Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.271/2005 /ggs

Urteil vom 26. April 2006
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Ersatzrichter Bochsler,
Gerichtsschreiber Haag.

Parteien
1. AX._____,
2. BX._____,
Beschwerdeführer, beide vertreten durch Rechtsanwalt Hermann Rüegg,

gegen

Verein Heim Rütibühl für Frauen mit einer geistigen Behinderung, Beschwerdegegner, vertreten durch Rechtsanwalt Roland Gfeller,
Gemeinde Herrliberg, Forchstrasse 9, 8704 Herrliberg, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Peter Müller,
Baurekurskommission II des Kantons Zürich, Selnaustrasse 32, Postfach, 8090 Zürich,
Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 3. Abteilung, 3. Kammer, Militärstrasse 36, Postfach, 8090 Zürich.

Gegenstand
Gestaltungsplan,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde und staatsrechtliche Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, 3. Abteilung, 3. Kammer, vom 25. August 2005.

Sachverhalt:
A.
Am 3. Dezember 2003 stimmte die Gemeindeversammlung Herrliberg dem privaten Gestaltungsplan Rütibühl für die bauliche Erweiterung des Heims Rütibühl auf dem Grundstück Kat.Nr. 5420 zu. In diesem Heim werden 31 Frauen mit geistiger Behinderung betreut. Nach den Gestaltungsplanvorschriften kann die durch das 1974/75 erstellte Haupthaus und das 1984 erstellte Stöckli konsumierte Geschossfläche von 1'880 m2 in den vorgesehenen Baubereichen A und B um 911 m2 auf 2'791 m2 (= 30% der Grundstücksfläche von 9'303 m2) erhöht werden. Das Gestaltungsplangebiet liegt in der kantonalen Landwirtschaftszone und gemäss kantonalem Siedlungs- und Landschaftsplan im Landschafts-Förderungsgebiet; zudem wird es vom Sachplan Fruchtfolgeflächen erfasst. Das bestehende Heim ist im regionalen Richtplan der öffentlichen Bauten und Anlagen verzeichnet.
B.
Gegen den Gemeinderatsbeschluss vom 3. Dezember 2003 erhoben AX._____ und BX._____, die auf dem benachbarten Grundstück Kat.Nr. 4260 wohnen, am 5. Januar 2004 Rekurs an die kantonale Baurekurskommission II. Am 8. Februar 2005 wies diese das eingelegte Rechtsmittel ab. Die dagegen erhobene Beschwerde wies das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich mit Entscheid vom 25. August 2005 ab.
C.
Hiergegen führen AX._____ und BX._____ Verwaltungsgerichtsbeschwerde und eventualiter staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht. Sie beantragen die Aufhebung des angefochtenen Entscheids des Verwaltungsgerichts und stellen zudem verschiedene Eventualanträge.

Der Verein Heim Rütibühl für Frauen mit einer geistigen Behinderung, die Gemeinde Herrliberg und das Verwaltungsgericht beantragen Abweisung der Beschwerde. Die Baurekurskommission hat sich nicht vernehmen lassen. Das ebenfalls zur Vernehmlassung eingeladene Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) führt aus, die Beschwerde werfe aus Sicht des Bundesrechts keine grundsätzlichen planerischen oder planungsrechtlichen Fragen auf, welche eine Stellungnahme als notwendig erscheinen liessen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Die Beschwerdeführer erheben in der gleichen Rechtsschrift Verwaltungsgerichtsbeschwerde und eventualiter staatsrechtliche Beschwerde. Welches Rechtsmittel zulässig ist, ob vorliegend beide Rechtsmittel ergriffen werden können und in welchem Umfang darauf einzutreten ist, prüft das Bundesgericht von Amtes wegen und mit freier Kognition (BGE 128 II 13 E. 1a S. 16; 127 II 198 E. 2 S. 201, je mit Hinweisen). Entsprechend der subsidiären Natur der staatsrechtlichen Beschwerde ist zunächst zu prüfen, ob die Verwaltungsgerichtsbeschwerde offen steht (Art. 84 Abs. 2 OG).
1.1
1.1.1 Nach Art. 34 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG, SR 700) ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht unter anderem zulässig gegen Entscheide letzter kantonaler Instanzen über die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen sowie über Bewilligungen im Sinne von Art. 24-24d RPG. Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbar ist auch die Festsetzung von Nutzungszonen, soweit geltend gemacht wird, es werde dadurch Art. 24 RPG umgangen (BGE 123 II 289 E. 1b S. 291). Andere Entscheide letzter kantonaler Instanzen sind endgültig; vorbehalten bleibt die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht (Art. 34 Abs. 3 RPG).

Zu dem im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde überprüfbaren Bundesrecht gehört auch das Bundesverfassungsrecht, soweit die Rüge eine Angelegenheit betrifft, die in die Sachzuständigkeit der eidgenössischen Verwaltungsrechtspflegeinstanz fällt. Im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde sind zudem auf unselbständiges kantonales Ausführungsrecht zum Bundesrecht gestützte Anordnungen zu überprüfen sowie auf übrigem kantonalen Recht beruhende Anordnungen, die einen hinreichend engen Sachzusammenhang mit der im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu beurteilenden Frage des Bundesverwaltungsrechts aufweisen. Soweit hingegen dem angefochtenen Entscheid selbständiges kantonales Recht ohne den genannten Sachzusammenhang zum Bundesrecht zu Grunde liegt, steht ausschliesslich die staatsrechtliche Beschwerde zur Verfügung (zur Publikation bestimmtes Urteil des Bundesgerichts 1A.140/2005 vom 4. April 2006 E. 2; BGE 128 II 259 E. 1.2 S. 262; 126 II 171 E. 1a S. 173; 123 II 289 E. 1c S. 291, je mit Hinweisen).
1.1.2 Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid des Verwaltungsgerichts betreffend den privaten Gestaltungsplan Rütibühl. Gestaltungspläne sind gemäss § 83 ff. des zürcherischen Gesetzes vom 7. September 1975 über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Planungs- und Baugesetz, PBG, LS 700.1) (Sonder-)Nutzungspläne. Die Rüge, das Verwaltungsgericht habe Art. 24 RPG zu Unrecht nicht angewandt, kann im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde geprüft werden. Dasselbe trifft auch zu, soweit die Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang die Verletzung verfassungsmässiger Rechte geltend machen. Hingegen ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht zulässig, soweit die Beschwerdeführer dem Gestaltungsplan die erforderliche Bestimmtheit im Sinne von § 83 Abs. 1 Satz 1 PBG absprechen. Welchen inhaltlichen Minimalanforderungen ein Gestaltungsplan zu genügen hat, richtet sich - abgesehen von den allgemeinen Voraussetzungen zur Festsetzung von Nutzungszonen gemäss Art. 14 ff. RPG - ausschliesslich nach kantonalem Recht. Namentlich schreibt das Bundesrecht nicht vor, welchen Bestimmtheitsgrad die in einem Gestaltungsplan ausgeschiedene Überbauungsfläche hinsichtlich Anzahl der geplanten Bauten aufzuweisen hat. Für die
gerügte Verletzung von § 83 Abs. 1 Satz 1 PBG und die in diesem Zusammenhang behaupteten Verfassungsverletzungen fällt somit nur die staatsrechtliche Beschwerde in Betracht. Ebenso ist einzig dieses Rechtsmittel zulässig, soweit eine fehlende (kantonale) Rechtsgrundlage für den Erlass des umstrittenen Gestaltungsplans in der Landwirtschaftszone gerügt wird.
1.2 Die Beschwerdeführer, deren Grundstück Kat.Nr. 4260 unmittelbar an das vom Gestaltungsplanperimeter umfasste Grundstück Kat.Nr. 5420 angrenzt, sind zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert (Art. 103 lit. a OG). Auf die rechtzeitig erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher grundsätzlich einzutreten (zur

staatsrechtlichen Beschwerde vgl. E. 4 hiernach).
1.3 Im Unterschied zur staatsrechtlichen Beschwerde, wo das Rügeprinzip gilt (Art. 90 Abs. 1 lit. b OG), ist das Bundesgericht an die Begründung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht gebunden (Art. 114 Abs. 1 in fine OG). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind an die Begehren und Begründung keine allzu hohen Anforderungen zu stellen. Immerhin hat aus der Beschwerdeschrift hervorzugehen, in welchen Punkten und weshalb der angefochtene Entscheid beanstandet wird (Art. 108 Abs. 2 OG). Fehlt eine Begründung vollständig, wird auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht eingetreten (BGE 118 Ib 134 E. 2 S. 135 f.; 112 Ib 634 E. 2a S. 635).
1.3.1 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 108 Abs. 2 OG sind Verweisungen auf Eingaben an Vorinstanzen grundsätzlich zulässig; die Begründung darf sich aber nicht in einer pauschalen Verweisung auf frühere Rechtsschriften erschöpfen, sondern muss sich zumindest kurz mit der Argumentation im angefochtenen Entscheid auseinandersetzen (BGE 113 Ib 287 E. 1 S. 288; Urteile des Bundesgerichts 1A.161/2005 vom 12. Juli 2005, E. 1.2; 1A.179/2001 vom 29. November 2001, E. 3).

Im vorliegenden Fall erklären die Beschwerdeführer unter dem Titel F̈ormellesïhre Ausführungen in den Eingaben an die Baurekurskommission und an die Vorinstanz zum integrierenden Bestandteil der Beschwerdeschrift, was nach dem oben Gesagten unzulässig ist. Allerdings beschränkt sich die Rechtsmitteleingabe nicht auf diese Verweisung, sondern enthält auch Ausführungen zum angefochtenen Entscheid. Insofern genügt sie unter Vorbehalt der nachstehenden Erwägung den Begründungsanforderungen von Art. 108 Abs. 2 OG.
1.3.2 Die Beschwerdeführer machen geltend, der private Gestaltungsplan Rütibühl verletze die Eigentumsgarantie, das Gebot des Handelns nach Treu und Glauben und das Rechtsgleichheitsgebot. Zur Begründung tragen sie vor, sie hätten damit rechnen dürfen, dass sowohl für sie als auch ihre Nachbarn Bauten nur mittels einer Ausnahmebewilligung nach Art. 24 ff. RPG zulässig seien, nicht aber praktisch nach einer Regelbauweise der Bau- und Zonenordnung. Eine solche Bevorzugung eines einzelnen Grundeigentümers sei als willkürlich zu qualifizieren, da sie sich durch keine tatsächliche Ungleichheit der Grundstücke begründen lasse.

Aus diesen Ausführungen ist zu schliessen, dass die Beschwerdeführer eine Verletzung verfassungsmässiger Rechte offenbar deshalb als gegeben erachten, weil das Verwaltungsgericht das Grundstück des Beschwerdegegners auf dem Wege des Gestaltungsplans einer Bauzone zugewiesen und es damit ihrer Auffassung nach in unzulässiger Weise Art. 24 RPG umgangen hat. Auf die gerügten Verfassungsverletzungen ist daher im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde einzutreten, sofern sie den Anforderungen von Art. 108 Abs. 2 OG genügen. Dies ist - wenn auch nur knapp - der Fall, soweit die Beschwerdeführer eine Verletzung des Willkürverbots und des Rechtsgleichheitsgebots rügen (vgl. dazu E. 3.3 und 3.4 hiernach). Anders verhält es sich jedoch hinsichtlich der von ihnen angerufenen Eigentumsgarantie und des Grundsatzes von Treu und Glauben. So zeigen die Beschwerdeführer mit keinem Wort auf, inwiefern sie durch die mit dem Gestaltungsplan behauptete Umgehung von Art. 24 RPG in ihren Eigentumsrechten verletzt sein sollen. Dasselbe trifft sinngemäss auch zu, soweit sie sich auf Treu und Glauben berufen. Diesbezüglich legen die Beschwerdeführer insbesondere nicht dar, aufgrund welcher Umstände die Behörde einen Vertrauen begründenden Tatbestand geschaffen haben soll. Soweit die Beschwerdeführer eine Verletzung der Eigentumsgarantie und von Treu und Glauben geltend machen, ist somit mangels jeglicher Begründung auf die Beschwerde nicht einzutreten.
2.
Die Beschwerdeführer machen geltend, das Verwaltungsgericht stütze den Ausbaubedarf des Heims einzig auf die Parteibehauptung ab, wonach das Richtraumprogramm 1-Bettzimmer bzw. Einzelzimmer mit einer Grösse von 12-16 m2 vorschreibe. Dies treffe jedoch nicht zu; die vorhandenen Zimmer mit total 31 Heimplätzen genügten denn auch weiterhin den Anforderungen, zumal es diesbezüglich keine gesetzlichen oder behördlichen Anordnungen gebe. Sodann sei nicht gesichert, dass das Heim auch in Zukunft 31 Plätze aufzuweisen habe. Da das Verwaltungsgericht die Parteibehauptung trotz fehlender klarer Beweise übernommen und keine eigenen Sachverhaltsabklärungen getroffen habe, sei seine Beweiswürdigung willkürlich.
2.1 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 132 II 21 E. 2 S. 24; 131 II 13 E. 3.1 S. 18).

2.2 Das Verwaltungsgericht erwog, in der vom Bundesamt für Sozialversicherung genehmigten Heimplanung für die Periode 2004-2006 sei das Heim weiterhin für 31 Pensionärinnen vorgesehen. Durch die mit dem Gestaltungsplan angestrebte bauliche Erweiterung werde daher nicht Platz für mehr Pensionärinnen geschaffen, sondern den erhöhten Raumbedürfnissen für deren Unterbringung und Betreuung entsprochen, wie sie sich namentlich aus dem von den zuständigen Bundesbehörden herausgegebenen Richtraumprogramm für Bauten der Invalidenversicherung vom 1. Juli 1995/1. Juni 2003 ergebe.

Es ist nicht ersichtlich, inwiefern diese Feststellungen des Verwaltungsgerichts unhaltbar sein sollen. Anhaltspunkte dafür, dass die Anzahl an Pensionärinnen entgegen der Heimplanung künftig abnehmen wird und dadurch das Bedürfnis nach baulicher Erweiterung nicht gegeben ist, liegen keine vor. Fehl geht auch der weitere Einwand der Beschwerdeführer bezüglich Zimmergrösse. So sieht das Richtraumprogramm für geistig Behinderte bei 1-Bettzimmern ausdrücklich eine Grösse von 12-16 m2 vor (Bundesamt für Sozialversicherung / Bundesamt für Bauten und Logistik, Richtraumprogramm für Bauten der Invalidenversicherung, Ausgabe Juni 2003, S. 15 Ziffer 1.1.1). Der Vorwurf der unvollständigen Sachverhaltsfeststellung und willkürlichen Beweiswürdigung ist demnach unbegründet.

3.

Der private Gestaltungsplan weist die bisher in der Landwirtschaftszone gelegene Parzelle Kat.Nr. 5420 im Halte von 9'303 m2 einer Bauzone im Sinne von Art. 15 RPG zu. Soweit er nichts anderes bestimmt, gelten die Vorschriften der zweigeschossigen Wohnzone W2/30 gemäss Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Herrliberg. Die Beschwerdeführer wenden dagegen ein, dadurch werde eine unzulässige Kleinstbauzone innerhalb des Landwirtschaftsgebiets geschaffen. Zudem machen sie eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots und des Willkürverbots geltend.

3.1 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist die Schaffung einer Bauzone für ein konkretes Projekt zulässig, wenn die Planungsmassnahme den Zielen und Grundsätzen der Nutzungsplanung gemäss RPG entspricht. Ist dies der Fall, so ist sie rechtmässig und stellt keine Umgehung von Art. 24 RPG dar, auch wenn eine Ausnahmebewilligung für das Bauvorhaben ausgeschlossen wäre. Eine Umgehung von Art. 24 RPG ist nur anzunehmen, wenn mit der fraglichen Planungsmassnahme eine unzulässige Kleinstbauzone geschaffen wird oder wenn sie sonst auf einer sachlich nicht vertretbaren Interessenabwägung beruht. Kleinbauzonen sind im Allgemeinen unzulässig, wenn sie gegen das raumplanerische Ziel verstossen, die Siedlungstätigkeit in Bauzonen zusammenzufassen und die Streubauweise für nicht freilandgebundene Bauten zu verhindern. Ermöglicht eine Kleinstbauzone jedoch keine zusätzliche Streubauweise, sondern einzig eine geringfügige Erweiterung bereits bebauten Gebiets oder die massvolle Erweiterung bestehender Bauten, ist sie zulässig, sofern sie auch sonst auf einer sachlich vertretbaren Interessenabwägung beruht (BGE 124 II 391 E. 3a S. 395; 119 Ia 300 E. 3b S. 303; 116 Ia 339 E. 4 S. 343; Urteil des Bundesgerichts 1P.465/2002 vom 23. Dezember 2002, E. 6.3.2). Es ist somit zu prüfen, ob diese Voraussetzungen für die Zuweisung des Grundstücks Kat.Nr. 5420 von der Landwirtschaftszone in eine Bauzone erfüllt sind.

3.2 Das Verwaltungsgericht hielt zunächst und für das Bundesgericht verbindlich (vgl. E. 2 hiervor) fest, dass der Ausbaubedarf betreffend das Heim Rütibühl ausgewiesen sei. Bei der Interessenabwägung mass es vorab dem Umstand Gewicht bei, dass der streitbetroffene Gestaltungsplan nicht den Bau eines neuen Heimes ausserhalb der Bauzone ermöglichen solle, sondern die angemessene Erweiterung des dort bestehenden Heims. Sein Standort in ländlicher Umgebung biete den betreuten Behinderten einen geschützten Raum, in dem sie sich angemessen entfalten könnten. An den mit dem Gestaltungsplan ermöglichten baulichen Erweiterungen bestehe ein ausgeprägtes öffentliches Interesse, dem aus raumplanungsrechtlicher Sicht keine gewichtigen gegenläufigen Interessen entgegenstünden. Von seinem Zweck und Inhalt her sei das streitbetroffene Projekt nicht geeignet, die Streubausiedlung zu fördern, weshalb ihm das allgemeine Gebot, Kleinbausiedlungen zu vermeiden, nicht entgegenstehe. Vor allem werde die Umsetzung des Gestaltungsplans nicht zu ins Gewicht fallenden negativen Auswirkungen auf Raum und Umwelt führen.

Das Verwaltungsgericht hat damit und mit seinen weiteren in die Interessenabwägung einbezogenen Überlegungen eine umfassende und sachlich vertretbare Würdigung der auf dem Spiel stehenden Interessen vorgenommen. Damit ergibt sich, dass die von den Beschwerdeführern dagegen erhobenen Einwände, worauf nachfolgend im Einzelnen einzugehen sein wird, unbegründet sind.

3.2.1 Die Beschwerdeführer stellen sich auf den Standpunkt, ein (privater oder öffentlicher) kommunaler Ge-

staltungsplan stelle eine Umgehung von Art. 24-24d RPG dar, sofern er sich nicht an die entsprechenden Vorgaben des Bundesrechts halte. Diese Auffassung ist grundsätzlich zutreffend, hingegen können die Beschwerdeführer daraus nichts zu ihren Gunsten ableiten. Entspricht die umstrittene planerische Anordnung nach den zutreffenden Erwägungen des Verwaltungsgerichts den Zielen und Grundsätzen des RPG und damit Bundesrecht, stellt sich die Frage nach einer Ausnahmebewilligung gemäss Art. 24 ff. RPG nicht. Demzufolge sind vorliegend entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer auch nicht die Bestimmungen über die Erweiterung und Änderung bestehender Bauten im Sinne von Art. 24c RPG sowie Art. 42 und 43 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) anwendbar. Ihre diesbezüglichen Einwände sind daher unbehelflich. Gleiches gilt, soweit die Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang eine unzulässige Durchstossung des Landwirtschaftsgebiets rügen.
3.2.2 Eine unzulässige Durchstossung des Landwirtschaftsgebiets begründen die Beschwerdeführer des Weiteren damit, dass die hier zu beurteilende Nutzung selbst nach Ansicht von Fachleuten innerhalb des Siedlungsgebiets untergebracht werden könne.

Es ist zutreffend, dass nach dem Richtraumprogramm behinderte Menschen als Glieder unserer Gesellschaft in dörflichen und städtischen Lebensgemeinschaften eingebunden werden sollen und deshalb eine gute Verkehrslage insbesondere zum öffentlichen Verkehrsnetz wichtig ist. Allein daraus lässt sich indessen noch nicht schliessen, der Standort des Heims Rütibühl sei als unzweckmässig zu qualifizieren. Das Richtraumprogramm erfasst nicht nur Wohnheime, sondern auch geschützte Werkstätten, Beschäftigungsstätten sowie Sonderschulen und Sonderschulheime. Das dort generell gehaltene Postulat hinsichtlich Standort von Behindertenbauten ist unter diesen Umständen durchaus nachvollziehbar. Dem steht jedoch im konkreten Einzelfall ein Standort ausserhalb des Siedlungsgebiets nicht entgegen, sofern hierfür überwiegende Interessen sprechen. Bei einer solchen Interessenabwägung hat sich das Bundesgericht eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen, soweit es fachspezifische Fragen zu beurteilen gilt. Wie einem Schreiben des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) vom 30. Juli 2002 zu entnehmen ist, hat das Heim Rütibühl bei Beanspruchung von Subventionen die Vorgaben des Richtraumprogramms und die Qualitätsbestimmungen des BSV zu erfüllen, was
entsprechende Um- und Erweiterungsbauten bedingt. Aus einem weiteren Schreiben dieses Amtes vom 27. November 2003 an die kantonale Direktion für Soziales und Sicherheit geht sodann hervor, dass es die Bedarfplanung 2004-2006 des Kantons Zürich, in der auch das Heim Rütibühl aufgeführt ist, genehmigt hat. Demnach steht fest, dass die zuständigen Fachinstanzen den Standort des Heims Rütibühl für die dort zu betreuenden und teilweise mehrfach behinderten Frauen (weiterhin) als zweckmässig erachten. Dieser Beurteilung entgegenstehende Interessen sind keine auszumachen. Nicht nachvollziehbar ist der von den Beschwerdeführern dazu erhobene Einwand, die geplante Erweiterung des Heims habe lediglich Luxuscharakter und liege daher höchstens im privaten Interesse des Heims bzw. der Pensionärinnen, nicht aber im öffentlichen Interesse. Diese Behauptung beruht insbesondere auf der aktenwidrigen Annahme, das heutige Heim genüge in seiner heutigen Grösse den Anforderungen für die Unterbringung von 31 Pensionärinnen (vgl. E. 2.2 und 3.2.1 hiervor).
3.3 Die Beschwerdeführer machen geltend, es liege keine Ausnahmesituation vor, welche ein Abweichen von der Kompensation der Fruchtfolgeflächen zulasse. Ein zusätzlicher Verbrauch von Landwirtschaftsland für die Zwecke des Heims Rütibühl sei raumplanerisch nicht zu begründen. Der Entscheid des Verwaltungsgerichts sei daher auch in dieser Hinsicht willkürlich.

Soweit die Beschwerdeführer (auch) gestützt darauf eine ungenügende oder unvollständige Interessenabwägung der raumplanungsrelevanten Aspekte rügen und daher eine unzulässige Umgehung von Art. 24 RPG behaupten, ist darauf ebenfalls im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde einzugehen.
3.3.1 Gemäss Art. 1 Abs. 2 lit. d RPG ist die ausreichende Versorgungsbasis des Landes sicherzustellen. Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden haben daher darauf zu achten, dass der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlandes erhalten bleiben (Art. 3 Abs. 2 lit. a RPG). Gestützt auf diese Planungsgrundsätze hat der Bundesrat in Art. 26 ff. RPV verschiedene Regelungen zu den Fruchtfolgeflächen getroffen. Danach legt der Bund im Sachplan Fruchtfolgeflächen den Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen und deren Aufteilung auf die Kantone fest (Art. 29 RPV). Die Kantone haben dafür zu sorgen, dass die Fruchtfolgeflächen den Landwirtschaftszonen zugeteilt werden, wobei sie in ihren Richtplänen die dazu erforderlichen Massnahmen aufzuzeigen haben (Art. 30 Abs. 1 RPV). Ferner müssen sie sicherstellen, dass ihr Anteil am Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen dauernd erhalten bleibt (Art. 30 Abs. 2 RPV).

3.3.2 Gemäss Sachplan Fruchtfolgeflächen des Bundes vom Februar 1992 sind im Kanton Zürich knapp 45'000 ha ackerfähiges Kulturland als Fruchtfolgeflächen dauernd zu sichern. Das Bundesgericht misst der Erhaltung des Kulturlands und damit auch der Fruchtfolgeflächen in seiner Praxis grundsätzlich grosses Gewicht zu (BGE 115 Ia 358 E. 3 f/bb S. 360 mit Hinweisen). Im Unterschied zum Wald geniessen die Fruchtfolgeflächen jedoch keinen absoluten Schutz, da die raumplanerische Interessenabwägung stets vorbehalten bleibt (Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. Auflage, Bern 2002, S. 119, unter Hinweis auf: Bernhard Staub, Fruchtfolgeflächen - der Ñotvorrat am Boden, Raumplanung/Informationshefte 3/1992 S. 19). Dementsprechend legt Ziff. 3.3.2 des zürcherischen Richtplantextes fest, dass flächenverzehrende, den landwirtschaftlichen Boden irreversibel zerstörende Nutzungen wie Einzonungen und dergleichen grundsätzlich nur - aber immerhin - in sehr beschränktem Umfang und in der Regel nur unter Kompensation zulässig sind. Das Verwaltungsgericht erwog dazu, der Gestaltungsplan könne aufgrund der von ihm bereits aufgezeigten Umstände (vgl. E. 3.2 hiervor) und der durch ihn ermöglichten, verhältnismässig geringen
zusätzlichen Überbauungsflächen nicht schon deswegen als rechtswidrig gewürdigt werden, weil keine Kompensation vorgesehen sei. Dieser Auffassung ist beizupflichten, zumal nach der unbestrittenen Feststellung der Baurekurskommission der mit dem Gestaltungsplan neu zur Überbauung freigegebene Baubereich B bereits heute Heimareal bildet und dort keine nennenswerte landwirtschaftliche Nutzung besteht (vgl. Entscheid der Baurekurskommission vom 8. Februar 2005, E. 5.5.4 S. 18). Der Vorwurf willkürlicher Interessenabwägung erweist sich somit auch in dieser Beziehung als unbegründet.

3.4 Die Beschwerdeführer bringen weiter vor, zwischen ihrem Grundstück und demjenigen des Beschwerdegegners bestehe keine tatsächliche Ungleichheit. Durch die ungleiche zonenplanerische Behandlung seien sie jedoch im Gegensatz zum Beschwerdegegner bei der Realisierung von Bauvorhaben an Art. 24 ff. RPG gebunden. Eine derartige Ungleichheit sei mit dem Rechtsgleichheitsgebot und dem Willkürverbot nicht vereinbar.

3.4.1 Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts kommt dem Grundsatz rechtsgleicher Behandlung im Planungsrecht nur eine abgeschwächte Bedeutung zu. Verfassungsrechtlich genügt, dass die Plananordnung sachlich vertretbar, d.h. nicht willkürlich ist. Das Gebot der Rechtsgleichheit fällt insoweit mit dem Willkürverbot zusammen (BGE 122 I 279 E. 5a S. 288; 121 I 245 E. 6e/bb S. 249; 118 Ia 151 E. 6c S. 162; 114 Ia 254 E. 4a S. 257).

3.4.2 Allein der Umstand, dass die Liegenschaft der Beschwerdeführer an diejenige des Beschwerdegegners angrenzt und beide vor der umstrittenen Planungsmassnahme der Landwirtschaftszone angehörten, lässt die Zuweisung der Liegenschaft des Beschwerdegegners in die Bauzone nicht zwingend als willkürlich erscheinen. Entscheidend ist vielmehr, ob nebst gleichgelagerten Aspekten auch sachliche Unterschiede vorliegen, welche eine zonenplanerisch unterschiedliche Behandlung der beiden Grundstücke rechtfertigen. Dies ist fraglos zu bejahen: Die Nutzung der beiden Grundstücke dient völlig unterschiedlichen Zwecken und dementsprechend sind auch die Bedürfnisse verschieden. Während die Beschwerdeführer auf dem Grundstück Kat.Nr. 4260 wohnen und es damit für ihre privaten Zwecke nutzen, handelt es sich beim Heim Rütibühl um eine im öffentlichen Interesse betriebene Stätte für geistig behinderte Frauen, welche behindertengerecht sein muss und daher dem Raumprogramm des BSV zu entsprechen hat. Dass das seit 1952 bestehende Heim diesen Anforderungen nicht mehr genügt, ist ebenso ausgewiesen wie die Notwendigkeit der geplanten Erweiterungsbauten (vgl. E. 2.2 hiervor). Unter diesen Umständen ist es sachlich durchaus vertretbar, das Grundstück des
Beschwerdegegners zonenplanerisch anders zu behandeln als dasjenige der Beschwerdeführer, zumal sich die notwendige bauliche Erweiterung des Heims im Rahmen der Bestandesgarantie gemäss Art. 24c RPG nicht realisieren liesse und eine Einzonung mit den Zielen und Grundsätzen der Nutzungsplanung gemäss RPG vereinbar ist (vgl. E. 3.2 hiervor). Liegt keine unzulässige Kleinstbauzone und somit keine Umgehung von Art. 24-24d RPG vor, kann von einer willkürlichen Planungsmassnahme nicht allein deshalb die Rede sein, weil auf allfällige Bauvorhaben der Beschwerdeführer weiterhin die Art. 24 ff. RPG anwendbar wären.

3.5 Nach dem Gesagten hat das Verwaltungsgericht eine umfassende Würdigung der raumplanerischen Interessen sowie der spezifischen Interessen der behinderten Heimbewohnerinnen vorgenommen. Sein gestützt darauf gezogener Schluss, dass die Zuweisung des Grundstücks Kat.Nr. 5420 zur Bauzone keine Umgehung von Art. 24 RPG darstelle, ist nicht zu beanstanden. Die Rüge der Beschwerdeführer, das Verwaltungsgericht habe eine unsachgemässe Interessenabwägung vorgenommen und dadurch das Legalitätsprinzip, den Verhältnismässigkeitsgrundsatz und das Willkürverbot verletzt, ist demnach unbegründet.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist somit abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

4.
Die Beschwerdeführer machen geltend, das Gesetz sehe kein Recht einer Gemeinde vor, einen Gestaltungsplan in der Landwirtschaftszone festzulegen. Eine solche Befugnis erstrecke sich nur auf Gemeindegebiet, das in der Bauzone liege. Das Verwaltungsgericht habe diese Rüge nicht behandelt und daher ihr rechtliches Gehör verletzt. Zudem habe das Verwaltungsgericht gegen das Gesetzmässigkeitsprinzip verstossen, weil es ein vom Gesetz nicht vorgesehenes Planungsmittel geschützt habe. Des Weiteren stellen sich die Beschwerdeführer auf den Standpunkt, der umstrittene Gestaltungsplan genüge den Bestimmtheitsanforderungen von § 83 Abs. 1 Satz 1 PBG nicht; das Verwaltungsgericht sei bei dessen Auslegung in Willkür verfallen.

Wie erwähnt (vgl. E. 1.1.2), sind diese Rügen im staatsrechtlichen Beschwerdeverfahren zu prüfen, sofern dazu die Voraussetzungen gemäss Art. 90 Abs. 1 lit. b OG erfüllt sind. Gleich verhält es sich, soweit die Beschwerdeführer vorbringen, die Erweiterung der Baugebietsfläche auf dem Grundstück des Beschwerdegegners in Richtung seines eigenen Grundstücks und die ebenfalls in diese Richtung angelegten zusätzlichen Parkplätze sowie die dadurch entstehenden Lärmimmissionen verletzten das Rechtsgleichheitsgebot und das Willkürverbot.
4.1 Mit staatsrechtlicher Beschwerde kann - soweit hier von Belang - einzig die Verletzung verfassungsmässiger Individualrechte gerügt werden (Art. 84 Abs. 1 lit. a OG). Nach Art. 88 OG ist dazu nur legitimiert, wer durch den letztinstanzlichen kantonalen Hoheitsakt in seinen rechtlich geschützten Interessen berührt ist. Diese können entweder durch kantonales oder eidgenössisches Gesetzesrecht geschützt sein. Zur Geltendmachung bloss tatsächlicher Interessen oder allfälliger öffentlicher Interessen ist die staatsrechtliche Beschwerde nicht gegeben (BGE 126 I 81 E. 3b S. 85; 123 I 41 E. 5b S. 42 f., je mit Hinweisen). Hoheitsakte können indessen nicht nur ihre Adressaten benachteiligen, sondern zugleich auch weitere Personen, die zur Streitsache in einer besonders nahen Beziehung stehen. Solch mittelbar Betroffene sind zur Anfechtung befugt, wenn sie sich bezüglich des beanstandeten Eingriffs nicht nur im Schutzbereich des angerufenen Grundrechts befinden, sondern sich zugleich auf eine Gesetzesnorm berufen können, die gerade ihre eigenen Interessen im fraglichen Bereich schützen. Unabhängig davon, welches verfassungsmässige Recht der Beschwerdeführer anruft, muss er dartun, dass eine Gesetzesnorm besteht, die ihm im
beeinträchtigten Interessenbereich einen Rechtsanspruch einräumt oder die dem Schutz seiner Interessen dient (BGE 117 Ia 302 E. 3a S. 305 mit Hinweisen). Wirft der Beschwerdeführer der kantonalen Behörde vor, sie habe mit der vorgenommenen Anwendung oder Nichtanwendung des kantonalen Rechts Art. 9 BV verletzt, so genügt es nicht, wenn er einfach behauptet, der angefochtene Entscheid sei willkürlich. Bei der Rechtsanwendungsrüge hat der Beschwerdeführer nicht nur die Rechtsnorm, die qualifiziert unrichtig angewandt bzw. nicht angewandt worden sein soll, zu bezeichnen, sondern zudem anhand der angefochtenen Subsumtion im Einzelnen zu zeigen, inwiefern der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem und offensichtlichem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Der Richter beschränkt sich ausschliesslich auf die Prüfung der rechtsgenügend vorgebrachten Rügen (BGE 131 I 377 E. 4.3 S. 385; 130 I 258 E. 1.3 S. 261 f., je mit Hinweisen).
4.2 Das Heim Rütibühl ist im regionalen Richtplan Pfannenstiel als bestehendes Heim (für weibliche Geistesschwache) eingetragen. Gemäss Ziffer 3.2.3 lit. c des kantonalen Richtplantextes kann mit der nachgeordneten Richt- und Nutzungsplanung das Landwirtschaftsgebiet zur Wahrnehmung der Aufgaben des jeweiligen Planungsträgers durch Ausscheiden von Erholungsgebieten bzw. in der Nutzungsplanung insbesondere durch Festsetzung von Gestaltungsplänen durchstossen werden, wobei hierfür hohe Anforderungen an die sachgerechte Interessenabwägung zu stellen sind.
4.2.1 Das Verwaltungsgericht hat sich mit der vorerwähnten Bestimmung eingehend auseinandergesetzt und eine umfassende Abwägung aller massgeblichen Interessen vorgenommen. Soweit die Beschwerdeführer das Gegenteil behaupten und eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend machen, ist ihre Rüge offensichtlich unbegründet.
4.2.2 Wie erwähnt (vgl. E. 4 hiervor), machen die Beschwerdeführer weiter geltend, der vorliegende Gestaltungsplan verstosse gegen das Gesetzmässigkeitsprinzip.

Das von Art. 5 Abs. 1 BV mitumfasste Gesetzmässigkeits- bzw. Legalitätsprinzip ist ein Verfassungsgrundsatz, jedoch - von seiner spezifischen Bedeutung im Abgaberecht abgesehen - kein verfassungsmässiges In-

dividualrecht, dessen Verletzung selbständig mit staatsrechtlicher Beschwerde gerügt werden kann. Hingegen kann die Verletzung des Legalitätsprinzips insbesondere im Zusammenhang mit der Verletzung eines speziellen Grundrechts geltend gemacht werden, was in Art. 36 Abs. 1 BV zum Ausdruck kommt. Die Rüge, das Legalitätsprinzip - verstanden als Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung - sei verletzt, hat damit keine selbständige Bedeutung (BGE 127 I 60 E. 3a S. 67 mit Hinweisen).

Die Beschwerdeführer unterlassen es, im Zusammenhang mit der behaupteten Verletzung des Gesetzmässigkeitsprinzips zusätzlich die Verletzung eines verfassungsmässigen Individualrechts zu rügen. Auf ihren diesbezüglichen Einwand kann daher allein schon aus diesem Grund nicht eingetreten werden. Abgesehen davon legen die Beschwerdeführer auch nicht dar, weshalb die vom Verwaltungsgericht angeführten Rechtsgrundlagen für den Erlass des Gestaltungsplans Rütibühl unzutreffend sein sollen. Ebenso wenig setzen sie sich mit der Lehre auseinander, welche die Festsetzung von Gestaltungsplänen in der Landwirtschaftszone ausdrücklich als zulässig erklärt (vgl. Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. Auflage, Zürich 1999, Rz. 320 S. 95). Damit genügt die staatsrechtliche Beschwerde auch insofern den Begründungsanforderungen im Sinne von Art. 90 Abs. 1 lit. b OG nicht, so dass auf die gerügte Verletzung des Gesetzmässigkeitsprinzips selbst dann nicht eingetreten werden könnte, wenn sich die Beschwerdeführer zusätzlich auf die Verletzung eines verfassungsmässigen Individualrechts berufen hätten.

4.3 Gemäss § 83 Abs. 1 Satz 1 PBG werden mit dem Gestaltungsplan für bestimmt umgrenze Gebiete Zahl, Lage, äussere Abmessung sowie die Nutzweise und Zweckbestimmung der Bauten bindend festgelegt. Nach Abs. 2 dieser Bestimmung ist für die Projektierung ein angemessener Spielraum zu belassen.

4.3.1 Der Gestaltungsplan Rütibühl legt die Anzahl zulässiger Bauten nicht abschliessend fest. Hingegen ist der für die künftigen Erweiterungsbauten vorgesehene Baubereich B genau umgrenzt. Gemäss Ziff. 4 der Gestaltungsplanvorschriften gilt dort eine Beschränkung der Gebäudehöhe auf max. 7.0 m. Im erläuternden Bericht wird sodann festgehalten, dass die Ausnützungsziffer von 30% und die Vorschriften zur Dachneigung gemäss Wohnzone W2/30 einzuhalten sind. Die Baurekurskommission hat dazu festgestellt, dass im Baubereich B kaum mehr als ein oder zwei - zusammengebaute oder freistehende - Gebäude Platz finden dürften. Eine solche Wahlmöglichkeit bezüglich der Verteilung der zulässigen Baumasse solle mit der Vorschrift von § 83 PBG nicht ausgeschlossen werden. Der angefochtene Gestaltungsplan erweise sich insoweit als rechtmässig. Das Verwaltungsgericht hat sich dieser Auffassung angeschlossen und den Vorwurf der ungenügenden Bestimmtheit als offenkundig unbegründet bezeichnet. Der Gestaltungsplan Rütibühl belasse für die Projektierung einen angemessenen Spielraum, wie dies denn auch § 83 Abs. 2 PBG ausdrücklich vorsehe.

4.3.2 Die Beschwerdeführer zeigen nicht auf, inwiefern diese Auslegung und Anwendung von § 83 PBG vorliegend zu einem unhaltbaren Ergebnis führen soll. Sie beschränken sich vielmehr darauf zu behaupten, die Vorinstanz lege § 83 Abs. 1 Satz 1 PBG willkürlich aus, wenn sie nicht einmal verlange, dass ein Gestaltungsplan die Zahl der Bauten festlege. Solche Ausführungen genügen den Begründungsanforderungen im Sinne von Art. 90 Abs.1 lit. b OG nicht. Die Beschwerdeführer unterlassen es insbesondere, sich mit der Frage auseinanderzusetzen, inwiefern der in § 83 Abs. 2 PBG eingeräumte Projektierungsspielraum bei den Festlegungen nach Abs. 1 Satz 1 dieser Bestimmung zu beachten ist bzw. weshalb die dazu vertretende Auffassung des Verwaltungsgericht unhaltbar sein soll. Auf die staatsrechtliche Beschwerde kann daher auch in diesem Punkt mangels hinreichender Begründung (Art. 90 Abs. 1 lit. b OG) nicht eingetreten werden.

4.4 Den Anforderungen an die Begründung einer staatsrechtlichen Beschwerde genügen schliesslich auch die weiteren Einwände der Beschwerdeführer nicht. Sie zeigen nicht auf, gegen welche nachbarschützenden Normen die Anordnung des Baubereichs B und der Parkplätze sowie die Lärmimmissionen verstossen sollen, geschweige denn, inwiefern dadurch eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots und des Willkürverbots vorliegen soll. Darauf ist daher mangels hinreichender Begründung ebenfalls nicht einzutreten.

5.

Liegen gemäss den vorstehenden Erwägungen keine Gründe für eine Aufhebung des angefochtenen Entscheids vor, sind auch die Voraussetzungen für eine Präzisierung des Gestaltungsplans Rütibühl durch das Bundesgericht oder eine Rückweisung an das Verwaltungsgericht oder an die Baurekurskommission entsprechend den Eventualbegehren der Beschwerdeführer nicht gegeben.

6.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist somit abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Auf die staatsrechtliche Beschwerde ist einzig insoweit einzutreten, als in diesem Zusammenhang eine Verletzung des

rechtlichen Gehörs gerügt wird. Wie aufgezeigt, ist dieser Einwand unbegründet und daher abzuweisen. Im Übrigen genügt die staatsrechtliche Beschwerde den Anforderungen von Art. 90 Abs. 1 lit. b OG nicht, weshalb insofern auf sie nicht eingetreten werden kann.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführern unter solidarischer Haftbarkeit aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 und 7 OG). Sie haben zudem den anwaltlich vertretenen Beschwerdegegner für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen. Der Gemeinde Herrliberg als obsiegende Behörde hat auch als kleine Gemeinde im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 159 Abs. 2 OG). Soweit die Verwaltungsgerichtsbeschwerde als staatsrechtliche Beschwerde entgegengenommen wurde, ist der Gemeinde dadurch kein zusätzlicher Aufwand entstanden, so dass auch für dieses Rechtsmittelverfahren von einer Parteientschädigung abzusehen ist.

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.
Die staatsrechtliche Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
3.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 4'000.– wird den Beschwerdeführern unter solidarischer Haftbarkeit auferlegt.
4.
Die Beschwerdeführer haben den Beschwerdegegner für das bundesgerichtliche Verfahren unter solidarischer Haftbarkeit mit Fr. 3'000.– zu entschädigen.
5.
Dieses Urteil wird den Parteien, der Gemeinde Herrliberg, der Baurekurskommission II und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 3. Abteilung, 3. Kammer, sowie dem Bundesamt für Raumentwicklung schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 26. April 2006
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: