prozessieren vor Bundesgericht, 2. Aufl., Basel und Frankfurt am Main 1998, Rz. 2.51 S. 84 f.). Abgesehen davon begründet die Beschwerdeführerin die geltend gemachte Verletzung einzig damit, dass die Grundeigentümer für die Strassenlänge von 40 m im Baugebiet mit Fr. 121'000.– belastet werden sollen, anstatt entsprechend dem Verhältnis zur Gesamtlänge der Strasse von 135 m nur mit rund Fr. 70'000.–. Damit genügt die Beschwerde auch in diesem Punkt überdies dem im staatsrechtlichen Beschwerdeverfahren geltenden, qualifizierten Rügeprinzip nicht.
2.3.3 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die in der Rechtsschrift im Rahmen der staatsrechtlichen Beschwerde zu behandelnden Rügen deren formelle Voraussetzungen nicht erfüllen. Auf die staatsrechtliche Beschwerde ist daher nicht einzutreten.
3.
Als Eigentümerin des vom Strassenprojekt erfassten Grundstücks Kat.-Nr. 183 ist die Beschwerdeführerin ohne weiteres im Sinne von Art. 103 lit. a OG zur Beschwerde legitimiert. Auf ihre Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher grundsätzlich einzutreten.

Soweit die Beschwerdeführerin allerdings beantragt, neben dem Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 16. November 2001 sei gleichzeitig der Projektfestsetzungsbeschluss des Gemeinderats Dättlikon vom 4. April 2000 aufzuheben, ist auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht einzutreten. Als Folge des im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren geltenden Devolutiveffekts hat der Entscheid des Verwaltungsgerichts das bei ihm angefochtene Erkenntnis des Regierungsrats und die ihm zugrunde liegenden Verfügungen ersetzt (vgl. Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Auflage, Bern 1983, S. 190; Thomas Merkli/Arthur Aeschlimann/Ruth Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Bern, Bern 1997, N. 7 f. zu Art. 60). Diese Verwaltungsakte brauchen nicht separat angefochten zu werden; sie sind inhaltlich notwendigerweise mitangefochten, wenn der Sachentscheid der obersten kantonalen Instanz mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht weitergezogen wird (vgl. BGE 125 II 29 E. 1c S. 33; 104 Ib 412 E. 1c S. 416).
4.
Die Beschwerdeführerin rügt in verschiedener Hinsicht eine teilweise aktenwidrige oder willkürliche Feststellung des Sachverhalts durch das Verwaltungsgericht.
4.1 Dem Bundesgericht steht grundsätzlich eine umfassende Sachverhaltskontrolle zu (Art. 104 lit. b in Verbindung mit Art. 105 Abs. 1 OG). Hat jedoch - wie hier - als Vorinstanz eine richterliche Behörde entschieden, so ist die Überprüfung eingeschränkt: Sie erfasst nur offensichtlich unrichtige, unvollständige oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen getroffene Feststellungen (Art. 104 lit. b in Verbindung mit Art. 105 Abs. 2 OG; BGE 125 II 29 E. 1d S. 33). Die Überprüfung entspricht damit ungefähr der sog. Willkürkognition (Peter Karlen, Verwaltungsgerichtsbeschwerde, in: Thomas Geiser/Peter Münch [Hrsg.], a.a.O., Rz. 3.61, S. 110 f.).
4.2 Die Beschwerdeführerin macht geltend, das Verwaltungsgericht habe übergangen, dass in der Kernzone I nur die Parzellen Nr. 7-9 mit rund 1'606 m2 unüberbaut seien. Zudem habe es in dieser Zone das Mass der zulässigen Baubereiche der Parzellen Nr. 1-9 nicht berücksichtigt.

Das Verwaltungsgericht hat in Übereinstimmung mit den Vorinstanzen festgestellt, dass das zu erschliessende

Gebiet in der Kernzone I rund 6'800 m2 Land erfasst. Dabei hat es keineswegs übersehen, dass dort nur die Parzellen Nr. 7-9 im Halte von rund 1'606 m2 unüberbaut sind. Wenn es zusätzlich aber auch die in der Kernzone I noch nicht vollständig überbauten Parzellen miteinbezogen hat, so ist dies durchaus sachgerecht. Im Übrigen zeigte die Beschwerdeführerin anlässlich des Augenscheins des Verwaltungsgerichts anhand der Pläne selbst auf, dass in der Kernzone I zusätzlich noch rund 6000 m2 überbaut werden können. Von einer offensichtlich unrichtigen Sachverhaltsfeststellung über das Mass der Überbauungsmöglichkeiten im Erschliessungsgebiet kann demnach keine Rede sein. Dasselbe trifft auch zu, soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, das Verwaltungsgericht habe die zulässigen Baubereiche der Parzellen Nr. 1-9 in der Kernzone I nicht berücksichtigt. Die von ihr angeführte Fläche von insgesamt 1'251 m2 betrifft die möglichen Baubereichs- bzw. Gebäudegrundflächen auf den noch nicht oder noch nicht vollständig überbauten Parzellen. Wird hierbei die mögliche Anzahl Wohneinheiten berücksichtigt, die darauf erstellt werden können,
ist der Schluss des Verwaltungsgerichts, dass die Parzellen in der Kernzone I teilweise erhebliche Überbauungsreserven aufweisen, keineswegs aktenwidrig.
4.3 Unbegründet ist auch der weitere Einwand der Beschwerdeführerin, dass die Bodenacherstrasse nicht zur Erschliessung der Kernzone I gebaut werde, sondern dass hierfür in erster Linie die Meienhofstrasse vorgesehen sei. Aus den Planunterlagen geht klar hervor, dass die Meienhofstrasse nur soweit ausgebaut werden soll, als sie den westlichen Teil der in den Quartierplan einbezogenen Kernzone I erfasst. Mit dem direkten Anschluss an die geplante Bodenacherstrasse wird bezweckt, den dortigen Ziel- und Quellverkehr unter Entlastung des Dorfkerns über die Umfahrungsstrasse abzuwickeln. Es ist demnach offensichtlich, dass der Bodenacherstrasse auch in dieser Beziehung eine wesentliche Erschliessungsfunktion für einen Teil der Kernzone I zukommt. Dem steht auch die Absicht des Gemeinderats nicht entgegen, die Meienhofstrasse in Richtung Unterdorf nicht zu unterbrechen, sondern sie stattdessen mit baulichen Hindernissen und Strassensignalisationen zu versehen. Von einer neben der bestehenden Meienhofstrasse bloss zweiten Zufahrt über die geplante Bodenacherstrasse zur vom Quartierplan erfassten Kernzone I kann mithin keine Rede sein.
4.4 Das Verwaltungsgericht stellte sodann fest, dass die Kosten der Bodenacherstrasse, soweit diese innerhalb der Bauzone liegt, vollständig im Rahmen des Quartierplans "Meienhof/Ausserdorf-Süd" verlegt werden sollen. Auch diesbezüglich ist nicht erkennbar, inwiefern darin eine offensichtliche Aktenwidrigkeit liegen soll. Gegenteiliges ergibt sich auch nicht aus der von der Beschwerdeführerin erwähnten Kostenverlegung gemäss der Landerwerbs- und Beitragstabelle.
4.5 Das Verwaltungsgericht führte des Weiteren aus, dass Anpassungen der durch den Ortskern führenden Meienhofstrasse einen unerwünschten Eingriff ins Ortsbild zur Folge hätten, indem gewachsene Strukturen zerstört oder zumindest erheblich beeinträchtigt würden. Was hingegen die Geländeanpassungen für die Einfahrt in die Umfahrungsstrasse S-1 betrifft, ist es der Auffassung, dass sie keinen nennenswerten Einfluss auf das Ortsbild haben werden. Die Beschwerdeführerin hält auch diese Feststellungen für unzutreffend.
4.5.1 Die Erfassung noch nicht existierender, erst zukünftiger Erscheinungen des Ortsbildes ist eine aufgrund von Erfahrungswissen zu beurteilende Tatfrage. Bei ihr ist zu prüfen, ob die zumutbaren Abklärungen getroffen und sachrichtige Beurteilungskriterien zugrunde gelegt worden sind (Fritz Gygi, a.a.O., S. 273). Dabei kann sich auch hier nur fragen, ob das Verwaltungsgericht den Sachverhalt offensichtlich unrichtig oder unvollständig festgestellt hat (vgl. BGE 112 Ib 154 E. 2 S. 157). Das ist jedoch auch bezüglich seiner Feststellungen zum Ortsbild nicht der Fall. Das Ortsbild der Gemeinde Dättlikon ist gemäss Inventar der schutzwürdigen Ortsbilder der Schweiz (ISOS) schutzwürdig. Das Bestreben der Gemeinde, durch planerische Massnahmen und Festlegungen die charakteristische Dorfstruktur möglichst zu erhalten, ist aktenkundig. Nach dem Mitbericht des kantonalen Amtes für Raumordnung und Vermessung vom 8. Juni 2000 verlangt eine zweckmässige Erschliessung unter Wahrung eines genügenden Ortsbildschutzes unabdingbar eine Neuführung der Erschliessungsstrasse. Dem Verwaltungsgericht standen zudem diverse Pläne zur Verfügung, und es nahm selbst einen Augenschein vor. Seine Feststellungen beruhen damit auf hinreichenden Abklärungen
und sachrichtigen Beurteilungskriterien. Gleich verhält es sich bezüglich der Einmündung der geplanten Bodenacherstrasse in die Umfahrungsstrasse. Auch hier stützte das Verwaltungsgericht seine Feststellungen auf diverse Pläne und einen Augenschein ab. Die Beschwerdeführerin behauptet nicht, dass es sich hierbei um sachfremde Beurteilungskriterien handle oder dass zusätzliche Abklärungen hätten getroffen werden müssen. Solches ist denn auch nicht ersichtlich. Die Einwände der Beschwerdeführerin über die getroffenen Feststellungen des Verwaltungsgerichts zur Beeinträchtigung des Ortsbildes sind demnach unbegründet.
4.5.2 Lässt sich bereits anhand der vorliegenden Akten, insbesondere der Pläne und der Fotodokumentation

des Verwaltungsgerichts, erkennen, dass dieses den Sachverhalt weder offensichtlich unrichtig noch unvollständig festgestellt hat, bedarf es keines bundesgerichtlichen Augenscheins. Dem diesbezüglichen Antrag der Beschwerdeführerin ist daher nicht zu entsprechen.
4.6 Soweit die Beschwerdeführerin noch weitere Rügen gegen die Sachverhaltsfeststellungen des Verwaltungsgerichts erhebt, erschöpfen sie sich in allgemeiner Kritik. Anhaltspunkte für offensichtliche Mängel liegen diesbezüglich denn auch nicht vor. Darauf ist daher nicht weiter einzugehen.
5.
Die Beschwerdeführerin hält es für unzulässig, aus einer nach Art. 24 RPG nicht bewilligungsfähigen Strasse einen raumplanerisch zulässigen Sondernutzungsplan zu machen. Damit wirft sie dem Verwaltungsgericht eine Umgehung von Art. 24 RPG vor.
5.1 Das Verwaltungsgericht kam im Gegensatz zur Baudirektion und zum Regierungsrat des Kantons Zürich zum Schluss, dass die projektierte Erschliessungsstrasse nicht standortgebunden im Sinne von Art. 24 RPG sei. Eine Bewilligung nach dieser Bestimmung hielt es aber auch nicht für erforderlich, da der festgesetzte Strassenplan einen Sondernutzungsplan darstelle, der durch das gleichzeitig verabschiedete Bauprojekt verwirklicht werden solle. Massgebend sei daher, ob die fragliche Planungsmassnahme den Zielen und Grundsätzen der Nutzungsplanung gemäss Raumplanungsgesetz entspreche und auf einer sachlich vertretbaren Abwägung der berührten räumlichen Interessen beruhe. Diese Voraussetzungen erachtete das Verwaltungsgericht als erfüllt. Die von der Beschwerdeführerin dagegen erhobenen Einwände (vgl. E. 2.1) sind aus den nachstehenden Gründen unbehelflich.
5.2 Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts in BGE 117 Ib 35 E. 2 S. 37 f. stellen im Kanton Zürich die Strassenprojektpläne für Staatsstrassen, die in Anwendung von § 12 ff. StrG in Verbindung mit dem Abtretungsgesetz erlassen werden, (Sonder-) Nutzungspläne im Sinne von Art. 14 ff. RPG dar. Wie das Bundesgericht in diesem Entscheid weiter ausführt, erhält der von einem Strassenplan erfasste Boden damit eine besondere Zweckbestimmung. Diese unterscheide sich wesentlich von der Zweckbestimmung des Landes, das nicht in den Strassenplan aufgenommen werde. Mit dem Bau der Strasse werde dieser Nutzungsplan verwirklicht. Da es hierbei gerade nicht um eine Abweichung von der im Strassenplan festgesetzten Nutzung gehe, liege klarerweise kein Anwendungsfall von Art. 24 RPG vor.
5.3 Das Verwaltungsgericht hat sich im angefochtenen Entscheid zu Recht auf diese Rechtsprechung abgestützt. Es ist nicht ersichtlich, weshalb sie auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar sein soll. Dass es sich in jenem Fall um einen Autobahnzusammenschluss handelte, während hier eine Erschliessungsstrasse zur Diskussion steht, ist raumplanungsrechtlich ohne Belang (vgl. dazu BGE 112 Ib 409 E. 1b S. 412 betreffend Quartierstrasse im Vergleich zu einer Kantonsstrasse). Die Beschwerdeführerin beruft sich in diesem Zusammenhang auch zu Unrecht auf BGE 118 Ib 497. Dort ging es um die Baubewilligung für den Ausbau eines Strässchens ausserhalb der Bauzone, dem kein (Sonder-) Nutzungsplan zugrunde lag und daher nach Art. 24 RPG zu beurteilen war. Im Gegensatz dazu stützt sich der Ausbau der Bodenacherstrasse - wie erwähnt - auf einen Sondernutzungsplan ab. Die rechtlichen Voraussetzungen, an die das massgebliche Verfahren anknüpft, sind demnach grundlegend anders als in dem von der Beschwerdeführerin vergleichsweise angeführten Fall. Gemäss § 309 Abs. 2 Satz 1 PBG schliesst die Festsetzung und Genehmigung von Projekten für Verkehrsanlagen durch das zuständige Organ die baurechtliche Bewilligung ein. Dementsprechend entfällt vorliegend
die Notwendigkeit eines baurechtlichen Verfahrens, so dass Art. 24 RPG keine Anwendung finden kann (BGE 117 Ib 35 E. 2 S. 37 f.; Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band I, Zürich 1999, N. 325 S. 96 und N. 522 S. 146). Die im Vergleich zur Baudirektion und zum Regierungsrat abweichende Meinung des Verwaltungsgerichts ist demnach zutreffend.
5.4 Das Bundesgericht hat in BGE 124 II 391 E. 2c S. 393 f. in Präzisierung seiner bisherigen Rechtsprechung ausgeführt, dass die Änderung eines Nutzungsplanes in der Form der Einzonung von Land für ein konkretes Bauprojekt nicht ohne weiteres als unzulässig und auch nicht als Umgehung von Art. 24 RPG bezeichnet werden kann, wenn die Voraussetzungen für eine Ausnahmebewilligung gemäss Art. 24 RPG mangels Standortgebundenheit nicht gegeben sind. Diese Rechtsprechung trifft sinngemäss auch auf einen Sondernutzungsplan zu. Andernfalls wäre ein Sondernutzungsplan, der abweichende Regelungen zum Rahmennutzungsplan schafft, nur zulässig, wenn auch die Voraussetzungen von Art. 24 RPG erfüllt sind. Damit wäre es verwehrt, eine für den Ziel- und Quellverkehr bestimmte Erschliessungsstrasse zur Entlastung eines Ortskerns an eine Umfahrungsstrasse, die in der Regel ausserhalb der Bauzonen vorbeiführt, anzuknüpfen. Dies kann nicht der Sinn des Raumplanungsgesetzes sein. Vielmehr ist auch in solchen Fällen zu prüfen, ob die Planungsmassnahme den

Zielen und Grundsätzen der Nutzungsplanung gemäss RPG entspricht. Trifft dies zu, ist sie rechtmässig und stellt keine Umgehung von Art. 24 RPG dar, auch wenn eine Ausnahmebewilligung für das Bauvorhaben mangels Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 Abs. 1 lit. a RPG ausgeschlossen wäre. Dem steht auch nicht entgegen, dass eine Strasse, welche Land in der Bauzone erschliesst, grundsätzlich durch das Siedlungsgebiet führen und nicht Land im übrigen Gemeindegebiet oder in der Landwirtschaftszone beanspruchen soll (BGE 118 Ib 497 E. 4a S. 500). Dieser raumplanerische Grundsatz spielt eine Rolle bei der Abwägung der räumlich berührten Interessen. Er kann jedoch nicht herangezogen werden, um einen Sondernutzungsplan an die Voraussetzung der Standortgebundenheit gemäss Art. 24 RPG zu knüpfen. Die Standortgebundenheit im Sinne dieser Bestimmung ist demnach keine bundesrechtliche Voraussetzung für projektbezogene Nutzungspläne ausserhalb der Bauzone bzw. in der Landwirtschaftszone. Gegenteiliges lässt sich, jedenfalls in der von der Beschwerdeführerin verstandenen absoluten Form, auch nicht aus den Ausführungen der von ihr genannten Autoren ableiten (vgl. Eric Brandt/Pierre Moor, Kommentar RPG, Zürich 1999, Rz. 84 zu Art. 14 RPG bzw. Rz. 9 zu Art. 18 RPG; Gian Schmid, Projektbezogene Nutzungsplanung im Gebiet ausserhalb der Bauzonen, Zürich 2001, S. 90 ff. und S. 199 f.). Das Verwaltungsgericht hat somit das Strassenprojekt zu Recht unter dem Aspekt der Ziele und Grundsätze der Nutzungsplanung gemäss Raumplanungsgesetz beurteilt. Zu prüfen ist, ob es sich hierbei auf sachgerechte Kriterien abgestützt und eine vertretbare Abwägung der berührten räumlichen Interessen vorgenommen hat.

5.4.1 Mit Beschluss vom 3. März 1994 nahm die Gemeindeversammlung Dättlikon die Bodenacherstrasse als Sammelstrasse in den kommunalen Richtplan Verkehr auf. Dieser wurde vom Regierungsrat am 8. Juni 1994 genehmigt. Der Richtplanänderung waren einlässliche Abklärungen über verschiedene Erschliessungsvarianten vorausgegangen. Dabei musste die sog. "Brückenvariante", welche Waldgebiet beansprucht hätte, mangels Rodungsbewilligung fallen gelassen werden. Im gesamthaft revidierten Verkehrsrichtplan vom 30. August 1996 wurde die Festlegung vom 3. März 1994 bestätigt. Die vorgesehene Bodenacherstrasse soll den Verkehr aus den Gebieten Meienhof/ Ausserdorf-Süd auf direktem Weg und damit unter Entlastung des Ortskerns Dättlikon in die Umfahrungsstrasse S-1 führen. Der Ortskern ist im Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) enthalten. Nach dem Mitbericht des kantonalen Amtes für Raumordnung und Vermessung vom 8. Juni 2000 verlangt eine zweckmässige Erschliessung unter Wahrung eines genügenden Ortsbildschutzes unabdingbar eine Neuführung der Erschliessungsstrasse. Zum Schutz des Ortsbildes sieht das Erschliessungskonzept der Gemeinde vor, das Gebiet südlich der durch das Dorfzentrum führenden Unterdorf- und Ausserdorfstrasse zum überwiegenden Teil direkt an die Umfahrungsstrasse S-1 anzuschliessen. Dieses Konzept wurde mit der Lettenstrasse, dem Mettlenweg, der Schulstrasse und der Erschliessungsstrasse für das Quartier "Breiti" bereits weitgehend umgesetzt. Ihm fügt sich auch die geplante Bodenacherstrasse ein, mit der eine Erschliessungslücke zwischen der Lettenstrasse und dem Mettlenweg geschlossen werden soll. Dem Verwaltungsgericht ist unter diesen Umständen ohne weiteres beizupflichten, dass die mit dem Strassenprojekt verfolgten Ziele der Gemeinde denjenigen von Art. 1 Abs. 2 lit. b RPG und den Raumplanungsgrundsätzen im Sinne von Art. 3 Abs. 3, insbesondere lit. b, RPG entsprechen.

5.4.2 Das Verwaltungsgericht nahm auch eine umfassende und sachgerechte Abwägung der berührten räumlichen Interessen vor. Dass es bei einer Erschliessung durch Verbreiterung der bestehenden Meienhofstrasse, obwohl dies nach seiner Auffassung technisch möglich erscheint, die negativen Auswirkungen auf das schützenswerte Ortsbild stärker gewichtete als die mit dem Strassenprojekt verbundenen Eingriffe in die Landwirtschaftszone, ist nicht zu beanstanden. Im Rahmen der Interessenabwägung prüfte das Verwaltungsgericht auch die Behauptung der Beschwerdeführerin, dass der bei der Strasseneinmündung vorgesehene Geländeabtrag die Bewirtschaftung von rund 1000 m2 Land verunmögliche. Es kam zum Schluss, dass dadurch die Bewirtschaftung im Vergleich zu den heutigen Gegebenheiten nicht nennenswert erschwert werde. Die Beschwerdeführerin erhebt dagegen keine substantiellen Einwände.

5.4.3 Hingegen macht die Beschwerdeführerin geltend, das Verwaltungsgericht habe bei der Abwägung der berührten Interessen das Trennungsprinzip und das Konzentrationsprinzip missachtet.

Das Trennungsprinzip besagt, dass Bau- und Nichtbaugebiete klar zu trennen sind. Damit soll der haushälterischen Nutzung des Bodens als zentrale Forderung der Raumplanung Rechnung getragen werden. Dem gleichen Anliegen dient auch das Konzentrationsprinzip. Dieses verlangt, dass die verschiedenen Nutzungen örtlich sinnvoll zusammengefasst werden, d.h. Bauten und Anlagen sind grundsätzlich auf räumlich zusammenhängende, vom umliegenden Nichtsiedlungsgebiet klar abgegrenzte und auf das Notwendige beschränkte Zonen zu kon-

zentrieren (vgl. dazu: Peter Karlen, Neue Entwicklungen in der Nutzungsplanung im Spiegel der Rechtsprechung des Bundesgerichts, in: AJP 3/97, S. 244; Alexandre Flückiger, Kommentar RPG, Rz. 17 zu Art. 15; Gian Schmid, a.a.O., S. 16 f.). Diesen Grundsätzen steht jedoch nicht entgegen, ausserhalb der Bauzonen besondere Nutzungspläne in Abweichung der Grundnutzung zu erlassen, sofern dies mit den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung im Sinne von Art. 1 und 3 RPG vereinbar ist. Dies ist vorliegend aus den dargelegten Gründen der Fall. Allein mit dem Einwand der Beschwerdeführerin, dass mit der Bodenacherstrasse in der Kernzone I/W2 eine verbesserte und teils neue Zufahrt geschaffen werde, anstatt diese auf die in der
Bauzone gelegene Meienhofstrasse zu begrenzen, lässt sich der Vorinstanz daher keineswegs eine Verletzung des Trennungs- und Konzentrationsprinzips vorwerfen.
5.4.4 Die Beschwerdeführerin macht schliesslich geltend, das Strassenprojekt verletze den verfassungsmässigen Grundsatz der Verhältnismässigkeit, weil als weniger einschneidendes Mittel der Baulanderschliessung der Ausbau der Meienhofstrasse bis zur Parzelle 11 genüge. Wie vorstehend ausgeführt, hat das Verwaltungsgericht diese Erschliessungsmöglichkeit zu Recht verneint. Eine im Vergleich zur Bodenacherstrasse weniger einschneidende Erschliessungsvariante, die auch dem Ortsbildschutz angemessen Rechnung trägt, ist nicht ersichtlich. Das Strassenprojekt ist daher auch unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit nicht zu beanstanden. Eine "verfassungswidrige Enteignung" liegt demzufolge entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht vor.
6.
Zusammenfassend steht fest, dass auf die Beschwerde nicht eingetreten werden kann, soweit sie als staatsrechtliche Beschwerde zu behandeln ist. Als Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist sie abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG). Soweit die Beschwerde als staatsrechtliche Beschwerde zu behandeln war, hat die Beschwerdeführerin dem Gemeinderat Dättlikon eine angemessene Parteientschädigung auszurichten; soweit die Beschwerde als Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu behandeln war, entfällt eine Parteientschädigung (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Auf die Beschwerde wird als staatsrechtliche Beschwerde nicht eingetreten.
2.
Die Beschwerde wird als Verwaltungsgerichtsbeschwerde abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
3.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 4'000.– wird der Beschwerdeführerin auferlegt.
4.
Die Beschwerdeführerin hat den Gemeinderat Dättlikon für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 1'000.– zu entschädigen.
5.
Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin, dem Gemeinderat Dättlikon, dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 3. Abteilung, 3. Kammer, sowie dem Bundesamt für Raumentwicklung schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 20. August 2002
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Das präsidierende Mitglied: Der Gerichtsschreiber: