Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.16/2006 /scd

Urteil vom 26. Juli 2006
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Aemisegger, präsidierendes Mitglied,
Bundesrichter Eusebio, Ersatzrichter Bochsler,
Gerichtsschreiber Thönen.

Parteien
X._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Fritz Frey,

gegen

1. Pro Natura Schweiz-Schweizerischer Bund für Naturschutz, vertreten durch Pro Natura Zürich,
2. A._____,
3. B._____,
4. C._____,
5. D._____,
Beschwerdegegner, alle vertreten durch Rechtsanwältin Elisabeth Brüngger,
Stadt Wädenswil, 8820 Wädenswil, vertreten durch den Stadtrat, Florhofstrasse 6, Postfach 650,
8820 Wädenswil,
Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 3. Abteilung, 3. Kammer, Militärstrasse 36, Postfach, 8090 Zürich.

Gegenstand
Nutzungsplanung/Gestaltungsplan,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den
Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, 3. Abteilung, 3. Kammer, vom 17. November 2005.

Sachverhalt:
A.
X._____ betreibt im Gebiet Mosli am Wädenswiler Berg eine Pferdesportanlage, welche gemäss kantonalem Richtplan im Landwirtschaftsgebiet liegt. Der Betrieb umfasst die Bereiche Pferdehandel, Pferdepension und Ausbildung. Das bestehende Stallgebäude bietet für maximal 26 Pferde Platz. Des Weiteren umfasst die Anlage das Wohnhaus, einen Sattelraum mit Nebenräumen, eine als Reithalle eingerichtete ehemalige Scheune, einen Aussenplatz mit einer Fläche von 20 m x 60 m, eine Freiführbahn, ein Sandviereck sowie eine Galoppbahn. Zur gesamten Betriebsfläche gehören je ca. 7 ha Eigenland und Pachtland, welche ca. 90% des Futterbedarfs für die Pferde abdecken. Die Anlage steht den Benützern täglich von 06.00 bis 22.00 Uhr zur Verfügung. Während dieser Öffnungszeiten wird auch Reitunterricht erteilt. Zweimal jährlich finden Reitsportveranstaltungen je von Donnerstag bis Sonntag mit ca. 300 Konkurrenten statt.

X._____ beabsichtigt eine Betriebserweiterung. Vorgesehen ist der Ausbau der Stallungen auf rund 40 Pferdeboxen. Dadurch könnten der ca. 2 km entfernte Annexstall aufgegeben sowie die Gesamtzahl der untergebrachten Pferde erhöht und die Anzahl der Pensionspferde von bisher 19 auf 29 angehoben werden. Geplant sind zudem eine zweite Reithalle für Training und Wettkampf und neuen Aussenanlagen, so namentlich ein Springgarten und Dressurviereck.

Im Hinblick auf diese Betriebserweiterungen liess X._____ einen privaten Gestaltungsplan ausarbeiten, den er der zuständigen Behörde zur Genehmigung einreichte. Gleichzeitig beantragte er die erforderlichen Änderungen der kommunalen Richt- und Nutzungsplanung.

Mit Beschluss vom 1. Dezember 2003 setzte der Gemeinderat Wädenswil folgende Planungsmassnahme fest:
1.a Im kommunalen Gesamtplan, Teilrichtplan Siedlung und Landschaft, wird die Bezeichnung 'Materialablagerung Mosli' aufgehoben und der entsprechende Text im Bericht gestrichen.
1.b Der kommunale Gesamtplan, Teilrichtplan Siedlung und Landschaft, wird ergänzt mit dem Eintrag 'Besonderes Erholungsgebiet C (Reitsport)' gemäss Planbeilage
2. Der Umzonung im Gebiet Mosli von der Landwirtschaftszone in die Erholungszone wird zugestimmt.
3. Der private Gestaltungsplan Mosli wird genehmigt.
4. Der Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen wird genehmigt."
B.
Gegen den vorerwähnten Beschluss des Gemeinderats Wädenswil erhoben die Pro Natura Schweiz und vier Anwohner von Wädenswil gemeinsam Rekurs an die Baurekurskommission II und beantragten, die darin getroffenen Festlegungen seien aufzuheben. Die Baurekurskommission II hiess das Rechtsmittel mit Entscheid vom 14. Dezember 2004 gut und hob die Ziffern 2 und 3 des angefochtenen Beschlusses auf.

Dagegen erhob X._____ Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich mit dem Antrag, den Rekursentscheid aufzuheben und den Beschluss des Gemeinderats Wädenswil vom 1. Dezember 2003 zu bestätigen; eventuell seien die im Beschluss getroffenen planerischen Festlegungen ohne die neue Reithalle zu bestätigen. Am 4. Februar 2005 legte auch die Stadt Wädenswil gegen den Entscheid der Baurekurskommission II (definitiv) Beschwerde beim Verwaltungsgericht ein. Sie beantragte, es seien der Rekursentscheid aufzuheben und der gemeinderätliche Beschluss zu bestätigen; eventuell sei der Beschluss hinsichtlich Festsetzung einer Erholungszone zu bestätigen.

Mit Entscheid vom 17. November 2005 wies das Verwaltungsgericht die Beschwerden ab. In seiner Begründung hielt es zusammenfassend fest, die streitige Planung verletze Bundesrecht, weil damit eine mit den Zielen und Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes nicht zu vereinbarende Kleinbau- bzw. Kleinstsondernutzungszone geschaffen werde. Der den Gemeinden aufgrund ihrer Planungsautonomie zustehende erhebliche Ermessensspielraum sei vorliegend überschritten worden. Es liege somit eine unzulässige Durchstossung des richtplanerischen Siedlungsgebiets vor. Abgewiesen hat das Verwaltungsgericht sodann auch die Eventualbegehren der Beschwerdeführer.
C.
Hiergegen führt X._____ Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht mit dem Antrag, es sei der Beschluss des Gemeinderats Wädenswil vom 1. Dezember 2003 hinsichtlich Festsetzung der Erholungszone im Gebiet Mosli in teilweiser Aufhebung des angefochtenen Entscheids zu bestätigen bzw. wiederherzustellen.

Die Beschwerdegegner beantragen Abweisung der Beschwerde. Die Stadt Wädenswil hat unter Hinweis auf ihre Eingabe an das Verwaltungsgericht auf eine Vernehmlassung verzichtet und angefügt, dass sie an den darin gemachten Angaben weiterhin festhalte. Das Verwaltungsgericht beantragt die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) hält die Erwägungen des Verwaltungsgerichts für zutreffend und stellt daher ebenfalls den Antrag auf Abweisung der Beschwerde.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
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 umstritten ist, ob dadurch Art. 24 RPG umgangen wird (BGE 123 II 289 E. 1b S. 291). Zu dem im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde überprüfbaren Bundesrecht gehört insbesondere auch das Bundesverfassungsrecht, soweit die Rüge Angelegenheiten betrifft, die in die Sachzu-

ständigkeit der eidgenössischen Verwaltungsrechtspflegeinstanzen fällt (BGE 129 II 183 E. 3.4 S. 188; 126 II 300 E. 1b S. 302, je mit Hinweisen). Andere Entscheide letzter kantonaler Instanzen sind endgültig; vorbehalten bleibt die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht (Art. 34 Abs. 3 RPG).
1.2 Beschwerdegegenstand bildet vorliegend einzig der vom Verwaltungsgericht geschützte Entscheid der Baurekurskommission, mit dem diese die Festsetzung der Erholungszone im Gebiet Mosli durch den Gemeinderat Wädenswil aufhob. Nicht zur Beurteilung steht somit der vom Gemeinderat Wädenswil zugleich genehmigte und von den Beschwerdeinstanzen ebenfalls aufgehobene private Gestaltungsplan Mosli.

Bei der Erholungszone Mosli handelt es sich nicht um eine Bauzone im Sinne von Art. 15 RPG, sondern um eine Sondernutzungszone im Sinne von Art. 18 RPG. Nach dem dazu neu beschlossenen Art. 23 Abs. 6 der kommunalen Bau- und Zonenordnung (BZO) sind in dieser Zone eine Reitsportanlage mit Reithallen und Restaurant sowie Aussenanlagen wie Galoppbahn, Sandplätze, Springplatz und dergleichen zulässig. Zudem wird unter "Besondere Bauvorschriften" festgehalten: "Bauten und Anlagen im bestehenden Umfang und Erscheinungsbild. Für zusätzliche Bauten und Anlagen sind die Bauvorschriften im Rahmen eines Gestaltungsplans festzusetzen." Bei der Erholungszone Mosli handelt es sich somit im Grunde genommen um eine beschränkte Bauzone (vgl. Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. Auflage, Zürich 1999, Rz. 294). Die Rüge, das Verwaltungsgericht habe im Erlass der Erholungszone Mosli zu Unrecht eine Umgehung von Art. 24 RPG erblickt, kann im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde geprüft werden. Dasselbe trifft auch zu, soweit der Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang eine Verletzung der Eigentumsgarantie und hilfsweise der Gemeindeautonomie der Stadt Wädenswil (vgl. BGE 119 Ia 214 E. 2c S. 218) rügt. Nicht
einzutreten ist auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde jedoch, soweit der Beschwerdeführer vorbringt, eine allenfalls massvolle Erweiterung des bestehenden Betriebs gestützt auf Art. 24c Abs. 2 RPG sei entgegen der Auffassung der Vorinstanz nicht möglich, weil es vorliegend an einer erforderlichen Rechtsänderung im Sinne von Art. 41 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV, SR 700.1) fehle. Beschwerdegegenstand des vorliegenden Verfahrens ist nicht eine (verweigerte) Baubewilligung für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen (Art. 24 ff. RPG), sondern die zonenplanerische Behandlung der Parzellen Nrn. 11'820 und 11'823 im Gebiet "Mosli". Ob überhaupt und allenfalls in welchem Rahmen bauliche Erweiterungen des bestehenden Betriebs nach Art. 24c RPG zulässig sind, ist daher hier nicht zu prüfen.
1.3 Der Beschwerdeführer ist als Eigentümer der Parzellen Nrn. 11'820 und 11'823 durch den angefochtenen Entscheid unmittelbar betroffen und damit zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert (Art. 103 lit. a OG). Auf das rechtzeitig erhobene Rechtsmittel ist daher unter dem vorerwähnten Vorbehalt (vgl. E. 1.2 hiervor) einzutreten.
2.
2.1 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist die Schaffung einer Bauzone bzw. Spezialnutzungszone 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
1A.271/2005 vom 26. April 2006, E. 3.1). Es ist somit anhand dieser Kriterien zu prüfen, ob vorliegend die Voraussetzungen für die Zuweisung der Grundstücke Nrn. 11'820 und 11'823 von der Landwirtschaftszone in die Erholungszone erfüllt sind.
2.2 Gemäss den unbestrittenen Feststellungen des Verwaltungsgerichts befindet sich der Betrieb des Beschwerdeführers nicht am Rande des (planerisch ausgeschiedenen) Siedlungsgebiets von Wädenswil. Kein Siedlungszusammenhang besteht danach auch unter Berücksichtigung der in der weiteren Umgebung (ebenfalls im Nichtsiedlungsgebiet) liegenden Bauten. Daraus schloss das Verwaltungsgericht, mit der streitbetroffenen Planung

würde eine kleine, isolierte Sondernutzungszone in erheblicher Distanz zum Siedlungsgebiet geschaffen. Eine derartige (isolierte) Kleinbauzone laufe dem Grundsatz zuwider, wonach Bau- und Nichtbaugebiet klar zu trennen seien. Aufgrund des fehlenden Siedlungszusammenhangs spreche ein wesentliches öffentliches Interesse gegen die streitbetroffene Planung. Dabei stehe der fehlende Siedlungszusammenhang - unabhängig von der konkreten Regelung im Gestaltungsplan - bereits der Schaffung einer Erholungszone entgegen.

Dieses Ergebnis des Verwaltungsgerichts steht im Einklang mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu (unzulässigen) Kleinbauzonen und beruht insbesondere auf einer sachgerechten Abwägung aller massgeblichen Interessen. Die dagegen erhobenen Einwände des Beschwerdeführers sind demnach, wie nachfolgend aufzuzeigen sein wird, unbegründet.
2.2.1 Der Beschwerdeführer macht geltend, von einer unzulässigen Kleinbauzone könne mit Bezug auf die Erholungszone Mosli schon deshalb nicht gesprochen werden, weil damit die künftige bauliche Tätigkeit in diesem Gebiet gar nicht präjudiziert werde.

Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Die Erholungszone Mosli stellt einen (Sonder-)Nutzungsplan dar, in dem gemäss Art. 23 Abs. 6 BZO eine Reitsporthalle mit Reithallen, Restaurant und Aussenanlagen zulässig sind. Die in dieser Zone festgelegte Nutzung ist damit klar definiert und gibt dem Grundeigentümer grundsätzlich Anspruch auf Errichtung entsprechender Bauten und Anlagen. Wohl ist es zutreffend, dass nach den besonderen Bauvorschriften für zusätzliche Bauten und Anlagen ein Gestaltungsplan erforderlich ist. Wie aus dem Gesetzestext hervorgeht, bezweckt dieser jedoch einzig die Festlegung von Bauvorschriften. Soweit damit Standort sowie Ausmass der Bauten und Aussenanlagen bestimmt und weitere bauliche Regelungen erlassen werden, handelt es sich um einen die Erholungszone konkretisierenden Gestaltungsplan. Hierbei stellt sich jedoch nicht mehr die grundsätzliche Frage, ob zusätzliche Bauten und Anlagen überhaupt zulässig sind; ihre (nutzungsplanerische) Zulässigkeit ergibt sich bereits gestützt auf die für die Erholungszone in Art. 23 Abs. 6 BZO getroffenen Regelung. Demzufolge hat das Verwaltungsgericht zu Recht nicht nur den Gestaltungsplan, sondern auch die ihm zugrunde liegende Erholungszone Mosli unter dem
Gesichtspunkt einer allenfalls unzulässigen Kleinbauzone geprüft.
2.2.2 Der Beschwerdeführer bringt vor, das Verwaltungsgericht habe den Eventualantrag der Stadt Wädenswil unter anderem mit der Begründung abgewiesen, es fehle ihm von vornherein jegliches Interesse an der Festlegung bzw. Bestätigung der Erholungszone Mosli. Dieser Standpunkt sei jedoch schlicht falsch.
Das Verwaltungsgericht erwog, falls der Erlass eines neuen Gestaltungsplans (etwa zwecks Sanierung des Betriebs) in Betracht gezogen werde, sei es für den Beschwerdeführer nicht mit erheblichen Nachteilen verbunden, wenn heute nicht nur der jetzige Gestaltungsplan, sondern auch die Festsetzung der Erholungszone Mosli aufgehoben werde. Mit dieser Begründung liess es die Vorinstanz allerdings nicht bewenden. Vielmehr fügte sie an, die Erholungszone Mosli sei abgesehen davon auf den heutigen, aufzuhebenden Gestaltungsplan ausgerichtet. An anderer Stelle hielt das Verwaltungsgericht fest, unabhängig der konkreten Regelung im Gestaltungsplan stehe der fehlende Siedlungszusammenhang bereits der Schaffung einer Erholungszone entgegen. Die Aufhebung der festgesetzten Erholungszone Mosli erfolgte demnach nicht in erster Linie mangels Interesse des Beschwerdeführers an der Aufrechterhaltung dieser Zonierung, sondern aus raumplanerischen Gründen. Insoweit erweist sich sein Einwand daher als unbegründet. Hingegen ist das Interesse des Beschwerdeführers an der Erholungszone in die Gesamtbetrachtung der im Rahmen eines Planerlasses vorzunehmenden Interessenabwägung miteinzubeziehen.
2.2.3 Der Beschwerdeführer bringt vor, die früher rechtskräftig bewilligten Gebäude und Anlagen änderten nichts daran, dass sein Betrieb nicht dem Zweck der Landwirtschaftszone entspreche und damit zonenwidrig sei. Raumplanungsrechtlich sei es nun aber geradezu geboten, dass Planung und Wirklichkeit auf dem Weg der Nutzungsplanung in Übereinstimmung gebracht würden. Dieses Ziel werde vorliegend mit der Zuweisung des fraglichen Gebiets in die Erholungszone erreicht.

Es ist richtig, dass Planung und Wirklichkeit nach Möglichkeit in Übereinstimmung zu bringen sind. Das heisst jedoch nicht, dass dieser Grundsatz in jedem Fall Anwendung findet. Andernfalls wäre jedes mit einer Ausnahmebewilligung überbaute Grundstück nachträglich zwecks Übereinstimmung von Planung und Wirklichkeit einer Bauzone zuzuweisen, was einer Umgehung von Art. 24 RPG gleichkäme und damit den Zielen und Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes krass widerspräche. Die Frage nach Übereinstimmung von Planung

und Wirklichkeit stellt sich denn auch nur dort, wo sich die Verhältnisse seit der Planfestsetzung erheblich geändert haben (Art. 21 Abs. 2 RPG). Ausserdem lässt die Rechtsprechung nachträgliche geringfügige Erweiterungen des Baugebiets zu, soweit dadurch die bestehende Zonenplanung lediglich in untergeordneten Punkten ergänzt wird und eine gesamthafte Überprüfung der Planung nicht als erforderlich erscheint (BGE 124 II 391 E. 4b S. 396; Walter Haller/Peter Karlen, a.a.O., Rz. 437; Gian Schmid, Projektbezogene Nutzungsplanung im Gebiet ausserhalb der Bauzonen, Zürich 2001, S. 179). Vorliegend ist keine dieser Voraussetzungen gegeben: Die Verhältnisse haben sich seit der Festsetzung der bestehenden Nutzungsordnung weder in
tatsächlicher noch rechtlicher Hinsicht entscheidend geändert. Insbesondere liegt eine solche Änderung auch nicht deshalb vor, weil die Behörden dem Beschwerdeführer 1992 für diverse Bauten und Anlagen und 1997 für Umnutzungen jeweils gestützt auf Art. 24 aRPG eine Ausnahmebewilligung erteilt hatten (vgl. dazu Urteil des Bundesgerichts 1A.172/2000 vom 16. November 2000). Dadurch haben sich die tatsächlichen Verhältnisse keineswegs derart verändert, als dass das öffentliche Interesse an der Beibehaltung der Landwirtschaftszone dahingefallen wäre (vgl. BGE 120 Ia 227 E. 2c S. 232; 106 Ia 383 E. 3c S. 387; Gian Schmid, a.a.O., S. 180). Auch von einer bloss geringfügigen Erweiterung der bestehenden Bauten und Anlagen kann keine Rede sein, da die Erholungszone Mosli bzw. der sie umschreibende Art. 23 Abs. 6 BZO grundsätzlich auch zusätzliche Bauten und Anlagen zulässt (vgl. E. 2.2.1 hiervor). Was das vom Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang erwähnte Urteil des Bundesgerichts 1A.162/2002 vom 10. Dezember 2002 E. 5.2 betrifft, bleibt festzustellen, dass der dortige Sachverhalt mit dem hier zu beurteilenden in keiner Weise vergleichbar ist. So ging es damals nicht um die Zuweisung von in der Landwirtschaftszone gelegenen Parzellen in
eine Erholungszone bzw. beschränkte Bauzone (vgl. E. 1.2 hiervor), sondern von der Landhauszone in eine Wohnzone mit Flachdach. Soweit der Beschwerdeführer eine Verletzung des Gebots der Übereinstimmung von Planung und Wirklichkeit rügt, ist die Beschwerde somit unbegründet.

2.2.4 Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe ein erhebliches Interesse, dass er sich bei der Ausarbeitung eines neuen Gestaltungsplans auf eine rechtskräftige Erholungszone abstützen könne. Seinen dazu vorgebrachten Gründe kommt im Rahmen der Interessenabwägung jedoch im vornherein kein massgebendes Gewicht zu. Wie sich die kommunale Behörde gegenüber künftigen Planungsbemühungen des Beschwerdeführers verhalten wird und welche Folgen sich daraus für bauliche Erweiterungen ergeben, ist nicht im vorliegenden Verfahren zu beurteilen. Abgesehen davon vermöchten die vom Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang befürchteten Nachteile das öffentliche Interesse an der Trennung von Bauland und Nichtbauland bei weitem nicht aufzuwiegen. Dasselbe gilt auch, soweit er in der Zuweisung seiner beiden Parzellen in die Erholungszone eine entscheidende Verbesserung seiner Kreditaufnahmefähigkeit erblickt. Hierbei handelt es sich um rein finanzielle Interessen, denen im Rahmen einer Zonenplanung - wenn überhaupt - nur eine untergeordnete Bedeutung zukommt.

2.2.5 Das Verwaltungsgericht stellte fest, die Erholungszone Mosli, welche exakt mit den Grenzen der beiden Grundstücke des Beschwerdeführers übereinstimme, läge nicht nur ausserhalb des Siedlungsgebiets, sondern auch im Landschafts-Förderungsgebiet "Hirzel-Zimmerberg-Schönenberg-Wädenswil". Dabei kam es zum Schluss, dass sich aus der Lage im Landschafts-Förderungsgebiet noch kein (qualifiziertes) öffentliches Interesse gegen die Zulassung der streitbetroffenen Nutzung in Gestalt einer Erholungszone und eines Gestaltungsplans ableiten lasse.

Soweit sich der Beschwerdeführer gestützt darauf auf den Standpunkt stellt, bei der Erholungszone handle es sich demzufolge um eine planerisch sinnvolle und zweckmässige Zonenabgrenzung, ist ihm nicht zu folgen. Die erwähnten Feststellungen des Verwaltungsgerichts sind nur zwei unter mehreren Faktoren, die bei der Rechtmässigkeit der umstrittenen Erholungszone zu prüfen waren. Allein daraus ergibt sich daher noch keineswegs, dass sie den Anforderungen im Sinne des RPG genügt. Das Verwaltungsgericht hat denn auch zu Recht festgehalten, durch das überlagerte Landwirtschafts-Förderungsgebiet sei der Standort der Erholungszone in der Landwirtschaftszone nicht besser geeignet als ohne diese Überlagerung. Entscheidend für die Zulässigkeit der Erholungszone Mosli ist demnach in beiden Fällen, ob deren Festsetzung den Zielen und Grundsätzen des RPG entspricht.

2.2.6 Nach Auffassung des Beschwerdeführers ist im Rahmen der Interessenabwägung auch zu beachten, dass die umstrittene Reitsportanlage dem Erholungsinteresse der ganzen Bevölkerung diene und damit zur Siedlungsausstattung gehöre. Sodann sollten auch Angebote im Bereich des therapeutischen Reitens geschaffen werden, für welche eine grosse Nachfrage bestehe. Damit sprächen vorliegend auch gewichtige öffentliche Interessen dafür, dass der bestehende Betrieb massvoll erweitert werden könne.

Ob die Reitsportanlage in der Tat den Interessen der ganzen Bevölkerung dient, erscheint fraglich. Wie es sich damit verhält, kann jedoch offen bleiben. So anerkannte das Bundesgericht im Urteil 1A.193/2001 vom 6. Mai 2002 E. 3.2, dass ein öffentliches Interesse nicht nur an der Schaffung von Anlagen für den Breitensport bestehen kann, sondern auch für Sportanlagen, die von einem eingeschränkteren Benützerkreis in Anspruch genommen werden, aber grundsätzlich jedermann offen stehen. Aus seinen anschliessenden Erwägungen geht sodann hervor, dass es sich bei der damals beurteilten Planung im Wesentlichen einzig um die Sicherung des bereits bestehenden Reitstalls und um eine nur beschränkte Erweiterung des bisherigen Betriebs ohne neue erhebliche Einwirkungen auf die Nachbarschaft ging. Da zudem ein Siedlungszusammenhang bestand, kam das Bundesgericht zum Schluss, dass mit der Zuweisung des Gebiets von der Landwirtschaftszone in die neu geschaffene Erholungszone nicht von einer isolierten und damit unzulässigen Kleinbauzone gesprochen werden könne. Diese Darlegungen zeigen, dass sich der damals beurteilte Fall in wesentlichen Punkten vom vorliegenden unterscheidet: Die hier umstrittene Erholungszone macht bezüglich der dort zulässigen
Bauten und Anlagen grundsätzlich keine Einschränkungen. In welchem Umfang danach Bauvorhaben realisiert werden können, zeigt sich allein schon in dem gestützt darauf beschlossenen - und von den Vorinstanzen aufgehobenen - Gestaltungsplan. Danach war nicht nur ein (erheblicher) Ausbau der bestehenden Stallungen von 26 auf rund 40 Pferdeboxen vorgesehen, sondern zudem eine zweite Reithalle für Training und Wettkampf im Ausmass von 9 m Höhe und einer Fläche von 73 m x 43 m, diverse neue Aussenanlagen für den Reitsport und Abstellplätze für Grosstransporter, Zugfahrzeuge mit Pferdetransportanhänger und Personenwagen für Turnierteilnehmer sowie Besucher und Zuschauer. Die Erholungszone Mosli lässt demnach keineswegs eine bloss massvolle Erweiterung des bestehenden Betriebs zu. Sodann weisen hier die bestehenden Bauten im Gegensatz zum vorerwähnten Fall keinen Siedlungszusammenhang auf. Diese Umstände sind derart gewichtig, dass selbst der grundsätzlich im öffentlichen Interesse stehende Reitbetrieb des Beschwerdeführers die dagegen sprechenden öffentlichen Interessen an der Vermeidung von isolierten Kleinbauzonen in keiner Weise aufzuwiegen vermöchte. Soweit der Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang vorbringt, ein striktes Verbot
jedwelcher baulicher und bewerbungsmässiger Erweiterungen des bestehenden Betriebs hätte in raumplanungsrechtlicher Hinsicht unerwünschte Folgen, verkennt er, dass ein derartiges Verbot nach der zutreffenden Feststellung des Verwaltungsgerichts hier nicht zur Diskussion steht (vgl. 1.2 hiervor).
2.2.7 Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, die Erholungszone Mosli entspreche auch den Voraussetzungen, unter denen gemäss Ziff. 3.2.3 lit. c des Richtplantexts eine Durchstossung des Landwirtschaftsgebiets zulässig sei. Entgegen der Meinung des Verwaltungsgerichts lasse sich der streitbetroffene Pferdereit- und -sportbetrieb offenkundig nicht zweckmässig innerhalb des Siedlungsgebiets unterbringen. Derartige Betriebe stellten in der Schweiz ein ungelöstes Rechtsproblem dar. Obwohl Pferdehaltungsbetriebe mit Ausnahme der Pferdezucht gemäss Lehre und Rechtsprechung in der Landwirtschaftszone unzulässig seien, befinde sich die Mehrheit solcher Betriebe in dieser Zone. Dies gelte insbesondere auch für den Kanton Zürich. Der Grund hierfür liege darin, dass Reitsportzentren in Agglomerationsgürteln innerhalb des Siedlungsgebiets aufgrund der erheblichen Immissionen und der hohen Landkosten kaum reelle Verwirklichungschancen hätten. Diese Problematik habe auch die Politik erkannt, was zu einer parlamentarischen Initiative geführt habe. Sie sei zum Teil in die Teilrevision des RPG eingeflossen, welche das Parlament in der Frühjahrssession 2006 behandeln werde und Erleichterungen hinsichtlich der hobbymässigen Tierhaltung in der
Landwirtschaftszone vorsehe. Eine weitere Öffnung werde der Bundesrat im Hinblick auf die im Rahmen des laufenden Legislaturprogramms vorgesehene umfassende Revision des RPG noch einmal vertieft prüfen.
Es mag durchaus zutreffen, dass Pferdehaltungsbetriebe innerhalb der Bauzone oft aus finanziellen Gründen scheitern. Wie das Verwaltungsgericht jedoch zu Recht darauf hinweist, verlangt die bundesgerichtliche Rechtsprechung nicht zwingend die Ansiedlung solcher Betriebe innerhalb des Siedlungsgebiets. Vielmehr sind danach Pferdehaltungsbetriebe auch ausserhalb des Siedlungsgebiets zulässig, sofern sie wenigstens an das Siedlungsgebiet angrenzen und keine anderweitigen raumplanerischen Interessen dagegen sprechen (vgl. BGE 124 II 391 E. 2c S. 394). Insofern sind die Vorbringen des Beschwerdeführers daher unbehelflich. Gleiches gilt, soweit er sich auf die Botschaft des Bundesrats vom 2. Dezember 2005 zu einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes beruft und hierbei insbesondere auf die vorgesehene Zulassung hobbymässiger Tierhaltung verweist. Abgesehen davon, dass diese Gesetzesvorlage erst in der Frühjahrssession 2006 vom Nationalrat als Erstrat behandelt worden ist, bleibt festzustellen, dass es sich beim Betrieb des Beschwerdeführers sowohl in der bestehenden als auch in der vorgesehenen erweiterten Form nicht um einen Freizeitbetrieb handelt, sondern

um einen gewerbsmässigen Dienstleistungsbetrieb für den Pferdesport. Selbst
wenn die vorgenannte Teilrevision in Rechtskraft erwachsen sollte, änderte dies somit auch künftighin nichts an der Beurteilung der hier zur Diskussion stehenden Erholungszone. Schliesslich ist der Beschwerdeführer auch nicht zu hören, soweit er geltend macht, in der Schweiz und insbesondere im Kanton Zürich bestünden eine Vielzahl von Pferdehaltungsbetrieben, welche über eine Reithalle verfügten und in der Landwirtschaftszone angesiedelt seien. Inwiefern dies generell zutrifft und ob darunter auch die von ihm namentlich genannten Betriebe fallen, ist nicht weiter zu untersuchen. Diese Frage wäre allenfalls dann von Bedeutung, wenn die Zulässigkeit des bestehenden Pferdehaltungsbetriebs des Beschwerdeführers in der Landwirtschaftszone zur Diskussion stünde. Darum geht es vorliegend jedoch nicht.
2.2.8 Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die Erholungszone Mosli in erheblicher Entfernung zum Siedlungsgebiet liegt und sie für den Pferdehaltungsbetrieb des Beschwerdeführers nicht bloss eine massvolle Erweiterung der bestehenden Bauten und Anlagen zulässt. Vielmehr ermöglicht Art. 23 Abs. 6 BZO darüber hinaus auch noch weitere Bauvorhaben in einem derartigen Umfang und Ausmass, dass insgesamt betrachtet massive Auswirkungen auf Raum und Umwelt entstehen. Eine solche Planungsmassnahme verstösst daher krass gegen die öffentlichen Interessen an der Trennung des Bau- vom Nichtbaugebiet. Die vom Beschwerdeführer dagegen vorgebrachten privaten und anderweitigen öffentlichen Interessen sind insgesamt bei weitem nicht derart gewichtig, als dass sie die Zuweisung seiner Parzellen in die Erholungszone zu rechtfertigen vermöchten.
3.
Der Beschwerdeführer macht schliesslich eine Verletzung der Eigentumsgarantie und der Gemeindeautonomie geltend.
3.1 Eine Verletzung der Eigentumsgarantie erblickt der Beschwerdeführer darin, dass seiner Auffassung nach keine seine privaten Interessen überwiegenden öffentlichen Interessen an der Aufhebung der nutzungsplanerischen Festlegung erkennbar seien. Zur Begründung trägt er vor, die Erholungszone lasse keine Erweiterung des strittigen Betriebs zu; eine solche werde vielmehr von einem privaten Gestaltungsplan abhängig gemacht. Einer Umzonung stünden daher keine raumplanungsrechtlichen Hindernisse entgegen.

Es ist zutreffend, dass nach Art. 23 Abs. 6 BZO für zusätzliche Bauten und Anlagen ein Gestaltungsplan zu erlassen ist. Gegenstand des Gestaltungsplans sind nach dieser Vorschrift jedoch nicht Nutzungs-, sondern Bauvorschriften. Demzufolge kann im Gestaltungsplan wohl die Lage, Grösse, Gestaltung etc. der einzelnen Bauten und Anlagen festgelegt werden. Indessen bietet er keine Grundlage für die Einschränkung baulicher Vorhaben. Art. 23 Abs. 6 BZO erklärt unter anderem ausdrücklich Reithallen als zulässig. Dem Beschwerdeführer wäre es somit erlaubt, zusätzlich zur bestehenden auch noch weitere Reithallen zu errichten (vgl. E. 2.2.1 hiervor). Dies hat er denn auch im Rahmen des von ihm eingereichten und von den Vorinstanzen abgelehnten privaten Gestaltungsplans beabsichtigt. Es besteht demzufolge sehr wohl ein gewichtiges öffentliches Interesse nicht nur an der Aufhebung des umstrittenen Gestaltungsplans, sondern auch der festgelegten Erholungszone. Von einer Verletzung der Eigentumsgarantie mangels überwiegender öffentlicher Interesse an der Planungsmassnahme kann somit keine Rede sein.
3.2 Dem Beschwerdeführer ist schliesslich auch nicht zu folgen, soweit er in der Aufhebung der Erholungszone eine Verletzung der Gemeindeautonomie erblickt. Wie er dazu zutreffend festhält, liegt eine solche dann vor, wenn die kommunale Lösung nicht unzweckmässig ist bzw. den wegleitenden Zielen und Grundsätzen der Raumplanung nicht widerspricht. Wie aufgezeigt (vgl. E. 2.2.8 hiervor), trifft vorliegend jedoch gerade das Gegenteil zu. Die Schaffung der Erholungszone Mosli, mit der das richtplanerische Siedlungsgebiet durchstossen wird, stellt eine krasse Verletzung der Ziele und Grundsätze im Sinne von Art. 1 und 3 RPG dar. Die kommunale Behörde hat sich mit der Festsetzung dieser Zone nicht mehr innerhalb des ihr zustehenden Planungsermessens bewegt, sondern Bundesrecht verletzt. Demzufolge ist auch der Vorwurf des Beschwerdeführers unbegründet, das Verwaltungsgericht habe die ihm bei kommunalen Nutzungsplanungen auf blosse Rechtskontrolle zustehende Überprüfungsbefugnis überschritten.
4.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist in sämtlichen Punkten unbegründet und daher abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 156

Abs. 1 OG), der zudem die anwaltlich vertretenen Beschwerdegegner angemessen zu entschädigen hat (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 4'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.
3.
Der Beschwerdeführer hat die Beschwerdegegner für das bundesgerichtliche Verfahren mit insgesamt Fr. 2'500.– zu entschädigen.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, der Stadt Wädenswil und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 3. Abteilung, 3. Kammer, sowie dem Bundesamt für Raumentwicklung schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 26. Juli 2006
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Das präsidierende Mitglied: Der Gerichtsschreiber: