

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft

Nr. 256

vom 14. Februar 2012

Gemeinde Binningen, Teilzonenvorschriften "Kirschbaumacker"

A. Der Einwohnerrat Binningen hat am 23. Mai 2011 die Teilzonenvorschriften "Kirschbaumacker" beschlossen. Es handelt sich dabei um die Festlegung von Art- und Mass der Nutzung für das Gebiet "Kirschbaumacker". Gleichzeitig heben die vorliegenden Teilzonenvorschriften den heute bestehenden Quartierplan "Kirschbaumacker" auf.

B. Einsprachen sind keine eingereicht worden.

C. Mit Schreiben vom 16. August 2011 unterbreitet der Gemeinderat Binningen den oben genannten Beschluss zur regierungsrätlichen Genehmigung.

Die aufzuhebenden Quartierplanvorschriften "Kirschbaumacker" haben eine lockere Bebauungsstruktur mit gestalteten Freiflächen und hoher Wohnqualität ermöglicht und werden jetzt durch die hier vorliegenden gleichnamigen Teilzonenvorschriften ersetzt. Damit erhöht die Gemeinde Binningen das Nutzungsmass in weiten Teilen des Perimeters um über 70 %. Gleichzeitig verzichtet sie mit dem Wechsel in die Teilzonenplanung auf wesentliche der Sondernutzungsplanung inhärente qualitätssichernde Möglichkeiten, wie die auf die konkrete Situation bezogene, detaillierte und differenzierte Festlegung von Art und Mass der Nutzung, der damit verbundenen Steuerung der Wohn- und Freiraumqualität, die gesamtheitliche Betrachtungsweise als auch die privatrechtliche Sicherung mittels Quartierplan-Vertrag. Dabei ist nicht nur eine bauästhetische Qualität angesprochen, sondern vielmehr auch der konkrete Wille der Grundeigentümerschaft, eine gesamtheitlich geplante, städtebaulich, architektonisch und wohnhygienisch gute Überbauung zu realisieren.

Im Planungsbericht wird zwar ausgeführt, dass die bestehenden Qualitäten erhalten und gesichert werden sollen. Dieses Ziel kann mit dem Teilzonenplan allerdings nicht erreicht werden. Im Gegenteil: Mit einem stark erhöhten Nutzungsmass sind auch die kommunalen Planungsziele einer moderaten Erweiterung, Sanierung und Erneuerung des Quartiers in Frage gestellt.

Im weiteren stellt der Regierungsrat fest, dass die Gemeinde Binningen trotz der Erhöhung des Nutzungsmasses nur mit einer unwesentlichen Zunahme an Wohneinheiten in diesem Areal rechnet. Das im Kantonalen Richtplan verankerte Ziel einer standortgerechten, massgeschneiderten Ausschöpfung der Nutzung - unter Berücksichtigung der bestehenden Wohnqualität - sowie die quartier- und umweltverträgliche Schaffung zusätzlicher qualitativer Wohneinheiten wird so jedenfalls von der Gemeinde nicht beachtet.

Zudem hat der Regierungsrat bereits wiederholt festgestellt, dass Teilzonenvorschriften kein geeignetes Instrument zur Substituierung einer Quartierplanung darstellen. Das zeigt sich auch im vorliegenden Fall.

Das Raumplanungs- und Baugesetz (RBG) vom 8. Januar 1998 legt fest, dass die Gemeinden befugt sind, im Rahmen dieses Gesetzes eigene Vorschriften zu erlassen (§ 2 RBG). Die Gemeindeautonomie im Bereich der Zonenplanung, die in dieser Bestimmung geregelt wird und der dazu nötige Ermessensspielraum der Planungsbehörde (mit Verweis auf Art. 2

Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG)) wird vom Regierungsrat in den nachstehenden Erwägungen berücksichtigt.

1. Rechtmässigkeitskontrolle

1.1 Formell-rechtlich ist Folgendes zu erwähnen: Das Informations- und Mitwirkungsverfahren wurde in einer frühen Phase der Planung durchgeführt. Nach einer wesentlichen Überarbeitung der Teilzonenvorschriften - im Anschluss an die kantonale Vorprüfung - hat die Gemeinde Binningen darauf verzichtet, die Bevölkerung über den weiteren Ablauf und die vorgenommenen Änderungen zu informieren und zur erneuten Mitwirkung einzuladen. In der Ergänzung zum Planungsbericht vom 5. Oktober 2011 hat sie zu ihrem Vorgehen Stellung genommen. Der Regierungsrat kann die Ausführungen der Gemeinde Binningen unter dem Vorbehalt akzeptieren, dass den formellen Aspekten inskünftig mehr Beachtung zukommt. Dies unabhängig allfälliger Interessen der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer oder der Gemeinde. Wird die Planung im Anschluss an das Informations- und Mitwirkungsverfahren in wesentlichen Punkten überarbeitet, z.B. aufgrund der kantonalen Vorprüfung oder aufgrund von Eingaben der Bevölkerung, ist das Informations- und Mitwirkungsverfahren in der Regel erneut durchzuführen. Der Regierungsrat verweist diesbezüglich auf das Informationsblatt 1/2000 "Das Mitwirkungsverfahren in der kommunalen Richt- und Nutzungsplanung gemäss dem neuen kantonalen Raumplanungs- und Baugesetz" des Amtes für Raumplanung.

1.2 Materiell-rechtlich ist folgendes zu bemerken:

1.3 Die kantonalen Fachstellen hatten Gelegenheit, im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens zum Teilzonenplan und -reglement Stellung zu nehmen. Es kann dazu insbesondere auf den Prüfungsbericht des Amtes für Raumplanung vom 2. August 2010 verwiesen werden. Die vom Kanton gewünschten Änderungen wurden bei der Überarbeitung teilweise berücksichtigt.

1.4 Artikel 4 des Teilzonenreglements wird zum besseren Verständnis im Sinne einer redaktionellen Korrektur angepasst: "Die massgebende Parzellenfläche richtet sich nach § 46 RBV."

1.5 Der Regierungsrat stellt fest, dass sich die Definition der "Hauptbauten" in Artikel 8 des Teilzonenreglements an die Musterbotschaft der interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) anlehnt. Dabei wird übersehen, dass die Musterbotschaft mit dieser Definition Gebäude im Allgemeinen umschreibt.

1.6 Artikel 10 des Teilzonenreglements enthält eine Bestimmung zu Dachvorsprüngen am Attikageschoss. Es bleibt festzuhalten, dass in jedem Fall § 53 der Verordnung zum Raumplanungs- und Baugesetz (RBV) vom 27. Oktober 1998 für Bauteile welche die Fassade überragen massgebend ist.

1.7 Der Begriff "wandelnder First" ist kein anerkannter Fachbegriff und regelt auch keinen neuen Sachverhalt. Artikel 13 Absatz 3 der Teilzonenvorschriften kann mit dem folgenden Satz zusammengefasst werden: "Der First muss mindestens 1.0 m hinter der Fassade liegen". Bereits in den kantonalen Zonenreglements-Normalien Siedlung wird das Gebäudeprofil auf diese Weise definiert. Es ist verwirrend und wenig anwenderfreundlich, für die Ermittlung des zonenmässigen Gebäudeprofils eine derart unübliche Formulierung zu verwenden.

1.8 Artikel 14 Absatz 3 des Teilzonenreglements bestimmt, dass Sonnenenergieanlagen grundsätzlich bewilligungsfrei sind. Sonnenenergieanlagen unterstehen generell dem ordentlichen Baubewilligungsverfahren. Lediglich Sonnenkollektoren bedürfen keiner Baubewilligung, sofern diese nicht in der Kernzone, innerhalb eines Quartierplanes, innerhalb einer Überbauung nach einheitlichem Plan oder an einem geschützten Gebäude errichtet werden sollen (§ 94 Abs. 1 lit. e. RBV). Des weiteren sind die vom Gemeinderat diesbezüglich erlassenen Richtlinien nur als Empfehlung zu verstehen. Es liegt nicht in der Kompetenz des Gemeinderates, Gestaltungsvorschriften oder weitere Anforderungen an Sonnenenergieanlagen in einer verbindlichen Richtlinie zu erlassen. Der Regierungsrat erachtet die überarbeitete Reglementsbestimmung als unpräzise und korrigiert die Bestimmung entsprechend redaktionell.

2. Zweckmässigkeitsprüfung gemäss § 31 Absatz 5 RBG.

Die wesentliche Erhöhung des Nutzungsmasses gegenüber dem Quartierplan stellt - in Verbindung mit dem Wechsel von der Sondernutzungs- in die Rahmennutzungsplanung, unter Berücksichtigung der Gemeindeautonomie sowie in Beachtung des planerischen Ermessensspielraums - ein Grenzfall dessen dar, was im Sinne der Ziele und Grundsätze des Raumplanungsgesetzes und unter Beachtung des kantonalen Richtplans noch genehmigungsfähig ist. Zusätzliche Nutzungsboni schießen jedoch über das Ziel einer Siedlungsentwicklung nach innen hinaus. Der Regierungsrat erachtet deshalb die beiden vorgesehenen Nutzungsboni (Bonus für Energieeffizienz und Bonus bei Ausnahmeüberbauungen nach einheitlichem Plan) nicht mehr mit den im Objektblatt S2.1 des Kantonalen Richtplans festgelegten Zielen, Planungsgrundsätzen und -anweisungen vereinbar. Bei einer Ausschöpfung beider Boni würde sich das zulässige Nutzungsmass gegenüber der heutigen Bebauung um bis zu 114% erhöhen, was eine faktische Verdoppelung der baulichen Nutzung in weiten Teilen des Areals bedeuten würde. Die sich daraus ergebenden Folgen werden im Planungsbericht von der Gemeinde Binningen nicht ausreichend ausgeführt. Erst im Rahmen des Genehmigungsverfahrens sind Vergleiche der baulichen Nutzung zwischen dem Quartierplan und den Teilzonenvorschriften auf Verlangen der zuständigen Behörde nachgereicht worden.

Zu den beiden Boni ist zudem festzuhalten:

A) Beim Energiebonus sind die bereits bestehenden hohen Anforderungen an eine energieeffiziente Bauweise aus der kantonalen Energiegesetzgebung in Erwägung zu ziehen. Auch ohne Energiebonus werden danach schon verhältnismässig hohe Ansprüche an die Gebäudedämmung gestellt. Ein Nutzungsbonus für energieeffizientes Bauen im vorgesehenen Umfang überschreitet ein vertretbares Mass. In diesem Zusammenhang ist auch auf den Leitfa-den "Energie in der Ortsplanung" hinzuweisen, welcher in dieser Hinsicht von einem weniger als halb so hohen maximalen Bonus ausgeht, allerdings ohne vorgängige Erhöhung des Nutzungsmasses, wie im Falle des Teilzonenplans „Kirschbaumacker“.

B) Ausnahmeüberbauungen nach einheitlichem Plan erlauben dem Gemeinderat, im Sinne der verdichteten Bauweise, im Baubewilligungsverfahren Ausnahmen zu gestatten, sofern eine hohe Wohnqualität und gute Einfügung in die landschaftliche und bauliche Umgebung gewährleistet sind (§ 50 RBG). Die vorliegenden Teilzonenvorschriften weisen eine bereits massiv erhöhte bauliche Nutzungsmöglichkeit gegenüber dem bestehenden Quartierplan auf, sodass die vorgenannten Qualitäten mit einer nochmaligen Erhöhung des Nutzungsmasses nicht ausreichend gesichert werden können. Das Amt für Raumplanung hat diesen Sachverhalt an mehreren Sitzungen mit der Gemeinde Binningen erörtert.

Der Regierungsrat erwägt, dass zusätzliche Boni zur ohnehin bereits hohen, neuen baulichen Nutzungsmöglichkeit die Aufrechterhaltung der geforderten Siedlungsqualität noch weiter in Frage stellen würden. Letztlich würde bei Ausschöpfung der vorgesehenen Nutzungs-

boni die Nutzungsdichte in den Teilzonenvorschriften "Kirschbaumacker" über einem Mass liegen, das eine qualitativ vertretbare Nutzung noch zulässt. Dies gilt umso mehr, als dass nicht erkennbar ist, wie die Siedlungsqualität im Gebiet „Kirschbaumacker“ bei der vorgesehenen, hohen Nutzungsmöglichkeit im Rahmen der Regelbauweise tatsächlich erhalten werden kann. Die Siedlungsqualität beschränkt sich dabei nicht auf die architektonische Umsetzung von einzelnen Bauvorhaben. Sie berücksichtigt vielmehr auch eine situationsgerechte Nutzung, unter Einbezug der Wohnqualität, der Freiräume und Aussenraumstrukturen, einer ansprechenden Gestaltung wie auch eines voraussichtlichen Mehrverkehrs.

Deshalb sind die Regelungen betreffend die Nutzungsboni als unzweckmässig zu beurteilen und können nicht genehmigt werden. Artikel 5 Absatz 5 (Bonus für Energieeffizienz) sowie in der Spalte "Geschossflächenziffer" der Nutzungsbonus für die Zone WK-B in Artikel 21 Absatz 2 des Teilzonereglements (Erhöhung der Geschossflächenziffer bei Ausnahmeüberbauungen nach einheitlichem Plan) werden daher vom Regierungsrat nicht genehmigt.

Die Gemeinde Binningen wurde mit Schreiben vom 28. November 2011 über die bevorstehenden Nichtgenehmigungen informiert. Mit Schreiben vom 18. Januar 2012 hat sie dazu wie folgt Stellung genommen: Sie macht geltend, dass der vorliegende Teilzonenplan fachlich korrekt sei und in der Bevölkerung eine hohe Akzeptanz besitze. Die Gemeinde Binningen bekräftigt in diesem Schreiben Ihre Haltung zu den Teilzonenvorschriften.

Für weitere Einzelheiten wird auf die Akten verwiesen.

Gestützt auf § 2 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes (RBG) vom 8. Januar 1998 beschliesst der Regierungsrat Folgendes:

- ://: 1. Der vom Einwohnerrat Binningen am 23. Mai 2011 beschlossene Teilzonenplan und das Teilzonereglement "Kirschbaumacker" werden im Sinne der Erwägungen mit nachstehenden Ausnahmen genehmigt und damit allgemeinverbindlich erklärt.

Ausnahmen

Von der Genehmigung ausgenommen (im Reglement rot gestrichen):

- a) Artikel 5 Absatz 5 (Bonus für Energieeffizienz) des Teilzonereglements
 - b) Artikel 21 Absatz 2, Nutzungsbonus für die Zone WK-B in der Spalte "Geschossflächenziffer" des Teilzonereglements
2. Massgebend sind die mit den Inventarnummern 11/TZPS/15/0 (Teilzonenplan), 11/TZRS/15/0 (Teilzonereglement) und 11/ZPS/1/41 (Mutation zum Zonenplan Siedlung) versehenen Exemplare der Pläne und des Reglementes.
 3. Mit dem vorliegenden Beschluss wird der Quartierplan "Kirschbaumacker" (genehmigt mit RRB Nr. 796 vom 20. März 1984 und der Inventarnummer 11/QP/4/0) aufgehoben.
 4. Die Ziffer 1 dieses Beschlusses ist gestützt auf § 9 der Geschäftsordnung des Regierungsrates vom 15. Dezember 1992 im Amtsblatt zu veröffentlichen.
 5. Die Gemeinde wird aufgefordert, bei der Veröffentlichung der Pläne und der Reglemente (im Internet und in Papierform) die regierungsrätlichen Eintragungen (Erwägungen) zu übernehmen.

Verteiler:

- Gemeinderat Binningen, 4102 Binningen
- Raumplanung und Umwelt, Hauptstrasse 36, 4102 Binningen
- Planteam S, Bahnhofstrasse 19a, 6203 Sempach-Station
- Jermann Ingenieure + Geometer AG, Altenmattweg 1, 4144 Arlesheim
- Landeskanzlei (Publikation)
- Bauinspektorat
- Amt für Raumplanung (6)
- Bau- und Umweltschutzdirektion (2)

Der Landschreiber: A. Achermann