

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2016.46 vom 18. März 2018

BS Appellationsgericht, 2018-03-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2016.46

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2016.46 du 18 mars 2018

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2016.46 del 18 marzo 2018

Erwägungen

E. 1

1.1 Anfechtungsobjekt sind die Beschlüsse des Einwohnerrats Riehen vom 27. November 2014 und 24. September 2015 betreffend die Totalrevision des Zonenplans Riehen und betreffend die Abweisung der Einsprache der Rekurrentin gegen den aufgelegten Entwurf. Gemäss § 113 Abs. 1 BPG kann gegen Verfügungen und Entscheide im Planfestsetzungsverfahren nach den allgemeinen Bestimmungen Rekurs erhoben werden. Gestützt auf § 26 Abs. 1 des Gemeindegesetzes (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 VRPG ist somit gegeben (VGE VD.2009.647 vom 10. Februar 2010 E. 1.1).

1.2 Das Bau- und Verkehrsdepartement hat den totalrevidierten Zonenplan Riehen am 7. Dezember 2016 gemäss § 114 BPG und Art. 26 RPG 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).

Die Gemeinde Riehen hat auf die von der Rekurrentin gewünschte Wiedererwägung der streitgegenständlichen zonenplanerischen Entscheide implizit verzichtet und die Abweisung des Rekurses beantragt. Der Rekurs ist daher vom Gericht zu behandeln.

E. 1.3

1.3.1 Der Rekurs wurde rechtzeitig angemeldet und begründet. Strittig ist aber, ob die Rekurrentin mit den von ihr erhobenen Rügen überhaupt zum Rekurs berechtigt ist. Gemäss § 13 Abs. 1 VRPG i.V.m. § 113 Abs. 1 BPG und Art. 33 Abs. 3 lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) ist zum Rekurs legitimiert, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Die Rekurrentin ist Eigentümerin der Grundstücke, auf denen die Eisenbahnlinien der Wiesentalbahn und der Hochrheinstrecke liegen. Wohl ist damit eine enge nachbarliche Raumbeziehung zu den Parzellen gegeben, auf welche sich die Rekursanträge beziehen. Strittig ist demgegenüber, ob der Rekurrentin an der Beurteilung ihrer Rekursanträge ein genügendes Rechtsschutzinteresse zukommt.

1.3.2 Die Gemeinde Riehen führt in ihrer Vernehmlassung aus, dass die Rekurrentin keine eigenen Interessen geltend mache. Vielmehr halte die Rekurrentin dafür, dass unwissende Dritte mit dem Zonenplan über ohnehin geltende Rechtsnormen aufgeklärt werden müssten. Dies reiche zur Begründung der Rekurslegitimation nicht aus. Zudem verlange die Rekurrentin keine materielle Änderung der Zonenplanung, sondern ausdrücklich bloss die rein orientierende Aufnahme von Hinweisen auf andere, ohnedies geltende Rechtsnormen oder Sachverhaltsumstände. Dadurch würden keine Rechtswirkungen erzeugt. Zwar enthalte der Zonenplan auch rein orientierende Inhalte. Allerdings obliege der Entscheid über die Aufnahme von rein orientierenden Inhalten einzig der Planungsbehörde. Mangels Rechtswirkungen dieser orientierenden Inhalte könne sich ein Rekurs weder gegen die tatsächlich aufgenommenen orientierenden Inhalte noch gegen die Ablehnung der Aufnahme solcher Inhalte in den Zonenplan richten. Der Rekurrentin fehle daran ein schutzwürdiges Interesse, weshalb auf den Rekurs nicht einzutreten sei.

1.3.3 Das von § 13 Abs. 1 VRPG zur Begründung der Rekursberechtigung vorausgesetzte schutzwürdige Interesse an der Aufhebung oder Abänderung des angefochtenen Entscheids kann rechtlicher oder tatsächlicher Natur sein (Wullschleger/Schröder, Praktische Fragen des Verwaltungsprozesses im Kanton Basel-Stadt, in: BJM 2005, S. 277 ff., 291). Die kantonale rechtlich geregelten Legitimationsvoraussetzungen von § 13 Abs. 1 VRPG entsprechen diesbezüglich jenen von Art. 48 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) und Art. 103 lit. a des bis am 31. Dezember 2006 geltenden Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG, SR 173.110; vgl. dazu VGE VD.2015.198 vom 2. Mai 2016 E. 1.3.2 [zum VwVG], VGE 625/2002 vom 22. August 2002 E. 1b [zum VwVG und OG], VGE 712/2001 vom 11. April 2002 E. 4a [zum VwVG und OG]; Stamm, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 477 ff., 497 [zum VwVG und OG]; Wullschleger/Schröder, a.a.O., S. 290 [zum VwVG und OG]). Die Regelung von Art. 48 Abs. 1 VwVG entspricht überdies derjenigen von Art. 89 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG, SR 173.110) und ist in Anlehnung an diese auszulegen (BGE 142 II 451 E. 3.4.1 S. 457). Danach liegt ein schutzwürdiges Interesse vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation des Beschwerdeführers durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann (BGE 136 II 281 E. 2.2 S. 284). Die Erwägungen des Bundesgerichts zu Art. 48 Abs. 1 VwVG, Art. 89 Abs. 1 BGG und Art. 103 lit. a OG können auf § 13 Abs. 1 VRPG übertragen werden (vgl. VGE VD.2017.103 vom 11. September 2017 E. 2.1 m.w.H.).

1.3.4 Mit dem angefochtenen Zonenplan wird unbestrittenermassen nicht unmittelbar in die Rechtsposition der Rekurrentin eingegriffen. Ihre Rechtsposition verändert sich aber auch mit den von ihr gewünschten orientierenden Hinweisen nicht, werden diese nun im Zonenplan aufgenommen oder nicht: Die entsprechenden Ansprüche gegenüber den jeweils benachbarten Grundstückseigentümern ergeben sich nämlich bereits aus den gesetzlichen Eigentumsbeschränkungen selber, sodass es für ihre Verbindlichkeit der Aufnahme im Zonenplan nicht bedarf. Ein schutzwürdiges Interesse am Rekurs liegt allerdings nicht nur dann vor, wenn die rechtliche Situation der rekurrierenden Partei durch den Ausgang des Verfahrens berührt wird. Vielmehr genügt dafür auch die Beeinflussung der tatsächlichen Situation der Rekurrentin durch den Ausgang des Verfahrens (Aemisegger/Haag, Kommentar RPG, Art. 33 N 39).

Zur Begründung ihres Interesses an der Aufnahme von orientierenden Inhalten im Zonenplan macht die Rekurrentin geltend, nur mit einem Hinweis im behördenverbindlichen Zonenplan auf die Existenz der Oberleitung auf der Wiesentalstrecke und auf die Option auf eine Oberleitung für die Hochrheinstrecke seien bauinteressierte Nachbarn wie auch Bewilligungsbehörden davor gefeit, die Thematik nichtionisierender Strahlung bei einem allfälligen Baubewilligungsprojekt zu übersehen. Solche Irrtümer kämen immer wieder vor. Es sei höchst unerfreulich, wenn erst durch die notwendige Beteiligung des Beauftragten für die deutschen Eisenbahnstrecken auf Schweizer Gebiet gemäss Art. 18m des Eisenbahngesetzes (EBG; SG 742.101) eine Art Veto erfolge oder ein Moratorium zwecks Einholung eines Fachgutachtens nötig werde. Neubauten müssten im Zweifel weiter von der Oberleitung abrücken als die bestehende Bebauung. Die Rekurrentin könne sich erst spät ins Verfahren einbringen und sehe sich deshalb mit ■frustrierten Planungskosten■ konfrontiert (vgl. nachfolgend Ziff. 2.1).

Das dergestalt geltend gemachte Interesse an der Aufnahme orientierender Inhalte im Zonenplan betrifft zwar primär die benachbarten Grundeigentümer. Gleichzeitig hat aber auch die Rekurrentin selber ein tatsächliches Interesse an der Information der Nachbarn über die Rechtslage. Dieses Interesse besteht mit ihrer Argumentation darin, zu vermeiden, dass sie auf baurechtliche Bewilligungsverfahren, bei denen der Nähe zur Bahnanlage zu wenig Beachtung geschenkt wird, entsprechend einwirken muss.

1.3.5 Auf den Rekurs ist daher einzutreten.

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 richtige Rechtsanwendung und Sachverhaltsfeststellung hinaus auch die Angemessenheit der angefochtenen Planungsmassnahme zu prüfen.

E. 2

Es stellt sich die Frage, ob die Rekurrentin einen materiellen Anspruch auf die von ihr verlangten Vormerkungen im Zonenplan hat.

2.1 Die Rekurrentin hält dafür, dass aus dem Zonenplan die Existenz der Oberleitung auf der Wiesentalbahn und die Option auf die Errichtung einer Oberleitung mit Speiseleitung auf der Hochrheinstrecke hervorgehen müssten. Dies sei für die Einhaltung der Anforderungen der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710) notwendig. Das Eidgenössische Starkstrominspektorat und das Lufthygieneamt beider Basel seien in ihren jeweiligen Stellungnahmen auf diese bestehende bzw. potenzielle Emissionsquelle mangels Zuständigkeit nicht eingegangen. Aber auch das zuständige Bundesamt für Verkehr habe sich bloss mit dem Bahnfunk GSM-R befasst. Nur mit einem Hinweis im Zonenplan seien ein bauinteressierter Nachbar und die Baubewilligungsbehörde davor gefeit, die NIS-Thematik in einem allfälligen Baubewilligungsverfahren zu übersehen, wie dies immer wieder vorkomme. Es sei höchst unerfreulich, wenn erst durch die Beteiligung der Rekurrentin gemäss Art. 18m EBG eine Art Veto erfolge oder ein Moratorium nötig werde, um ein noch fehlendes Fachgutachten zur Einhaltung des Anlagegrenzwerts beizubringen.

Im alten Dorfkern von Riehen gebe es bis nahe an die Grundstücksgrenze reichende Bebauung, die durch Bestandsschutz geschützt sei, die aber im Beeinflussungsbereich der Oberleitung liege. Das verleite bei Neubauten und Umnutzungen dazu, ebenfalls wieder bis an die bisherige Aussenmauer des Altbaus zu planen. Dazu sei jedoch die Einhaltung des

Anlagegrenzwerts gutachterlich nachzuweisen. Neubauten müssten im Zweifel weiter von der Oberleitung abrücken als der Altbestand. In der Praxis nähmen allenfalls zehn Prozent der betroffenen Baugesuchsteller rechtzeitig Kontakt mit der Rekurrentin auf. Die Rekurrentin sehe sich folglich mit ■frustrierten Planungskosten■ konfrontiert.

2.2 Dem hält die Gemeinde Riehen zusammengefasst entgegen, dass die Trasse der Wiesentalbahn sei vor Ort bestens ersichtlich, und es sei im Zonenplan orientierend als Bahnareal bezeichnet. In der Schweiz seien Bahnanlagen in der Regel elektrifiziert. Das Bahnareal unterscheide sich insoweit nicht von einem durch eine Hochspannungs-Freileitung betroffenen Gebiet. Die orientierende Bezeichnung als Bahnareal sei daher hinreichend, um Bauwillige über die allfällige Belastung mit nichtionisierender Strahlung zu informieren. Diese könnten daraus die erforderlichen Schlussfolgerungen ziehen. Gemäss Art. 18m Abs. 1 EBG sei die Zustimmung des Eisenbahnunternehmens erforderlich, wenn Bauten und Anlagen Bahngrundstücke beanspruchten oder an solche angrenzten sowie dann, wenn die Betriebssicherheit beeinträchtigt werden könnte. Die Notwendigkeit, bei Bauvorhaben mit der Rekurrentin Kontakt aufzunehmen, ergebe sich hinreichend deutlich aus dem Hinweis auf das Bahnareal. Die Rechtslage sei einfach zu erschliessen.

E. 2.3

2.3.1 Nutzungspläne ordnen die zulässige Nutzung des Bodens und unterscheiden vorab Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen (Art. 14 RPG). Mit ihnen wird im Zusammenspiel mit dem anwendbaren Bau- und Planungsrecht die zulässige Nutzung von Grundstücken bezüglich der Art und Intensität, der Gestaltung, der Einhaltung von Abständen, des Zwecks der Bauten und weiterer Parameter über einzelne oder mehrere Gebiete verbindlich geregelt. In diesem Sinne kommt einem Nutzungsplan eine negative Rechtsverbindlichkeit zu, indem im Prinzip nur die zonenkonforme Nutzung erlaubt ist (Jeannerat/Moor, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich etc. 2016, Art. 14 N 6, 18 ff.). Dies schliesst aber nicht aus, dass die konkrete Bebaubarkeit auch von weiteren, sich nicht aus dem Nutzungsplan und dem Bau- und Planungsrecht ergebenden gesetzlichen Beschränkungen abhängig sein kann. Zu denken ist etwa an das Baumschutzrecht oder das Umweltschutzrecht, aber auch an Brandschutzvorschriften, im Grundbuch eingetragene Eigentumsbeschränkungen, militärische Einrichtungen, Telekommunikationsanlagen oder auch an die archäologische Bodenforschung. Anzumerken ist hier, dass der Bau und Betrieb von Eisenbahnen eine Bundesaufgabe darstellt und entsprechende Sachpläne kantonalen oder kommunalen Plänen ohnehin vorgehen (Art. 18 EBG; Jeannerat/Moor, a.a.O., N 65 ff.; dazu nachstehend Ziff. 2.3.2).

Es besteht daher keine Pflicht zur Aufnahme rein informierender Hinweise auf die emittierenden Oberleitungen der Wiesentalbahn und auf die Option, die Hochrheinstrecke zu elektrifizieren. Soweit ersichtlich, enthält auch der am 2. März 2014 rechtskräftig gewordene Zonenplan der Stadt Basel, durch deren Gebiet die fraglichen Bahnstrecken ja ebenfalls führen, keine solchen Hinweise.

2.3.2 Wie die Gemeinde Riehen zudem zutreffend ausführt, ergibt sich ein entsprechender Hinweis bereits aus dem Umstand, dass die beiden Bahnstrecken im Zonenplan als Bahnareal ausgewiesen sind. Dabei handelt es sich um einen informierenden, deklaratorischen Inhalt des kommunalen Zonenplans, ist für die Plangenehmigung für Eisenbahnanlagen doch der Bund in einem eigenen Planungsverfahren zuständig (vgl. Art.

18 ff. EBG; Jeannerat/Moor, Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, Art. 14 N 11; E. 3.1). Die Anforderungen des Bahnbetriebs an die Bebauung auf benachbarten Grundstücken werden im Verfahren gemäss Art. 18m EBG koordiniert (vgl. dazu Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl., Bern 2016, 487; Zaugg/Ludwig, Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Bern 2013 Art. 1 N 12 ff.; Ruch, in: BVR 2016 430f.; Entscheid Bau- und Justizdepartement SO vom 16. Juni 2014, in: GER 2014 Nr. 5, E. 2.5 ff.). Es bedarf keiner weiteren Information der Grundeigentümer in der Nachbarschaft der beiden Eisenbahnlinien, um die Durchsetzung des Eisenbahnrechts zu gewährleisten. Insoweit ist das Begehren der Rekurrentin abzuweisen.

E. 3

3.1 Weiter verlangt die Rekurrentin die Vormerkung im Zonenplan, dass innerhalb einer Entfernung von 7,5 m zur Bahngrenze keine hochstämmigen Bäume gepflanzt werden dürften und alle Baumpflanzungen hinsichtlich des Höhenwuchses so beschränkt gehalten werden müssten, dass sie beim Umstürzen den Bahnkörper nicht erreichen könnten. Zur Begründung verweist sie auf die Verordnung des damaligen Grossherzoglich Badischen Handelsministeriums vom 25. März 1872 ■den Schutz der Eisenbahnen und des Eisenbahnbetriebs betreffend■. Diese Verordnung sei als anerkannte Regel der Technik einschlägig, da nach Art. 3 Abs. 2 der ■Übereinkunft betreffend die Herstellung einer Wiesenthaleisenbahn■ vom 26. Juni 1860 (SG 954.530) ■badische Baugrundsätze■ nicht ausgeschlossen werden sollten. Die Geltung dieser Übereinkunft aus dem 19. Jahrhundert als kantonales Recht sei für heutige Grundeigentümer in Riehen nicht offenkundig, sodass es deren Bekanntmachung im Zonenplan brauche.

3.2 Wie die Gemeinde Riehen zutreffend entgegnet, besteht für Pflanzungen von Bäumen keine Bewilligungspflicht. Darin unterscheidet sich die rechtliche Ausgangslage von der Fällung von Bäumen, für die es gemäss § 6 des Baumschutzgesetzes (BSchG; SG 789.700) einer Fällbewilligung bedarf. Dem entspricht die Anordnung der Baumschutzgebiete mit grüner Schraffur im Zonenplan (§ 3 BSchG). Demgegenüber bestehen Abwehrrechte gegenüber Pflanzungen sowohl zur Wahrung baurechtlicher wie auch der vorliegend geltend gemachten eisenbahnrechtlichen Grenzabstandregeln, ohne dass es dafür besonderer Kennzeichnungen im Zonenplan bedürfte. Der Zonenplan bezieht sich innerhalb der Bauzonen auf die bauliche Nutzung und nicht auf die Bepflanzung der Grundstücke. Wie die Gemeinde Riehen zu Recht ausführen lässt, können bei einer ordnungsgemässen Bewirtschaftung des Bahntrassees aufgrund des langsamen Wachstums von Bäumen und bei rechtzeitiger Geltendmachung dieser Abwehrrechte Gefährdungen des Bahnbetriebs ausgeschlossen werden. Auch aus diesem Grund bedarf es keines Eintrags von Bepflanzungsgrenzen im Zonenplan. Auf deren materielle Ausgestaltung braucht daher nicht weiter eingegangen zu werden.

E. 4

Zusammenfassend ist der Rekurs abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Rekurrentin kostenpflichtig. Diesem Grundsatz steht vorliegend auch Art. 11 des Vertrags ■zwischen der schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Grossherzogtum Baden, betreffend die Weiterführung der badischen Eisenbahnen über schweizerisches Gebiet■ vom 27. Juli 1852 (SG 954.510) nicht entgegen. Danach hat die Bahnverwaltung ■weder von der Erwerbung der Liegenschaften für die Bahn und ihre Zugehörden, noch von deren Eigentum, noch von dem Bahnbetriebe [] irgend eine Abgabe an die schweizerische

Bundesregierung zu entrichten.■ Der vorliegende Rekurs, der sich auf die zonenrechtliche Behandlung von nicht dem Bahnbetrieb dienenden Nachbargrundstücken bezieht, fällt nicht unter diese Tatbestände. Die Rekurrentin hat daher die Kosten des Verfahrens mit einer Gebühr von CHF 800.■ zu tragen.

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