

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft

Nr. 0980

vom 04. Juli 2017

Gemeinde Allschwil, Mutation "Unter der Strengi" zum Zonenplan Siedlung und Strassen- netzplan

1. Erläuterungen

A. Der Einwohnerrat Allschwil hat am 19. Oktober 2016 die Mutation "Unter der Strengi" zum Zonenplan Siedlung und zum Strassennetzplan beschlossen. Es handelt sich dabei um die Aufhebung eines bestehenden Fusswegs und die Zuweisung der entsprechenden Fläche in die Wohnzone.

B. Die öffentliche Planaufgabe fand vom 14. November 2016 bis 13. Dezember 2016 statt. Sie wurde durch Publikationen im Amtsblatt Nr. 45 vom 10. November 2016 und im Allschwiler Wochenblatt Nr. 45 vom 11. November 2016 bekannt gegeben. Die auswärtigen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer wurden mit eingeschriebenem Brief (Postquittung vom 10. November 2016) benachrichtigt. Während der Auflagefrist ist die Einsprache [REDACTED] eingereicht worden.

Die gesetzlich vorgeschriebene Verständigungsverhandlung führte nicht zum Rückzug der Einsprache.

C. Mit Schreiben vom 24. März 2017 unterbreitet der Gemeinderat Allschwil 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 des Raumplanungs- und Baugesetzes (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.

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen hat die Prüfung Folgendes ergeben:

1. Rechtmässigkeitskontrolle

1.1 Formell-rechtlich und Materiell-rechtlich sind die Voraussetzungen für die Genehmigung erfüllt.

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

III.

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 Einsprache der Erbgemeinschaft [REDACTED] ist Folgendes zu bemerken:

Die Einsprecherin ist als Eigentümerin der [REDACTED] von der Planungsmassnahme berührt. Auf die Einsprache ist somit einzutreten, soweit sie sich nicht auf die Mutation zum Strassennetzplan bezieht. Gegen kommunale Strassennetzpläne können, gestützt auf § 34 RBG in Verbindung mit § 14 RBG, keine Einsprachen erhoben werden.

Die Einsprache richtet sich gegen die Aufhebung des Fusswegs und Zuweisung der entsprechenden Fläche in die Wohnzone W2. Es werden im Wesentlichen folgende Begehren gestellt:

Sinngemäss stellen die Einsprechenden das Begehren, der vorliegenden Mutation der Zonenvorschriften Siedlung, die regierungsrätliche Genehmigung zu verweigern. Als Eventualbegehren können die folgenden Ausführungen in der Einsprache angesehen werden:

Der Einwohnerrat müsse zu einem späteren Zeitpunkt über diese Mutation entscheiden und zwar erst dann, wenn er ein vollständiges und in allen Detail ausgereiftes Überbauungsprojekt vorliegen habe.

Für ein neues Projekt müsse auch wieder ein Mitwirkungsverfahren eröffnet werden.

Zur Begründung wird im Wesentlichen Folgendes angeführt:

An der Sitzung des Einwohnerrats vom 19. Oktober 2016 sei dieser mit Informationen und Planungsunterlagen beliefert worden, welche nur teilweise richtig seien und zum Teil im Eigentum des [REDACTED] stünden. Dieses [REDACTED] hätte aber das Land nicht kaufen können. Alle Planungen und auch insbesondere der Strassenführungsplan seien gegenstandslos und könnten nicht dem Einwohnerrat als Entscheidungsgrundlagen präsentiert werden.

Ebenfalls an der Sitzung des Einwohnerrats sei gegenüber dem Einwohnerrat von [REDACTED] worden. Der Einwohnerrat habe davon ausgehen müssen, dass damit [REDACTED] gemeint war, seien doch alle Vorstudien sowie das Mitwirkungsverfahren vom Oktober 2015 auf der Basis der Planungsunterlagen dieses [REDACTED] erstellt worden. Im Planungsbericht werde auf das Vorprojekt Bezug genommen, welches gar nicht mehr Gegenstand der Sache sei. Der Einwohnerrat habe deshalb davon ausgehen müssen, dass bereits ein sehr ausgereiftes Überbauungsprojekt des [REDACTED] und habe deshalb die Mutation erlassen.

Damit sei klar, dass der Einwohnerrat nicht vollständig und transparent informiert worden sei. Der Einwohnerrat sei an seiner Sitzung nicht mit relevanten Informationen beliefert worden. Er habe seinen Entscheid auf Grund von Daten gemacht, welche so nicht mehr korrekt seien. Er sei getäuscht worden.

Da im Moment kein neues Projekt vorliege und die Einsprechenden nicht wissen, ob ein neues Projekt überhaupt eine Realisierungschance habe, sei es völlig verfrüht über die Mutation "Unter der Strengi" zum Zonenplan Siedlung zu entscheiden. Es könne sehr wohl sein, dass die Parzellen auf Grund ihrer eigenartigen Form und ihrer Lage nie überbaut werden könnten. Somit würde eine Mutation unnötig werden.

Die Einsprechenden seien äusserst irritiert, dass der Einwohnerrat auf Grund des Projektes des [REDACTED] Entscheid habe fällen müssen. Dieses [REDACTED] habe weder der Gemeinde Allschwil noch den Landeigentümern je das Recht gegeben weder das Vorprojekt (Planungsbericht) noch sonstige Unterlagen zu verwenden.

Im Anschluss an die Verständigungsverhandlung vom 13. Januar 2017 präzisieren und ergänzen die Einsprechenden im Schreiben vom 23. Januar 2017 ihre Begründung. Demnach sei der Einwohnerrat an seiner Versammlung vom 19. Oktober 2016 dahingehend informiert worden, dass es für das besagte Grundstück bereits einen Investor geben würde und dieser ein bereits in allen Details ausgearbeitetes Projekt hätte. Dieses Projekt wäre nur machbar, wenn die im Besitze der Gemeinde befindliche Strasse von einer Gemeindestrasse in eine Privatstrasse mutiert werden würde. Dies gehe aus dem Protokoll der Sitzung vom 19. Oktober hervor. Darin würden sogenannte Investoren erwähnt und es werde von einem Projekt gesprochen.

Tatsache sei aber, dass es gar kein Projekt gäbe und dass auch keine Investoren zu diesem Zeitpunkt vorhanden gewesen seien. Die Vertreter der Gemeinde Allschwil hätten dies an der Verständigungsverhandlung auch klar bestätigt. Es sei somit klar, dass die anwesenden Einwohnerräte davon ausgegangen seien, dass sie bei einer Ablehnung der Mutation ein für Allschwil gutes Bauprojekt verhindert hätten, was nicht im Sinne der Gemeinde sein könne. Hätten die Einwohnerinnen und Einwohnerräte gewusst, dass die Landeigentümer gar kein Bauprojekt gehabt hätten und auch kein Investor ein solches Projekt hätte verwirklichen wollen, hätten diese sicher nicht einfach dieser Mutation zugestimmt, weil es dazu überhaupt gar kein Grund gebe. Der Einwohnerrat sei eindeutig in die Irre geführt und mit unwahren Fakten beliefert worden.

Die Einsprechenden würden überhaupt keine Erschliessungspflicht der Gemeinde sehen. Die beiden besagten Parzellen seien bereits erschlossen. Eine Überbauung der Parzellen sei erschwert, weil zwischen den beiden Parzellen eine Gemeindestrasse verlaufe. Da aber gar kein Baugesuch, oder auch nur ein halbwegs ausgereiftes Bauprojekt für die Überbauung der beiden Parzellen vorliege, bestünde zum heutigen Zeitpunkt kein Anlass, diese Gemeindestrasse in einen Privatbesitz zu mutieren. Im Gegenteil, es sei zum heutigen Zeitpunkt sehr fraglich, ob auf den besagten Parzellen je etwas gebaut werden könne. Die Form und die Lage der Parzellen seien äusserst ungeeignet für eine sinnvolle, sprich auch finanziell machbare Überbauung. Sollte die Gemeinde diese Mutation durchführen, könnten grundsätzlich alle Landbesitzer, welche Land entlang einer Gemeindestrasse besitzen, verlangen, dass die Gemeindestrasse in eine Privatstrasse mutiert werden würde und in ihren Besitz gehen müsste.

Das von der Gemeinde erarbeitete Vorprojekt, welche als Grundlage für die Erstellung des Bau- und Strassenlinienplanes diene, sei eindeutig auf der Basis der [REDACTED]

[REDACTED] erstellten und bezahlen Unterlagen erstellt worden. Diese Unterlagen seien im Besitze des [REDACTED]. Das [REDACTED] habe den Einsprechenden mitgeteilt, dass es sich vorbehalte der Gemeinde entsprechend Rechnung zu stellen, falls der Beschluss des Einwohnerrates nicht zurückgezogen werde. Das Projekt des [REDACTED] habe sein Projekt lange vor dem 19. Oktober 2016 zurückziehen müssen, da die Landbesitzer sich plötzlich weigerten das Land zu verkaufen.

Der Regierungsrat nimmt zur Einsprache wie folgt Stellung:

Die Einsprechenden vermuten bzw. unterstellen dem Gemeinderat Allschwil, den Einwohnerrat bei seinem Beschluss mit Informationen und Planungsunterlagen beliefert zu haben, welche nur teilweise richtig seien oder im Eigentum eines [REDACTED] stünden. Auf eine konkrete Benennung der fraglichen Dokumente wird hingegen verzichtet. Es obliegt jedoch den Einsprechenden ihre Argumente, die sie in der Einsprache vorbringen, auch zu belegen. An verschiedenen Stellen wird in den Unterlagen der Gemeinde zwar auf ein [REDACTED] (z.B. Bericht an den Einwohnerrat, S. 4, 2. Ursprüngliche Planung Erschliessung "Unter der Strengi", Geschäft Nr. 4302) oder einen Investor verwiesen (z.B. im Kommissionsbericht Bau und Umwelt Allschwil, Ausgangslage oder ebenfalls im Bericht an den Einwohnerrat, S. 5, 3. Mitwirkungsverfahren, jeweils Geschäft Nr. 4302). Für den raumplanerischen Massnahmenentscheid ist dies jedoch nicht erheblich. Ob ein [REDACTED] vorhanden ist, bietet in keinem Fall Gewissheit, dass ein allfälliges Bauprojekt auch realisiert wird. Daher spielt es für die Genehmigung von Zonenvorschriften durch den Regierungsrat grundsätzlich keine Rolle, wer die auf Grund der Zonenvorschriften möglichen Bauprojekte umsetzt. Im Mitwirkungsbericht vom 29. Juni 2016 (welcher dem Einwohnerrat bei seiner Entscheidung ebenfalls zur Verfügung stand) und dem Bericht an den Einwohnerrat (zum Geschäft Nr. 4302), erläutert der Gemeinderat seinen Entscheid, auf den Ausbau der Erschliessungsstrasse zu verzichten und diese aus dem Strassennetzplan zu entlassen. Die aufgeführten Gründe sind nachvollziehbar und mit den raumplanerischen Zielen (Art. 1 und 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung) vereinbar. Mit dem Verzicht auf den Ausbau des Erschliessungswegs kann bei einer Vereinigung der betroffenen Parzellen, eine dichtere Bebauung realisiert und der für die Gemeinde wichtige Schulweg weiterhin gesichert werden - dies unabhängig allfälliger Projektstudien oder Bauabsichten. Die Einsprechenden weisen selbst darauf hin, dass womöglich "die Parzellen auf Grund ihrer eigenartigen Form und ihrer Lage nie überbaut werden können" (Einsprache vom 6. Dezember 2016). Entsprechend zweckdienlich erscheinen die nun bestrittenen Planungsmassnahmen, schaffen sie doch die Möglichkeit, die betroffenen Parzellen haushälterisch und verdichtet überbauen zu können.

Was die Verwendung von Projektunterlagen des [REDACTED] im generellen anbelangt, verweist der Regierungsrat auf die Ausführungen des Gemeinderats in Abschnitt 3 Ziffer 4. des Protokolls der Verständigungsverhandlung. Gerade um nicht auf eine Erschliessungsvariante angewiesen zu sein, wurde auf den (von der Gemeinde) erarbeiteten Bau- und Strassenlinienplan vorliegend verzichtet und nur der Strassennetzplan bzw. der Zonenplan Siedlung angepasst.

Die Einsprechenden wiederholen im Schreiben vom 23. Januar 2017 in den wesentlichen Zügen ihren Standpunkt und ihre Argumente aus der Einsprache. Daher wird auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen. Ergänzend ist anzuführen, dass kein Anrecht für Grundeigentümerschaften besteht, eine Gemeindestrasse in eine Privatstrasse mutieren zu lassen. Entscheidend bleibt die einzelfallweise Interessenabwägung, welche vorliegend zum entsprechenden Massnahmenentscheid des Gemeinderats geführt hat. Die Erschliessungspflicht des Gemeinwesens im Sinne von Artikel 19 des Raumplanungsgesetzes bleibt mit der vorliegenden Mutation unberührt.

Schliesslich kann noch angemerkt werden, dass selbst wenn die Rügen der Einsprechenden, der Einwohnerrat sei nicht vollständig und transparent informiert worden etc., als Verletzung der Stimmrechts angesehen würden, diese Rügen zum einen zu spät und zu einem weiteren unlegitimierterweise erhoben worden wären. Zu spät darum, weil diesbezügliche Rügen gemäss § 175 Abs. 2 Bst. b des Gemeindegesetzes (GemG, SGS 180) innert 10 Tagen zu erheben sind, die beim vorliegenden Einwohnerratsbeschluss vom 19. Oktober 2016 und der am 14. November 2016 gestarteten Auflagefrist klarerweise nicht eingehalten sind. Und unlegitimierterweise darum, weil die vorliegend [REDACTED] keine Stimmberechtigtenqualität hat, was jedoch gemäss § 173 Abs. 1 Ziff. 2 GemG gegeben sein müsste.

Die Einsprache muss, soweit darauf eingetreten werden (u.a. kein Einsprache- und kein Beschwerderecht bei Strassennetzplanungen) kann und sie nicht gegenstandslos ist, als unbegründet abgewiesen werden.

2. Beschlüsse

- ://:
1. Die Einsprache der [REDACTED] wird, soweit darauf eingetreten werden kann und sie nicht gegenstandslos ist, als unbegründet abgewiesen.
 2. Die vom Einwohnerrat Allschwil am 19. Oktober 2016 beschlossene Mutation "Unter der Strengi" zum Zonenplan Siedlung und zum Strassennetzplan wird gestützt auf § 2 RBG genehmigt und damit allgemeinverbindlich erklärt.
 3. Massgebend sind die mit den Inventarnummern 2/ZPS/1/7 (Mutation zum Zonenplan Siedlung) und 2/SPS/1/1 (Mutation zum Strassennetzplan) 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:

- 
- Gemeinderat Allschwil, 4123 Allschwil
- Jermann Ingenieure + Geometer AG, Altenmatteweg 1, 4144 Arlesheim
- Landeskanzlei (Publikation Amtsblatt)
- BUD, Bereich Raumentwicklung und Baubewilligung
- Bau- und Umweltschutzdirektion

Der Landschreiber:

Peter Vetter