

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft

Nr. 0552

vom 25. April 2017

Gemeinde Oltingen, Revision der Zonenvorschriften Landschaft und Mutation „Freihaltezone Bühlstrasse“ zu den Zonenvorschriften Siedlung

1. Erläuterungen

A. Die Einwohnergemeindeversammlung Oltingen hat am 3. Juni 2015 die Revision der Zonenvorschriften Landschaft und die Mutation „Freihaltezone Bühlstrasse“ zu den Zonenvorschriften Siedlung beschlossen. Es handelt sich dabei um eine Gesamtüberarbeitung der Landschaftsplanung sowie um eine Zuweisung von Landwirtschaftszone am Dorfrand in eine Freihaltezone.

B. Die öffentliche Planaufgabe fand vom 15. September bis 15. Oktober 2015 statt. Sie wurde durch Publikationen im Amtsblatt Nr. 37 vom 10. September 2015 und im Gemeinde-Aushangkasten bekannt gegeben. Die auswärtigen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer wurden mit eingeschriebenem Brief (Postquittung vom 9. September 2015) benachrichtigt. Während der Auflagefrist ist gegen die Mutation „Freihaltezone Bühlstrasse“ folgende Einsprache eingereicht worden:

_____ hat auf die Durchführung der gesetzlich vorgeschriebenen Verständigungsverhandlung verzichtet, da keine Einigung mit der Gemeinde absehbar war.

C. Mit Schreiben vom 22. August 2016 und 3. Oktober 2016 unterbreitet der Gemeinderat Oltingen 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 7. April 2014 verwiesen werden. Die vom Kanton gewünschten Änderungen bezüglich Zonenvorschriften Landschaft wurden bei der Überarbeitung mehrheitlich berücksichtigt.

1.3 Fruchtfolgeflächen

Die im Zonenplan Landschaft orientierend dargestellten Fruchtfolgeflächen basieren auf Daten des Kantonalen Richtplans (KRIP) 2009. Massgebend sind aber die Fruchtfolgeflächen des KRIP 2014. Es wird empfohlen, die Fruchtfolgeflächen dem aktuellen Stand anzupassen.

1.4 Mutation „Freihaltezone Bühlstrasse“

Zusammen mit den revidierten Zonenvorschriften Landschaft wurde die Mutation „Freihaltezone Bühlstrasse“ zu den Zonenvorschriften Siedlung erlassen, mit der ein Gebiet am südwestlichen Rand des Dorfkerns von der Landwirtschaftszone in eine Freihaltezone umgewandelt werden soll. Eine Vorprüfung dieser Mutation hat in der zur Genehmigung vorliegenden Form nicht stattgefunden.

Zur Vorprüfung wurde die Festlegung einer Grünzone eingereicht, welche in diesem Gebiet der Gebäudeerschliessung und der privaten Gartennutzung hätte dienen sollen. In der Grünzone wurden die naturnahe Verfestigung von Teilflächen zur Gebäudeerschliessung, Einrichtungen der Gartengestaltung und Erholung (Brunnen, Sitzbänke, Spielgeräte, Gartenanlagen etc.) sowie Terrainveränderungen und Stützmauern als zulässig bezeichnet.

Als Hintergrund der Planungsmassnahme wurden bestehende Nutzungen, Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone genannt, welche nicht zonenkonform sind. Die zur Vorprüfung vorgelegte Grünzone hatte daher zum Ziel, die nicht bestimmungsgemässe Nutzung der Landwirtschaftszone mittels einer Planungsmassnahme zu legalisieren und die ausserhalb der Bauzone illegal erstellten Bauten und Anlagen zu sanktionieren. Mit Prüfungsbericht des Amtes für Raumplanung vom 19. November 2013 wurde das Vorhaben aufgrund rechtlicher Aspekte sowie entgegenstehender erheblicher öffentlicher Interessen abgelehnt.

Nach einem am 10. Februar 2014 durchgeführten Augenschein mit der Gemeinde Oltingen und der nochmaligen kantonsinternen Beurteilung des Sachverhalts wurde mit Prüfungsbericht vom 7. April 2014 (Zonenvorschriften Landschaft) der Gemeinde mitgeteilt, dass an der Stellungnahme vom 19. November 2013 vollumfänglich festgehalten werde.

Trotzdem hat die Gemeindeversammlung eine Mutation und damit die Integration dieses Gebietes in die Zonenvorschriften Siedlung erlassen – nunmehr als Freihaltezone bezeichnet, mit gegenüber der ursprünglichen Grünzone teilweise veränderten Bestimmungen und in leicht reduzierter Ausdehnung. Die nun zur Genehmigung vorgelegte Freihaltezone soll gemäss neuer Bestimmung § 43a Zonenreglement Siedlung (ZRS) als Hofstattbereich vor Überbauung freigehalten werden, zur Gliederung des Siedlungsraumes dienen und einen Abstandspuffer zwischen dem Siedlungs- und dem Landschaftsgebiet darstellen. Zugelassen sind die landwirtschaftliche Nutzung, die Nutzung als Familien- und Pflanzgarten wie auch Stützmauern und Terrainveränderungen bis 1.2 m, welche der Strukturverbesserung von landwirtschaftlichen Nutzungen, für Hangsicherungsmassnahmen und für ökologische Ausgleichsmassnahmen dienen. Stützmauern dürfen aus Naturstein geschichtet oder geschüttet (Steinkörbe), aus Holz oder mit Vormauerung bzw. Verblendung mit Naturstein ausgebildet werden. Mittels Einpassungsvorschriften sollen die Nutzungen das Landschaftsbild, den traditionellen Hofstattbereich und das Ortsbild nicht beeinträchtigen. Zudem sind Fussgängerzugänge, nicht aber Gebäudeerschliessungen ab der Bühlstasse zulässig. Der Obstbestand soll erhalten werden und allfällige Bestockungen und Bepflanzungen sind mit einheimischen und standortgerechten Arten auszuführen.

Gegen die geplante Mutation hat [REDACTED] Einsprache erhoben. Im Zusammenhang mit der Behandlung von unerledigten Einsprachen ist der Regierungsrat verpflichtet, Planungsmassnahmen der Gemeinden auch auf ihre Zweckmässigkeit zu überprüfen und somit eine vollständige Prüfung durchzuführen.

Bedeutung des Orts- und Landschaftsbildes von Oltingen

Als einst wichtiger Passort am Fusse des Juraüberganges der Schafmatt weisen das Ortsbild von Oltingen und die Einbindung der Ortschaft in die umgebende Landschaft aussergewöhnliche räumliche Qualitäten auf, welche die Einstufung des Ortsbildes im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) als von „nationaler Bedeutung“ wie auch die Aufnahme der Gemeinde im Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN) begründen. Bei kleinen Orten wie Oltingen wird im ISOS die unverbaute Umgebung als besondere Qualität veranschlagt. Nicht die Bauten allein machen den Wert eines Dorfes aus, sondern auch der Obstbaumkranz und die Wiesen und Weiden, welche die Siedlung umgeben. Bebauung und unmittelbarer Umraum, Nah- und Fernumgebung werden gemeinsam betrachtet. Die das Ortsbild von Oltingen prägende klare Abtrennung zwischen dem Dorfkern und der Landschaft mit heute noch mehrheitlich unverbauten Rändern des Dorfkerns und direktem Übergang von den Kernbauten in die nicht terrassierten Obstgärten und Wiesenhänge ist ein Alleinstellungsmerkmal dieses Ortes und hebt ihn unter den Baselbieter Siedlungen besonders hervor. Ausgesprochen bemerkenswert ist die prägnante Differenzierung von Siedlungsraum und Landschaftsraum im Bereich zwischen der Kernzone und der Bühlstasse, der deshalb aus ortsbildpflegerischer Sicht für bauliche Eingriffe aller Art als äusserst sensibel einzustufen ist. Um die hier vorherrschenden räumlichen Qualitäten zu bewahren, wurde dieser Bereich im ISOS in der höchsten Aufnahmekategorie A (als Gebiet) bzw. a (als Umgebungsrichtung) erfasst und mit dem höchsten Erhaltungsziel „Schutz der Substanz“ versehen.

Für die Gemeinden besteht eine Berücksichtigungspflicht des ISOS und des BLN in der Nutzungsplanung. Sie sind verpflichtet, den inventarisierten Objekten mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln Schutz zu gewähren. Aus den Aussagen, Hinweisen und Empfehlungen des ISOS und des BLN lässt sich keine integrale Unterschutzstellung ableiten. Das ISOS spricht von Erhaltungszielen und nicht von Vorgaben. Deshalb müssen die im ISOS formulierten Erhaltungsziele mit detaillierten Schutzzielen konkretisiert werden. Die Gemeinden haben die Aussagen, Hinweise und Empfehlungen des ISOS zu den einzelnen Perimetern in gebührender Qualität und Vertiefung zu reflektieren und raumwirksame Vorhaben auf mögliche Zielkonflikte mit den aus dem ISOS abgeleiteten Schutzzielen zu überprüfen. Analoges gilt für das BLN.

Die oben beschriebene räumliche Konstellation muss in ihrer Beschaffenheit unbedingt erhalten werden und hat darum höchst schutzwürdigen Charakter. Im bisherigen Zonenplan Landschaft spiegelt sich dies in der mit einer Landschaftsschutzzone überlagerten Landwirtschaftszone wieder. Im revidierten Zonenplan Landschaft hat die Gemeinde im Osten der Kernzone eine Baumförderzone festgelegt, die möglichst frei von neuen Bauten gehalten werden soll. Im Südwesten der

Kernzone soll hingegen im äusserst sensiblen Bereich zwischen Kernzone und Bühlstrasse eine Freihaltezone mit gegenüber der Landwirtschaftszone erweiterten Nutzungsmöglichkeiten festgelegt werden.

Bewahrung und Weiterentwicklung der Qualitäten

Die Bewahrung des Orts- und Landschaftsbildes von Oltingen und die qualitätsvolle Weiterentwicklung des Ortes liegen im Interesse des Kantons. Die Weiterentwicklung muss im Einklang mit den bestehenden Qualitäten erfolgen und diese stärken. In diesem Sinne wurde bei der Ortsplanungsrevision (Zonenvorschriften Siedlung, seit 2007 in Rechtskraft) die Landwirtschaftszone bewusst relativ eng an die bereits bestehenden Bauten gelegt, damit zwischen der Bebauung der Kernzone und der Landwirtschaftszone keine grossflächigen Gartenanlagen und andere Bauten und Anlagen entstehen können. Auch wenn sich die Abgrenzung der Kernzone relativ eng an die Bebauung schmiegt, bietet sie innerhalb der rechtskräftigen Bauzone Platz für eine Gartengestaltung mit Sitzplätzen und anderen Bauten und Anlagen: Der Abstand zwischen der bestehenden Bebauung und der rechtskräftigen Landwirtschaftszone beträgt im Schnitt etwa 5 bis 15 m (in Einzelfällen < 5 m oder > 15 m Abstand) und dient – offensichtlich erkennbar – der Gartennutzung bzw. als Aussenraum der jeweiligen Bauten. Mit der „Freihaltezone Bühlstrasse“ soll der für Gartenanlagen verfügbare Raum auf Kosten der Landwirtschaftszone um zusätzliche 10 bis 25 m verbreitert werden.

Die in der Freihaltezone als zulässig definierten Stützmauern und Terrainveränderungen bis 1.2 m werden zu einer massiven Veränderung des Erscheinungsbildes des Gebietes zwischen Kernzone und Bühlstrasse führen und die vorhandene räumliche Wirkung und klare Trennung zwischen Bauzone und Landwirtschaftszone unweigerlich und unwiederbringlich zerstören. Darüber hinaus wird die Umsetzung der baulichen Möglichkeiten, die der geplante § 43a ZRS bietet, zur Folge haben, dass Gartengestaltungsmassnahmen erfolgen, wie sie in Bauzonen in Hanglage verbreitet sind. Funktional und optisch wird das Gebiet somit zum Siedlungsgebiet, auch wenn die Freihaltezone an sich keine Bauzone im eigentlichen Sinne darstellt. Der gemäss ISOS geforderte Erhalt der ursprünglichen Baumgärten und Wiesenhänge lässt sich damit nicht erreichen bzw. vereinbaren. Das Gebiet zwischen Kernzone und Bühlstrasse wird mit der Freihaltezone geradewegs zu einem Übergangsraum. Damit findet eine Verunklärung und Aufweichung der bestehenden eindeutigen Trennung zwischen Siedlung und Landschaft statt.

Da Stützmauern, Terrainveränderungen, Garten- und Aussenraumgestaltungen gemäss § 94 Abs. 1 lit. f. und g. Verordnung zum RBG bewilligungsfrei sind, ist in keiner Weise gewährleistet, dass die gemäss § 43a ZRS zulässigen Nutzungen und baulichen Massnahmen in das Landschaftsbild eingepasst werden und das Ortsbild nicht beeinträchtigen. Der Gemeinderat hat diesbezüglich keine Handhabung, restriktiv auslegend oder steuernd einzugreifen. Er kann nur im Nachhinein, wenn die baulichen Massnahmen bereits ausgeführt sind, diese aber nicht den Zonenvorschriften entsprechen bzw. diese eine Beeinträchtigung des Ortsbildes aufweisen, reagieren und nicht konforme Nutzungen und Anlagen wegverfügen. Dies erweist sich erfahrungsgemäss – und wie die bestehenden, nicht zonenkonformen Bauten und Anlagen zeigen – als schwierig bzw. gar nicht durchsetzbar. Zudem kann angenommen werden, dass in der Freihaltezone früher oder später weitere Begehrlichkeiten vorgebracht werden, wie z.B. das Aufstellen von Gartenhäuschen und Geräteschuppen. In diesem Sinne könnte die Freihaltezone als „Vorstufe“ zu einer tatsächlichen Bauzone benutzt werden (die Freihaltezone ist bereits Teil des Zonenplans Siedlung, der Widerstand für eine tatsächliche Bauzone somit geringer). Im Weiteren ist festzuhalten, dass Steinkörbe und Zyklopenmauerwerk, welche gemäss § 43a Abs. 2 ZRS ebenfalls zulässig wären, in Ortskernen grundsätzlich nicht bewilligungsfähig sind, da diese Bauweisen ortsuntypisch sind und sich ins Ortsbild nicht einpassen.

Vor diesem Hintergrund stehen die in § 43a Abs. 2 ZRS zugelassenen baulichen Möglichkeiten grundsätzlich im Widerspruch zu den unter § 43a Abs. 3 ZRS aufgeführten Einpassungsvorschriften. Die negativen Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild von nationaler Bedeutung (ISOS, BLN) mit den charakteristischen, nicht terrassierten Obstgärten und Wiesenhängen, die sich bis zu den bestehenden Bauten der Kernzone erstrecken, wären massiv. Weder die gemäss § 43a ZRS zulässigen baulichen Massnahmen noch die nachträgliche Legitimation der bereits

erfolgten störenden Eingriffe in diesem Gebiet (widerrechtlich gebaute Gartenanlagen) können im Sinne einer Bewahrung und Weiterentwicklung der Qualitäten des Ortsbildes betrachtet werden.

Berücksichtigung der rechtskräftigen Nutzungsplanung

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer die rechtskräftige Nutzungsplanung zu berücksichtigen haben, d.h. deren Projekte müssen den bestehenden Bau- und Gestaltungsmöglichkeiten angepasst werden und nicht umgekehrt die Nutzungszone an die Wünsche der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer. Insofern darf auch davon ausgegangen werden, dass Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern, welche Landwirtschaftsland besitzen oder erwerben, dessen eingeschränkten Nutzungsmöglichkeiten bekannt sind und sie das Land nur entsprechend den gesetzlichen Vorgaben nutzen. Dementsprechend bezahlen sie nämlich auch einen erheblich tieferen Landpreis. Die Bundesgesetzgebung regelt die Nutzungsmöglichkeiten in der Landwirtschaftszone sowohl für Landwirte wie auch für die nicht landwirtschaftlich tätigen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer. Daher ist nicht nachvollziehbar, warum überhaupt illegale Nutzungen in der Landwirtschaftszone bestehen, verfügen die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern doch – wie oben erwähnt – durchaus über genügend Raum für Gartensitzplätze und Bauten innerhalb der Kernzone.

Der vorgenannte Grundsatz zur Pflicht der Berücksichtigung der rechtskräftigen Nutzungsplanung hat umso mehr Gewicht, wenn die Ausscheidung einer Nutzungszone der Legitimierung von unbewilligten und nicht zonenkonformen Bauten und Anlagen dienen soll. Aufgrund illegaler Zustände eine Änderung der Nutzungszone herbeizuführen, entspricht nicht einer raumplanerischen Problemlösung und das öffentliche Interesse an der Sanktionierung von illegalen Zuständen kann nicht erbracht werden. Zudem ist eine Umgehung der restriktiven Vorgaben des RPG mittels einer Planung nicht zulässig.

Ein von privater Seite eingereichtes Baugesuch für die nachträgliche Bewilligung einer illegal erstellten Gartenanlage in der von vorliegender Mutation betroffenen Landwirtschaftszone wurde aus genau diesen Gründen vom Regierungsrat abgelehnt (RRB Nr. 183 vom 4. Februar 2014). Im darauffolgenden Beschwerdeverfahren vor Kantonsgericht wurde mit Verfügung vom 24. Oktober 2014 ein Vergleich bezüglich Rückbau der illegal erstellten Bauten und Anlagen beschlossen. Aus dieser Rückbauverpflichtung ist ableitbar, dass das Gebiet in der Landwirtschaftszone verbleiben soll (ansonsten eine Rückbauverpflichtung obsolet gewesen wäre).

Öffentliches Interesse

Der KRIP, der im Rahmen eines Planungsvorhabens zu berücksichtigen ist, legt Vorranggebiete Landschaft und Natur fest, welche die Gemeinden in der kommunalen Nutzungsplanung mit einem gewissen Handlungsspielraum entsprechend zu berücksichtigen haben. Die im Planungsbericht geäußerte Annahme der Gemeinde, dass vorliegend aufgrund fehlender Festlegung von Vorranggebieten im Nahbereich der Siedlung keine besonderen Sorgfaltspflichten bzw. Anforderungen bezüglich Orts- und Landschaftsbild bestehen würden, greift jedoch zu kurz. Für die Ausscheidung der Vorranggebiete im KRIP war das Orts- und Landschaftsbild kein Kriterium. Dies deshalb, weil die Ziele der Vorranggebiete anderer Natur sind (Erhaltung strapazierfähiger Böden, Erhaltung ökologischer Strukturreichtum, Freihaltung der Landschaft vor weiterer „Möblierung“). In der Nutzungsplanung sind für die Interessen des Orts- und Landschaftsbildes das ISOS und das BLN massgebend und zwingend zu berücksichtigen. Aufgrund dieser Planungsgrundlagen ist es möglich, die identitätsstiftenden und qualitätsvollen Räume zu erkennen und entsprechend in der Interessenabwägung zu gewichten.

Im vorliegenden Planungsbericht sind zwar einige Aspekte und private Interessen, welche zur Mutation geführt haben, aufgeführt, die Ermittlung, Beurteilung und Abwägung aller Interessen sowie die damit verbundenen Argumente und Entscheidungsgrundlagen für oder gegen die Planungsmassnahme sowie mögliche Varianten sind jedoch nicht dargelegt. Aufgrund dieser mangelhaften Berichterstattung ist nicht nachvollziehbar und beurteilbar, ob die Planungsmassnahme zweckmässig und verhältnismässig ist. Abgesehen davon stellt vorliegend der Erhalt des Orts- und Landschaftsbildes wie auch dessen qualitätsvolle Weiterentwicklung im Sinne einer Stärkung der bestehenden Qualitäten ein erhebliches öffentliches Interesse dar, welches das private Interesse einer erweiterten Gartennutzung bei weitem überwiegt.

Selbstverständlich wird begrüsst, dass die Freihaltezone einen Schutz vor Überbauung darstellen würde. Dies allein vermag aber nicht aufzuwiegen, dass die Nutzungen und baulichen Massnahmen (Stützmauern, Terrainveränderungen, Gartenanlagen), welche im Gebiet neu (bewilligungsfrei) zulässig wären, den heutigen Charakter und somit die Qualitäten des Gebietes unwiederbringlich zerstören würden. Dabei ist auch festzuhalten, dass es sich bei diesem Gebiet eben nicht um einen Hofstattbereich im klassischen Sinn handelt, sondern um nicht terrassierte Obstgärten und Wiesenhänge und somit um ein Gebiet, dass klarerweise (im Gegensatz zu einem Hofstattbereich) nicht zum Siedlungsgebiet gehört.

Lediglich aufgrund der Tatsache, dass die Landwirtschaftszone aufgrund der vorwiegenden privaten Gartennutzung (Gärten, Sitzplätze, Erschliessungen, Terrainveränderungen etc.) vermeintlich oder tatsächlich nicht bestimmungsgemäss genutzt wird/werden kann, lässt sich kein Anspruch auf eine Umzonung ableiten, im Gegenteil: Wie bereits erwähnt, hat sich das Baugesuch bzw. die Nutzung nach der Nutzungsplanung zu richten und nicht umgekehrt. Das heisst, es müssten für eine Umzonung zumindest überwiegende öffentliche Interessen geltend gemacht werden, dies in Abwägung der relevanten Nutzungs- und Schutzinteressen und -ansprüche. Bezogen auf diesen Sachverhalt unterscheidet sich die zur Genehmigung vorliegende Freihaltezone auch nicht grundlegend von der zur Vorprüfung eingereichten Grünzone, so dass die aktuelle Überprüfung der Planungsmassnahme nicht zu einer wesentlich anderen Beurteilung als im Prüfungsbericht vom 19. November 2013 kommt.

Präjudizierende Wirkung

Die Ausscheidung einer „Freihaltezone Bühlstrasse“ hat zudem erhebliche präjudizierende Wirkung. Nicht nur in Oltingen selbst, wo es auf der Ostseite des Dorfkerns durchaus vergleichbare Situationen gibt, sondern auch in etlichen anderen Gemeinden des Kantons, wo – auch unabhängig von der Frage des Orts- und Landschaftsbildes – solche nicht bestimmungsgemässe Garten Nutzungen in der Landwirtschaftszone vorzufinden sind. Dies ist wiederholt bei „gemischten“ Parzellen (Bauzone/Landwirtschaftszone) der Fall. Bisher konnten den Begehren auf Umzonung/Einzonung solcher Gebiete aufgrund des durchwegs fehlenden öffentlichen Interessens nicht zugestimmt werden. Die nicht bestimmungsgemässe Nutzung der Landwirtschaftszone ist somit in der Regel keine raumplanerische Aufgabe, sondern ein Problem der Um- und Durchsetzung der geltenden Rechtsordnung. Die Lösung eines solchen „Problems“ bzw. die Umgehung der restriktiven Vorgaben des RPG mittels einer Planungsmassnahme ist nicht zulässig.

Fazit

Die qualitätsvolle Weiterentwicklung der Gemeinde und des Ortsbildes von Oltingen liegt sehr wohl im Interesse des Kantons. Es geht nicht um die Verhinderung einer Weiterentwicklung der Gemeinde. Die Weiterentwicklung muss jedoch im Einklang mit den bestehenden Qualitäten erfolgen und diese stärken. Beim vorliegenden Planungsvorhaben ist leider festzustellen, dass dieses geradewegs in die entgegengesetzte Richtung zielt und damit heute noch bestehende Qualitäten vernichtet werden bzw. die Weiterentwicklung auf Kosten der bestehenden Qualitäten erfolgen wird. Ein Bedarf und ein öffentliches Interesse für eine Änderung der Zonenzuweisung sind nicht ersichtlich.

Aufgrund der rechtlichen Aspekte sowie des überwiegenden Interessens an der Erhaltung des charakteristischen und national bedeutenden Orts- und Landschaftsbildes von Oltingen – mit der klaren Abtrennung zwischen Bauzone und Landwirtschaftszone – ist die Ausscheidung einer „Freihaltezone Bühlstrasse“ mit den vorgesehenen baulichen Nutzungen und ihrem präjudiziellen Charakter nicht genehmigungsfähig.

2. Im Sinne des rechtlichen Gehörs wurde die Gemeinde Oltingen mit Schreiben vom 2. März 2017 über die bevorstehenden Nichtgenehmigung informiert. Mit Schreiben vom 22. März 2017 hat der Gemeinderat dazu Stellung genommen und diese akzeptiert.

IV.

Unerledigte Einsprachen:

Im Rahmen des Nichtgenehmigungsentscheides zur Mutation „Freihaltezone Bühlstrasse“ erübrigt es sich, auf die Einsprache [REDACTED] einzugehen und diese einem Einspracheentscheid zuzuführen, da sich diese gegen die Festlegung der „Freihaltezone Bühlstrasse“ richtet. Die Einsprache wird daher nachstehend nur in ihrer Argumentation kurz wiedergegeben – ohne regierungsrätliche Erwägungen dazu und ohne regierungsrätlicher Entscheid darüber.

[REDACTED] ist zur Einsprache legitimiert. Sie richtet sich gegen die Festlegung einer „Freihaltezone Bühlstrasse“ zwischen Bühlstrasse und heutigem Perimeter Zonenplan Siedlung und deren Überführung in den Zonenplan Siedlung. Zur Begründung wird im Wesentlichen Folgendes angeführt:

- 1) Die nichtbestimmungsgemässe Nutzung der mit Landschaftsschutzzone überlagerten Landwirtschaftszone in rückwärtigen Hausbereichen als Gartenanlagen, Sitzplätze usw. widerspreche grundlegenden eidgenössischen und kantonalen Rechtsgrundlagen. Mit der vorliegenden Mutation werde nun eine Legitimierung von illegal erstellten Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone angestrebt. Damit würden private Partikularinteressen über höher zu gewichtende öffentliche Interessen gestellt, was unzulässig sei.
- 2) Art. 1 Abs. 1 RPG stelle im Grundsatz fest, dass Bauzonen und Nichtbauzonen strikte zu trennen seien. Die beabsichtigte Schaffung einer Freihaltezone sei faktisch eine Einzonung von Landwirtschaftsflächen.
- 3) Es sei anzunehmen, dass eine Freihaltezone mit „erweiterten“ privaten Nutzungsmöglichkeiten weitere Begehrlichkeiten nach sich ziehe, mit der Konsequenz, dass die Freihaltezone zu einem späteren Zeitpunkt der Bauzone zugeführt werde.
- 4) Die Mutation habe präjudiziellen Charakter. So würden im Sinne der Gleichbehandlung auch andere Gemeinden mit ähnlichen Rahmenbedingungen im Randbereich der Siedlung private, nichtlandwirtschaftliche Nutzungen zulassen wollen.
- 5) Aufgrund der aussergewöhnlichen räumlichen Qualitäten der Ortschaft und ihrer Einbindung in die umgebende Landschaft sei das Ortsbild von Oltingen im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) aufgenommen worden. Insbesondere die intakten, nahezu unverbauten Dorfränder mit dem Obstbaumbestand könnten innerhalb des Baselbiets als Besonderheit und damit als besonders schützenswert eingeordnet werden. Die Kombination des Ortsbildes und der umgebenden Landschaft sei zu erhalten. Mit der Mutation würde der schutzwürdige Charakter stark und unwiederbringlich verändert. Der gemäss ISOS geforderte Erhalt der ursprünglichen Baumgärten und Wiesenhängen wären mit der Mutation nicht umzusetzen und würden damit die ungeschmälerte Erhaltung gemäss Art. 6 Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) verletzen.
- 6) Oltingen habe mit seinem charakteristischen Landschaftsbild der Baselbieter Tafeljura-Landschaft mit den alten und intakten Siedlungen, mit den unverbauten Streuobstwiesen und der klar ausgeprägten Trennung von Bauzone und Offenland eine besonders schutzwürdige Bedeutung innerhalb des BLN-Objektes Nr. 1105 „Baselbieter und Fricktaler Tafeljura“ (Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung).
- 7) Mit der Aufnahme von Oltingen sowohl in das ISOS wie auch in das BLN sei die grosse Schutzwürdigkeit des Ortsbildes von Oltingen sowie seine unmittelbar an die Bauzone grenzenden traditionellen Nutzungsformen gut dokumentiert. Die nationale Bedeutung könne den privaten Nutzungswünschen keinesfalls untergeordnet werden, daher widerspreche die vorliegende Planungsmassnahme übergeordneten Interessen.

2. Beschlüsse

- :// 1. Die von der Einwohnergemeindeversammlung Oltingen am 3. Juni 2015 beschlossene Revision der Zonenvorschriften Landschaft wird gestützt auf § 2 RBG im Sinne der Erwägung genehmigt und damit allgemeinverbindlich erklärt. Die ebenfalls am 3. Juni 2015 von der Einwohnergemeindeversammlung Oltingen beschlossene Mutation „Freihaltezone Bühlstrasse“ zu den Zonenvorschriften Siedlung wird nicht genehmigt.

2. Die Einsprache [REDACTED] wird zufolge der Nichtgenehmigung der Mutation „Freihaltezone Bühlstrasse“ im vorliegenden Genehmigungsverfahren nicht behandelt.
3. Massgebend sind die mit den Inventarnummern 49/ZPL/2/0 (Zonenplan), 49/ZRL/2/0 und 49/LES/1/2 (Zonenreglement, Mutation zum Lärm-Empfindlichkeitsstufenplan) versehenen Exemplare des Planes und des Reglementes.
4. Mit dem vorliegenden Beschluss werden 49/ZPL/1/0 und 49/ZRL/1/0 inkl. aller Mutationen – mit Ausnahme des von der Mutation „Freihaltezone Bühlstrasse“ betroffenen Gebietes – aufgehoben.
5. Der Gemeinderat wird ersucht, die von der Nichtgenehmigung 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, Rheinstrasse 29, 4410 Liestal, zuzustellen.
6. Für einzelne oder zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe gehörende landwirtschaftliche Grundstücke, die ausserhalb einer Bauzone im Sinne des RPG liegen und für welche die landwirtschaftliche Nutzung zulässig ist, gilt das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB). Ferner gilt dieses Gesetz auch für Grundstücke, die teilweise innerhalb einer Bauzone liegen, solange sie nicht entsprechend den Nutzungszonen aufgeteilt sind (Art. 2 Abs. 2 lit. c BGBB).
7. Die Ziffer 1 dieses Beschlusses ist gestützt auf § 9 Geschäftsordnung des Regierungsrates im Amtsblatt zu veröffentlichen.

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]
- Gemeinderat Oltingen, 4494 Oltingen
(beide eingeschrieben)
- Stierli + Ruggli, Ingenieure + Raumplaner AG, Unterdorfstrasse 38, 4415 Lausen
- Landeskanzlei (Publikation Amtsblatt am 4. April 2017)
- BUD, Bereich Raumentwicklung und Baubewilligung
- Bau- und Umweltschutzdirektion

Der Landschreiber:

Peter Vetter