

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrats des Kantons Basel-Landschaft

Nr. 2021-109

vom 26. Januar 2021

Gemeinde Bennwil, Mutation 2019 «Bereich Ortskern» zu den Zonenvorschriften Siedlung

1. Erläuterungen

A. Die Einwohnergemeindeversammlung Bennwil hat am 4. April 2019 die Mutation 2019 «Bereich Ortskern» zu den Zonenvorschriften Siedlung beschlossen. Es handelt sich dabei um die Umzonung von Parzellen in der Zone für öffentliche Werke und Anlagen (OeWA), eine Anpassung des Zonenreglements Siedlung und die Festlegung des Gewässerraums für mehrere Fliessgewässer.

B. Die öffentliche Planaufgabe fand vom 11. Juni 2019 bis am 10. Juli 2019 statt. Sie wurde durch Publikationen im Amtsblatt Nr. 23 vom 6. Juni 2019 und im Gemeinblatt Juni 2019 sowie der ObZ vom 6. Juni 2019 bekannt gegeben. Die auswärtigen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer wurden mit eingeschriebenem Brief (Postquittung vom 6. Juni 2019) benachrichtigt. Während der Auflagefrist ist folgende Einsprache eingereicht worden:

1. [REDACTED]

Die gesetzlich vorgeschriebenen Verständigungsverhandlungen führten nicht zum Rückzug der Einsprache.

C. Mit Schreiben vom 6. November 2019 unterbreitet der Gemeinderat Bennwil die oben genannten Planungsbeschlüsse zur regierungsrätlichen Genehmigung und ersucht um Abweisung der unerledigten Einsprache. Für weitere Einzelheiten wird auf die Akten und auf die nachfolgenden Erwägungen verwiesen.

Der Regierungsrat zieht in Erwägung:

I.

Gemäss § 2 Raumplanungs- und Baugesetz (RBG) sind die Gemeinden befugt, eigene Bauvorschriften zu erlassen. Diese bedürfen jedoch der regierungsrätlichen Genehmigung. Dabei beschränkt sich die der Genehmigung vorausgehende Prüfung auf die Rechtmässigkeitskontrolle und auf eine Zweckmässigkeitsprüfung, sofern kantonale Anliegen betroffen sind. Das heisst, der Regierungsrat hat darüber zu wachen, dass das kommunale Recht nicht gegen die übergeordnete kantonale und eidgenössische Gesetzgebung verstösst. In diesem Zusammenhang speziell zu beachten ist, dass:

- a) die Verfahrensvorschriften beim Erlass, insbesondere im Hinblick auf die Betroffenen, eingehalten werden;
- b) die kantonalen und eidgenössischen materiell-rechtlichen Schranken berücksichtigt werden, wobei der Überwachung der verfassungsmässigen Grundrechte (Eigentumsgarantie, Rechtsgleichheit, Verhältnismässigkeit etc.) zentrale Bedeutung zukommt;

c) die Bauvorschriften der Gemeinden nicht im Widerspruch stehen zu den Zielen und Planungsgrundsätzen nach Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG Artikel 1 und 3), da diese Bestimmungen des RPG selbständig, d.h. auch ohne spezielles ausführendes Recht der Kantone anzuwenden sind.

Die Beurteilung all dieser Aspekte ist mitentscheidend, ob eine kommunale Planungsmassnahme vor den verfassungsmässigen Grundrechten standhält bzw. nicht gegen die übergeordnete Gesetzgebung verstösst.

II.

Gestützt auf Artikel 13 ff. und Artikel 19 ff. Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG) sowie auf die Artikel 43 und 44 Lärmschutz-Verordnung (LSV) sind die Gemeinden verpflichtet, den Nutzungszonen – nach Artikel 14 ff. RPG – Lärm-Empfindlichkeitsstufen gemäss Artikel 43 LSV zuzuordnen. Dabei handelt es sich um eigentumsverbindliche Rechtserlasse im Rahmen der kommunalen Nutzungsplanung. Somit richtet sich das Verfahren zum Erlass der Lärm-Empfindlichkeitsstufen nach den Bestimmungen von § 31 RBG.

III.

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen hat die Prüfung Folgendes ergeben:

1. Rechtmässigkeitskontrolle

1.1 Formell-rechtlich sind die Voraussetzungen für die Genehmigung erfüllt. Materiell-rechtlich ist Folgendes zu bemerken:

1.2 Die kantonalen Fachstellen hatten Gelegenheit, im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens zu den Plänen und zum Zonenreglement Stellung zu nehmen. Es kann dazu insbesondere auf den Prüfungsbericht des Amtes für Raumplanung vom 21. April 2017 verwiesen werden. Die vom Kanton gewünschten Änderungen wurden bei der Überarbeitung teilweise berücksichtigt. Die Festlegung des Gewässerraums für mehrere Bäche sowie die Übertragung der Naturgefahren aus der Naturgefahrenkarte in die Nutzungsplanung wurde in der vorliegenden Mutation nicht berücksichtigt, sondern auf eine separate Behandlung zu einem späteren Zeitpunkt verschoben.

1.3 Umzonung OeWA-Zone in Zone WG2

Land ist gemäss Artikel 19 Absatz 1 des Raumplanungsgesetzes des Bundes (RPG) erschlossen, wenn eine für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht und die erforderlichen Wasser-, Energie- sowie Abwasserleitungen so nahe heranzuführen, dass ein Anschluss ohne erheblichen Aufwand möglich ist. Der von der Umzonung in eine Zone WG2 betroffene Grundstücksteil ist zwar im GeoView des Kantons Basel-Landschaft als erschlossen bezeichnet, diese Aussage bezieht sich jedoch auf den Zustand vor der Umzonung. Es handelt sich bisher um den Garten des Pfarrhauses, wofür die bisherige Erschliessung ausreichend war. Anders sieht es jedoch aus, wenn auf dem Grundstück neu Wohn- und Geschäftsnutzungen zulässig sein sollen. Dafür braucht es eine Zufahrt für Fahrzeuge sowie Parkplätze, und dies je nach Anzahl Wohnungen und nach Art eines zukünftigen Gewerbes in einer möglicherweise erheblichen Anzahl.

Über das bestehende Strassennetz existiert keine Zufahrt zur neuen Bauparzelle. Diese verfügt daher nicht über eine genügende Erschliessung. Zwar sieht die Gemeinde eine Erschliessungsmöglichkeit direkt neben dem Pfarrhaus vor. Allerdings würde der Bau einer genügend ausgebauten Erschliessungsstrasse an diesem Ort eine nicht tolerierbare Beeinträchtigung des unter kantonalem Schutz stehenden Kulturdenkmals bedeuten. Eine Erschliessung auf diesem Weg ist daher nicht zulässig.

Anlässlich eines Augenscheins wurde eine neue Erschliessung des fraglichen Grundstücksteils diskutiert. Dabei wurde festgestellt, dass grundsätzlich eine Anbindung an den Kilchtalweg mit einer

neuen Bachüberquerung denkbar wäre. Allerdings war der Eigentümer der Parzelle Nr. 123, die sich zwischen dem Kilchtalweg und dem Bach befindet, nicht bereit, zum aktuellen Zeitpunkt eine Erschliessung über sein Grundstück zu akzeptieren und mittels entsprechender Dienstbarkeit im Grundbuch zu sichern. Er macht seine Zustimmung von einem konkreten Projekt abhängig. Dies bedeutet, dass er je nach Projekt gar nie bereit sein könnte, sein Einverständnis zu erteilen, oder dass er später irgendwelche Forderungen stellen könnte.

Noch nicht geklärt, und anscheinend auch nicht Thema anlässlich des Augenscheins, ist zudem die Frage, ob eine Erschliessung über den Kilchtalweg überhaupt zulässig ist und eventuell als standortgebunden betrachtet werden kann, da sie im Gewässerraum zu liegen käme. Zum heutigen Zeitpunkt existiert dieser erst als Fahrspur und müsste von Grund auf neu erstellt werden, um als Erschliessung für den in die WG2 umzuziehenden Grundstücksteil zu dienen. Der Nachweis ob, und gegebenenfalls wie die Erschliessung über den Kilchtalweg möglich ist, ist als Voraussetzung für die Umzonung im Planungsverfahren zu erbringen.

Die Gemeinde äussert sich im Rahmen des rechtlichen Gehörs dahingehend, dass erst bei Vorliegen eines konkreten Bauprojektes über die beste Erschliessungsvariante entschieden werden könne, dass aber der im Strassennetzplan vorhandene Eintrag, wonach der Kilchtalweg als Erschliessungsstrasse bezeichnet wird, als genügende Erschliessung gelten müsse, zumal heute bereits ein Bachübergang bestehe. Dabei ist allerdings nicht berücksichtigt, dass sich die Rechtslage seit dem Erlass des Strassennetzplans geändert hat, indem die Änderung von Gewässerschutzgesetz und –verordnung bezüglich Gewässerraum in Kraft getreten sind. Der Kilchtalweg liegt auf Höhe des Grundstücksteils, der neu in die Zone WG2 umgezont werden soll, vollumfänglich im Gewässerraum.

Die Gemeinde muss daher bereits zum Zeitpunkt der Umzonung die Erschliessung prüfen und die notwendigen Nachweise erbringen, auch wenn der exakte Standort möglicherweise noch offengelassen werden kann.

Die Umzonung eines Teils der Parzellen Nrn. 122 und 123 in eine Zone WG2 muss deshalb von der Genehmigung ausgenommen werden.

1.4 Naturgefahren

Die Parzellen Nrn. 122 und 123 weisen laut Naturgefahrenkarte Basel-Landschaft (NGK BL) im Bereich, der in die Zone WG2 umgezont werden soll, geringe («gelb») und mittlere («blau») Gefährdungen durch Überschwemmungen aus. Die Umzonung für eine intensivere Nutzung (neue Bauten und Anlagen) kann eine Erhöhung des Schadenrisikos bewirken. Die ausgewiesenen Gefährdungen sind in der vorliegenden Planung jedoch nicht berücksichtigt. Im Planungsbericht wird dies so begründet, dass die Naturgefahren einen direkten Zusammenhang zur Gewässerraumplanung hätten und daher in einem separaten Verfahren umgesetzt würden. Dies gilt jedoch nicht für die von der Gemeindeversammlung beschlossene Umzonung eines Teils der Grundstücke Nrn. 122 und 123. In diesem Bereich werden die Gefährdungen durch das Chilchtalbachli verursacht. Für dieses wird in der vorliegenden Mutation der Gewässerraum ausgeschieden, die damit verbundenen Naturgefahren bleiben aber unberücksichtigt. Die Nutzungsplanung ignoriert damit die Planungsanweisung des Kantonalen Richtplans (KRIP, Objektblatt L1.3 Naturgefahren, Planungsanweisung a), wonach die Gemeinden die Gefahrenkarte bei ihren raumwirksamen Tätigkeiten zu berücksichtigen und die notwendigen planerischen und baurechtlichen Schutzbestimmungen in ihren Nutzungsplänen festzulegen habe. Die vorgesehene Umzonung in eine Zone WG2 ist diesbezüglich nur genehmigungsfähig, wenn die entsprechenden Bestimmungen in Plan und Reglement enthalten und auch die übrigen Voraussetzungen für die Umzonung erfüllt sind. Die Gemeinde wird daher beauftragt, die notwendige Ergänzung im Zonenplan und Zonenreglement Siedlung als Voraussetzung für die Umzonung eines Teils der Parzellen Nrn. 122 und 123 in die Zone WG2 vorzunehmen. Diese Ergänzung ist gleichzeitig mit der Sicherstellung der Erschliessung (siehe oben Punkt 1.3) vorzunehmen.

1.5 Gewässerraum Chilchtalbachli

Der Gewässerraum im Bereich des Pfarrhauses wurde asymmetrisch ausgeschieden mit der Begründung, dass eventuell die Erschliessung des neu der Zone WG2 zugewiesenen Teilstückes der

Parzellen Nrn. 122 und 123 neben dem Pfarrhaus durchführen müsste. Dieser asymmetrische Teil des Gewässerraums ist nicht zulässig, da einerseits im Grundsatz die Erschliessung einer noch nicht erschlossenen Parzelle als standortgebunden und im öffentlichen Interesse liegend betrachtet werden könnte. Andererseits ist eine Erschliessung in diesem Bereich aber wie vorstehend ausgeführt gar nicht zulässig, da dies eine übermässige Beeinträchtigung des unter kantonalem Schutz stehenden Kulturdenkmals darstellen würde. Durch die asymmetrische Festlegung würde zudem der Gewässerraum durch die Verschiebung mehr über die Strasse zu liegen kommen und die für das Gewässer tatsächlich verfügbare Fläche würde verkleinert. Falls doch einmal eine neue Erschliessung in diesem Gewässerraum erforderlich sein sollte (wobei dann die Standortgebundenheit nachzuweisen wäre), könnte dies im Rahmen eines Baugesuches bzw. einer wasserbaulichen Bewilligung geprüft werden. Der Gewässerraum muss daher symmetrisch auf die Gewässerachse ausgeschieden werden und muss im Bereich, wo er asymmetrisch ausgeschieden worden ist, von der Genehmigung ausgenommen werden.

2. Zweckmässigkeitsprüfung gemäss § 31 Absatz 5 RBG
Keine Bemerkungen.

3. Im Sinne des rechtlichen Gehörs wurde die Gemeinde Bennwil mit Schreiben vom 16. April 2020 über die bevorstehenden Nichtgenehmigungen informiert. Mit Schreiben vom 22. Juni 2020 hat der Gemeinderat dazu Stellung genommen. Verschiedene Unklarheiten konnten in der Folge ausgeräumt werden. Die Umzonung eines Teils der Parzellen Nrn. 122 und 123 von der Zone OeWA in die Zone WG2 kann hingegen wegen fehlendem Nachweis der notwendigen Erschliessung und fehlender Umsetzung der Naturgefahren in die Zonenvorschriften Siedlung vom Regierungsrat nicht genehmigt werden.

IV.

Unerledigte Einsprachen:

1. Die kantonale Verwaltungsgesetzgebung kennt keine Verfahrensvorschriften darüber, in welcher Form Einspracheentscheide im Zusammenhang mit Gemeindeversammlungsbeschlüssen zu erlassen sind. Es steht daher nichts entgegen und es erscheint in Anbetracht des sachlichen Zusammenhanges sowie aus Zweckmässigkeitsgründen gerechtfertigt, unerledigte Einsprachen mit dem Entscheid über die Genehmigung im gleichen Beschluss zu behandeln.

2. Im Raumplanungs- und Baugesetz ist die regierungsrätliche Überprüfungsbefugnis bei unerledigten Einsprachen nicht speziell geregelt. Artikel 33 RPG verlangt hingegen bei Einsprachen, die sich gegen Nutzungspläne richten, die volle Überprüfung. Somit ist der Regierungsrat verpflichtet, bei unerledigten Einsprachen sowohl die Recht- als auch die Zweckmässigkeitskontrolle auszuüben.

3. Nicht eingetreten werden kann im Rahmen dieses Verfahrens auf allfällige Entschädigungsforderungen. Solche Begehren können, gestützt auf die §§ 78 und 79 RBG sowie in Verbindung mit § 97 Gesetz über die Enteignung (EntG), erst geltend gemacht werden, wenn ein materieller Nachteil tatsächlich vorliegt, d.h. frühestens nach Inkrafttreten der entsprechenden Bauvorschriften. Dabei ist insbesondere die in § 78 Absatz 2 RBG festgelegte Verwirkungsfrist von 6 Monaten zu beachten. Im Weiteren wird darauf hingewiesen, dass im Rahmen dieses Verfahrens keine Parteientschädigung zugesprochen werden kann, sofern diesbezügliche Forderungen in Einsprachen geltend gemacht werden.

4. Nach bundesgerichtlicher Praxis hält eine Planungsmassnahme u.a. dann vor den Grundrechten stand, wenn sie auf einer klaren Rechtsgrundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und im Fall einer eigentumsbeschränkenden Wirkung gegen volle Entschädigung erfolgt. Auch dem Gebot der Rechtssicherheit ist Rechnung zu tragen. Wie das Bundesgericht schon wiederholt entschieden hat, gibt die Eigentumsgarantie keinen Anspruch darauf, dass Land dauernd in jener

Zone verbleibt, in die es einmal eingewiesen worden ist. Eine nachträgliche Änderung oder Beschränkung der Nutzungsmöglichkeiten steht der verfassungsmässigen Gewährleistung des Eigentums nicht entgegen. Die/der Grundeigentümerin/Grundeigentümer hat keinen gesicherten Anspruch darauf, dass die für ihre/seine Parzelle einmal festgelegten baulichen Nutzungsmöglichkeiten unbeschränkt bestehen bleiben.

5. Zu allfälligen Begehren auf Änderung ist grundsätzlich festzuhalten, dass der Regierungsrat in diesem Genehmigungsverfahren keine positiven Vorschriften festlegen kann, d.h. irgendwelche Änderungen der Planungsbeschlüsse darf er nicht selbständig vornehmen. Der Regierungsrat ist lediglich befugt, den vom zuständigen Gemeindeorgan gefassten Beschlüssen die Genehmigung ganz oder teilweise zu verweigern, sofern sie der Rechtskontrolle oder der Zweckmässigkeitsprüfung gemäss § 31 Absatz 5 RBG nicht standhalten.

6. Zur unerledigten Einsprache [REDACTED] ist im Einzelnen Folgendes zu bemerken:

[REDACTED] ist eine kantonale Vereinigung in Form einer juristischen Person, die sich gemäss Statuten hauptsächlich und dauernd dem [REDACTED] widmet. Auf die Einsprache ist somit einzutreten. Sie richtet sich gegen die Umzonung eines Teils der Parzellen Nrn. 122 und 123 in die Zone WG2.

Der Regierungsrat hat diesen Teil des vorliegenden Planungsgeschäftes von der Genehmigung ausgenommen (siehe hiervor Punkt III. 1.3). Damit wird die Einsprache [REDACTED] [REDACTED] hinfällig und kann als gegenstandslos abgeschrieben werden.

2. Beschluss

:// 1. Die von der Einwohnergemeindeversammlung Bennwil am 4. April 2019 beschlossene Mutation 2019 „Bereich Ortskern“ zu den Zonenvorschriften Siedlung wird gestützt auf § 2 RBG im Sinne der Erwägungen mit nachstehenden Ausnahmen und nachstehendem Auftrag genehmigt und damit verbindlich erklärt.

Ausnahmen:

Von der Genehmigung ausgenommen und zur Überarbeitung zurückgewiesen werden (im Plan rot gestrichen):

- a) die Umzonung eines Teils der Parzellen Nrn. 122 und 123 in die Zone WG2
- b) der asymmetrisch ausgeschiedene Teil des Chilchtalbächli im Bereich des Pfarrhauses.

2. Die Einsprache [REDACTED] wird als gegenstandslos abgeschrieben.
3. Massgebend sind die mit den Inventarnummern 09/ZPS/2/2 (Mutation zum Zonenplan), 09/ZRS/2/1 (Mutation zum Zonenreglement) und 09/LES/1/2 (Lärm-Empfindlichkeitsstufenplan) versehenen Exemplare der Pläne und des Reglements.
4. Der Gemeinderat wird angewiesen, die von den Ausnahmen in Ziffer 1 dieses Beschlusses betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer mit eingeschriebenem Brief über die Nichtgenehmigung zu benachrichtigen und ihnen die Rechtsmittelbelehrung zukommen zu lassen. Die Mitteilung hat innert 10 Tagen ab Erhalt der im Regierungsratsbeschluss in Ziffer 3 genannten Genehmigungsakten zu erfolgen. Eine Kopie des Schreibens ist zur Orientierung dem Amt für Raumplanung, Kreuzbodenweg 2, 4410 Liestal, zuzustellen.
5. Die Ziffer 1 dieses Beschlusses ist gestützt auf § 9 Geschäftsordnung des Regierungsrats im Amtsblatt zu veröffentlichen.

6. Die Gemeinde wird angewiesen, bei der Veröffentlichung der Pläne und der Reglemente (im Internet und in Papierform) die regierungsrätlichen Eintragungen (Erwägungen und Nichtgenehmigungen) zu übernehmen.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann innert 10 Tagen, vom Empfang dieses Entscheides an gerechnet, beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Bahnhofplatz 16, 4410 Liestal, schriftlich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde, die in vierfacher Ausfertigung einzureichen ist, muss ein klar umschriebenes Begehren und die Unterschrift der beschwerdeführenden oder der sie vertretenden Personen enthalten. Der angefochtene Entscheid ist der Beschwerde in Kopie beizulegen. Das Verfahren vor dem Kantonsgericht ist kostenpflichtig.

Verteiler:

- [REDACTED] (eingeschrieben)
- Gemeinderat Bennwil, 4431 Bennwil (eingeschrieben)
- Stierli + Ruggli Ingenieure und Raumplaner AG, Unterdorfstrasse 38, Postfach, 4415 Lausen
- Landeskanzlei (Publikation Amtsblatt)
- BUD, Bereich Infrastruktur und Mobilität, Sandra Baldauf, Marc Bohm
- BUD, Bereich Raumplanung, Sandra Tschopp
- Bau- und Umweltschutzdirektion

Die Landschreiberin:

E. Haas Diehrich