

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrats des Kantons Basel-Landschaft

Nr. 2022-1457

vom 27. September 2022

Gemeinde Frenkendorf, Mutation Gewässerraum zum Zonenplan Siedlung und zum Zonenplan Landschaft

1. Erläuterungen

1.1. Die Einwohnergemeindeversammlung Frenkendorf hat am 8. Dezember 2021 die Mutation «Gewässerraum» zum Zonenplan Siedlung und zum Zonenplan Landschaft beschlossen. Es handelt sich dabei um die grundeigentümerverbindliche Festlegung der Gewässerräume nach § 12a des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 8. Januar 1998 (RBG, SGS 400).

1.2. Die öffentliche Planaufgabe fand vom 14. Januar 2022 bis 14. Februar 2022 statt. Sie wurde durch Publikationen im Amtsblatt Nr. 2 vom 13. Januar 2022 und im Gemeindeanzeiger Nr. 1 vom 14. Januar 2022 bekannt gegeben. Die auswärtigen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer wurden mit eingeschriebenem Brief (Postquittung vom 13. Januar 2022) benachrichtigt. Während der Auflagefrist ist die Einsprache der [REDACTED] des Kantons Basel-Landschaft, [REDACTED], eingereicht worden. An der gesetzlich vorgeschriebenen Verständigungsverhandlung konnte keine Einigung erzielt werden.

1.3. Mit Schreiben vom 20. Juni 2022 unterbreitet der Gemeinderat Frenkendorf 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.

2. Erwägungen

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen hat die Rechtmässigkeitskontrolle Folgendes ergeben:

2.1. Formell-rechtlich sind die Voraussetzungen für die Genehmigung erfüllt.

2.2. Materiell-rechtlich ist Folgendes zu bemerken: Die kantonalen Fachstellen hatten Gelegenheit, im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens zu den Planungsmassnahmen Stellung zu nehmen. Es kann dazu insbesondere auf den Prüfungsbericht des Amtes für Raumplanung vom 22. Dezember 2020 verwiesen werden. Die vom Kanton gewünschten Änderungen wurden bei der Überarbeitung teilweise berücksichtigt.

3. Zweckmässigkeitsprüfung gemäss § 31 Absatz 5 RBG

Keine Bemerkungen.

4. Unerledigte Einsprachen

4.1. 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 regierungsrätlichen Entscheid über die Genehmigung im gleichen Beschluss zu behandeln.

4.2. Im Raumplanungs- und Baugesetz ist die regierungsrätliche Überprüfungsbefugnis bei unerledigten Einsprachen nicht speziell geregelt. Artikel 33 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700) 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.

4.3. Nicht eingetreten werden kann im Rahmen dieses Verfahrens auf allfällige Entschädigungsforderungen. Solche Begehren können, gestützt auf § 78 und § 79 RBG sowie in Verbindung mit § 97 des Bundesgesetzes über die Enteignung vom 20. Juni 1930 (EntG, SR 711), 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.

4.4. 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. Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer haben keinen gesicherten Anspruch darauf, dass die für ihre Parzelle einmal festgelegten baulichen Nutzungsmöglichkeiten unbeschränkt bestehen bleiben.

4.5. 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.

Zu der unerledigten Einsprache ist im Einzelnen Folgendes zu bemerken:

4.6. Einsprache der [REDACTED]
Die Einsprecherin ist gemäss § 20 Absatz 2 des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz vom 20. November 1991 (NLG, SGS 790) in allen Belangen des Natur- und Landschaftsschutzes einspracheberechtigt. Auf die Einsprache ist somit einzutreten. Sie richtet sich gegen einen Teilbereich der Gewässerraumfestlegung, namentlich gegen den Verzicht auf die Ausscheidung eines Gewässerraums entlang des eingedolten Rüttibächlis. Es wird im Wesentlichen das Begehren gestellt, dass entlang des eingedolten Rüttibächlis im Bereich des Schulareals «Mühleacker» (Parzelle Nr. 105) ein Gewässerraum festzulegen sei.

Zur Begründung wird im Wesentlichen Folgendes angeführt:

Der Verzicht auf die Ausscheidung des Gewässerraums verstosse gegen übergeordnetes Recht. Die im Planungsbericht aufgeführte Interessensabwägung falle zu einseitig, zu Gunsten des Erhalts der Schulanlage und ihrer Erschliessungsanlagen aus. Das Potential sowie der Raum für eine Ausdolung auf dem Schularal seien jedoch vorhanden, da die Erschliessung auch mit einem Gewässerraum weiterhin möglich wäre. Die ökologischen Werte, die Interessen der Biodiversität und der Vernetzung sowie auch das grosse Potential des pädagogischen Wertes eines offenen Gewässers auf dem Schulareal wurden zu wenig gewichtet bzw. zu wenig darauf eingegangen. Damit auf die Gewässerraumfestlegung verzichtet werden kann, dürfen keine überwiegenden Interessen dagegensprechen (Artikel 41a Absatz 5 Gewässerschutzverordnung). Im Bereich von Schulbauten sei deshalb das Interesse eines offenen Fliessgewässers höher einzuschätzen als die Erschliessung von Schulbauten, die durch ein offenes Gewässer nicht verunmöglicht würden.

Der Regierungsrat nimmt zur Einsprache wie folgt Stellung:

Das Rüttibächli ist im kantonalen Gewässerkataster als künstliches, privates Gewässer aufgeführt. Es entspringt westlich im Siedlungsgebiet bzw. am Hang oberhalb der Liestalerstrasse und fliesst auf rund 300 Metern Länge mehrheitlich offen, mit Ausnahme der Unterquerung der Liestalerstrasse sowie im Bereich des Schulhofplatzes «Mühleacker». Es ist Teil des Entwässerungssystems der umliegenden Parzellen (Regenabwasser) und mündet, angrenzend an die Schulanlage, in den künstlich angelegten Weiher «Mühleacker» bzw. in den Mischabwasserkanal.

Gemäss Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (GSchV, SR 814.201) kann entlang von eingedolten sowie künstlich angelegten Gewässern auf die Gewässerraumfestlegung verzichtet werden, sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Artikel 41a Absatz 5 GSchV). Voraussetzung für eine solche Ausnahme ist in jedem Fall die Durchführung einer umfassenden Interessensabwägung im Sinne der Raumplanungsverordnung (Artikel 3 RPV), die aufzeigt, dass einem Verzicht auf die Festlegung des Gewässerraums keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Die Einsprecherin rügt, dass insbesondere die ökologischen Aspekte in der Beurteilung bzw. Abwägung ungenügend berücksichtigt worden seien. Kapitel 4.7 des Planungsberichts der Gemeinde erläutert jedoch, dass das mehrheitlich offen verlaufende Rüttibächli teilweise von einer standortgerechten Ufervegetation begleitet wird und somit diverse ökologische Funktionen (Klimaregulierung, Erholungsfunktion, Lebensraum für Tiere und Pflanzen) erfülle. Für den offenen Teil sowie für den Weiher werde deshalb der minimale Gewässerraum ausgeschieden. Im Bereich der kurzen Eindolung sei jedoch eine solche natürliche Ausgestaltung eines Uferbereiches nicht möglich, da die bestehenden Nutzungen (Schulareal, Erschliessung Kantonsstrasse) langfristig Bestand haben werden und kein zusätzlicher Raum für eine offene, natürliche Wasserführung zur Verfügung stehen würde. Weiter wäre der Aufwand im Verhältnis zum Nutzen einer Ausdolung unverhältnismässig hoch. Die von der Gemeinde durchgeführte Interessensabwägung kommt letztlich zum Schluss, dass die Interessen der Siedlungsentwicklung und der Weiterentwicklung der Sekundarschulanlagen Mühleacker höher zu gewichten seien als die Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes für diesen kurzen Teilabschnitt.

Insofern kann der Regierungsrat feststellen, dass sich die Gemeinde im Rahmen ihrer Interessenabwägung respektive der Berichterstattung im Planungsbericht mit den monierten Themen auseinandergesetzt, diese gewichtet und in der Schlussfolgerung daraus ihren planerischen Entscheid begründet hat. Da es sich um eine sehr kurze Dole (ca. 45 m) handelt, kann zum Teil eine Vernetzungsfunktion zwischen dem offen fliessenden Gewässer und dem Weiher, trotz Eindolung, aufgrund der geringen Distanz angenommen werden. Weiter unterliegt die bestehende Nutzung respektive Bebauung der Bestandesgarantie (Artikel 41c Absatz 2 GSchV i. V. m. § 109a RBG). Aufgrund der Nutzungsansprüche und der Tatsache, dass weiterhin eine ausreichende Erschliessung des Areals und der Schulgebäude (Haupterschliessung zum Pausenhof sowie zwischen den Schulgebäuden, Durchlass für mehrere Kinder gleichzeitig während den Pausen) gewährleistet bleiben muss, könnte heute allenfalls nur ein sehr kurzes Stück der Dole effektiv offengelegt werden. Demnach schränkt die im Bereich der Eindolung bestehende Nutzung der Fläche (Erschliessung und Verbindung der Schulgebäude, Schulpausenhof) die Gestaltungsmöglichkeit für ein offen geführtes Gewässer stark ein bzw. wäre eine naturnahe Gewässergestaltung nicht möglich. Umgekehrt würde mit einer Offenlegung des Rüttibächlis in diesem Bereich die bestehende Nutzung stark eingeschränkt. Weiter würde die Sensibilisierung der Schülerschaft bzw. der in der Einsprache angesprochene grosse pädagogische Wert einer offenen Wasserführung dadurch nicht wirklich erhöht werden. Zumal das in direkter Umgebung des Schulareals offen fliessende Rüttibächli samt Weiher angrenzend an das Areal bereits diese Funktion erfüllen.

Wie bereits beschrieben, erlaubt die Gewässerschutzverordnung einen Verzicht auf die Gewässerraumfestlegung bei, wie hier vorliegend, eingedolten oder künstlich angelegten Gewässern, soweit keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen (§ 41a Abs. 5 GSchV). Überwiegende öffentliche Interessen werden weder von der Gemeinde für diesen Teilabschnitt dargelegt, noch vermag die Einsprecherin solche, auf die Situation bzw. den Gewässerabschnitt bezogenen Interessen zu begründen, die ein falsches Auslegen oder Anwenden des Ermessensspielraum oder des Abwägungsprozesses der Gemeinde aufzeigen würde. Damit ist die Planungsmassnahme (der Verzicht auf einen Gewässerraum) als recht- und zweckmässig anzusehen.

Gemäss Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20) dürfen Fliessgewässer nicht eingedolt werden. Wenn eine bestehende Dole ersetzt werden muss, ist diesem Grundsatz Rechnung zu tragen (Artikel 38 GSchG). In bestimmten Fällen sind jedoch Ausnahmen von diesem Grundsatz möglich (Artikel 38 Absatz 2 GSchG). Demnach ist ein Ersatz der bestehenden Dole nur zulässig, wenn eine offene Wasserführung nicht möglich ist oder für die landwirtschaftliche Nutzung erhebliche Nachteile mit sich bringt. Es ist nicht zu erwarten, dass mittel- bis langfristig der heute geteerte Schulhofplatz, unter welchem das eingedolte Rüttibächli fliesst, zurückgebaut wird. Das Potenzial für eine Ausdolung ist demnach bereits heute eingeschränkt bzw. wird die Möglichkeit einer allfälligen Ausdolung mit dem Verzicht auf den Gewässerraum entlang der Dole nicht verringert. Würde sich zukünftig die Situation aufgrund neuer Erkenntnisse erheblich ändern (geänderte Nutzung, Verlegung etc.), ist der Gewässerraum bzw. dessen Verzicht neu zu beurteilen und gegebenenfalls anzupassen.

Zusammenfassend wird festgehalten, dass dem Verzicht auf die Gewässerraumfestlegung keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Die Einsprache muss, soweit darauf eingetreten werden kann, als unbegründet abgewiesen werden.

5. Kommunikation und Bulletintext

Angabe der Kommunikationsmassnahmen:

☐	Medienkonferenz	☐	Medienmitteilung	☒	Kurzmitteilung Regierungsbulletin Dienstag (RB Di)	☐	keine Kommunikation gemäss IDG (mit Begründung)
				☐	Kurzmitteilung Regierungsbulletin Mittwoch (RB Mi)		

Angabe des Textes für das Regierungsbulletin/Begründung keine Kommunikation gemäss IDG:

16 /BUD

Genehmigung Gemeindebeschluss

Der Regierungsrat hat die von der Einwohnergemeindeversammlung Frenkendorf am 8. Dezember 2021 beschlossene Mutation «Gewässerraum» zum Zonenplan Siedlung und zum Zonenplan Landschaft genehmigt.

6. Beschluss

- ://:
1. Die Einsprache der [REDACTED] wird, soweit darauf eingetreten werden kann, als unbegründet abgewiesen.
 2. Die von der Einwohnergemeindeversammlung Frenkendorf am 8. Dezember 2021 beschlossene Mutation «Gewässerraum» zum Zonenplan Siedlung und zum Zonenplan Landschaft wird gestützt auf § 2 RBG im Sinne der Erwägungen genehmigt und damit verbindlich erklärt.
 3. Massgebend sind die mit den Inventarnummern 23/ZPS/3/2 (Zonenplan Siedlung), 23/ZPL/2/1 (Zonenplan Landschaft) und 23/QP/2/1 (Quartierplanung Mühleacker) versehenen Exemplare der Pläne.
 4. Die Ziffer 2 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 per Einschreiben:

- [REDACTED]

Verteiler:

- Gemeinderat Frenkendorf, 4402 Frenkendorf
- Stierli + Ruggli, Ingenieure + Raumplaner AG (info@stierli-ruggli.ch)
- Landeskanzlei (Publikation Amtsblatt)
- Bau- und Umweltschutzdirektion, Hochbauamt (hochbauamt@bl.ch)
- Bau- und Umweltschutzdirektion, Bauinspektorat (bauinspektorat@bl.ch)
- Bau- und Umweltschutzdirektion, Amt für Raumplanung (raumplanung@bl.ch)
- Bau- und Umweltschutzdirektion

Der 2. Landschreiber:

