

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2016.24 vom 20. Februar 2019

BS Appellationsgericht, 2019-02-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2016.24

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2016.24 du 20 février 2019

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2016.24 del 20 febbraio 2019

Erwägungen

E. 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. Der Rekurs kann gestützt auf § 42 OG zum Entscheid an das Verwaltungsgericht überwiesen werden. Von dieser Befugnis machte das Präsidialdepartement vorliegend Gebrauch und überwies den Rekurs mit Präsidiialbeschluss vom 19. Januar 2016 dem Verwaltungsgericht zum Entscheid. Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts gemäss § 12 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsrechtspflege (VRPG, SG 270.100) ist somit gegeben (vgl. auch VGE VD.2009.647 vom 10. Februar 2010 E. 1.1). Gemäss § 92 Abs. 1 Ziff. 11 des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG, SG 154.100) ist das Dreiergericht zum Entscheid berufen.

1.2 Zum Rekurs ist berechtigt, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat, ferner wer durch besondere Vorschriften zum Rekurs ermächtigt wird (§ 44 Abs. 1 OG; § 13 Abs. 1 VRPG). Der Begriff der materiellen Beschwer umschreibt die Voraussetzung, dass ein Rekurrent oder eine Rekurrentin durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen muss, mithin ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids hat (VGE VD.2010.199 vom 19. April 2011 E. 1.2.1; vgl. Wullschleger/Schröder, Praktische Fragen des Verwaltungsprozesses im Kanton Basel-Stadt, in: BJM 2005 S. 277, 291; BGE 136 V 7 E. 2.1 S. 9, 135 II 430 E. 1.1 S. 433). Neben der materiellen Beschwer setzt die Befugnis zur Erhebung eines Rekurses an das Verwaltungsgericht auch als sogenannte formelle Beschwer voraus, dass der Rekurrent oder die Rekurrentin am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen hat und dort mit seinen bzw. ihren Anträgen ganz oder teilweise unterlegen ist (VGE VD.2010.199 vom 19. April 2011 E. 1.2.1; vgl. Wullschleger/Schröder, a.a.O., S. 277, 293; BGE 127 V 107 E. 2a S. 109 f.).

Die Rekurrierenden beantragen im Rekurs an das Verwaltungsgericht, es seien die Einweisungen von Teilen der Parzellen F____, D____ und E____ in Sektion [...] des Grundbuchs Riehen in die Naturschutzzone unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben. Die Rekurrierenden sind als Eigentümer der durch die überlagernde Naturschutzzone betroffenen Parzellen und somit durch die angefochtenen Planungsentscheide stärker als jedermann berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Beschlüsse. Sie sind somit nach § 13 Abs. 1 VRPG grundsätzlich zum Rekurs legitimiert. Die Gemeinde Riehen weist in ihrer

Vernehmlassung aber zu Recht darauf hin, dass die Rekurrierenden im vorinstanzlichen Verfahren lediglich gegen die Einweisung eines Bereiches der Parzellen F____ und D____ Einsprache erhoben haben. Da gegen einen Einbezug eines Teils der Parzelle E____ in die Naturschutzzone von den Rekurrierenden keine Einsprache erhoben worden ist, fehlt ihnen in Bezug auf jene Parzelle die formelle Beschwer. Soweit Sachanträge über die vor der letzten Verwaltungsinstanz gestellten Begehren hinausgehen, bleiben sie vom Verwaltungsgericht unberücksichtigt (§ 19 Abs. 1 Satz 2 VRPG). Entsprechend tritt das Verwaltungsgericht auf erstmals bei ihm gestellte Anträge nicht ein (VGE VD.2017.17 vom 18. Mai 2017 E. 2.1, VD.2016.60 vom 30. September 2016 E. 1.4; Stamm, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 477, 505, mit Hinweisen). Daran ändert auch nichts, dass die Rekurrierenden B____ und A____ Parzelle E____ gemäss Angaben in der Rekursbegründung ■in der Zwischenzeit■ erworben haben. Als Eigentümer der benachbarten Parzelle wären die Rekurrierenden auch damals dazu berechtigt gewesen, gegen den Einbezug eines Teils der Parzelle E____ in die Naturschutzzone Einsprache zu erheben. Da weder die vorherigen Eigentümer noch sie selbst Einsprache gegen den Einbezug eines Teils der Parzelle E____ in die Naturschutzzone erhoben haben, kann somit auf den Rekurs in Bezug auf die Parzelle E____ nicht eingetreten werden. Auf den Rekurs ist somit nur einzutreten, soweit sich dieser gegen die Überlagerung eines Teils der Parzellen F____ und D____ mit einer Naturschutzzone richtet. Soweit die Festlegung der Naturschutzzone darüber hinaus auch in Bezug auf andere Parzellen bzw. generell angefochten wird, kann darauf aus den vorgenannten Gründen nicht eingetreten werden. Im Übrigen ist auf den den Voraussetzungen von § 16 Abs. 1 und 2 VRPG entsprechend form- und fristgerecht erhobenen Rekurs einzutreten.

1.3 Das Bau- und Verkehrsdepartement genehmigte den totalrevidierten Zonenplan Riehen am 7. Dezember 2016 gemäss § 114 BPG und Art. 26 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz [RPG, SR 700]). In der Folge erklärte der Gemeinderat den Zonenplan unter Vorbehalt der noch pendenten Rekurse mit Beschluss vom 13. Dezember 2016 für wirksam (Kantonsblatt vom 17. Dezember 2016). Die erfolgte Genehmigung ist Voraussetzung für einen Entscheid der letzten kantonalen Rechtsmittelinstanz (vgl. VGE 607■610/2008 vom 23. Januar 2009, mit Hinweis auf BGer 1C_357/2008 vom 5. Dezember 2008; BGE 135 II 22 E. 1.2.3 f. S. 25 ff., mit weiteren Hinweisen).

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. Dies gilt auch bei der Anfechtung kommunaler Zonenpläne. Bei der Nutzungsplanung als Gestaltungsaufgabe kommt der zuständigen Planungsbehörde 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_479/2017 vom 1. Dezember 2017 E. 7.1, 1C_893/2013 und 1C_895/2013 vom 1. Oktober 2014 E. 3.2; Tschannen, in: Aemisegger et al. [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 2009, 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. Auflage, Bern 2016, S. 85 ff.). Das Verwaltungsgericht hat grundsätzlich zu prüfen, ob das Planungsermessen richtig und zweckmässig ausgeübt worden ist. Als Rechtsmittelinstanz ist es aber nicht kommunale Planungsinstanz und hat sich daher in dem Umfang Zurückhaltung aufzuerlegen, als lokale Anliegen zu beurteilen sind, bei deren Wahrnehmung Sachnähe, Ortskenntnis, örtliche Demokratie und Gemeindeautonomie von Bedeutung sind. Die Rechtsmittelinstanz hat sich zudem institutionell auf ihre Kontrollfunktion zu beschränken; das heisst, sie darf in der Regel nichts Neues schöpfen. Sie soll ihre Kompetenz aber auch nicht auf blosser Willkür beschränken (VGE 627/2006 vom 24. August 2007 E. 1.2, mit Hinweis auf Aemisegger/Haag, in: Aemisegger et al. [Hrsg.], a.a.O., Art. 33 N 56 und BGE 109 Ib 121, 106 Ia 70). Das Verwaltungsgericht als Rechtsmittelbehörde darf somit trotz der ihm zustehenden Angemessenheitskontrolle das Ermessen des Einwohnerrates als Planungsbehörde nicht durch sein eigenes ersetzen (BGer 1C_97/2014 vom 9. Februar 2015 E. 3.3). 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 RPG N 77; VGE VD.2016.22 vom 5. Juni 2018 E. 1.4, VD.2014.55 vom 10. Februar 2015 E. 2.1, VD.2014.43 vom 2. Februar 2015 E. 3.2.2, VD.2014.57 vom 2. Februar 2015 E. 4.1.2, VD.2014.59 vom 2. Februar 2014 E. 2.1 und 627/2006 vom 24. August 2007 E. 3.3).

E. 2

2.1 Die Rekurrierenden machen geltend, der Einbezug der Parzellen in die Naturschutzzone sei im Einspracheentscheid nicht begründet worden (Rekursbegründung, Rz. 1) und rügen damit in formeller Hinsicht implizit eine Verletzung des rechtlichen Gehörs.

2.2 Der Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV, SR 101) verlangt, dass die Behörde die Vorbringen der vom Entscheid Betroffenen auch tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Es ist aber nicht erforderlich, dass sich die Behörde mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt (BGE 136 I 229 E. 5.2 S. 236, mit Hinweis). Im Einspracheentscheid kann sich der Planungsträger somit auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss jedoch so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich der Planungsträger hat leiten lassen und auf die sich sein Entscheid stützt (BGE 138 I 232 E. 5.1 S. 237, 137 II 266 E. 3.2 S. 270, 136 I 229 E. 5.2 S. 236, je mit Hinweisen; BGer 1C_893/2013 vom 1. Oktober 2014 E. 4; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich 2016, Rz. 1070 ff.).

2.3 Im Einspracheentscheid vom 26. November 2015 wird für die Begründung auf die Einwohnerratsvorlagen, den Planungsbericht sowie die Berichte der Sachkommission Siedlung und Landschaft verwiesen. Die Unterlagen wurden den Rekurrierenden auf einem Datenträger zugestellt und sind auch online zugänglich (vgl. Einspracheentscheid des Gemeinderats Riehen vom 26. November 2015). Dass die Begründung des Einspracheentscheids im Planungsverfahren aus verschiedenen Dokumenten entnommen werden muss und nicht für alle Einsprechenden individuell aufgeführt wird, ist nicht zu

beanstanden (vgl. VGE VD.2016 vom 17. April 2018 E. 2.2, VD.2015.153 vom 24. Oktober 2016 E. 3.1, VD.2014.43 und VD.2014.57 vom 2. Februar 2015 E. 2). Im vorliegenden Fall war die strittige Naturschutzzone, welche Teile der Parzellen der Rekurrierenden überlagert, in den öffentlichen Zonenplänen ersichtlich. Im Planungsbericht der Gemeinde Riehen vom 12. November 2013 werden auf Seite 53 f. die bundesrechtlichen und kantonrechtlichen Vorgaben zur Festlegung von Natur- und Landschaftsschutzzonen und die entsprechenden Planungsanweisungen in den Richtplänen und die Massnahmen zur Umsetzung dieser Vorgaben erläutert. In der Vorlage des Gemeinderats vom 12. November 2013 wird auf die Einsprachen im Zusammenhang mit der Natur- und Landschaftsschutzzone auf Seite 21 f. eingegangen. Darin wird erläutert, in jedem Fall unter Beizug der im Planungsbericht aufgeführten Grundsätze eine einzelfallweise Abwägung der jeweils angemessenen Zonenzuweisung vorgenommen. Da im Zonenplan nur grössere zusammenhängende Gebiete zu regeln seien, werde darauf geachtet, dass grössere zusammenhängende Gebiete, welche als Naturschutzobjekte im Naturinventar aufgenommen seien, in die Naturschutzzone eingewiesen würden. Im Bericht der Sachkommission Siedlung und Landschaft des Einwohnerrats zur Zonenplanrevision vom 28. April 2014 wird auf Seite 31 ausgeführt, die Naturschutzzonen würden die wichtigsten Naturschutzobjekte gemäss dem vom Gemeinderat beschlossenen und vom Regierungsrat genehmigten Naturinventar umfassen. Im Zonenplan sollen die Naturschutzzonen dort dargestellt werden, wo der Naturschutz die Nutzung der Parzellen dominiere. Auf die Einsprache der Rekurrierenden wird spezifisch auf Seite [...] eingegangen und ausgeführt, es handle sich bei der hier strittigen Hangkante um ein gemäss Naturinventar geschütztes grösseres zusammenhängendes Gebiet, weshalb die dagegen gerichteten Einsprachen abzuweisen seien.

Damit wurden den Einsprechenden die Überlegungen, die zum angefochtenen Planungsbeschluss und zur Abweisung der Einsprache geführt haben, den verfassungsmässigen Vorgaben entsprechend zur Kenntnis gebracht. Eine Gehörsverletzung ist folglich nicht ersichtlich.

E. 3

3.1 Mit der angefochtenen Zonenplanrevision wurde ein Streifen der Grundstücke ab Parzelle [...] bis Parzelle [...] dem Niederterrassenrand Rainallee - Morystrasse entlang der Naturschutzzone gemäss § 42 BPG zugewiesen. Die vorliegend zu beurteilenden Parzellen der Rekurrierenden befanden sich bisher bereits in der Grünzone gemäss § 40a BPG. Auf der Parzelle F_____ von insgesamt 1614 m² ist eine Fläche von 214 m² im nördlichen Teil sowie auf der Parzelle D_____ von insgesamt 1359 m² ist eine Fläche von 117 m² im südlichen Teil durch diese Zonenüberlagerung betroffen. Mit dem Rekurs angefochten ist die Überlagerung jeweils dieses Teils der Parzellen der Rekurrierenden mit einer Naturschutzzone.

In rechtlicher Hinsicht stellt sich daher vorliegend die Frage, ob das strittige Gebiet der Naturschutzzone hat zugewiesen werden dürfen.

Mit Beschluss des Einwohnerrats der Gemeinde Riehen vom 25. April 2018 wurde für die Naturschutzzone betreffend den Terrassenrand Rainallee Morystrasse, zu welcher die Grundstücke der Rekurrierenden gehören, in Ziffer 1.8 der Schutzzweck wie folgt festgelegt: Schutz und Erhalt als strukturreiches Landschafts- und Vernetzungselement mit naturnaher Vegetation und natürlichem Böschungsaufbau. Erhalt und Förderung des

Mosaiks aus extensiven Wiesen, kleinflächigen Obst-, Beeren- und Gemüsegärten sowie einheimischen Strauchgruppen und Einzelbäumen (vgl. Eingabe der Gemeinde Riehen vom 8. Mai 2018). Die Rekurrierenden haben gegen diese Schutzzweckfestlegung zwar Einsprache, gegen den Einspracheentscheid jedoch keinen Rekurs an das Verwaltungsgericht erhoben (vgl. Eingabe der Gemeinde Riehen vom 2. Oktober 2018). Insofern ist der festgelegte Schutzzweck in Rechtskraft erwachsen.

3.2 In materieller Hinsicht wird von den Rekurrierenden geltend gemacht, die der Naturschutzzone zugewiesenen Flächen seien Teil von Gärten, welche im üblichen Rahmen gärtnerisch genutzt würden. Es seien in diesem Gebiet keine speziellen Pflanzen oder Tiere vorhanden, welche die Zuweisung zu einem Naturschutzgebiet rechtfertigen würden. Die Gebiete befänden sich zudem bereits heute in der Grünzone, weshalb ein weitergehender Schutz nicht angezeigt sei. Es könne auch nicht von einem ökologischen Vernetzungskorridor gesprochen werden, da ein solcher durch dichtes Siedlungsgebiet bzw. die breite Äussere Baselstrasse verunmöglicht werde. Seit der Erstellung des Velowegs befänden sich nur noch selten Kröten in ihrem Garten. Der Bahndamm werde von der deutschen Bahn und der Gemeinde Riehen nicht naturnah gepflegt.

3.3 Einschränkungen von Grundrechten wie der in Art. 26 der Bundesverfassung (BV, SR 101) verankerten Eigentumsgarantie bedürfen gemäss Art. 36 BV einer gesetzlichen Grundlage, müssen durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sowie verhältnismässig sein.

3.3.1 Von den Rekurrierenden wird zu Recht nicht bestritten, dass die hier angefochtene Naturschutzzone auf einer genügenden rechtlichen Grundlage basiert. Die Gemeinden sind nach § 103 Abs. 2 BPG verpflichtet, die erforderlichen Zonenpläne festzusetzen. Bei der Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben, wozu im Grundsatz auch die Nutzungsplanung zählt, wird der Naturschutz aufgrund der verfassungsrechtlichen Zuständigkeit der Kantone (vgl. E. 3.3.2.1 hiernach) durch kantonales und kommunales Recht gewährleistet (VGE VD.2016.22 vom 5. Juni 2018 E. 4.2.1, mit Hinweisen). Folglich werden die Naturschutzzonen in § 42 BPG geregelt. Es handelt sich gemäss § 42 Abs. 1 BPG um eine eine andere Zone überlagernde Zone, wobei Naturschutzzonen ausschliesslich Gebiete ausserhalb der Bauzonen überlagern dürfen. Bei der Naturschutzzone nach § 42 BPG handelt es sich um eine Schutzzone nach Art. 17 RPG. Naturschutzzonen dienen gemäss § 11 Abs. 1 der Verordnung über den Natur- und Landschaftsschutz (SG 789.110) dem langfristigen Schutz und Erhalt bzw. der Vermehrung seltener, bedrohter, für die Region typischer Organismen, ihrer Lebensräume, typischer Lebensgemeinschaften, natürlicher Entwicklungsprozesse oder typischer Landschaftsbilder, die nicht durch andere Massnahmen erhalten werden können.

Gemäss § 2 des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz (SG 789.100) sorgen Kanton, Land- und Bürgergemeinden zusammen mit der Wohnbevölkerung für die Erhaltung eines möglichst intakten Naturhaushaltes. Sie wirken dem Aussterben der einheimischen Tier- und Pflanzenarten entgegen und schützen deren Lebensräume und Lebensgemeinschaften. Öffentliche Körperschaften stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten auf die Ziele und Aufgaben dieses Gesetzes ab. Gemäss § 8 des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz kann der Schutz und Unterhalt schützenswerter Landschaften und Naturobjekte unter anderem durch Ausscheidung und Bezeichnung in Zonenplänen erreicht werden. Gemäss § 8 Abs. 3 des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz sind die erforderlichen Schutz- und Schonzone entsprechend den

Bestimmungen des Raumplanungs-, Bau- und Forstrechts zu erlassen. Gemäss Abs. 4 desselben Paragraphen ist die Vernetzung isolierter Lebensräume generell zu fördern. Nutzungspläne haben nach § 6 des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz geschützte Naturobjekte zu enthalten. Gemäss § 42 Abs. 3 BPG ist bei der Festsetzung von Natur- und Landschaftsschutz- und -schonzone der Zweck und der Umfang des Schutzes im Grundsatz festzulegen, was die Gemeinde Riehen mit dem Beschluss vom 25. April 2018 nachgeholt hat. Es liegen somit klare gesetzliche Grundlagen für die Festlegung von Naturschutzzone und deren Zweck vor. Die entsprechenden Beschlüsse wurden vom Einwohnerrat und somit der Legislative der Gemeinde Riehen erlassen, womit sie auf Gesetzesstufe getroffen wurden.

Die Gemeinde Riehen bestätigte anlässlich der Hauptverhandlung, der Gemeinderat werde eine Schutzverordnung erlassen, um den festgelegten Schutzzweck (vgl. E. 3.1 hiervor) umzusetzen. Die Verordnung werde unter anderem Bewirtschaftungs- bzw. Bepflanzungsvorgaben enthalten; so seien insbesondere standortkompatible Pflanzen zu wählen. Ein Entwurf sei in Planung (Protokoll HV, S. 7). Dieses Vorgehen ist nicht zu beanstanden. Die gesetzliche Grundlage dafür bildet § 42 Abs. 4 BPG, welcher besagt, dass Nutzungsregelungen für Naturschutzzone durch den Regierungsrat oder den Gemeinderat in speziellen Schutzverordnungen präzisiert werden können. § 42 Abs. 4 BPG wird präzisiert durch § 12 Abs. 4 der Verordnung über den Natur- und Landschaftsschutz, welcher besagt, dass der Regierungsrat bzw. die Gemeindebehörden für die Naturschutz- und Naturschonzone spezielle Schutzverordnungen betreffend nichtstörende Bebauungs- und Nutzungsmöglichkeiten bzw. Verhaltensgebote erlassen können.

3.3.2 Zu prüfen ist im Folgenden, ob die Einschränkung der Eigentumsgarantie durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt ist.

3.3.2.1 Der Natur- und Heimatschutz liegt im öffentlichen Interesse, wobei dafür nach Art. 78 Abs. 1 BV die Kantone zuständig sind. Darunter fällt auch die Erhaltung von Tieren und Pflanzen (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 481). Für ihre Gebiete nehmen die Gemeinden schützenswerte Naturobjekte in ein Inventar der geschützten Naturobjekte auf (§ 6 Abs. 4 des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz; § 4 Abs. 3 der Verordnung über den Natur- und Landschaftsschutz). Das Inventar enthält eine Umschreibung des geschützten Naturobjektes, die Gründe der Schutzwürdigkeit und die möglichen Bedrohungen (§ 6 Abs. 3 des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz). In Ausübung dieses Auftrages überarbeitete die Gemeinde Riehen im Jahr 2016 ein entsprechendes Inventar, welches wertvolle und schützenswerte Lebensräume in Riehen aufführt. Insgesamt sind im Naturinventar Riehen 130 Objekte in acht Sachgruppen (Gewässer, Wälder usw.) erfasst. Sie alle zeichnen sich gemäss den Ausführungen im Inventar durch eine hohe Qualität ihres natürlichen Lebensraums, durch ihre Artenvielfalt oder durch ihren landschaftlichen Stellenwert aus. Seit der Überarbeitung im Jahr 2016 ist der Terrassenrand ■ Rainallee ■ Morystrasse ■ mit einer Fläche von 1.4 Hektaren als Objekt Nr. 6.21 geführt. Vor der Überarbeitung des Inventars wurde er seit April 2008 als schützenswertes geologisches und kulturhistorisches Objekt im Naturinventar Riehen als Objekt Nr. 7.01 geführt. Im Objektblatt Nr. 6.21 des Naturinventars Riehen wird der streitbetreffende Terrassenrand folgendermassen beschrieben: ■ Der markante Terrassenrand Rainallee - Morystrasse verläuft bogenförmig in abwechslungsreichem Gartenland vom Kohlistieg [] bis fast zum Gestaltenrainweg. Die Böschung ist nach Westen, Südwesten und Süden exponiert. Auf seinem ganzen Verlauf ist der Terrassenrand oben und unten von

Wohnhäusern flankiert, deren Gärten meist Teil der Böschung sind. Die Nutzung und Gestaltung der Böschung ist sehr heterogen. Der grösste Teil ist mit Bäumen bestockt. Daneben gibt es auch Hecken, intensive und extensive Obst- und Gemüsegärten, einzelne Wiesen, Spielplätze, Treppen, Stützmauern, Wege und Rasenflächen mit sehr unterschiedlichen Naturwerten. Eindrücklich ist das Ausmass der Böschung: Die Breite beträgt bis 35 Meter, Die Höhe bis 15 Meter. ■ Unter ■ Besonderheiten ■ wird schliesslich ausgeführt: ■ Der gesamte Terrassenrand ist als durchgehender Grünkorridor zwischen Hörnli, Wiesentalbahn und Wiesenebene eine wichtige Vernetzungsachse für verschiedene Kleintiere ■. [...] verläuft die Wiesentalbahn. Die Wiesentalbahn, Böschung Keltenweg ■ Essigstrasse ist als Naturobjekt ID-Nr. 242 im Naturinventar des Kantons Basel-Stadt eingetragen. Zu diesem Objekt gehört auch der Niederholzrainweg, welcher Teil der Vernetzungsachse ■ Rainallee ■ Morystrasse ■ bildet, bzw. daran angrenzt. Auch im Naturinventar Riehen ist die Wiesentalbahn als geschütztes Naturobjekt aufgenommen.

Durch die Aufnahme eines Objekts in ein Inventar wird zum Ausdruck gebracht, dass an der Erhaltung eben dieses Objekts ein qualifiziertes öffentliches Interesse besteht. So kann auf einschlägige Inventare zurückgegriffen werden, wenn es darum geht, das öffentliche Interesse an Schutz- und Erhaltungsmassnahmen zu bestimmen (Wyss, Öffentliche Interessen ■ Interessen der Öffentlichkeit?, Bern 2001, 1. Teil Rz. 388). Inventare geniessen eine vergleichsweise starke Verbindlichkeit, da sie in einem Verfahren erfolgen, in dem unter Einbezug aller mitbetroffenen Kreise die Gründe für Schutzwürdigkeit und Umfang des Schutzes umfassend ermittelt werden (vgl. Wyss, a.a.O., 1. Teil Rz. 390). Die Naturschutzzone entsprechend dem Verlauf der Niederterrasse, wie er im Inventar eingetragen ist und somit ■ bis fast zum Gstalrainweg ■ und über die Wiesentalbahn hinaus zu planen, erscheint nachvollziehbar und ist nicht zu beanstanden. Insofern orientierte sich die Gemeinde bei der Zonenplanfestsetzung an den tatsächlichen Gegebenheiten.

3.3.2.2 Am Augenschein führten die Vertreterinnen der Fachbehörden aus, es handle sich beim Niederterrassenrand um ein sehr bedeutendes Landschafts- bzw. geomorphologisches Element. Es sei entlang der Niederterrasse, welche in einem Bogen verlaufe, gebaut worden; mithin sei das geologische Element durch die Siedlungsstruktur übernommen worden (Protokoll HV, S. 2). Anhand einer geologischen Karte erklärte die Vertreterin der Stadtgärtnerei dem Gericht den Verlauf der Niederterrasse und legte dar, dass diese noch sichtbaren geologischen Strukturen erhaltenswert seien (Protokoll HV, S. 5; act. 12). Dem entspricht, dass der Niederterrassenrand im Naturinventar Riehen der Kategorie der geologischen und kulturhistorischen Elemente zugeordnet worden ist.

Das Gericht konnte sich anlässlich des Augenscheines ein eigenes Bild von der landschaftsbildenden Wirkung der Niederterrasse machen. Insofern kommt dem Niederterrassenrand eine wichtige Funktion für die Siedlungsstruktur der Gemeinde Riehen zu, welche bereits historisch prägend ist und das Siedlungsbild bis heute beeinflusst. Dem entspricht auch der festgesetzte Schutzzweck (vgl. E. 3.1), den natürlichen Böschungsaufbau zu erhalten bzw. die Niederterrasse als geomorphologisches Element zu schützen (Geomorphologie verstanden als die ■ Wissenschaft von den Formen der Erdoberfläche und den sie beeinflussenden Kräften und Prozessen ■, vgl. <https://www.duden.de/suchen/dudenonline/Geo-morphologie>, zuletzt besucht am 8. April 2019). Im kommunalen Richtplan wurde als Kernziel festgehalten, dass Geländekanten, Ränder der Flussterrassen und Stufenraine als gliedernde Elemente und

vernetzende Lebensräume in Siedlung, Kulturland und Wald zu erhalten sind (Vorakten, act. 8/10, Bild 4, Landschaft und Umwelt, Z 44), womit bereits bei der Richtplanung dem geomorphologischen Charakter der Niederterrasse Rechnung getragen wurde. Zudem wurde von den beigezogenen Vertreterinnen der Fachbehörden aufgezeigt und erläutert, dass eine solche süd- sowie teilweise südostexponierte Böschung für die einheimische Flora und Fauna von grosser Bedeutung ist. Aufgrund der Steilheit des Terrassenrandes eignet sich die Böschung weder für eine intensive landwirtschaftliche Nutzung noch für eine intensive Gartennutzung. Daher sind solche Böschungsgebiete in der Regel nicht gedüngt und bieten daher Lebensraum für viele Arten, die in den Landwirtschaftsgebieten verschwunden sind.

3.3.2.3 Wie die Gemeinde Riehen zu Recht ausführt (Vernehmlassung, Rz. 16), ist entlang des Terrassenrandes ■Rainallee ■ Morystrasse■ vom Hörnli her kommend über die Äussere Baselstrasse bis zur Wieseebene der ökologische Vernetzungskorridor im kommunalen Richtplan kartiert. Im Allgemeinen wird als Kernziel in Bezug auf die Landschaft und Umwelt festgehalten, der ökologischen Vernetzung werde im Rahmen der nachfolgenden Planung eine hohe Priorität eingeräumt (Vorakten, act. 8/10, Bild 4, Landschaft und Umwelt, Z 43). Sodann ist die Vernetzungsfunktion des Terrassenrandes im Inventar festgehalten (vgl. E. 3.3.2.1 hiervor). Im kantonalen Richtplan wird als Planungsgrundsatz bzw. -anweisung festgehalten, dass Lebensräume mittels ökologischer Korridore und Bewegungsachsen zu vernetzen sind, damit Tiere und Pflanzen sich ausbreiten und ihre Art ohne Inzucht fortpflanzen können (S. 136 von Beilage 2 zur Vernehmlassung). In der Karte des kantonalen Richtplanes ist denn auch der Niederterrassetrand vom Hörnli bis zum Gestaltenrainweg als Vorranggebiet des Naturschutzes im Kanton Basel-Stadt aufgenommen (S. 140 von Beilage 2 zur Vernehmlassung).

Die Rekurrierenden sprechen den Parzellen implizit die Schutzwürdigkeit ab, da sie nicht im Biotopverbundkonzept eingetragen seien. Gemäss dem Biotopverbundkonzept verlaufe die Vernetzungssachse nicht entlang der geplanten Naturschutzzone über die Parzellen der Rekurrierenden (Protokoll HV, S. 4 f.; Plädoyer Protokoll HV, S. 9). Die Vertreterin der Stadtgärtnerei erklärte anlässlich des Augenscheins, im Biotopverbundkonzept seien nur Vernetzungskorridore der 1. und 2. Priorität eingezeichnet worden. Bei der Erarbeitung des Biotopverbundkonzepts sei auch die streitbetroffene Böschung eingezeichnet gewesen. Aus der Tatsache, dass sie nun nicht als 1. oder 2. Priorität im Biotopverbundkonzept ersichtlich sei, könne ihr nicht die Schutzwürdigkeit abgesprochen werden (Protokoll HV, S. 5).

Die Vertreterin der Stadtgärtnerei erklärte dem Gericht weiter, dass es zwar Tierarten gebe, welche gewisse Hürden nicht überwinden könnten. So stellten vorliegend die Mauern bzw. ■Gitterkörbe■ entlang des Velowegs für Kröten und Frösche ein Hindernis dar und müssten sie sich einen anderen Weg suchen. Für mobilere Tierarten, wie beispielsweise Vögel oder Schmetterlinge, seien die mehr oder weniger zusammenhängenden Strukturen wie vorliegend zur Vernetzung bzw. zu einem Populationsaustausch gut geeignet. Bahndämme stellten für viele Tiere kein Hindernis dar. Es sei zudem wichtig, dass Zäune nicht bis ganz zum Boden reichten, damit es Durchschlupfmöglichkeiten gebe. Dadurch, dass die Wiesentalbahn nur einspurig verlaufe und der Veloweg relativ schmal sei, könne weiterhin von einer Vernetzungsfunktion gesprochen werden (Protokoll HV, S. 4). Das Gericht konnte diese Ausführungen anlässlich des Augenscheines gut nachvollziehen. Zudem bestätigte die Vertreterin der Gemeindeverwaltung Riehen, Fachstelle Umwelt, dass

die Böschung bzw. der Bahndamm naturnah gepflegt werden. Die Gemeinde lasse immer wieder Schafe weiden, was dazu geführt habe, dass gewisse Pflanzen wieder wachsen könnten, welche durch das intensive Mähen nicht mehr gewachsen seien (Protokoll HV, S. 4).

Die Wiesentalbahn verläuft zwar quer über den Niederterrassenrand ■Rainallee ■ Morystrasse■ und damit durch die geplante Naturschutzzone. Da es sich bei der Wiesentalbahn jedoch selber um ein geschütztes Naturobjekt handelt (vgl. E. 3.3.2.1 hiervor) und sie eine wichtige Vernetzungsachse darstellt, handelt es sich nicht um eine Unterbrechung der Vernetzungsachse über den Niederterrassenrand, sondern kann sie eher als Verbindung funktionieren. Diese Verbindung der Lebensräume ist umso schützenswerter, als entlang der Wiesentalbahn die Vernetzungsachse ab dem Bahnhof Riehen für trockenwarme Lebensräume immer stärker begrenzt wird: Die Lebensräume und Trittsteine werden dort, wie dem Biotopverbundkonzept zu entnehmen ist, kleiner und seltener (Biotopverbundkonzept Basel-Stadt, S. 18). Die Vertreterin der Stadtgärtnerei bestätigte anlässlich des Augenscheins, dass beide Achsen wichtig in Bezug auf die Vernetzung seien. Vernetzungsachsen, welche durch besiedeltes Gebiet führten, gebe es nicht mehr viele, weshalb die Achse entlang dem Niederterrassenrand besonders schützenswert sei (Protokoll HV, S. 2 f.). Es besteht folglich ein grosses Interesse daran, mögliche Lebensräume und Vernetzungsachsen entlang der Wiesentalbahn zu erhalten.

Wegen der nachvollziehbaren Vernetzungsfunktion von solchen zusammenhängenden Systemen spielt es entgegen den Ausführungen der Rekurrierenden auch keine Rolle, ob sich gerade auf ihrer Parzelle geschützte Pflanzen oder Tiere befinden. Relevant ist vielmehr der Schutz des zusammenhängenden Lebensraumes. Das Gericht konnte sich anlässlich des Augenscheins davon überzeugen, dass auch der von der Naturschutzzone überlagerte Teil der Parzellen der Rekurrierenden zu diesem Böschungslbensraum gehört. Insgesamt besteht ein öffentliches Interesse daran, die Niederterrassenböschung, gleichermassen hinsichtlich des Naturschutzes wie auch als geomorphologisches Element, zu erhalten und das Gebiet folglich in die Naturschutzzone einzubeziehen. Dies gilt umso mehr, als dass der ökologische Wert der Böschung insbesondere als Vernetzungskorridor durch die geologische und geomorphologische Eigenschaft des Niederterrassenrandes und seiner besonderen Exposition bedingt wird. Insofern wird dem Planungsgrundsatz gemäss Art. 3 Abs. 2 RPG Rechnung getragen, welcher vorschreibt, dass die Landschaft zu schonen ist. In qualitativer Hinsicht verlangt dieser Grundsatz, den ästhetischen und ökologischen Wert der Landschaft zu bewahren und wo nötig wieder herzustellen, wobei es sich um ein langfristiges Anliegen der Raumplanung handelt (Hänni, a.a.O., S. 86; Tschannen, a.a.O., Art. 3 N 48).

3.3.2.4 Nach dem in den vorangegangenen Erwägungen Gesagten besteht ein erhebliches öffentliches Interesse an der Unterschutzstellung bzw. der Überlagerung jeweils eines Teils der streitgegenständlichen Liegenschaften der Rekurrierenden mit einer Naturschutzzone.

3.3.3 Schliesslich muss das staatliche Handeln verhältnismässig sein. Die Verwaltungsmassnahme muss geeignet sein, das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen. Sodann muss die Verwaltungsmassnahme im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel erforderlich sein und hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde. Endlich muss die Massnahme zumutbar sein; geprüft wird die Verhältnismässigkeit von Eingriffszweck und Eingriffswirkung in Abwägung der öffentlichen und betroffenen

privaten Interessen (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 497, 555 ff.).

Durch die Überlagerung eines Teils der Parzelle der Rekurrierenden mit der Naturschutzzone wird der Erhalt der Böschung als Teil des gesamten Planungssperimeters im Sinne des Natur- und Heimatschutzes bezweckt. Gemäss dem festgelegten Schutzzweck soll damit der Schutz und Erhalt des betroffenen Gebiets als strukturreiches Landschafts- und Vernetzungselement mit naturnaher Vegetation und natürlichem Böschungsaufbau sichergestellt werden (vgl. E. 3.1 hiuvor). Die Rekurrierenden vertreten die Ansicht, es sei kein weitergehender Schutz notwendig, da sich das Gebiet bereits in der Grünzone befinde. Die bestehende Grünzone sei ■in Anbetracht der Situation und des Potentials ausreichend und angemessener■ als eine Naturschutzzone (Rekursbegründung, Rz. 3). Dem kann aber nicht gefolgt werden. Die Planungsmassnahme ist zum Erhalt der Niederterrasse nach Ansicht des Gerichts erforderlich, da nur durch die Zonenplanung eigentümerverbindliche Regelungen geschaffen werden können. So sind kantonale Richtpläne nach Art. 9 Abs. 1 RPG nur für Behörden verbindlich jedoch nicht für Grundeigentümer. Dasselbe gilt für den kommunalen Richtplan (§ 94 Abs. 2 BPG in Verbindung mit Art. 9 RPG; vgl. Feldges/Barthe, Raumplanungs- und Baurecht, in: Buser [Hrsg.], a.a.O., S. 767, 773 f.). Der Eintrag in das Naturinventar hat für private Grundeigentümer lediglich deklaratorischen bzw. informativen Charakter und ist für sie nicht verbindlich. Wie die Vertreterin der Gemeindeverwaltung Riehen, Fachstelle Umwelt anlässlich des Augenscheins ausführte, sei der Grundgedanke hinter der Planung der Naturschutzzone gewesen, die bestehende Böschung zu erhalten. Es sollte verhindert werden, dass beispielsweise terrassiert oder eine ■Plattform mit Schopf■ oder Ähnliches erstellt werde. Dies sei in der Grünzone in Ausnahmefällen möglich und könnte zu Eingriffen in die bestehende Böschung führen (Protokoll HV, S. 6). So besagt auch der festgelegte Schutzzweck unter anderem, dass der ■natürliche Böschungsaufbau■ geschützt und erhalten werden soll. Ein weitergehender Schutz als die bisher bestehende Grünzone insbesondere zur Verhinderung von Terrainveränderungen ist somit erforderlich. Mildere Massnahmen zur Erreichung des Ziels sind nicht ersichtlich bzw. wurden, insbesondere durch den Eintrag im kommunalen und kantonalen Inventar, bereits ausgeschöpft.

Das private Interesse der Rekurrierenden, ihre Parzellen wie bisher zu nutzen, überwiegt das oben beschriebene öffentliche Interesse nicht; dies aufgrund der Tatsache, dass sich die Parzellen bereits in der Grünzone nach § 40a BPG befinden und durch eine Überlagerung mit einer Naturschutzzone gemäss § 42 BPG keine schwerwiegende Beschränkung der Nutzbarkeit des betroffenen Gebiets resultiert. Die (unbestrittene) Zuordnung der Parzelle zur Grünzone bewirkt bereits heute eine wesentliche Einschränkung der Bau- und Nutzungsmöglichkeiten für die Parzellen. In Grünzonen sind gemäss § 40a Abs. 1 BPG Bauten und Anlagen nur ausnahmsweise und in untergeordneter Form zulässig, sofern sie der Erschliessung und Ausstattung von Grünzonen dienen oder standortgebunden sind. Zudem hat die Gestaltung der Grünzone im Rahmen der jeweiligen Nutzungsziele auch die am Standort bestehenden Potenziale für heimische Natur im Sinne des ökologischen Ausgleichs, der naturräumlichen Vernetzung, des Ausgleichs des Wasserhaushalts und des Stadtklimas zu berücksichtigen (§ 40a Abs. 2 BPG). Mit der überlagernden Naturschutzzone wird diesem Schutzziel lediglich eine höhere Bedeutung zuerkannt und damit einhergehend werden weitere Schutzmassnahmen verbunden. In Naturschutzzonen sind gemäss § 42 Abs. 2 BPG Bauten und Anlagen einschliesslich Veränderungen des Terrains nicht zulässig. Bauten und Anlagen, die dem Schutzzweck, der

Trinkwassergewinnung, dem Wasserbau oder dem Langsamverkehr dienen, können ausnahmsweise zugelassen werden, wenn sie den Schutzziele nicht entgegenstehen und sich gestalterisch gut in die Landschaft einfügen. Insofern herrscht kein absolutes Bauverbot, sondern sind Bauten und Anlagen vielmehr dann zulässig, wenn sie dem besonderen Zweck der betreffenden Zone entsprechen oder auf den entsprechenden Standort angewiesen sind (vgl. VGE VD.2016.22 vom 5. Juni 2018 E. 3.2.3).

Die Funktion der Böschung als Vernetzungsachse bzw. als Ort, an dem sich Flora und Fauna möglichst ungestört entwickeln können sollen, ist nur gewährleistet, wenn es sich um unversiegelte Flächen handelt (vgl. VGE VD.2016.47 und VD.2018.139 vom 20. Februar 2019 E. 3.2.3). Eine naturschonende Nutzung als Garten steht dem nicht entgegen (Protokoll HV, S. 6) und ist den Rekurrierenden weiterhin möglich. Eingriffszweck und Eingriffswirkung stehen folglich in keinem Missverhältnis. Die Planungsmassnahme stellt somit keinen besonders schweren Eingriff in das Grundeigentum der Rekurrierenden dar (vgl. dazu BGE 112 Ib 485 E. 4d S. 490, mit Hinweisen). Dazu kommt, dass jeweils nur ein geringer Teil der Parzellen und nicht die gesamten Parzellen der Rekurrierenden durch die Zonenüberlagerung betroffen sind. Dies führt zum Schluss, dass die Überlagerung der Böschung auf den Parzellen der Rekurrierenden mit einer Naturschutzzone sich als verhältnismässig erweist und nicht in unzulässiger Weise in die Ausübung des Eigentums der Rekurrierenden eingreift.

3.4 Im Ergebnis ist die Zonenplanung hinsichtlich der Naturschutzzone am Niederterrassenrand ■ Rainallee ■ Morystrasse ■ in Bezug auf die Parzellen der Rekurrierenden nachvollziehbar erfolgt. Aufgrund des durchgeführten Augenscheins muss mit der Vorinstanz als erstellt gelten, dass der Böschung auf den Grundstücken der Rekurrierenden als Teil des Niederterrassenrandes selber Schutzwürdigkeit und die Funktion gemäss festgelegtem Schutzzweck auch dem betroffenen Teil der Parzellen der Rekurrierenden zukommt. Die Einweisung eines solchen Gebiets in die Naturschutzzone und die Festlegung des betreffenden Schutzzweckes stehen im Einklang mit den Vorgaben des kantonalen Natur- und Landschaftsschutzgesetzes, der dazugehörigen Verordnung und der kommunalen sowie kantonalen Richtplanung, liegen im öffentlichen Interesse und sind verhältnismässig. Folglich liegt eine sachliche Begründung der angefochtenen Beschlüsse vor. Es ist nicht ersichtlich, dass die Gemeinde das ihr bei der Zonenplanung zustehende Planungsermessen überschritten oder falsch ausgeübt hätte.

E. 4

Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass sich die Rügen der Rekurrierenden als unbegründet erweisen und der Rekurs abzuweisen ist, soweit auf ihn eingetreten wird. Bei diesem Ausgang der Verfahren tragen die Rekurrierenden nach § 30 Abs. 1 VRPG deren Kosten mit einer Gebühr von CHF 1'200.■, einschliesslich Auslagen in solidarischer Verbindung.

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