

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2016.22 vom 5. Juni 2018

BS Appellationsgericht, 2018-06-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2016.22

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2016.22 du 5 juin 2018

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2016.22 del 5 giugno 2018

Erwägungen

E. 1

1.1 Anfechtungsobjekt ist der Beschluss des Einwohnerrats Riehen vom 27. November 2014 bzw. 24. September 2015 betreffend die Totalrevision des Zonenplans Riehen und die entsprechende Abweisung der Einsprache des Rekurrenten gegen den aufgelegten Planentwurf. Gemäss § 113 Abs. 1 des Bau- und Planungsgesetzes (BPG, SG 730.100) kann gegen Verfügungen und Entscheide im Planfestsetzungsverfahren nach den allgemeinen Bestimmungen Rekurs erhoben werden. Gestützt auf § 26 Abs. 1 des Gemeindegesetzes (GG, SG 170.100) kann gegen letztinstanzliche Verfügungen der Gemeindebehörden gemäss den Bestimmungen des Organisationsgesetzes (OG, SG 153.100) beim Regierungsrat rekuriert werden. Dieser kann den Rekurs gestützt auf § 42 OG zum Entscheid an das Verwaltungsgericht überweisen, von welcher Befugnis er vorliegend Gebrauch gemacht hat. Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts gemäss § 12 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsrechtspflege (VRPG, SG 270.100) ist somit gegeben.

1.2 Gemäss § 13 Abs. 1 VRPG i.V.m. § 113 Abs. 1 BPG ist zum Rekurs legitimiert, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Der Rekurrent ist Eigentümer einer dem von den angefochtenen speziellen Nutzungsvorschriften für Pflanz- und Nutzgärten betroffenen Gebiet Autil unmittelbar benachbarten Parzelle. Er weist damit eine hinreichend enge nachbarliche Raumbeziehung zum planungsbetroffenen Gebiet auf und ist deshalb zum Rekurs legitimiert (VGE 607-610/2008 vom 23. Januar 2009 E. 1.3.4). Insgesamt ist auf den rechtzeitig angemeldeten und begründeten Rekurs einzutreten.

1.3 Das BVD hat den totalrevidierten Zonenplan Riehen am 7. Dezember 2016 gemäss § 114 BPG und Art. 26 des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700) genehmigt. In der Folge hat der Gemeinderat den Zonenplan unter Vorbehalt der noch pendenten Rekurse mit Beschluss vom 13. Dezember 2016 für wirksam erklärt (Kantonsblatt vom 17. Dezember 2016). Die erfolgte Genehmigung ist Voraussetzung für einen Entscheid der letzten kantonalen Rechtsmittelinstanz (VGE 607-610/2008 vom 23. Januar 2009 m.H. auf BGer 1C_357/2008 vom 5. Dezember 2008).

1.4 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich nach Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG und § 113 Abs. 3 BPG. Danach ist über die allgemeine Bestimmung von § 8 Abs. 1 VRPG und damit die Prüfung der richtigen Rechtsanwendung und Sachverhaltsfeststellung hinaus auch die Angemessenheit der angefochtenen Planungsmassnahme zu prüfen.

Bei der Nutzungsplanung als Gestaltungsaufgabe kommt der zuständigen Planungsbehörde allerdings ein gewisser Ermessensspielraum zu. Es ist ihr überlassen, unter mehreren verfügbaren und zweckmässigen Lösungen eine gestalterische Planungsmassnahme

auszuwählen. Ihr verbleibt daher im Rahmen der Zonenordnung ■eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit■ (BGer 1C_893/2013, 1C_895/2013 vom 1. Oktober 2014 E. 3.2; Tschannen, Kommentar zum RPG, Art. 2 Rz. 60). Im Rahmen der Verwirklichung der Planungsgrundsätze von Art. 1 und 3 RPG steht den Planungsbehörden ein weiter Gestaltungsspielraum zu (Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl., Bern 2016, S. 85). Das Verwaltungsgericht als Rechtsmittelbehörde darf trotz der ihm zustehenden Angemessenheitskontrolle das Ermessen des Einwohnerrates als Planungsbehörde nicht durch sein eigenes ersetzen. Es hat aber auch nicht erst dann einzugreifen, wenn die getroffene raumplanerische Lösung offensichtlich unhaltbar oder willkürlich ist, sondern bereits dann, wenn sie sich als rechtswidrig oder unzweckmässig erweist (Aemisegger/Haag, Praxiskommentar zum Rechtsschutz in der Raumplanung, Zürich 2010, Art. 33 Rz. 77; VGE VD.2014. 55 vom 10. Februar 2015 E. 2.1, VD.2014.43, VD.2014.57 und VD.2014.59 vom 2. Februar 2014 E. 4.1.2, resp. 3.2.2, resp. 2.1).

E. 2

2.1 Der Streitgegenstand im Rechtsmittelverfahren bestimmt sich einerseits durch den Gegenstand der angefochtenen Verfügung und andererseits durch die Parteibegehren (BGE 136 II 165 E. 5 S. 174, 133 II 181 E. 3.3 S. 189). Gegenstand des Rechtsmittelverfahrens kann damit nur sein, was auch Inhalt der vorinstanzlichen Verfügung war bzw. nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen. Der Streitgegenstand kann sich im Lauf des Rechtsmittelverfahrens verengen, aber grundsätzlich nicht erweitern oder inhaltlich verändern (BGE 136 II 457 E. 4.2 S. 463).

2.2 Der Rekurrent wehrt sich gegen die Zuweisung des Gebiets Autals in die Grünzone mit speziellen Nutzungsvorschriften gemäss dem geänderten Zonenplan. Bereits der vom 14. Mai bis zum 14. Juni 2013 aufgelegte Plan sah indes vor, dass ein (kleinerer) Teil der Parzellen im Aotal der Grünzone zugewiesen und mit speziellen Nutzungsvorschriften überlagert wird (Vorakten Nr. 1.8), während der übrige Teil um das unter Naturschutz stehende Biotop in der Landwirtschaftszone verbleiben und der Landschaftsschutzzone zugewiesen werden sollte. Gegen den ursprünglich aufgelegten Plan hat der Rekurrent keine Einsprache erhoben. Gegenstand des vorliegenden Verfahrens können daher nur noch diejenigen Grundstücke sein, die mit der zweiten Planaufgabe den speziellen Nutzungsvorschriften zugeordnet worden sind. Der Rekurrent bestätigte auch anlässlich des Augenscheins, dass er sich trotz des weiter gefassten Rechtsbegehrens nicht gegen den bereits ursprünglich vorgesehenen Perimeter der speziellen Nutzungsvorschriften wehre.

E. 3

3.1 Mit der angefochtenen Zonenplanrevision ist das Gebiet Aotal der Grünzone gemäss § 40a BPG zugewiesen worden. Diese Zuweisung ist durch spezielle Nutzungsvorschriften gemäss § 40c BPG ergänzt worden. Ausgenommen wurde von dieser Zuweisung das Gebiet um die Weiher bei der Parzelle Sektion E Nr. 2129, die zusammen mit der benachbarten Parzelle Sektion E Nr. 1536 der Naturschutzzone zugewiesen worden sind. Beide Parzellen befinden sich im Eigentum der Einwohnergemeinde Riehen. Das streitgegenständliche Gebiet wird in seinem westlichen Teil im Norden durch den Weg in der Au ■ mit einer Auskrugung vor dem Naturschutzgebiet über den Weg in den Norden auf die Parzellen Sektion E Nr. 1500 und 1502 ■, im Westen entlang der Grenze der vom Gemeinderat ursprünglich vorgesehenen Landschaftsschutzzone (westlich der Parzellen Sektion E Nr. 1372, 2124 und 1365), im Süden zunächst durch den Auhaldenweg und nach den Parzellen

Sektion E Nr. 1329, 1335 und 1366 in drei Stufen zum Auweg und sodann durch diesen und im Osten durch die Parzellengrenze der sich in Naturschutzzone befindenden Parzelle Sektion E Nr. 2129 umgrenzt. Der östliche Teil des Gebiets wird westlich wiederum durch die Parzellengrenze der sich in der Naturschutzzone befindenden Parzelle Sektion E Nr. 2129, nördlich durch den Weg in der Au, südlich durch den angrenzenden Wald und östlich durch den Auweg begrenzt.

Gemäss dem Planungsbericht ordnete die Planungsbehörde ■bestehende, einigermaßen zusammenhängende Kleingartengebiete, welche siedlungsnah liegen und deshalb gut erreichbar sind (..) der Grünzone■ zu und ergänzte diese Zuordnung mit speziellen Nutzungsvorschriften. Dies gilt auch für das Gebiet ■im Autal■. Damit wurde beabsichtigt, die Nutzung durch Freizeitlandwirte oder Freizeitgärtner zuzulassen, dabei aber den landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Charakter zu erhalten und Bauten und Anlagen auf das notwendige Minimum zu beschränken. Es sollte verhindert werden, dass die Gärten sich zu reinen Freizeitgärten ohne landwirtschaftliche oder gartenbauliche Nutzung des Bodens entwickeln (Planungsbericht März 2015 Ziff. 3.7 S. 48).

E. 3.2

3.2.1 Mit seinem Rekurs rügt der Rekurrent zunächst in allgemeiner Weise, die streitgegenständliche Grünzone komme einer eigentlichen Bauzone gleich. Aufgrund der speziellen Nutzungsvorschriften für Pflanz- und Kleingärten dürften auch bisher nicht überbaute Parzellen im Autal neu mit Kleinbauten überbaut werden. Entgegen der ursprünglichen Planungsabsicht ermögliche die neue Nutzungszone, mit welcher dem Bestandesschutz der auf vielen Parzellen bereits erstellten Bauten Rechnung getragen werde, eine noch intensivere Überbauung und Nutzung des Autals. Es bestehe die grosse Gefahr, dass das Autal in seinem Erscheinungsbild nach Nutzung und Bebauung der Parzellen weiter gegliedert werde und das noch einigermaßen vorhandene Erscheinungsbild zusehends verschwinde.

3.2.2 Mit den speziellen Nutzungsvorschriften für Pflanz- und Kleingärten vom 27. November 2014 wurde das ganze Gebiet Autal mit Ausnahme des eigentlichen Biotops für die Nutzung mit Pflanz- und Nutzgärten bestimmt. Eine bodenabhängige landwirtschaftliche und gartenbauliche Nutzung ist dabei auch durch Freizeitlandwirte und Freizeitgärtner zulässig (Ziff. 2.1). Gemäss Ziff. 2.2 der speziellen Nutzungsvorschriften ist der ■heterogene, kleinteilige Landschaftscharakter mit Obstgärten, Hochstammobstbäumen, Weiden und Pflanz- und Nutzgärten in Beachtung ökologischer Werte und unter besonderer Rücksichtnahme auf das Grundwasser und auf Oberflächengewässer zu erhalten. Nicht erlaubt sind bodenunabhängige landwirtschaftliche und gartenbauliche Nutzungen sowie der Bau von Wohn- und Arbeitsgebäuden, Autoabstellflächen, Lagerplätzen, Garagen, Carports und Treibhäusern oder der Betrieb von Familiengartenanlagen (Ziff. 2.3). Als bauliche Nutzung darf auf Parzellen mit mindestens 800 m² Parzellenfläche ein für die bodenabhängige gartenbauliche Nutzung zweckmässiges Gartenhaus erstellt werden. Zudem sind untergeordnete zweckdienliche Nebenbauten zulässig (Ziff. 3.1). Gemäss Ziff. 3.2 darf die Grundrissprojektionen der Überdachungen sämtlicher Bauten 1,5% der Parzellenfläche nicht überschreiten und beträgt maximal 25 m². Massgeblich ist dabei jeweils allein die Parzellenfläche innerhalb des Perimeters der speziellen Nutzungsvorschriften. Die Gartenhäuser dürfen eine Gebäudehöhe von 3.5 m, Nebenbauten eine solche von 2.3 m nicht überschreiten. Angebaut werden dürfen ungedeckte Pergolen und Sitzplätze bis insgesamt 12 m² Fläche (Ziff. 3.4 und 3.5).

Untersagt sind Unterkellerungen, mehrgeschossige Bauten, Ver- und Entsorgungsleitungen sowie Heizungen. Zulässig sind dagegen Solaranlagen bis zu einer Gesamtleistung von 180 Watt und einer Betriebsspannung von 24 Volt■ (Ziff. 3.6).

3.2.3 Aufgrund dieser materiellen Vorgaben für den Bau von Gartenhäusern kann sowohl hinsichtlich der Zahl wie auch der Ausbreitung einer über den heutigen Bestand hinausgehenden Bebauung höchstens von einer geringen Erweiterung der bebauten Fläche im Autorial ausgegangen werden. Im westlichen Teil des Planungsgebiets weisen sechs der noch strittigen elf Parzellen bereits ein bestehendes Gartenhäuschen auf, wobei die Parzelle Nr. 1370, auf der bisher kein Gartenhaus erstellt worden ist, eine Fläche von weniger als 800m² hat. Im östlichen Teil des Planungsgebiets befinden sich insgesamt vier Parzellen, wobei zwei bereits mit einem Gartenhaus bebaut worden sind. Somit werden insgesamt mit der neuen Nutzungsplanung höchstens sechs zusätzliche Gartenhäuser ermöglicht. Die zulässigen Bauten sind klein und dienen primär der Bewirtschaftung der Pflanz- und Kleingärten. Erst ab einer Parzellengrösse von 1■667 m² ist die Errichtung eines Gartenhauses mit einer Überdachung im Umfang der maximal zulässigen 25m² möglich. Diese Grösse weisen soweit ersichtlich bloss vier der nicht mit einem Gartenhaus bebauten Parzellen auf. Sowohl aufgrund der Zweckbindung der Bebauung, der fehlenden Erschliessung wie auch aufgrund ihres geringen Ausmasses kann daher nicht davon gesprochen werden, dass die Zone aufgrund der speziellen Nutzungsvorschriften einer eigentlichen Bauzone gleichkäme. Von einer Bauzone kann nur dann gesprochen werden, wenn die Hauptbestimmung einer Zone regelmässig Bautätigkeiten zulässt, welche weder mit bodenerhaltenden Nutzungen vorab der Landwirtschaft verbunden noch sonst von ihrer Bestimmung her auf einen bestimmten Standort angewiesen sind (Aemisegger/Kissling, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, Art. 15 N 11; Flückiger/Grodecki, Kommentar RPG, Art. 15 RPG N 5 f.; Waldmann/Hänni, Handkommentar, RPG 2006, Art. 18 RPG N 5; BGer 1A.115/2003 vom 23. Februar 2004 E. 2.2; VGE VD.2010.63 vom 23. März 2011 E. 3.1).

Die Nichtbauzonen, worunter neben der Landwirtschaftszone auch die Schutzzonen zählen, sind zwar weitestgehend von Bauten und Anlagen freizuhalten, doch herrscht darin kein absolutes Bauverbot. Vielmehr sind Bauten und Anlagen darin dann zulässig, wenn sie dem besonderen Zweck der betreffenden Zone entsprechen oder auf den entsprechenden Standort angewiesen sind. Dies ist im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung zu beurteilen (Aemisegger/Kissling, a.a.O., Art. 15 N 15), worauf zurückzukommen sein wird (vgl. E. 4.4). Insgesamt kann der Rekurrent daher aus seinem Argument, dass eine Trennung von Bau- und Nichtbauzonen vorzunehmen sei, für den vorliegenden Fall nichts ableiten.

E. 3.3

3.3.1 Weiter macht der Rekurrent geltend, dass gemäss Art. 16a Abs. 1 RPG nur Bauten und Anlagen zonenkonform seien, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau notwendig sind. Zu Recht leitet der Rekurrent daraus aber nichts ab. Das streitbetreffene Gebiet ist mit der Zuweisung in die Grünzone gerade nicht der Landwirtschaftszone zugewiesen worden. Art. 16a Abs. 1 RPG wäre daher nur dann relevant, wenn das Gebiet in die Landwirtschaftszone gemäss Art. 16 RPG hätte eingezont werden müssen. Landwirtschaftszonen dienen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich. Sie umfassen das Land, das sich entweder für die

landwirtschaftliche Bewirtschaftung oder den produzierenden Gartenbau eignet und zur Erfüllung der verschiedenen Aufgaben der Landwirtschaft benötigt wird oder im Gesamtinteresse landwirtschaftlich bewirtschaftet werden soll (Art. 16 Abs. 1 lit. a und b RPG).

3.3.2 Bei der Grünzone gemäss § 40a BPG handelt es sich um eine weitere Zone des kantonalen Rechts gemäss Art. 18 Abs. 1 RPG und damit nicht um eine Landwirtschaftszone im Sinne von Art. 16 RPG. Vorliegend verlangt nicht einmal der Rekurrent selbst die Zuweisung des Gebiets in die Landwirtschaftszone. Es ist auch nicht ersichtlich, dass die Flächen für eine ertragsorientierte Landwirtschaft oder ebensolchen Gartenbau notwendig wären. Das Gebiet weist gemäss dem kantonalen Richtplan (vgl. NL2.2) keine Fruchtfolgeflächen auf. Es ist auch sonst nicht nötig, dass die Flächen zur Deckung des landwirtschaftlichen Bedarfs oder im sonstigen Gesamtinteresse der Landwirtschaftszone zugewiesen werden müssen. Handelt es sich vorliegend aber nicht um eine Landwirtschaftszone, so zielt auch der grundsätzlich zutreffende Hinweis, dass in jener hobbymässige Landwirtschaft nicht zonenkonform sei, ins Leere.

3.3.3 Soweit der Rekurrent in seiner Eingabe vom 15. Dezember 2017 ausführt, das Aotal figuriere in der Richtplankarte als Landwirtschaftsgebiet, das von einer Grundwasserschutzzone S1 und S2 überlagert werde, was nicht mit der Zone für Pflanz- und Kleingärten vereinbar sei, ist darauf hinzuweisen, dass der Richtplan kein Vornutzungsplan ist. Das Gebiet wird im Richtplan zwar der Landwirtschaft gewidmet, eine Zuweisung in die Landwirtschaftszone ist damit aber nicht zwingend. Gemäss dem Objektblatt NL2 soll die Landwirtschaft der Erzeugung von Nahrungsmitteln, der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, der Pflege der Kulturlandschaft, der ökologischen Vernetzung und ■ unter Gewährleistung der Produktionsfunktion ■ der Erholung in der offenen Landschaft (Naturerfahrungen, Bewegungsaktivität) dienen. Zur erwünschten Entwicklung gehört diesbezüglich auch die Erhaltung von Freiräumen für die Extensiverholung. Zudem ist zu beachten, dass die Gemeinden im Zuge ihrer Zonenplanrevisionen die im Landwirtschaftsgebiet nicht mehr zonenkonformen Freizeit- oder Familiengartenanlagen zonenrechtlich neu festzusetzen haben (Planungsanweisung, Ziff. 4). Angesichts des der Gemeinde zustehenden Ermessens ist die Zuweisung in eine Grünzone im Grundsatz nicht zu beanstanden.

3.4 Weiter rügt der Rekurrent, dass das kantonale Recht gemäss § 40a BPG zwar die Ausscheidung von Grünflächen zulasse. In solchen Zonen seien Bauten und Anlagen jedoch nur ausnahmsweise und in untergeordneter Form zulässig. Der Beschluss führe dazu, dass heute noch nicht überbaute Parzellen zusätzlich überbaut und die Grundstücke intensiver für Freizeit- und Hobbynutzung genutzt werden könne. Auch bei den Terrainänderungen komme man den Eigentümern entgegen und Bodenbefestigungen würden nicht näher und im Einzelnen unklar geregelt. Zudem seien offenbar auch Abgrenzungen der Grundstücke mittels Hecken oder Einfriedungen zulässig.

Es trifft zu, dass nach § 40a Abs. 1 BPG in Grünzonen Bauten und Anlagen nur ausnahmsweise und in untergeordneter Form zulässig sind, sofern sie der Erschliessung und Ausstattung von Grünzonen dienen oder standortgebunden sind. Wie der Rekurrent aber zutreffend ausführt, können auf Grünzonen gemäss § 40c Abs. 1 RPG spezielle Nutzungsvorschriften insbesondere für die Art der Nutzung und die Gestaltung von Freiräumen erlassen werden. Spezielle Nutzungsvorschriften stellen wie Bebauungspläne in der Bauzone Sondernutzungspläne dar, mit denen der Gesetzgeber eine auf bestimmte

Gebiete besonders abgestimmte Planungsordnung ermöglichen wollte. Daraus folgt, dass mit speziellen Nutzungsvorschriften in der Grünzone Abweichungen von der Regelung zulässiger Bauten gemäss § 40a Abs. 1 BPG vorgesehen werden dürfen.

E. 4

4.1 In rechtlicher Hinsicht stellt sich daher vorliegend die Frage, ob das strittige Gebiet der Grünzone mit speziellen Nutzungsvorschriften hat zugewiesen werden dürfen oder aber in die Zonen des Natur- und Landschaftsschutzes gemäss 42 BPG hätte eingezont werden müssen, welche andere Zonen überlagern. Der Rekurrent macht diesbezüglich insbesondere geltend, im Aatal befinde sich ein einzigartiges Quellwasserbiotop. Im Tal befänden sich mehrere kleine Seen und es werde von drei parallellaufenden Bächen durchzogen, die alle als Naturobjekte ausgeschieden seien. Zudem sei das Aatal aufgrund des Artenreichtums von Flora und Fauna im Inventar der Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung (IANB) aufgenommen worden. Es fänden sich im Schutzobjekt eine grosse Vielfalt von Amphibien, Reptilien, für Feuchtgebiete typische Insekten sowie verschiedene Schneckenarten und für Feuchtbiotope typische Pflanzen. Gemäss Inventar kämen auch geschützte Amphibien wie der Gras- und Wasserfrosch, die Geburtshelferkröte, die Erdkröte, die Gelbbauchunke sowie der Berg- und Fadenmolch vor. Das Amphibienlaichgebiet werde vorliegend so stark beeinträchtigt, dass nur noch die Seen und die unmittelbare Umgebung übrig bleibe. Die Wanderkorridore der Amphibien und das Umland würden noch weiter dezimiert, indem in den Wandergebieten zwischen den Bächen Freizeitnutzungen zulässig sein sollen.

E. 4.2

4.2.1 Das Aatal in Riehen ist als Nr. BS 10 seit 2001 in das Inventar der Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung als ortsfestes Objekt aufgenommen worden. Diese Liste bildet ein Bundesinventar im Sinne von Art. 5 NHG. Es handelt sich somit um ein Biotop von nationaler Bedeutung gemäss Art. 18a NHG, dessen Lage und Schutzziele vom Bundesrat festzusetzen sind. Die Kantone haben dessen Schutz zu ordnen und die zweckmässigen Massnahmen rechtzeitig zu treffen und für deren Durchführung zu sorgen.

Durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerterte Erhaltung, jedenfalls unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz [NHG, SR 451]). Ein Abweichen von der ungeschmälerterten Erhaltung im Sinne der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Art. 6 Abs. 2 NHG). Der von den Inventaren ausgehende Schutz ist damit im Grundsatz an eine Interessenabwägung geknüpft; diese fällt umso strenger aus, als Eingriffe in Schutzobjekte von nationaler Bedeutung einer qualifizierten Rechtfertigung im Sinne von gleich- oder höherwertigen Interessen von nationaler Bedeutung bedürfen (BGE 135 II 209 E. 2.1 S. 212 m.H. auf Marti, Das Schutzkonzept des Natur- und Heimatschutzes, SJZ 104/2008 85). Diese Schutzbestimmung gilt aber nur bei der Erfüllung von Bundesaufgaben im Sinne von Art. 2 RPG in unmittelbarer Weise. Bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben ■ wozu im Grundsatz die Nutzungsplanung zählt ■ wird der Naturschutz aufgrund der verfassungsrechtlichen

Zuständigkeit der Kantone durch kantonales (und kommunales) Recht gewährleistet (Art. 78 der Bundesverfassung [BV, SR 101]; BGE 135 II 209 E. 2.1 S. 213 m.H. auf Marti, in: Die Schweizerische Bundesverfassung, 2. Aufl. 2008, Art. 78 N. 4 f.; BGer 1C_398/2015 vom 9. August 2016 E. 3.2).

Auch bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben sind indessen Bundesinventare zu beachten. Sie müssen bei der Interessenabwägung im Einzelfall als Ausdruck eines Interesses des Bundes berücksichtigt werden. Ein Eingriff bleibt zulässig, wenn er weder den Charakter eines Objekts noch das Ziel seines Schutzes gemäss dem Inventar und den Objektbeschreibungen verschlechtert (BGer 1C_226/2016 vom 28. Juni 2017 E. 4.3 m.H. auf Largey, La protection du patrimoine in: RDAF 2012 292, 295; Leimbacher, Kommentar NHG, Art. 6 NHG N 5 ff.). Diese Berücksichtigung hat im Rahmen der Nutzungsplanung zu erfolgen, die diese Schutzanliegen umzusetzen hat (BGer 1C_474/2016 vom 1. Juni 2017 E. 3.2).

4.2.2 Ortsfeste Objekte im Bundesinventar der Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung umfassen das Laichgewässer und die angrenzenden natürlichen und naturnahen Flächen (Bereich A) sowie weitere Landlebensräume und Wanderkorridore (Bereich B) der Amphibien (Art. 2 der Verordnung über den Schutz der Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung (AlgV, SR 451.34). Diese Bereiche sind in Anhang 3 zur AlgV soweit erforderlich umschrieben worden.

Der Bereich A des IANB umfasst vorliegend die Reservatsparzellen an sich. Der Bereich B erstreckt sich daneben auch auf Teile der östlich vom Reservat gelegenen Parzellen als Teil des streitgegenständlichen Planungsgebiets. Beim Bereich B handelt es sich um eine Nährstoffpufferzone und einen engeren Landlebensraum angrenzend an das Fortpflanzungsgewässer.

4.2.3 Entsprechend ist das Objekt im kantonalen Richtplan als Reservat Aotal (NRi09) als Amphibienlaichgebiet von nationaler Bedeutung aufgenommen worden. Als Planungsgrundsatz des kantonalen Richtplans ist das Naturschutzgebiet daher umfassend, seinem Charakter entsprechend zu schützen und in seiner Ausdehnung zu erhalten, wo nötig und möglich zu erweitern, zu vernetzen und ökologisch aufzuwerten. Es ist vor schädlichen Einwirkungen zu bewahren. Dabei ist jeweils ein angemessener Umgebungsschutz einzubeziehen. Die Umsetzung dieser Vorgaben für Naturschutzgebiete hat in den Zonenvorschriften durch die Ausscheidung von Naturschutz- oder Naturschonzonen zu erfolgen, dabei sind folgende Grundsätze zu verankern:

4.2.4 Im Bereich des streitgegenständlichen Planungsgebiets befinden sich weiter kommunale und kantonale Schutzobjekte. Es handelt sich im Naturinventar Riehen neben dem Reservat Aotal (Naturinventar Riehen 1.10; kantonale ID-Nr. Naturobjekt 23) auch um den Aubach (Naturinventar Riehen 1.03, kantonale ID-Nr. Naturobjekt 72, 75), die Wässergräben im Aotal (Naturinventar Riehen 1.17, kantonale ID-Nr. Naturobjekt 67 und 68) und den Obstgarten Auhalde und Aotal (Naturinventar Riehen 5.03). Im Naturinventar des Kantons Basel-Stadt erstreckt sich das Reservat Aotal gemäss der Beschreibung des Taxonobjekts ■ also der Fläche, welche für die zu untersuchende Art am spannendsten und wertvollsten sind ■

- bezüglich der Libellen auf den Uferbereich des Aubachs im westlichen Teil des streitgegenständlichen Planungsgebiets;

- bezüglich der Tagfalter auch auf den nördlich an den Aubach angrenzenden Teil der östlich vom Reservat gelegenen Parzellen des streitgegenständlichen Planungsgebiet;
- bezüglich der Mollusken auf den Ufergürtel des Aubachs im westlichen Teil des streitgegenständlichen Planungsgebiets;
- bezüglich der Gefässpflanzen auf den Uferbereich des Aubachs sowie den Bereich entlang der begrenzenden Wege im westlichen Teil des streitgegenständlichen Planungsgebiets.

E. 4.3

4.3.1 Fraglich ist, ob die strittigen Parzellen, die zum Bereich B des Inventarobjekts zählen durch die vorgesehenen Bau- und Nutzungsvorschriften tangiert werden. Die Gemeinde ist der Ansicht, dass das Biotop Aupal im eigentlichen Kernbereich durch die Naturschutzzone hinreichend geschützt werde, für die übrigen Gebiete würden die speziellen Nutzungsvorschriften ausreichen. Gemäss Angaben der Expertin B.____ bietet das Gebiet jedoch einen unvollständigen Schutz. Es sei zu beachten, dass die Amphibien einen Teil ihres Lebens im Wasser und einen Teil an Land verbringen würden. Wenn die Tiere ausgewachsen seien, kämen sie alljährlich im Frühling und Sommer ans Wasser und würden spätestens im Herbst wieder an Land ziehen. Viele würden sich in den Wald zurückziehen, dieser Lebensraum sei vorliegend auch gut geschützt. Jedoch müsse berücksichtigt werden, dass die Jungtiere nicht ■gerichtet■ aus dem Gewässer herauskommen, sich also nicht aktiv in den Wald begeben, sondern sich vielmehr von dort aus, wo sie ans Ufer gelangen, tendenziell radiär vom Laichgewässer wegbewegen. Unter diesem Gesichtspunkt müsste sich der betreffende Puffer gemäss der Ansicht der Expertin um das gesamte Gewässer herum erstrecken (Verhandlungsprotokoll S. 4). Zudem seien die Pflanzplätze in den Gärten problematisch, wenn sie sich relativ offen und karg darstellten. Für Molche dürfte es so sehr schwierig sein, Unterschlupf zu finden. Für die kleineren Amphibien sei die Gefahr gross, dass sie unterwegs vertrocknen (Verhandlungsprotokoll S. 6). Hinzu kommt laut Angaben der Vertreterin der Stadtgärtnerei, dass durch die Terrainveränderungen in den Gärten Hindernisse für die Tiere entstehen. Bereits tiefe Hindernisse seien für die Tiere unüberwindbar, zudem gebe es neu Zäune, Mäuerchen, Absätze, Fallen oder sonstige bauliche Massnahmen, in die die Tiere hineinfallen könnten (Verhandlungsprotokoll S. 5).

4.3.2 Die Gemeinde bezieht sich diesbezüglich auf die Schutzbestimmung der speziellen Nutzungsvorschriften für Pflanz- und Kleingärten. Danach gilt bezüglich der Gestaltung und der ökologischen Funktion der Pflanz- und Nutzgärten, dass die Bewirtschaftung naturnah erfolgen soll (Ziff. 4.1), Terrainveränderungen so gering wie möglich zu halten und Bodenbefestigungen auf ein absolutes Minimum zu reduzieren sind (Ziff. 4.2), grundstückbegrenzende Hecken so anzulegen und zu pflegen sind, dass sie den Landschaftscharakter nicht beeinträchtigen und dem ökologischen Ausgleich dienen, und bauliche Einfriedungen und Sichtschutzinstallationen bewilligungspflichtig sind (Ziff. 4.3) und im Bereich der überlagernden Schraffur ■Nutzungseinschränkungen (Uferschutz entlang von Bächen/Wassergräben, Grundwasserschutz und Schutz von Natur-/Kulturwerten gemäss Naturinventar)■ des Plans Nr. 101.04.006 vom 9. April 2013 das Errichten von Bauten und Anlagen verboten ist (Ziff. 4.4).

4.3.3 Wie der Augenschein ergab, führt das Errichten von Gartenhäusern in der Praxis zu weiteren Nutzungen. Die bereits überbauten Parzellen weisen insbesondere

Bodenbefestigungen und grundstückbegrenzende Hecken bzw. bauliche Einfriedungen auf. Solche Nutzungen sind Einschränkungen für die Amphibien, da sie teilweise unüberwindbare Hindernisse auf der Wanderung darstellen. Der durch die Bodenbearbeitung kahle Boden bietet sodann keinen Schutz vor der Sonne. Eine weitere Beeinträchtigung ergibt sich durch den Einsatz von Zusatzmitteln wie Dünger oder Pestiziden. Zwar schreiben die speziellen Nutzungsvorschriften die Erhaltung des Landschaftscharakters in Beachtung ökologischer Werte und unter besonderer Rücksichtnahme auf das Grundwasser und auf Oberflächengewässer vor. Damit sind aber Düngemittel und Pestizide nicht ausdrücklich verboten. In Anbetracht des Umstands, dass selbst bei Biolandbau die Böden von Freizeitgartenarealen gemäss einer Untersuchung der Stadtgärtnerei höchst belastet sind (Verhandlungsprotokoll S. 5), scheint die Umsetzung bzw. die Kontrolle der Vorgaben schwierig durchsetzbar. Daher ist von einer weiteren Schädigung der Amphibien durch den Gebrauch von Zusatzmittel auszugehen. Über das gesamte Gebiet betrachtet, haben die möglichen Veränderungen insgesamt eine intensive Auswirkung auf die Lebewesen.

4.4 Der umfassende Schutz des Amphibienlaichgebiets stellt unstreitig ein wesentliches öffentliches Interesse dar. Dagegen sind die Interessen an der Nutzung der Parzellen als Pflanz- und Kleingärten abzuwägen. Hierbei ist zu beachten, dass verschiedene umliegende Parzellen mit Gartenhäuschen und anderem bebaut sind. Bereits seit der Anpassung des Raumplanungsgesetzes vom 1. September 2000 ist in Landwirtschaftsgebieten ausschliesslich landwirtschaftliche Bewirtschaftung oder produzierender Gartenbau zulässig, neue Freizeitgärten sind folglich nicht mehr möglich. Die bestehenden, legal errichteten Bauten geniessen zwar Bestandesschutz, ein Anspruch auf eine weitergehende Nutzung kommt den Grundstückseigentümern aber nicht zu. Der geänderten bundesrechtlichen Rechtslage wurde einerseits mit einer Anpassung der kantonalrechtlichen Vorschriften und andererseits mit der hier angefochtenen Zonenplanrevision Rechnung getragen. Die Gemeinde möchte bestehende, einigermaßen zusammenhängende Kleingartengebiete, welche siedlungsnah liegen und deshalb gut erreichbar sind, der Grünzone zuordnen und mit speziellen Nutzungsvorschriften ergänzen. Mit den Vorschriften wird beabsichtigt, die Nutzung durch Freizeitlandwirte oder Freizeitgärtner zuzulassen, dabei aber den landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Charakter zu erhalten und Bauten und Anlagen auf das notwendige Minimum zu beschränken (Planungsbericht vom 9. April 2013 S. 49). Die bisherige Nutzung im streitgegenständlichen Gebiet ist sehr unterschiedlich. Zwar hat es immer wieder klassische Gartennutzung, jedoch auch völlig unbebaute und wild bewachsene Parzellen. Weshalb diese in den Perimeter der speziellen Nutzungsvorschriften mit einbezogen wurden, ist nicht ersichtlich. Im Gegensatz zu den speziellen Nutzungsvorschriften ■im Brühl■ basiert die Ausdehnung der Zone vorliegend nicht auf der vorhandenen tatsächlichen Situation. Entgegen der dort gewählten möglichst engräumigen Grenzziehung (vgl. VGE VD.2016.5 vom 23. Mai 2018 E. 3.6.4) wurde im vorliegenden Fall ein weiterer Perimeter gewählt, der insbesondere auch die beiden Grundstücke östlich des Biotops umfasst, die sich noch völlig frei darstellen (Parzellen Sektion E Nr. 1526 und 1530). Weshalb dort künftig Bauten zugelassen werden sollten, ist nicht nachvollziehbar. Soweit die Gemeinde damit die Gleichbehandlung der Grundstückseigentümer erreichen will, ist darauf hinzuweisen, dass dem Rechtsgleichheitsgebot im Planungsrecht nur eine abgeschwächte Bedeutung zukommt. Es liegt im Wesen der Ortsplanung, dass Zonen gebildet und irgendwo abgegrenzt werden müssen und Grundstücke ähnlicher Lage und ähnlicher Art bau- und zonenrechtlich

verschieden behandelt werden können (BGE 122 I 279 E. 5a S. 288; VGE VD.2016.5 vom 23. Mai 2018 E. 3.6.1 m.w.H.). Eine stärkere Gewichtung des Gleichbehandlungsgebots als im Gebiet ■im Brühl■ stellt einen Wertungswiderspruch dar, der angesichts des hier bestehenden Naturschutzgebiets nicht vertretbar ist.

Die Interessen an einer weiteren Überbauung im Rahmen der speziellen Nutzungsvorschriften wiegen damit nicht besonders schwer. Sie sind jedenfalls nicht ausreichend, um das gewichtige Interesse am Erhalt des im IANB aufgenommenen Amphibienlaichgebiets zu überwiegen. Das Biotop Autal ist allein durch die Naturschutzzone im eigentlichen Kerngebiet A nicht hinreichend geschützt. Auch das darum liegende Gebiet bedarf einer eingeschränkten Nutzung, um zu gewährleisten, dass die Amphibien aus den Seen austreten und ihren Weg zurücklegen können. Diesem Umstand wurde mit der angefochtenen Planung zu wenig Rechnung getragen. Indem die Gemeinde trotz der besonderen Lage mit einem geschützten Amphibienlaichgebiet insbesondere die beiden Parzellen Sektion E Nr. 1526 und 1530 der Grünzone zugewiesen und mit speziellen Nutzungsvorschriften ergänzt hat, hat sie das ihr zustehende Ermessen überschritten.

4.5 In Bezug auf die speziellen Nutzungsvorschriften im Autal sind die Beschlüsse des Einwohnerrates Riehen vom 27. November 2014 und vom 24. September 2015 dementsprechend aufzuheben. Die Gemeinde hat abzuklären, welche Parzellen im Perimeter der speziellen Nutzungsvorschriften verbleiben können und welcher Teil des Gebiets der Natur- oder Landschaftsschutzzone zuzuweisen ist. Aufgrund des ihr dabei zukommenden Gestaltungsspielraums, ist die Sache an die Gemeinde zurückzuweisen.

E. 5

5.1 Folglich ist der Rekurs des Rekurrenten teilweise gutzuheissen und die Sache zur neuen Planfestsetzung in Bezug auf das Gebiet Autal an die Gemeinde zurückzuweisen. Die Gemeinde hat bei Wiederaufnahme des Verfahrens alle betroffenen Grundeigentümer zu involvieren. Da diese im vorliegenden Rekursverfahren nicht beigezogen wurden, sind ihnen Rechtsmittel gegen den neuen Entscheid der Gemeinde nicht verwehrt.

5.2 Aufgrund der Rückweisung rechtfertigt es sich, für das verwaltungsgerichtliche Rekursverfahren keine Gerichtskosten zu erheben und die Gemeinde Riehen zu verpflichten, dem Rekurrenten für das verwaltungsgerichtliche Rekursverfahren eine Parteientschädigung zu bezahlen. Für die Höhe der Entschädigung kann auf die Honorarnote des Vertreters des Rekurrenten abgestellt werden, wobei im verwaltungsgerichtlichen Verfahren bei Obsiegen praxisgemäss CHF 250.■ pro Stunde vergütet werden (vgl. VGE VD.2017.156 vom 8. März 2018 E. 5.). Der geltend gemachte Zeitaufwand von gut 33 Stunden (ohne Verhandlung) erscheint für das vorliegende Verfahren etwas überhöht und ist für das Jahr 2017 auf 20 Stunden und für das Jahr 2018 auf 10 Stunden (inkl. Verhandlung) zu kürzen. Für das Jahr 2017 ergibt sich somit ein Honorar von CHF 5'000.■, zuzüglich Auslagen in Höhe von 349.50 und MWST von 8 % (CHF 428.■), und für das Jahr 2018 ein Honorar von CHF 2'500.■ und Auslagen in Höhe von CHF 54.40, zuzüglich MWST von 7,7 % (CHF 196.70).

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