

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft

Nr. 1315

vom 21. September 2010

Gemeinde Frenkendorf, Revision der Zonenvorschriften Siedlung

A. Die Einwohnergemeindeversammlung Frenkendorf hat am 22. März 2010 die Revision der Zonenvorschriften Siedlung beschlossen. Es handelt sich dabei um eine Überarbeitung des Zonenplans Siedlung und des Zonenreglements Siedlung (inkl. Zuweisung der Lärm-Empfindlichkeitsstufen) im Sinne einer Anpassung an die geänderten gesetzlichen Bestimmungen.

B. Die gesetzlich vorgeschriebene Verständigungsverhandlung führte zum Rückzug der Einsprache des [REDACTED], Rheinstrasse [REDACTED], 4410 Liestal.

C. Mit Schreiben vom 10. Juni 2010 unterbreitet der Gemeinderat Frenkendorf den oben genannten Beschluss zur regierungsrätlichen Genehmigung. Gleichzeitig ersucht der Gemeinderat, die Genehmigung der Planung für die Parzelle Nr. 710 im Dorfkern aufgrund einer noch nicht abgeschlossenen Projektplanung zu sistieren. Für weitere Einzelheiten wird auf die Akten und auf die nachfolgenden Erwägungen verwiesen.

Der Regierungsrat zieht in Erwägung:

I.

Gemäss § 2 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes vom 8. Januar 1998 (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 vom 22. Juni 1979 (RPG Artikel 1 und 3), da diese Bestimmungen des RPG selbständig, d.h. auch ohne spezielles ausführendes Recht der Kantone anzuwenden sind.

[REDACTED]
[REDACTED]

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. des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG) vom 7. Oktober 1983 sowie auf die Artikel 43 und 44 der Lärmschutz-Verordnung (LSV) vom 15. Dezember 1986 sind die Gemeinden verpflichtet, den Nutzungszonen - nach Artikel 14 ff. des 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 8. Juni 2009 verwiesen werden. Die vom Kanton gewünschten Änderungen wurden bei der Überarbeitung mehrheitlich berücksichtigt.

1.3 Grünzone an der Adlerfeldstrasse (Waldrand)

Auf den Parzellen Nrn. 1270 bis 1274 an der Adlerfeldstrasse wurde zwischen der Wohnzone W1a und dem Wald eine Grünzone festgelegt. Die Grünzone stellt eine Nichtbauzone dar, welche auch nicht in die bauliche Nutzung der Parzellen einbezogen werden darf. Es ist festzuhalten, dass der im Zonenplan an die Grünzone angrenzende Waldrand (Abstand zur Bauzone > 20 m) eine dynamische Waldgrenze darstellt. Somit bleibt für die effektive Abgrenzung der Grünzone gegenüber dem Wald eine allfällige Waldfeststellung vorbehalten.

1.4 Zonenabgrenzung nicht mit Parzellengrenze identisch

Es ist festzuhalten, dass der Eintrag "Zonenabgrenzung nicht mit Parzellengrenze identisch" rein orientierenden Charakter besitzt, da die Abgrenzung der einzelnen Nutzungszonen durch diese selbst erfolgt (Flächenfarbe).

1.5 Mutation Zonenplan Landschaft

Mit der vorliegenden Revision werden bisherige Bereiche des Zonenplans Siedlung neu der Landwirtschaftszone zugeordnet. Ein Mutationsplan des Zonenplans Landschaft ist allerdings nicht Bestandteil der vorliegenden Genehmigungsdokumente. Insofern wird der Gemeinderat ersucht, diese Zuordnung innert drei Jahren in einem entsprechenden Mutationsplan des Zonenplans Landschaft festzulegen.

1.6 Kommentar und Prinzipskizzen im Zonenreglement Siedlung



Es ist festzuhalten, dass die Kommentare und Prinzipskizzen im Zonenreglement Siedlung (ZRS) keine Rechtswirksamkeit haben. Dies gilt insbesondere für den Kommentar und die Prinzipskizze zu § 6 ZRS betreffend Abstand von Carports zur Strassenlinie.

1.7 § 6 lit. e ZRS, An- und Nebenbauten

Der Regierungsrat präzisiert, dass es sich dabei um eingeschossige An- und Nebenbauten handelt, welche nicht Wohnzwecken dienen.

1.8 § 17 Abs. 2 ZRS, Vollgeschoss

Der Regierungsrat stellt fest, dass bei Flach- und Pultdächern von der ein- bzw. zweigeschossigen Bauweise abgewichen wird und die Bauten somit zwei- bzw. dreigeschossig in Erscheinung treten.

1.9 § 23 Abs. 3 ZRS, Energieanlagen/Energienutzung

Gemäss Leitfaden "Energie in der Ortsplanung" (herausgegeben vom Amt für Raumplanung, vom Amt für Umweltschutz und Energie und der Öffentlichen Baselbieter Energieberatung) werden im Sinn einer Kompensation absolute Ausnützungsboni von 0.75 % für Minergie-Standard und von 1.50 % für Minergie-P-Standard vorgeschlagen. Die Gemeinde Frenkendorf hat in der vorliegenden Bestimmung hingegen relative Boni auf die Bebauungs- und Nutzungsziffern von 5 % (Minergie-Standard) bzw. 15 % (Minergie-P-Standard) festgelegt, was markant höhere Ausnützungsmöglichkeiten ergibt. Obwohl es der kantonalen Energiegesetzgebung obliegt, Anreize für eine energieeffiziente Bauweise zu schaffen, konnte sich das Amt für Raumplanung aufgrund der moderaten Bebauungs- und Nutzungsziffern in den Wohn- und Wohn-/Geschäftszonen schliesslich mit der Anwendung dieser Boni einverstanden erklären. In den Zentrumszonen und in der Kernzone Rand, welche bereits gemäss regulären Nutzungsvorschriften (Zonentabelle § 31 ZRS) eine ausserordentlich hohe Ausnützung aufweisen (Bebauungsziffern zwischen 30 und 45 %, Nutzungsziffern zwischen 60 und 170 %), lässt sich hingegen ein zusätzlicher Bonus von 15 % raumplanerisch nicht mehr vertreten. Wie bereits im Rahmen der Vorprüfung dargelegt, können bereits Bebauungsziffern von 30 % die Wohnqualität beeinträchtigen und verunmöglichen häufig eine sinnvolle Aussenraumgestaltung (schwierige ortsbauliche Integration der Bauten in die Umgebung, schwierige Anordnung qualitativ hochwertiger Grünflächen, Probleme bei Parkieranlagen und Erschliessung, Mehrverkehr aufgrund hoher Nutzung etc.). Die haushälterische Bodennutzung ist nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ zu verstehen. Und eine qualitativ hochwertige Aussenraumgestaltung ist in der Regelbauweise nicht sichergestellt. Die für diese Zonen gemäss Zonentabelle zugestandenen Ausnützungsziffern genügen vollauf, eine energieeffiziente Bauweise auszuführen. Im Übrigen ist zu bemerken, dass die beschlossenen regulären Ausnützungsziffern in den Zentrumszonen Bebauungen zulassen, wie sie in innerstädtischen Bereichen schweizerischer Grossstädte typisch sind. Aus den genannten Gründen wird in Abs. 3 der Satzteil "sowie in den Zentrumszonen und in der Kernrandzone" gestrichen und muss von der Genehmigung ausgenommen werden.

1.10 § 24 Abs. 2 ZRS, Immissionsschutz

Der Regierungsrat präzisiert, dass der Gemeinderat betriebliche und bauliche Massnahmen im Rahmen von Baugesuchen verlangen kann. Im Übrigen sind solche Massnahmen durch die Baubewilligungsbehörde anzuordnen.

1.11 § 33 ZRS, Bauliche Nutzung bestehender Bauvolumen

Der Regierungsrat präzisiert, dass die vorliegende Bestimmung lediglich für geschützte und erhaltenswerte bestehende Bauten gelten kann. Bestehende Bauten, die weder als geschützte Bausubstanz noch als erhaltenswertes Bauvolumen eingestuft sind, haben Bestan-



desgarantie gemäss RBG. Werden diese abgerissen und durch Neubauten ersetzt, so sind dabei die Zonen- und Gestaltungsvorschriften der Kernzone einzuhalten.

1.12 § 40 Abs. 2 ZRS, Vorplatzbereich

Die Vorplatzbereiche sind wichtige Bereiche in einer Kernzone. Sie sind im kantonalen Interesse von festen Bauten aller Art freizuhalten. Mit der vorliegenden Bestimmung der Gemeinde Frenkendorf findet hingegen eine Aufweichung dieser Vorplatzbereiche statt. Im Einzelfall würden sich grosse Interpretationsschwierigkeiten ergeben, es droht der Willkürvorwurf. Die Bestimmung ist namentlich auch für die vom Kanton durchzuführenden Baubewilligungsverfahren unzumutbar, weil unbestimmt und somit völlig offen ist, wie Ausnahmen von der Regel ausgestaltet sein müssen, damit sie bewilligungsfähig sind. Die Bestimmung ist deshalb mit dem Zusatz "in der Regel" nicht genehmigungsfähig. Aus diesem Grund wird in Abs. 2 der Satzteil "in der Regel" gestrichen und muss von der Genehmigung ausgenommen werden.

1.13 § 41 Abs. 2 und 3 ZRS, Wohnanteil in Zentrumszonen

Der Regierungsrat hält fest, dass die Kontrolle der beschränkten Wohnnutzung in den Zentrumszonen in der Verantwortung der Gemeinde liegt und nicht Sache der kantonalen Baubewilligungsbehörde ist. Die Baubewilligungsbehörde kann demnach Baugesuche erst bewilligen, wenn die explizite Bestätigung der Gemeinde über die Einhaltung der Wohnnutzungsbeschränkung vorliegt. Im Weiteren präzisiert der Regierungsrat aus Gründen der rechtsgleichen Behandlung aller Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, dass die Beschränkung der Wohnnutzung pro Parzelle bzw. Parzellenteil zu verstehen ist. Im Übrigen ist zu erwähnen, dass die Bewilligungspflicht von Zweckänderungen in § 120 RBG definiert ist.

1.14 § 43 ZRS, Wohn- und Geschäftszonen

Gemäss Zonenplan sind in Teilen der Wohn-/Geschäftszone WG3 mässig störende Betriebe zugelassen (Lärm-Empfindlichkeitsstufe III). Gemäss § 21 Abs. 3 RBG bestimmen die Zonenvorschriften Umfang und Art der Betriebe. Die vorliegende Bestimmung macht diesbezüglich jedoch keine Aussagen. Der Gemeinderat wird beauftragt, innerhalb von drei Jahren eine entsprechende Bestimmung zu erarbeiten.

1.15 § 45 Abs. 2 lit. b ZRS, Gewerbezone

§ 51 RBG regelt die Zulässigkeit von neuen Verkaufseinheiten abschliessend. Die Gemeinden können keine weiteren Restriktionen vornehmen. Abs. 2 lit. b ZRS wird deshalb gestrichen und muss von der Genehmigung ausgenommen werden.

1.16 § 47 Abs. 4 ZRS, Spezialzone für Familiengärten

Es ist festzuhalten, dass Art und Mass der Nutzung einer Zone in den Zonenvorschriften abschliessend zu regeln sind. Diese bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates. Insofern können keine zusätzlichen Bauvorschriften in einem Reglement festgelegt werden, welches nicht vom Regierungsrat genehmigt wird. Der zweite Satz in Abs. 4 ("Zudem können in dieses Reglement auch zusätzliche Bauvorschriften in Ergänzung zu den Bestimmungen in Abs. 2 und 3 aufgenommen werden.") wird deshalb gestrichen und muss von der Genehmigung ausgenommen werden.

1.17 § 49 Abs. 2 ZRS, Uferschutzzone

Der Regierungsrat präzisiert, dass innerhalb der Uferschutzzone ausschliesslich Wege gemäss rechtskräftigem Strassennetzplan erstellt und unterhalten werden dürfen, welche aus Platzgründen ausserhalb der Uferschutzzone nicht errichtet werden können.

1.18 § 53 Abs. 3 ZRS, Quartierplanungen

Da Quartierpläne eine architektonisch und erschliessungsmässig gute, der Umgebung angepasste und auf die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung ausgerichtete Überbauung bezwecken, kann bei Quartierplanungen eine höhere als die reguläre Nutzung vorgesehen werden. Dies geht bereits aus § 37 RBG hervor. Die von den Zonenvorschriften abweichende höhere Nutzung wird dabei von der Einwohnergemeindeversammlung beschlossen. Insofern bleibt kein Raum mehr für einen zusätzlichen Bonus, der vom Gemeinderat "bewilligt" werden kann. Im Übrigen kann der Gemeinderat in diesem Zusammenhang keine Bewilligungen aussprechen. Aus diesen Gründen wird der erste Satz in Abs. 3 ("Vom Gemeinderat kann ein Nutzungsbonus bewilligt werden, wenn die unter Abs. 4 aufgeführten Kriterien und Randbedingungen beachtet werden und eine hochstehende Bebauungs- und Aussenraumqualität sichergestellt wird.") gestrichen und muss von der Genehmigung ausgenommen werden.

2. Zweckmässigkeitsprüfung gemäss § 31 Absatz 5 RBG

Keine Bemerkungen.

Die Gemeinde Frenkendorf wurde mit Schreiben vom 23. August 2010 über die bevorstehenden Nichtgenehmigungen informiert. Mit Schreiben vom 3. September 2010 hat sie dazu Stellung genommen und die Nichtgenehmigungen akzeptiert.

Gestützt auf § 2 RBG vom 8. Januar 1998 beschliesst der Regierungsrat Folgendes:

- ://: 1. Die von der Einwohnergemeindeversammlung Frenkendorf am 22. März 2010 beschlossene Revision der Zonenvorschriften Siedlung wird im Sinne der Erwägungen mit nachstehenden Ausnahmen und Auflagen genehmigt und damit allgemeinverbindlich erklärt.

Ausnahmen

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

- a) Satzteil in § 23 Abs. 3: "sowie in den Zentrumszonen und in der Kernrandzone"
- b) Satzteil in § 40 Abs. 2: "in der Regel"
- c) § 45 Abs. 2 lit. b: "Verkaufseinheiten des täglichen Bedarfs (food, non food)"
- d) Satz in § 47 Abs. 4: "Zudem können in dieses Reglement auch zusätzliche Bauvorschriften in Ergänzung zu den Bestimmungen in Abs. 2 und 3 aufgenommen werden."
- e) Satz in § 53 Abs. 3: "Vom Gemeinderat kann ein Nutzungsbonus bewilligt werden, wenn die unter Abs. 4 aufgeführten Kriterien und Randbedingungen beachtet werden und eine hochstehende Bebauungs- und Aussenraumqualität sichergestellt wird."

Auflagen

Der Gemeinderat wird aufgefordert, innert drei Jahren

- a) für die neu im Zonenplan Landschaft enthaltenen Gebiete Zonen festzulegen,
- b) Umfang und Art der in der WG3-Zone zugelassenen mässig störenden Betriebe zu bestimmen.

2. Massgebend sind die mit den Inventarnummern 23/ZPS/3/0, 23/LES/2/0, 23/ZPL/1/2 (Zonenplan Siedlung inkl. Lärm-Empfindlichkeitsstufen und Mutation zum Zonenplan Landschaft) und 23/ZRS/3/0, 23/LES/2/0 (Zonenreglement Sied-



lung inkl. Lärm-Empfindlichkeitsstufen) versehenen Exemplare der Pläne und des Reglements.

3. Mit dem vorliegenden Beschluss werden 23/ZPS/2/0, 23/ZRS/2/0 und 23/LES/1/0 inkl. aller Mutationen aufgehoben. 23/TZP/1/0 und 23/TZR/1/0 inkl. aller Mutationen werden mit Ausnahme der Parzelle Nr. 710 aufgehoben.
4. Der Gemeinderat wird angehalten, die von den Ausnahmen (Nichtgenehmigungen in Ziffer 1 dieses Beschlusses betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer über die entsprechenden Nichtgenehmigungen zu informieren und auf die untenstehende Rechtsmittelbelehrung aufmerksam zu machen.
5. Die Ziffer 1 dieses Beschlusses ist gestützt auf § 9 der Geschäftsordnung des Regierungsrates vom 15. Dezember 1992 im Amtsblatt zu veröffentlichen.
6. Die Gemeinde wird aufgefordert, 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:

- Gemeinderat Frenkendorf, 4402 Frenkendorf
- Stierli + Ruggli, Ingenieure + Raumplaner AG, Unterdorfstrasse 38, 4415 Lausen
- Vermessungsbüro Schenk AG, Mühlemattstrasse 6, 4410 Liestal
- Landeskanzlei (Publikation)
- Amt für Wald
- Amt für Geoinformation
- Amt für Liegenschaftsverkehr
- Bauinspektorat
- Amt für Raumplanung (7)
- Bau- und Umweltschutzdirektion (2)

Der Landschreiber:

W. Mundschin