Anhang

Die Quartierplanung im Kanton Basel-Landschaft

-

unter besonderer Berücksichtigung der Quorums-Regelung gemäss § 43 Abs. 2 lit. b RBG BL

Masterarbeit
Prof. Dr. iur. Daniela Thurnherr
Juristische Fakultät der Universität Basel
Abgabedatum: 19. Dezember 2022

Alena Hänger
Reuslistrasse 58
4450 Sissach
a.haenger@stud.unibas.ch
0792281864
Matrikel-Nr: 16-063-703
Bachelor of Law

INHALTSVERZEICHNIS

1. Anhang ... 1
Abschrift zum Gespräch mit Brigitte Bauer vom 27. Juli 2022 ... 1

2. Anhang ... 6
Abschrift zum Gespräch mit Katrin Bauer vom 12. August 2022 ... 6

3. Anhang ... 10
Abschrift zum Gespräch mit Andreas Berger vom 17. August 2022 ... 10

4. Anhang ... 14
Abschrift zum Gespräch mit Ralph Christen vom 6. Juli 2022 ... 14

5. Anhang ... 26
Abschrift zum Gespräch mit Stefan Giess und Sara Hasler vom 27. Juli 2022 ... 26

6. Anhang ... 31
Abschrift zum Gespräch mit Christoph Heitz vom 21. Juli 2022 ... 31

7. Anhang ... 36
Abschrift zum Gespräch mit Michael Rothen und Marion Jaggi vom 15. August 2022 ... 36

8. Anhang ... 41
Abschrift zum Gespräch mit Dr. iur. Michael Pletscher vom 10. August 2022 ... 41

9. Anhang ... 45
Abschrift zum Gespräch mit Lidia Räber vom 11. August 2022 ... 45

10. Anhang ... 49
Abschrift zum Gespräch mit Laurenz Reinitzer vom 31. August 2022 ... 49

11. Anhang ... 53
Abschrift zum Gespräch mit Andres Rohner vom 31. August 2022 ... 53

12. Anhang ... 59
Abschrift zum Gespräch mit Gottfried Stierli vom 6. Juli 2022 ... 59

13. Anhang ... 62
Abschrift zum Gespräch mit Oliver Stucki und Thomas Wehren vom 21. Juli 2022 ... 62

14. Anhang ... 67
Auszug aus der öffentlichen Urkunde über den Quartierplanvertrag zur Quartierplanung Rennbahn der Gemeinde Muttenz ... 67

15. Anhang ... 69
E-Mail mit Ergänzungsfragen an Andres Rohner ... 69

16. Anhang ... 71
E-Mail und interne Aktennotiz zum Umgang mit der Quorums-Regelung ... 71

17. Anhang ... 78
Gemeinde Reinach: Vertragspläne, Notiz im Anschluss an die Besprechung vom 18. Dezember 2012 78

18. Anhang ... 82
RRB Nr. 2022-913 vom 7. Juni 2022 ... 82

1. Anhang

Abschrift zum Gespräch mit Brigitte Bauer vom 27. Juli 2022
(dipl. Geographin, Raumplanerin MAS ETH, Projektleitung)

Wie funktioniert das Instrument der Quartierplanung im Kanton Basel-Landschaft? Um was für ein Instrument handelt es sich dabei?
Bei der Quartierplanung handelt es sich um ein Instrument der Sondernutzungsplanung, welches im Kanton Basel-Landschaft die Rahmennutzungsplanung aushebeln bzw. verändert kann. Das Verfahren der Sondernutzungsplanung läuft grundsätzlich gleich ab, wie das Verfahren innerhalb der Rahmennutzungsplanung. So gibt es eine kantonale Vorprüfung des Vorentwurfs gefolgt von der Beschlussfassung durch den Gemeinderat und anschliessend durch die Gemeindeversammlung bzw. den Einwohnerrat. Danach folgt die öffentliche Planauflage und nach Behandlung allfälliger Einsprachen geht die Planung an den Regierungsrat zur Genehmigung. Das Verfahren auf Aufhebung einer Quartierplanung funktioniert gemäss RBG BL genau gleich, wie das Verfahren auf Erlass einer Quartierplanung.

Welche Anforderungen hat eine Quartierplanung zu erfüllen?
Der Zweck einer Quartierplanung im Kanton Basel-Landschaft wird im RBG BL umschrieben. Gewisse Gemeinden sehen in ihren Zonenvorschriften noch weitere Anforderungen an Quartierplanungen bzw. Zonen mit Quartierplanpflicht vor. Nebst den gesetzlichen Anforderungen sollten innerhalb von Quartierplanungen aber auch die städtebauliche Umgebung des Quartierplanareals sowie geschützte oder schützenswerte Objekte mitberücksichtigt werden. Dies können Bäume, Gebäude, Gewässer etc. sein. Eine Quartierplanung ist stets eine Einzelfallbeurteilung und hat sich in die bauliche und naturräumliche Umgebung gut einzupassen. Zudem muss durch die Bebauung sowohl innerhalb als auch ausserhalb des Quartierplanareals eine gute Wohnqualität erzielt werden können. Erschliessung und Verkehr sind dabei immer sehr wichtige, zu berücksichtigende Themen.

Wie viele rechtskräftige Quartierplanungen bestehen zurzeit im Kanton Basel-Landschaft? Sind das zu viele oder zu wenige?
Das kann nicht abschliessend beantwortet werden. Dafür wäre ein kantonaler Vergleich anzustreben. Im Kanton Basel-Landschaft werden aber auf jeden Fall sehr viele Quartierplanungen an die Hand genommen. Im Vergleich zur Rahmennutzungsplanung fällt auf, dass gewisse Gemeinden derartig viele Quartierplanungen haben, dass man sich schon fragen

muss, inwiefern denn dieser sogenannte «Rahmen» der Rahmennutzungsplanung noch existiert. Sinnvoll wäre ein raumplanerisches Instrument, welches vorsehen würde, wo sich diese Quartierplanareale befinden und auch ungefähr vorgibt wie viele es an der Zahl sein bzw. wie viel Fläche sie einnehmen sollen. Eine gute Basis könnte hier bspw. der kommunale Richtplan sein. Mit dem freiwilligen kommunalen Richtplan einerseits und dieser exzessiven Art Quartierplanungen zu erstellen andererseits, fehlt im Kanton Basel-Landschaft ein obligatorisches Element, welches zur Beibehaltung bzw. Erarbeitung von übergeordneten räumlichen Überlegungen beiträgt. Dass sich solche Überlegungen nicht oder zu wenig manifestieren kann zu Problemen führen.

Wie kann eine Quartierplanung eingeleitet werden?
Entweder besteht eine Zone mit Quartierplanpflicht oder man macht eine freiwillige Quartierplanung. Innerhalb der Zone mit Quartierplanpflicht kann erst gebaut werden, wenn eine Quartierplanung ausgearbeitet wurde. In diesen Fällen besteht keine der erwähnten Problematik, da diese Zonen im Rahmen von Nutzungsplanungsrevisionen festgesetzt werden und daher auf räumlichen bzw. raumplanerischen Überlegungen basieren. Das Problem stellt sich eigentlich nur bei den freiwilligen Quartierplanungen, wo der Wunsch zur Quartierplanung auch oft von den Grundeigentümern ausgeht. In der Regel möchte man dadurch höhere Nutzungsmasse erreichen, als es innerhalb der Regelbauweise möglich wäre. Ein weiterer Grund kann auch sein, dass man Einkaufsmöglichkeiten über einem gewissen Schwellenwert festlegen möchte.

Wie reagieren die Gemeinden bei freiwilligen Quartierplanungen?
Dies ist von Gemeinde zu Gemeinde verscheiden. Gewisse Gemeinden verfügen über ausgebildete Fachpersonen und beschreiben im Zonenreglement die Zonen mit Quartierplanpflicht ausführlich, wodurch bereits auf Stufe Zonenvorschriften Vorgaben für Quartierplanungen gemacht werden. Praktisch alle Gemeinden verfügen über allgemeine Vorschriften zu Quartierplanungen innerhalb ihrer Zonenvorschriften, aber bei vielen Gemeinden gehen diese Vorschriften nicht gross über den gemäss RBG BL definierten Regelungsbereich hinaus.
Die Gemeinde muss immer hinter der Quartierplanung stehen. Ohne das Befürworten der Gemeinde kann keine Quartierplanung an die Hand genommen werden bzw. umgesetzt werden. Die Gemeinden wirken entsprechend ihrem Wissen und ihrer Fachpersonen auf die Quartierplanungen ein. Gerade bei grossen Gemeinden funktioniert diese Mitwirkung oft

gut, auch wenn natürlich auch grosse Gemeinden zum Teil sehr offen gegenüber neuen Quartierplanungen sind. Bei kleineren Gemeinden fehlt oft das notwendige Fachwissen oder auch die Erfahrung. Allgemein gilt, je höher der Siedlungsdruck ist, desto mehr Quartierplanungen werden an die Hand genommen und entsprechend haben die Gemeinden mehr oder weniger Erfahrung.

Bei anderen Kantonen wird die Quartierplanung bzw. die Sondernutzungsplanung von der Rahmennutzungsplanung weniger unabhängig gestaltet als dies im Kanton Basel-Landschaft der Fall ist. So sind Sondernutzungsplanungen nur bis zu einem bestimmten Nutzungsmass zulässig. Sofern dieses Mass überschritten wird, wäre eine Zonenrevision bzw. eine Teilrevision angezeigt. Ist dieses System sinnvoll?
Mit diesem System bleibt der Rahmen der Rahmennutzungsplanung viel eher erhalten als dies im Kanton Basel-Landschaft der Fall ist, weil man schlicht nicht so stark abweichen kann. Eine so starke Abweichungsmöglichkeit, wie sie im Kanton Basel-Landschaft zulässig ist, ist nicht zwingend ideal. Der angesprochene Rahmen sollte vorhanden und erkennbar sein.

Welche Abweichungen von der Rahmennutzungsplanung sind im Kanton Basel-Landschaft denn zulässig?
Da steht die Einzelfallbeurteilung im Vordergrund. Die Abweichungen dürfen jedoch nicht so weit führen, dass dann an beliebigen Standorten bspw. Hochhäuser stehen, ohne dass die Umgebung in den Kontext miteinbezogen wird oder schlicht gar kein Zusammenhang zwischen dem Quartierplanareal und den umliegenden Strukturen besteht.
Gerade in Zusammenhang mit Hochhäusern muss man sich bewusst sein, dass das Hochhaus jeweils ein Einzelobjekt ist. Es darf in Frage gestellt werden, ob das Hochhaus ein sinnvolles Mittel zur Siedlungsinnenentwicklung ist.

Wie ist die Quorums-Regelung im RBG zu verstehen?
Diese Bestimmung ist auslegungsbedürftig, denn die Aufhebung einer Quartierplanung findet analog dem Nutzungsplanungsverfahren statt. Was eine Quorums-Regelung in diesem Verfahren zu suchen hat, ist nicht ganz nachzuvollziehen.

Gibt es Probleme bei der Aufhebung von Quartierplanungen?
Formell gesehen bestehen da keine Probleme, da das Verfahren auf Aufhebung einer Quartierplanung genau gleich abläuft, wie das Verfahren auf Erlass einer Quartierplanung, also analog dem Verfahren auf Erlass von Nutzungsplänen. Problematisch wird es dann, wenn im Quartierplanvertrag Dinge vereinbart werden, die alle oder viele Grundeigentümer betreffen. Problemtisch sind daher auch entsprechende Grundbucheintragungen. Diese Vereinbarungen bestehen auch bei der Aufhebung einer Quartierplanung weiter und sind allenfalls für die neu angedachte Entwicklung des Areals nicht mehr sinnvoll oder behindern diese Entwicklung sogar.

Ist es möglich eine Quartierplanung in die Rahmennutzungsplanung zurückzuführen?
Eine Rücküberführung in die Rahmennutzungsplanung macht nur Sinn, wenn die Quartierplanung auch den Vorgaben der Rahmennutzungsplanung entspricht. In den meisten Fällen ist das aber nicht so und es müsste eine Spezialzone geschaffen werden. Dies würde dann dazu führen, dass innerhalb der Rahmennutzungsplanung verschiedene Spezialzonen bestehen würden, welche dann trotzdem von der Rahmennutzungsplanung abweichen. Auch in Bezug auf die Qualitätsanforderungen, welche eine Quartierplanung zu erfüllen hat, wäre nicht garantiert, dass diesen durch die Spezialzone in gleicher Weise Rechnung getragen würde. Bei älteren Quartierplanungen kann aber durchaus die Möglichkeit bestehen, dass diese mit der heute bestehenden Rahmennutzungsplanung übereinstimmen und daher rücküberführt werden können.

Ist die Einführung eines sog. Zerstückelungsverbots sinnvoll?
Das ist isoliert für Quartierplanungen kein sinnvoller Lösungsansatz. Denn das Problem von Stockwerkeigentum stellt sich in allen planungsrechtlichen Angelegenheiten innerhalb des Siedlungsgebiets. Die Wohnform im Stockwerkeigentum ist von der Bevölkerung gefragt, was aus Sicht der Siedlungsinnenentwicklung auch nachvollziehbar ist. Denn das Einfamilienhaus mit Garten ist nicht bzw. nicht mehr das Mittel zur Siedlungsinnenentwicklung. Sinnvoller wäre es, die Regelungen innerhalb des Quartierplanvertrags möglichst schlank zu halten und auch nur wenige bis keine grundbuchlichen Eintragungen vorzunehmen. Dieser Trend läuft momentan aber eher in die andere Richtung. Der Kanton fordert, dass viele Angelegenheiten im Quartierplanvertrag geregelt werden. Dies ist suboptimal, da dadurch Anpassungen und Aufhebungen erschwert werden. Die Aufhebungsschwierigkeiten von

Quartierplanungen hängen sehr stark mit den Vereinbarungen im Quartierplanvertrag und vor allem auch mit den daraus resultierenden grundbuchlichen Eintragungen zusammen.

Braucht es ein neues bzw. weiteres raumplanerisches Instrument im Kanton Basel-Landschaft?
Was wirklich fehlt ist ein Instrument, welches quartierweise oder auch themenspezifisch ausgearbeitet werden kann. Für dieses Instrument müsste aber eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden.

Was ist positiv, was negativ am Instrument der Quartierplanung im Kanton Basel-Landschaft?
Dass mit der Quartierplanung von der Rahmennutzungsplanung praktisch gänzlich abgewichen werden darf, kann nicht tauglich sein. Die Rahmennutzungsplanung, welche auch auf einer Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr beruht, darf nicht ausgestanzt werden. Dies wird durch die Quartierplanung im Kanton Basel-Landschaft aber de facto erreicht. Positiv sind aber die qualitätssichernden Elemente innerhalb von Quartierplanungen. Diese sollten auch im Rahmen von Nutzungsplanungen mehr eingefordert werden. So sollte das RBG BL oder auch das Baubewilligungsverfahren vermehrt Qualitätsansprüche einfordern.

Hiermit bestätige ich, dass diese Abschrift den Aussagen im oben erwähnten Gespräch entspricht.

Brigitte Bauer
dipl. Geographin, Raumplanerin MAS ETH, Projektleitung

2. Anhang

Abschrift zum Gespräch mit Katrin Bauer vom 12. August 2022
(Leiterin Raumplanung, Umwelt und Kataster, Gemeinde Reinach)

Welche Erfahrungen hat die Gemeinde Reinach im Zusammenhang mit Quartierplanungen gemacht?
Die Gemeinde Reinach hat im Jahr 2005 einen kommunalen Richtplan erlassen. In Zusammenhang mit den dort enthaltenen Vorgaben und der Revision der Nutzungsplanung hat die Gemeinde Reinach Zonen mit Quartierplanpflicht ausgeschieden. Vereinzelt kam auch die Initiative für eine Quartierplanung von privater Seite. In den meisten Fällen ist aber die Gemeinde Initiantin von Quartierplanungen. In bestimmten Einzelfällen, beispielsweise innerhalb der Zentrumszone, hat auch die Gemeinde bereits den Grundeigentümern vorgeschlagen mittels Quartierplanung das Areal zu entwickeln.
Bei diesen erwähnten Beispielen, wo die Gemeinde die Vorgehensweise mittels Quartierplanung empfiehlt, also ohne vorgängige Ausscheidung einer Zone mit Quartierplanpflicht, handelt es sich um Areale, bei denen städtebauliche Akzente gesetzt werden und nicht um Areale, die ausschliesslich einer höheren Nutzung zugeführt werden sollen. Meist handelt es sich bei diesen Arealen um einzelne, kleinere Parzellen.

Wie nimmt die Gemeinde Reinach ihre Aufgabe als Planungsträgerin wahr? Insbesondere in Zusammenhang mit Quartierplanungen?
Die Gemeinde Reinach fordert, dass Quartierplanungen entweder in einem wettbewerbsähnlichen Verfahren städtebaulich beurteilt werden oder die Quartierplanung wird durch das Fachgremium für Stadtentwicklung begleitet. Zudem werden übergeordnete Vorgaben zu den Themen Aussenraum, Qualitätsmerkmale, Energie, Erschliessung, etc. gemacht.
Diese Vorgaben werden im Energierichtplan und in diversen Gemeinderatsbeschlüssen festgehalten. In den strategischen Sachplänen verabschiedet die Gemeinde Reinach zudem verschiedene qualitative Vorgaben, welche auch für Quartierplanungen zu berücksichtigen sind. Die strategischen Sachpläne sind Planungen, welche alle paar Jahre verabschiedet werden und nehmen sich unterschiedlichen Themenbereichen innerhalb des Siedlungsgebiets an. Es wäre allerdings sinnvoll, wenn ein behördenverbindliches, aber doch dynamisches Instrument existieren würde, welches sich, ähnlich den strategischen Sachplänen oder im Sinne einer Entwicklungsstrategie, konkreten Themenbereichen oder Arealen annehmen würde.

Ist die Koppelung von Sondernutzungsplanungen und Rahmennutzungsplanung, wie sie der Kanton Aargau betreibt, sinnvoll?
Die rechtliche Ausgestaltung der Quartierplanung im Kanton Basel-Landschaft, also dass sich die Quartierplanung von der Nutzungsplanung loslösen kann, ist eine Stärke. Eher sinnvoll wäre, dass man die arealspezifischen Vorgaben bei Zonen mit Quartierplanpflicht bereits innerhalb der Zonenvorschriften definiert und so bereits gewisse Rahmenbedingungen festsetzt.

Führen Quartierplanungen im Kanton Basel-Landschaft zu einer Sinnentleerung der Nutzungsplanung?
In einzelnen Fällen können Quartierplanungen sicherlich zu Situationen führen, wo die sinnvolle oder stimmige Einpassung ins Orts- oder Städtebild angezweifelt werden kann. Es ist jedoch Aufgabe der Gemeinde, darüber zu entscheiden, ob dies konkret der Fall ist oder nicht. Gewisse Gemeinden haben aber natürlich mehr Mut zu diesen Entscheidungen als andere. Wenn aber Gemeinden nicht über das erforderliche Wissen oder die Courage verfügen, um derartigen Planungen einen Riegel vorzuschieben, ist es zentral sich entsprechend zu befähigen. Sei dies durch die Zusammenarbeit mit einem Architekturbüro oder einem regionalen Planungsbüro. Auch die Ortsplanung, welche vermutlich oft die erste Anlaufstelle der Gemeinden ist, könnte hier eine vermittelnde (im Minimum hinweisende) Rolle zwischen Gemeinde und Fachpersonen übernehmen.

Was ist unter dem Begriff «Inselurbanismus» zu verstehen? Ist dieser Begriff auf die Gemeinde Reinach anwendbar?
Der Begriff «Inselurbanismus» wird meiner Meinung nach eher negativ verstanden und ist schwierig zu beschreiben. Einerseits ist der Begriff auf die Gemeinde Reinach dahingehend anwendbar, als auch in der Gemeinde Reinach Quartierplanungen mit grossen und dichten Bebauungen existieren bzw. geplant sind. Andererseits ist der Begriff für die Gemeinde Reinach aber nicht anwendbar, weil diese «Inseln» auf städtebaulichen Überlegungen beruhen und stets durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sind. Durch die übergeordneten Vorgaben seitens Gemeinde, wird auch darauf geachtet, dass diese «Inseln» bzw. Quartierplanungen an dafür geeigneten Orten errichtet bzw. ausgeschieden werden. Dadurch werden überdimensionierte oder zahlreiche, aneinanderhängende Quartierplanareale vermieden. Es ist Aufgabe der Nutzungsplanung die Zonen mit Quartierplanpflicht auszuscheiden und

Aufgabe der Gemeinde Areale für Quartierplanungen und Arealentwicklungen vorzusehen und diese klar zu definieren.

Wie geht die Gemeinde Reinach mit der gesetzlich vorgesehenen Quorums-Regelung um?
Die Quorums-Regelung ist und wird ein grosses Problem. Denn Zonen mit Quartierplanpflicht werden öffentlich-rechtlich festgelegt, aber können de facto nicht mehr öffentlich-rechtlich aufgehoben werden. Im Rahmen der Zonenrevision gab es den Fall einer altrechtlichen Gesamtüberbauung, welche ebenfalls öffentlich-rechtlich begründet wurde. Diese wurde im Rahmen der Zonenrevision öffentlich-rechtlich aufgehoben. Sofern grundbuchliche Anmerkungen oder Eintragungen auf Grundlage dieser Gesamtüberbauung vorgenommen wurden, stehen diese nun nach wie vor im Grundbuch. Diese Eintragungen tangieren die neu festgelegte Zone glücklicherweise nicht. Sofern nun Baugesuche innerhalb des Areals der ehemaligen Gesamtüberbauung eingereicht werden, werden diese ganz normal gemäss ihrer Zonenzugehörigkeit beurteilt. In diesem Zusammenhang wurden auch juristische Fachgutachten erstellt. Seitens Grundeigentümerschaft wurde aber kein entsprechendes Begehren gestellt, weshalb es nie zu einem Entscheid oder einer abschliessenden Klärung kam.

Wäre das sog. Zerstückelungsverbot ein möglicher Lösungsansatz?
Dies würde allenfalls zur kurzfristigen Lösung des Problems in bestimmten Einzelfällen führen. Es stellt aber keine Behebung der Problemursache dar. Eigentlich geht es in diesem Zusammenhang um die Frage, wer Raumplanung betreiben darf und soll. Sind das die Grundeigentümer oder der Souverän, wobei ganz klar ist, dass diese Aufgabe dem Souverän zuzukommen hat. Daher müsste die gesetzliche Regelung im RBG BL überarbeitet werden.

Ist es gerechtfertigt, dass Grundeigentümer innerhalb einer Quartierplanung mittels der Quorums-Regelung über mehr Mitsprachemöglichkeiten verfügen als die Grundeigentümer in der Regelbauzone?
Es ist sinnvoll, dass sich die Grundeigentümer, insbesondere bei Erlass einer Quartierplanung, massgeblich beteiligen können und sollen. Dass ihnen entsprechend auch bei der Aufhebung oder Abänderung der Quartierplanung Beachtung beigemessen wird, ist folgerichtig. Dass aber dieses starke Quorum erreicht werden muss, ist eher eine Planungsblockade. Eine einfache Mehrheits-Regelung wäre eher zweckdienlich.

Hiermit bestätige ich, dass diese Abschrift den Aussagen im oben erwähnten Gespräch entspricht.

Reinach, 14.9.22 → siehe auch Anpassung an der Abschrift gemäss Mail vom 14.9.22

K. Bauer

Katrin Bauer

Leiterin Raumplanung, Umwelt und Kataster, Gemeinde Reinach

3. Anhang

Abschrift zum Gespräch mit Andreas Berger vom 17. August 2022
(Leiter Raum und Umwelt, Gemeinde Münchenstein)

Wie sehen die Erfahrungswerte der Gemeinde Münchenstein im Zusammenhang mit Quartierplanungen aus?
Altrechtliche Quartierplanungen vereinen oftmals verschiedenen Nutzungsarten in einer Planung. So wird bspw. eine Wohnbebauung und zusätzlich eine öffentliche Nutzung innerhalb desselben Quartierplanareals vorgesehen. Die öffentliche Nutzung wäre sinnvoller als eine Zone für öffentliche Werke und Anlagen ausgeschieden worden. Weil das aber eben gerade nicht so erfolgt ist, hat man heute oft Probleme, wenn man innerhalb des Quartierplanareals Planungen vornehmen möchte, die mit dieser öffentlichen Nutzung im Widerspruch stehen. In der Praxis sehen die Quartierplanungen Zollweiden und Gartenstadt gerade eine solche öffentliche Nutzung vor. In beiden Fällen wurde diese öffentliche Nutzung aber gar nie realisiert. Heute ist die Gemeinde bemüht den Arealteil, der für die öffentliche Nutzung vorgesehen war, aus dem Quartierplanareal herauszulösen und ihn einer Zone für öffentliche Werke und Anlagen zuzuführen. Diese Erneuerungen bedingen, dass man sich mit der heute bestehenden Eigentümerschaft und der Eigentümerstruktur befassen muss. Früher war die Quartierplanung Zollweiden durch eine einzige Eigentümerschaft vertreten, heute sind es 56 Eigentümer. Hier stellt sich innerhalb der Überarbeitung einerseits das Problem, dass das altrechtliche Quartierplanreglement oft keine Übergangsbestimmungen vorsieht und andererseits, dass sich die vielen Eigentümer nur sehr selten einigen können und als Einheit hinter dem Richtprojekt sehen können. Im letzteren Fall muss dann die gesetzliche Quorums-Regelung angewendet werden, um überhaupt eine Chance zu haben, das Areal weiterzuentwickeln. Momentan sind wir bei verschiedenen Quartierplanung darum bemüht dieses Quorum zu erreichen. Wenn wir dieses Quorum nicht erreichen sollten, müssen wir die Planung aufgeben und alle bis dahin erfolgten Bemühungen waren umsonst. Mit 56 Eigentümern ist das Risiko natürlich gross, dass dieses Quorum nicht erreicht wird.

Sind diese zusätzlichen Entscheidungsbefugnisse der Grundeigentümer bzw. diese Quorums-Regelung aus raumplanerischer Sicht sinnvoll?
Aus raumplanerischer Sicht ist das weniger sinnvoll. Aus Sicht der Eigentümer ist die Quorums-Regelung jedoch dahingehend sinnvoll, als sie verhindert, dass über das Eigentum fremdbestimmt wird. Diese Quorums-Regelung ist sicherlich sehr streng, aber zum Schutz des Eigentums natürlich geeignet. Schliesslich kann auch argumentiert werden, dass man als Raumplaner in der Pflicht ist ein Konzept zu erarbeiten, mit welchem das Quorum erreicht werden kann bzw. welches unter den Grundeigentümer Zustimmung findet.

Ist ein Zerstückelungsverbot eine zweckmässige Lösung?
Ich finde das, je nach Einzelfall, eine gute Lösung. Bei altrechtlichen Quartierplanungen ist die Einführung des Zerstückelungsverbots logischerweise nicht mehr möglich, weshalb wir bei altrechtlichen Quartierplanungen die Abänderungs- oder Aufhebungsschwierigkeiten nicht mittels dem Zerstückelungsverbot wegbedingen können. Bei neuen Quartierplanungen sollte man solche Regelungen aber bewusst ins Auge fassen, also beispielsweise das Stockwerkeigentum vertraglich wegbedingen.

Was wenn man die, für das Funktionieren des Gesamtkonzepts der Quartierplanung notwendigen, Dienstbarkeiten und Vereinbarungen nicht mittels privatrechtlichem Quartierplanvertrag, sondern mittels der Quartierplanung selbst (Quartierplanreglement), also öffentlich-rechtlich, festlegen würde?
Je nach Thema wäre das sinnvoll. Der Kanton rückmeldet oft, dass bestimmte Regelungsbereiche nicht ins Quartierplanreglement aufgenommen werden dürfen, sondern im privatrechtlichen Quartierplanvertrag zu definieren sind. Für die Öffentlichkeit ist aber die Sicherstellung der Umsetzung der definierten Themenbereiche mittels Quartierplanvertrag nicht immer gleich gut nachvollziehbar, wie wenn die entsprechenden Themenbereiche im Quartierplanreglement geregelt worden wären. Denn der Quartierplanvertrag besteht zwischen Gemeinde und den Grundeigentümern und könnte entsprechend jederzeit abgeändert werden. In einem konkreten Beispiel ging es darum, dass man innerhalb des Quartierplanreglements Monitoring-Bestimmungen zum Verkehr und zur Ökologie aufnehmen wollte. Denn die Quartierplanung, welche man der Bevölkerung vorgestellt hatte, versprach, dass der zusätzliche Verkehr mittels Massnahmen und Monitoring die Nachbarschaft nicht zusätzlich stören sollte. Die Quartierplanung versprach weiter, dass der Nachbarschaft ein Park zur Verfügung gestellt werden würde. Weil der Kanton im Rahmen der Vorprüfung

diese Bestimmungen aber aus dem Reglementstext gestrichen hat, war deren Verbindlichkeit und Umsetzung gefährdet und das entsprach einerseits nicht dem Quartierplanvertrag, den man der Bevölkerung versprochen hatte und andererseits auch nicht demjenigen, den die Eigentümerschaft angestrebt hatte. Diese Monitoring-Bestimmungen wurden dann im Quartierplanvertrag festgeschrieben. Hier ist jetzt aber das Problem, dass der Quartierplanvertrag eben nur zwischen Gemeinde und Grundeigentümerschaft besteht. Und wenn die Besetzung auf der Gemeinde ändert und die Grundeigentümerschaft ihre Bemühungen zurückschraubt, bestehen keine öffentlich-rechtlichen Bestimmungen, die zu diesem Monitoring verpflichten würden. Argument des Kantons war, dass es sich bei Monitoring-Bestimmungen um ein nachgelagertes Verfahren handle. Und weil auf Stufe Baubewilligungsverfahren diese Monitoring-Bestimmungen nicht geprüft werden können, dürfen sie nicht im Quartierplanreglement festgeschrieben werden.

Wie sieht es mit Rücküberführungen von Quartierplanungen in die Regelbauweise aus? Bestehen da bereits Erfahrungswerte?
Ein konkretes Beispiel ist hier wiederrum die Quartierplanung Zollweiden. Bestehende Reihenhauszeilen innerhalb des Quartierplanareals sollen in diesem Fall in die Regelbauweise überführt werden. Gemäss dem Vorprüfungsbericht des Kantons muss eine derartige Zonenzuweisung nicht mittels Vertrags festgehalten werden. Die Zonenzuweisung ist ein öffentlich-rechtlicher Akt, weshalb ein privatrechtlicher Vertrag nicht notwendig ist. Das heisst, dass wir im Planungsprozess die Eigentümer dieser Reihenhäuser aus der Quartierplanung herauslösen und dies ohne deren Zustimmung. Jetzt besteht das Problem aber darin, dass die Eigentümer dieser Reihenhäuser ihren Parkplatz innerhalb des Quartierplanareals haben. Diese Konstellation wird durch privatrechtliche Verträge geregelt und auch grundbuchlich gesichert. Wie diese Konstellationen schlussendlich geregelt werden, ist noch offen und bereiten zurzeit etwas Schwierigkeiten.

Wie entscheidet die Gemeinde Münchenstein bei freiwilligen Quartierplanungen über deren standortbezogene Zulässigkeit?

Wenn eine Privatperson eine Quartierplanung anstrebt, muss sie dieses Begehren an den Gemeinderat von Münchenstein richten. Dieser befindet über das Vorhaben und gibt entsprechende Rahmenbedingungen vor, die einzuhalten sind. Dabei handelt es sich bereits um eine grössere verwaltungsinterne Angelegenheit, wo räumliche Überlegungen in einem bereits sehr frühen Verfahrensstadium gemacht werden. Für derartige Überlegungen braucht die Gemeinde Fachpersonen. Die Gemeinde Münchenstein verfügt über dieses Fachwissen, aber das ist nicht bei allen Gemeinden der Fall.

Ergänzungen:

Der Planungsbericht verschwindet nach Abschluss der entsprechenden Planung oft. Der Planungsbericht erfährt zudem nie eine Genehmigung. Der, vom Gemeinderat unterschriebene, Planungsbericht sollte zwingend erhalten bleiben, denn der Planungsbericht beinhaltet die ganze Planungshistorie und nur durch ihn kann die Planung nachvollzogen werden. In einem konkreten Beispiel war innerhalb des Quartierplanreglements von zahlreichen Aufgaben die Rede, welche schlussendlich aber dann alle mittels Quartierplanvertrag der Eigentümerschaft zugewiesen wurden. Das stösst aus heutiger Sicht auf Unverständnis und der Nachvollzug ist schwierig, weil der entsprechende Planungsbericht nicht greifbar ist und demnach nicht nachvollzogen werden kann, wieso das so erfolgt ist. Aus diesem Grund sollten die Planungsberichte zwingend mit den genehmigten Unterlagen aufbewahrt werden.

Hiermit bestätige ich, dass diese Abschrift den Aussagen im oben erwähnten Gespräch entspricht.

A. Berger 27.9.22

Andreas Berger
Leiter Raum und Umwelt, Gemeinde Münchenstein

4. Anhang

Abschrift zum Gespräch mit Ralph Christen vom 6. Juli 2022
(dipl. Ing. Raumplaner FH/FSU, Mitglied der Geschäftsleitung und Mitinhaber von Stierli + Ruggli, Ingenieure + Raumplaner AG)

Was ist eine Quartierplanung und wie läuft das Verfahren einer Quartierplanung ab?
Eine Quartierplanung ist eine Sondernutzungsplanung, also die Präzisierung von Vorgaben der Nutzungsplanung in einem erhöhten Detaillierungsgrad. Der Detaillierungsgrad kann sich auf die einzelnen Inhalte oder auf einzelne thematische Festlegungen beziehen oder Abweichungen von Art und Mass der Nutzung beinhalten. Das Verfahren einer Quartierplanung ist gemäss RBG BL grundsätzlich in allen Bauzonen möglich. Es gibt jedoch mehrere Wege, um in das Verfahren einer Quartierplanung zu gelangen. Einerseits auf Veranlassung der Eigentümerschaft, welche allenfalls durch einen Entwickler oder Architekten vertreten wird. Das betreffende Areal kann eine Einzelparzelle oder mehrere Parzellen umfassen. Für dieses Areal wird dann ein entsprechendes Bebauungskonzept oder Arealentwicklungskonzept ausgearbeitet und das Ergebnis wird schlussendlich in ein Quartierplanverfahren überführt. Andererseits kann auch die Gemeinde im Rahmen einer Zonenrevision bestimmen, dass eine bestimmte Parzelle oder mehrere Parzellen einer Zone mit Quartierplanpflicht zugeteilt werden. Durch diese Vorgehensweise wird den Grundeigentümern mittels Nutzungsplanungsrevision auferlegt, dass eine Bebauung ihres Grundstücks nur mittels Quartierplanverfahren erfolgen darf. Die Festsetzung einer Zone mit Quartierplanpflicht bedingt, dass die Gemeinde im Vorgang räumliche Überlegung anstellt, welche die Zone mit Quartierplanpflicht begründen und rechtfertigen. Eine Begründung oder Rechtfertigung der Zone mit Quartierplanpflicht ist notwendig, da es sich bei dieser Zone um eine sehr strenge nutzungsplanerische Festlegung handelt. Denn die Grundeigentümerschaft wird verpflichtet ein separates Planungsverfahren durchzuführen, welches abgewickelt und schlussendlich genehmigt werden muss, bevor das Baugesuch eingereicht werden kann. Aus raumplanerischer Sicht ist die Festlegung einer Zone mit Quartierplanpflicht sinnvoll, weil sie eben auf umfangreichen räumlichen Überlegungen beruht. Die Gemeinden unterscheiden sich in ihrer Bereitfreudigkeit zur Festlegung dieser Zone aber sehr, da die Einschränkung der Grundeigentümerschaft sowie die politische Umsetzbarkeit nicht unterschätzt werden darf. Es kommt hinzu, dass zusammen mit der Zone für Quartierplanpflicht auch die entsprechenden Entwicklungsziele, Rahmenbedingungen und Vorgaben ausgearbeitet werden, um die Entwicklungsrichtung des Areals vorgängig bestimmen zu können. In der

Konzeptausarbeitung wird diese Entwicklungsrichtung aufgenommen, befolgt und bei der Ausarbeitung der Quartierplanung mitberücksichtigt. Insbesondere sind die kommunalen Ziele der Gemeinde für das entsprechende Areal zu beachten. Zur Wiederholung; es gibt zwei Optionen, um in das Verfahren auf Erlass einer Quartierplanung zu gelangen:

1. *Die Eigentümerschaft, teilweise vertreten durch einen privaten Entwickler, stösst ihrerseits die Quartierplanung an.*
2. *Die Gemeinde erlässt eine Zone mit Quartierplanpflicht.*

Sofern die Quartierplanung von privater Seite initiiert wird, ist es von Vorteil, wenn die Eigentümerschaft bereits ein entsprechendes Konzept vorweisen kann, wo die raumplanerischen und städtebaulichen Rahmenbedingungen definiert sind und an die Gemeinde herangetragen werden können. Dies betrifft dann die gesamte Themenbandbreite von Klima über Erschliessung bis hin zu Art und Mass der Nutzung.

Für eine Quartierplanung innerhalb einer Zone mit Quartierplanpflicht braucht es ein vorgängiges Konzept. Wie sieht es aus, wenn die Quartierplanung durch eine private Eigentümerschaft angestossen wird? Ist ein Konzept in diesem Fall auch zwingend?

Damit überhaupt eine Quartierplanung ausgearbeitet werden kann, muss eine entsprechende Grundlage vorhanden sein. Diese Grundlage ist in beiden Herangehensweisen das Konzept. Bei der Zone mit Quartierplanpflicht ist das Konzept mit den entsprechenden Rahmenbedingungen bereits vorhanden, während die private Eigentümerschaft ein Konzept auszuarbeiten hat und dieses dann mit der Gemeinde beraten muss. Diese Beratung ist notwendig, damit die von der Gemeinde beabsichtigte Entwicklung innerhalb des Siedlungsgebietes auch durch die von privater Seite angestossene Quartierplanung verwirklicht werden kann. Sprich, die Gemeinde muss prüfen, ob die arealspezifischen Voraussetzungen mit dem ausgearbeiteten Konzept vereinbar sind. Bei gewissen Arealen liegt der Fokus mehr auf Grünraum und ökologischer Vernetzung und bei anderen wieder mehr auf urbanen, städtebaulich prägenden Merkmalen. Diese Beurteilung ist somit von Areal zu Areal unterschiedlich. Teilweise sind die Gemeinden mit dieser Beurteilung etwas überfordert. Grössere Gemeinden sehen daher in den meisten Fällen eine Fachstelle zur Beantwortung dieser Fragen vor, während kleinere Gemeinden mit einer solchen Besetzung eher etwas Mühe haben.

Wie wird ein solches, als Grundlage für die Quartierplanung dienende, Konzept erarbeitet?
Da gibt es drei verschiedene Wege:

1. *Der Eigentümer beauftragt ein Architekturbüro mit der Ausarbeitung eines Varianzverfahrens für das betreffende Areal. Mit dem Eigentümer zusammen bzw. dem zusätzlich hinzugezogenen Entwickler wird die beste Variante gewählt und diese der Gemeinde als Konzeptvorschlag präsentiert. Diese Variante wurde früher oft angewandt. Der Nachteil dieser Variante ist, dass es sich um eine «In-House-Produktion» handelt und eine gewisse Aussenreflektion bzw. kritische Aussensicht fehlt.*
2. *Ein Konkurrenzverfahren innerhalb eines Studienauftrags, wo verschiedene Teams eingeladen werden, den ihrer Meinung nach günstigsten Konzeptvorschlag auszuarbeiten und vorzustellen. Hier wird im Vorfeld ein Programm geschrieben, eine Jury gebildet und verschiedene Teams werden eingeladen. Die Teams müssen die im Programm gestellten Aufgaben erfüllen und die Jury entscheidet, welchem Team die Ausarbeitung am besten gelungen ist. Diese Vorgehensweise ist ähnlich einem qualitätssichernden Verfahren, da sich das Konkurrenzverfahren bereits auf eine gewisse Programmierung stützt. Am Ende wird die beste Lösung des Programms durch die Jury auserkoren. Für ein Konkurrenzverfahren im Rahmen eines Studienauftrags werden stets gewisse Vorkenntnisse über das Areal und die gewünschte Entwicklung vorausgesetzt. Somit ist nicht jedes Areal für ein Konkurrenzverfahren gleich gut geeignet.*
3. *Ein kooperatives Verfahren, in dem sich die Eigentümerschaft, der Entwickler, die Gemeinde und der Architekt miteinander für eine Entwicklungsvariante zu einigen versuchen. Die Workshops sind das Mittel zur Ausarbeitung des Konzepts. Diese kooperativen Verfahren oder auch Workshopverfahren sind offene Verfahren, wo die Lösung schrittweise erarbeitet wird. Diese Verfahrensart wird immer wie mehr angewandt und wird von den Entwicklern oft favorisiert.*

Die ausgearbeiteten Konzepte werden nach Abschluss der genannten Verfahren der Gemeinde vorgelegt und dort den Fachausschüssen und Fachkommissionen präsentiert. Beim Studienauftrag ist dieser Prozess wie vorweggenommen, da bereits eine fach- und sachkundige Jury über das Vorhaben entschieden hat. Bei der «In-House-Variante» und dem Workshopverfahren hat eine solche Beurteilung noch nicht stattgefunden. Die Fachkommissionen, wie beispielsweise eine kommunale Bau- und Planungskommission, wird ihre Haltung und Empfehlung an den Gemeinderat weiterleiten, damit dieser das Konzept für die eigentliche Quartierplanung verabschieden kann. Der Bauausschuss oder die Kommission, als Fachorgane, beurteilen das Konzept, geben es allenfalls an die Planer zur Überarbeitung

zurück oder leiten es an den Gemeinderat weiter. Der Gemeinderat beurteilt das Konzept von Neuem, auch wenn er sich in den meisten Fällen an den Empfehlungen der Kommission oder des Bauausschusses orientiert. Wenn der Gemeinderat das ihm empfohlene Konzept frei gibt, muss das Konzept grundsätzlich noch von der kantonale Arealbaukommission überprüft werden. Dieser Gang entfällt beim Verfahren mit vorgängigem Studienauftrag.

Wieso ist dieser Gang zur kantonalen Arealbaukommission nötig? Welche Funktion hat die kantonale Arealbaukommission?
Am Ende eines Quartierplanverfahrens steht der Genehmigungsentscheid durch den Regierungsrat. Dieser ist zugleich Grundlage für die Einreichung des Baugesuchs. Der Regierungsrat ist jedoch nicht oder nur selten in der Lage über das Bebauungskonzept und die räumlichen Entwicklungsbestrebungen sowie nebengelagerten Zielsetzungen zu entscheiden. Die kantonale Arealbaukommission entscheidet daher im Auftrag des Regierungsrates über die Erfüllung der Anforderung an Innenentwicklung, haushälterische Nutzung des Bodens, etc. Die kantonale Arealbaukommission setzt sich aus sachverständigen Personen wie Raumplanern, Architekten, etc. zusammen. Die kantonale Arealbaukommission nimmt eine Zweitbeurteilung vor, nachdem die kommunale Fachkommission bereits ihre Einschätzung abgegeben hat. Auch die Einschätzung der kantonalen Arealbaukommission hat empfehlenden Charakter. In einem Verfahren, dem eine «In-House-Lösung» oder ein Workshopverfahren zu Grunde lag, kann es also vorkommen, dass die Arealbaukommission die Projekte mit Überarbeitungsbedarf zurückweist. Sofern die Arealbaukommission das Projekt für gut befindet, empfiehlt sie es, je nach dem mit gewissen Anmerkungen, dem Regierungsrat weiter. Die Arealbaukommission des Kantons nimmt die gleiche Funktion wahr, wie die Fachkommissionen auf kommunaler Stufe. Sie ist jedoch fachlich hochkarätiger bestellt. So sind in der kantonalen Arealbaukommission auch der Kantonsplaner und der Kantonsarchitekt sowie namhafte Landschaftsarchitekten vertreten. Diese Besetzung ist im Sinne der Funktion der Arealbaukommission folgerichtig, insbesondere aufgrund der durch den Regierungsrat formulierten Funktion dieser Kommission. Wenn ein Konzept durch die kantonale Arealbaukommission für gut befunden wird, hat dies auch einen politischen Vorteil. Von der kantonalen Arealbaukommission für gut befundene Quartierplanungen werden von der Bevölkerung eher akzeptiert und befürwortet. Bestimmte Gemeinden legen demnach auch sehr Wert auf die Bewertung durch die kantonale Arealbaukommission. Beim Studienauftrag ist durch die Programmierung und die Jurierung die Funktion der kantonalen Arealbaukommission bereits erfolgt, was bedingt, dass in der Jury jeweils gleichwertig namhafte und sachkundige

Fachpersonen vertreten sein müssen. Das Protokoll der Arealbaukommission wird an den Gemeinderat weitergereicht. Wenn das Konzept gemäss dem Protokoll für gut befunden wird, kann durch den Gemeinderat das eigentliche Verfahren der Quartierplanung imitiert werden. Im planungsrechtlichen Sinne beginnt das Quartierplanverfahren in diesem Zeitpunkt. Dem Quartierplanverfahren ist somit die Konzeptausarbeitung vorgelagert, welche gleichzeitig die Voraussetzung für ein Quartierplanverfahren darstellt.

Was passiert, wenn das Quartierplanverfahren zu laufen beginnt?
Wenn der Gemeinderat das OK gibt und der Quartierplan ausgearbeitet werden kann, kommen das zuständige Planungsbüro und weitere Fachplaner (für Verkehr, Lärm, Mobilität oder Störfall und je nach Situation oder auch Fachpersonen aus dem Umweltbereich) hinzu. Gestützt auf das ausgearbeitete Konzept wird ein Entwurf der Quartierplanung ausgearbeitet. Die angestrebten Qualitäten werden so planungsrechtlich beschrieben, ausgearbeitet und festgesetzt. In diesem Zusammenhang werden Fachgutachten ausgearbeitet, in denen aufgezeigt werden muss, ob die Anforderungen an den Lärmschutz, den Parkierungsbedarf, die Störfallvorsorge und weitere Themenbereiche wie Grundwasser, Naturwerte etc. eingehalten werden können. In den meisten Quartierplanungen sind vor allem Lärm und Verkehr mittels Gutachten abzuklären. Weiter muss ein Planungsbericht verfasst werden, in dem der Entwicklungsprozess der Planung dokumentiert wird. Weiter wird dargestellt, wie die ausgearbeiteten Inhalte in der Quartierplanung umgesetzt werden und inwiefern über- und nebengeordnete planerische und rechtliche Grundlagen berücksichtigt werden. Zudem werden im Planungsbericht auch die Ergebnisse der einzelnen Fachgutachten eingearbeitet. Sofern durch eine Quartierplanung eine Umweltverträglichkeitsprüfung ausgelöst wird, muss auch diese im Planungsbericht abgehandelt werden. Der Planungsbericht ist somit die «Geschichtsschreibung» des ganzen Quartierplanverfahrens. Der Planungsbericht wird schlussendlich mit den zu genehmigenden Planungsunterlagen beim Regierungsrat eingereicht.

Ergänzungen:
In einem ersten Verfahren werden die Entwürfe von Plan, Reglement und Bericht erstellt. Auf diese Ausarbeitung folgt das kommunale Vorprüfungsverfahren, in dem alles, was bis zu diesem Zeitpunkt ausgearbeitet wurde, von der Gemeinde geprüft wird. Dieses Prüfprozedere ist von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich, je nachdem wie gross die Gemeinde ist und wie sie organisiert ist. Bei gewissen Gemeinden muss eine Vorstellung auf der

Gemeindeverwaltung erfolgen, andere Gemeinden prüfen die Unterlagen formell, ohne Vorstellung. Die Gemeinde prüft in dieser Vorprüfungsphase, wo aus kommunaler Sicht noch Anpassungsbedarf besteht und reicht diese Ergebnisse an die Planenden zurück. Insbesondere Plan und Reglement werden überprüft und je nach Gemeinde werden unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt. Dabei kommt es darauf an, wo sich die Gemeinde befindet, aber auch welche Personen in der Gemeinde vertreten sind und welche Hintergründe diese haben. Mit der Gemeinde werden die Anpassungs- und Umsetzungsvorschläge diskutiert. Teilweise müssen der Diskussion nachgelagert, die Fachgutachten angepasst werden, was wiederrum Einfluss auf das Reglement und den Plan und natürlich auf den Planungsbericht haben kann. Sind diese Bereinigungen abgeschlossen gibt man das ganze «Päckli» wieder an die Gemeinde und es erfolgt eine Art Zweitprüfung durch die Gemeinde. Sofern alles in Ordnung ist, wird die Quartierplanung dem Gemeinderat zur Weitergabe an die kantonale Vorprüfung überwiesen. Wichtig dabei ist, dass bereits zu Beginn sämtliche Planungsunterlagen erstellt sein müssen. Bei der kantonalen wie auch der kommunalen Vorprüfung müssen alle Planungsunterlagen vorhanden sein, weil sich die Gemeinde bzw. der Kanton ansonsten gar kein umfassendes Bild der gesamten Quartierplanung machen kann.

Welchen Zweck erfüllt der Quartierplanvertrag? Wann muss der Quartierplanvertrag aufgesetzt werden?

Beim Quartierplanvertrag werden bestimmte Sachen, wie insbesondere Dienstbarkeiten, in einem privatrechtlichen Verfahren geregelt. Dier Vertrag wird dann notwendig, wenn Vereinbarungen mit Dritten ausserhalb des Quartierplanareals getroffen werden müssen. Das können Dienstbarkeiten wie Gehwegrechte, Überfahrrechte oder dergleichen sein. Der Quartierplanvertrag ergänzt das öffentlich-rechtliche Verfahren der Quartierplanung durch die notwendigen privatrechtlichen Vereinbarungen. Ansonsten kann unter Umständen die Quartierplanung gar nicht wie beabsichtigt funktionieren bzw. umgesetzt werden. Die Erfahrung hat gezeigt, dass es am sinnvollsten ist, wenn der Quartierplanvertrag mit allen anderen Entwurfsdokumenten erarbeitet wird, also in dem Zeitpunkt, wo die Abhängigkeiten und Verknüpfungen erkennbar sind. Ein, beim Quartierplanvertrag, zusätzlich wichtiger Regelungsbereich ist die Thematik der erforderlichen Abgaben. Seien dies die Planungsmehrwertabgabe oder Infrastrukturbeiträge. Durch die möglichst frühe Regelung im Quartierplanvertrag wird klargestellt, welche Abgaben im Rahmen der Quartierplanung erhoben werden. Es wird demnach auch festgeschrieben, wie der Berechnungsmodus erfolgt und welche Abzüge geltend gemacht werden können. Es ist daher sinnvoll den

Quartierplanvertrag möglichst früh zu erstellen. Bei gewissen Gemeinden ist es sogar so, dass sie die Vertragserstellung voraussetzen, bevor sie die Quartierplanung in das Beschlussfassungsverfahren schicken. Das hat damit zu tun, dass man nicht mit einer Quartierplanung an die Gemeindeversammlung gehen möchte, ohne dass Thematiken wie Abgaben, Erschliessung, etc. geregelt sind. Denn die Bevölkerung ist insbesondere im Bereich der Abgaben sehr interessiert. Der Quartierplanvertrag muss zu diesem Zeitpunkt noch nicht notariell beurkundet sein, aber es sollte zumindest ein Entwurf vorhanden sein, damit sich auch die Bevölkerung ein Bild betreffend der Abgaben etc. machen kann. Zum Zeitpunkt der kantonalen Vorprüfung sind demnach alle Unterlagen inkl. Quartierplanvertrag zu erstellen.

Die kantonale Vorprüfung ist die sogenannte Rechts- und Zweckmässigkeitsprüfung durch den Kanton. Aus dieser Vorprüfung resultiert der Vorprüfungsbericht, aus welchem hervorgeht, wo noch Anpassungsbedarf besteht. Im Rahmen der kantonalen Vorprüfung erfolgt jedoch keine städtebauliche Beurteilung. Es wird in diesem Verfahrensschritt ausschliesslich die Rechtsgenüglichkeit der Planung geprüft. Wenn die Anpassungen gemäss der kantonalen Vorprüfung erfolgt sind, wird die Planung erneut dem Gemeinderat eingereicht, diesmal zur Freigabe für das öffentliche Mitwirkungsverfahren. Da die Gemeinde für die Organisation und Durchführung des öffentlichen Mitwirkungsverfahren zuständig ist, geht die Planung in diesem Verfahrensschritt an die Gemeinde über. Die Gemeinde publiziert die Planung, gewährleistet die Akteneinsicht, und führt allenfalls eine Infoveranstaltung durch. Nach Abschluss des Mitwirkungsverfahrens wird über die Mitwirkungseingaben befunden. In jüngerer Vergangenheit ist dieser Verfahrensschritt sehr intensiven geworden, da sich die Bevölkerung oft zu sehr vielen verschiedenen Themen meldet und entsprechende Mitwirkungseingaben gemacht werden. Da man nicht voraussehen kann, zu welchen Themen und wie viele Eingaben kommen werden, kann dieser Teil sehr arbeitsintensiv sein. Der Mitwirkungsbericht stellt die Ergebnisse aus dem Mitwirkungsverfahren zusammen und wird ebenfalls publiziert und ist einsehbar. Die Mitwirkenden und Planungsinteressierten können durch diesen Bericht die Haltung der Gemeinde gegenüber den Mitwirkungseingaben einsehen. Ist das Mitwirkungsverfahren abgeschlossen und die daraus resultierenden Ergebnisse in die Planung miteingeflossen, liegt das Ergebnis für die Beschlussfassung vor.

Das Beschlussfassungsverfahren geht je nach Gemeinde unterschiedlich lange, je nachdem wie sich die Gemeinde konstituiert hat. Man spricht hier ohne Weiteres von drei Monaten oder mehr. Bei Quartierplanungen im ordentlichen Verfahren wird die Beschlussfassung durch die Einwohnergemeindeversammlung oder den Einwohnerrat vollzogen. Bei

Quartierplanungen im vereinfachten Verfahren beschliesst der Gemeinderat. Nach der Beschlussfassung beginnt die Referendumsfrist zu laufen. Kommt kein Referendum zu Stande oder wird es nicht ergriffen, folgt das Planauflageverfahren, wo die Planungsbetroffenen ihre Interessen gegen die Planung mittels Einsprache einbringen können.
Nach Abschluss der Planauflage befindet der Gemeinderat über die Einsprachen, was teilweise auch Verständigungsverhandlungen mitumfasst. Bleiben Einsprachen unerledigt, werden diese im Gesamtdossier als sog. unerledigte Einsprachen aufgenommen. Dieses Gesamtdossier wird dann bei der regierungsrätlichen Genehmigung miteingereicht und der Regierungsrat hat über diese unerledigten Einsprachen als zweite Instanz zu befinden.
Mit der regierungsrätichen Genehmigung wird die Planung in Kraft gesetzt. Sofern der Regierungsrat die Einsprachen ebenfalls abweist, hätten die Einsprechenden die Möglichkeit innert der Beschwerdefrist beim Kantonsgericht Beschwerde zu erheben. Die Planung ist schlussendlich dann rechtskräftig, wenn keine unerledigten Einsprachen mehr vorliegen und die Planung durch den Regierungsrat genehmigt ist.

Kommt es im Kanton Basel-Landschaft häufig zu Quartierplanungen?
Das kommt ein bisschen auf die Gemeinde an. Gewisse Gemeinde haben viele Zonen mit Quartierplanpflicht, wie bspw. die Gemeinde Reinach. Dass eine solche Zone durch die Gemeinde ausgeschieden wird, hängt aber nicht ausschliesslich von der geografischen Lage der Gemeinde ab, sondern stützt sich auf raumplanerische Überlegungen. Eine Zone mit Quartierplanpflicht ist ein «hartes» raumplanerisches Instrument, weshalb anstelle der Zone mit Quartierplanpflicht auch eine nutzungsplanerische Festsetzung möglich ist, in welcher ein sog. Eignungsgebiet für eine Arealentwicklung als orientierender Inhalt definiert wird. Diese Festsetzung ist eher als Hinweis zu verstehen und dennoch kann die Gemeinde dadurch anzeigen, dass es vielleicht interessant wäre in diesem Gebiet eine Arealentwicklung stattfinden zu lassen. Es gibt Gemeinden, die bei der Festlegung von Zonen mit Quartierplanpflicht eher zurückhaltend agieren. Dies hängt oft damit zusammen, ob die betreffende Gemeinde einen kommunalen Richtplan hat oder nicht. Im Rahmen des kommunalen Richtplanes werden die Gebiete, wo eine bestimmte Entwicklung stattfinden soll, bereits ausgewiesen und demnach auch die Gebiete definiert, wo eine Quartierplanung bzw. Arealentwicklung stattfinden kann bzw. soll. Zurückhalten sind die Gemeinden, weil durch eine Zone mit Quartierplanpflicht den Grundeigentümern stets eine Planungspflicht auferlegt wird.

Die Gemeinden auferlegen den Grundeigentümern eher ungern eine Planungspflicht bzw. eine Zone mit Quartierplanpflicht. Dennoch wird auch durch die Rahmennutzungsplanung dem Grundeigentümer eine bestimmte Nutzung seines Grundstücks vorgegeben. Wie ist das Verhältnis zwischen Sondernutzungsplanung und Rahmennutzungsplanung zu verstehen?

Das Wesen der Sondernutzungsplanung bzw. der Quartierplanung im Kanton Basel-Landschaft funktioniert so, dass dort, wo eine Quartierplanung durchgeführt werden soll, die gesamten nutzungsplanerischen Vorgaben abgelöst werden. Auf dem vorgesehenen Areal wird demnach ein eigener, abgeschossener planungsrechtlicher Rahmen festgesetzt und dies auf Stufe kommunaler Nutzungsplanung. Die Vorschriften der Rahmennutzungsplanung werden durch die der Quartierplanung abgelöst. Für dieses Areal gelten dann nur noch die Bestimmungen, die in Plan und Reglement der Quartierplanung festgelegt werden. In anderen Kantonen funktioniert dieses System anders. Ein weiteres Merkmal der Quartierplanung im Kanton Basel-Landschaft ist, dass mittels der Quartierplanung nicht nur der Zonenplan und das Zonenreglement ausser Kraft gesetzt werden, sondern auch die Bau- und Strassenlinienpläne sowie die Erschliessungsplanung aufgehoben wird. Die Quartierplanung ist aus raumplanerischer Sicht ein tolles Instrument, da gegenüber allen anderen kommunalen Planungserlassen mit der Quartierplanung ein eigener Rechtsrahmen definiert werden kann. Zwei grosse Vorteile dabei sind, dass das Instrument der Quartierplanung einerseits grösstmögliche Unabhängigkeit gegenüber anderen Vorgaben eröffnet und gleichzeitig die Vorgaben der Nutzungsplanung aufgehoben werden. Durch die Quartierplanung wird die Nutzungsplanung abgelöst, ohne dass die Nutzungsplanung in irgendeiner Art und Weise angepasst, revidiert oder überarbeitet werden müsste. Das Problem in diesem Zusammenhang ist jedoch, dass Quartierplanungen im Kanton Basel-Landschaft teilweise zu einer bundesrechtswidrigen Tendenz neigen. Denn gemäss bundesrechtlichen Vorgaben darf die Sondernutzungsplanung nicht zu einer inhaltlichen Entleerung der nutzungsplanerischen Vorgaben führen. Bei gewissen Quartierplanungen stellt sich die Frage, inwiefern die Nutzungsplanung umgangen und ausgehöhlt wurde. Der klassische Fall im Kanton Basel-Landschaft stellt in diesem Zusammenhang die Gemeinde Aesch dar. In dieser Gemeinde wird die Nutzungsplanung durch Quartierplanungen regelmässig umgangen und dadurch die Nutzungsplanung sinnentleert. Diese Sinnentleerung findet nicht durch ein einziges Areal mit überdimensionierten Bauten oder überhohen Nutzungsmassen statt, sondern indem eine sehr grosse Fläche des Siedlungsgebiets der Gemeinde Aesch auf Quartierplanungen fällt.

Die Auswirkungen dieses Problems zeigen sich im Falle einer Gesamtrevision der Nutzungsplanung. Denn wenn jede Quartierplanung über ihren eigenen Rechtsrahmen verfügt und

dann arealbezogene Veränderungen zusätzlich, durch die Quorums-Regelung, von privaten Mitspracherechten abhängig gemacht werden, ist die Ausarbeitung einer sinnvollen Nutzungsplanung schlicht unmöglich. Dass es überhaupt zu einem solchen Szenario wie im Fall Aesch kommt, hat seine Gründe. Denn wenn die Nutzungsplanung lange, das heisst seit weit mehr als 15 Jahren, nicht revidiert wird, sind die nutzungsplanerischen Vorgaben schlicht nicht mehr zeitgemäss und überholt, sodass schlussendlich nur mit dem Instrument der Quartierplanung auf die heutige Situation und die heutigen raumplanerischen und städtebaulichen Themen regiert werden kann.

Wie funktioniert das Verfahren auf Anpassung oder Aufhebung einer Quartierplanung?
Das Planungsverfahren ist stets dasselbe. Dies ist stets das «normale» Verfahren, welches auch auf den Erlass von Nutzungsplänen Anwendung findet.

Wäre es demnach möglich eine Quartierplanung in die Regelbauweise, also die Rahmennutzungsplanung zurückzuführen?
Ja, das kann man und dies ebenfalls im klassischen Verfahren. Ob das sinnvoll ist, ist eine andere Frage.

Welche Parteien sind bei einer Quartierplanung beteiligt?
Wenn eine Quartierplanung an die Hand genommen wird, sind oftmals nur einzelne, wenn nicht gar eine einzige Eigentümerpartei beteiligt. Weil aber nach Errichtung der Quartierplanung neue Eigentümer dazu kommen, beispielsweise weil die Wohnungen innerhalb der Quartierplanung verkauft werden, können bei einer Quartierplanrevision oder Quartierplanaufhebung deutlich mehr Eigentümerparteien beteiligt sein, als bei deren Errichtung. Dies ist insbesondere der Fall, wenn sich innerhalb der Quartierplanung Stockwerkeigentum gebildet hat. Im Falle einer Anpassung oder Aufhebung einer Quartierplanung, müssen die Eigentümerpartien zusammen das sog. Quorum erreichen. Eine Anpassung oder Aufhebung wird demnach erschwert oder gar verunmöglicht, wenn das Quorum nicht erreicht wird. Dadurch werden Weiterentwicklungen, Verdichtungen oder Erneuerungen innerhalb von Quartierplanarealen regelmässig ausgeschlossen. Das stellt in der Praxis ein grosses Problem dar. Eine Quartierplanrevision und auch die Aufhebung einer Quartierplanung ist gemäss dem klassischen Verfahren, welches auch für den Erlass von Nutzungsplänen gilt, durchzuführen und aus verfahrensrechtlicher Sicht demnach geregelt und umsetzbar. Gleichzeitig braucht es gemäss dem RBG BL das sog. 2/3-Quorum, ansonsten die Aufhebung oder Änderung nicht stattfinden kann. De facto führt das dazu, dass Quartierplanungen nicht

öffentlich-rechtlich aufgehoben oder geändert werden können, weil dies das fehlende Quorum bzw. die privaten Eigentumsverhältnisse verhindern. In der Praxis bedingt das, dass Quartierplanungen nur sehr schlecht angepasst werden können. Es ist unverständlich weshalb der Souverän zwar eine Quartierplanung genehmigen bzw. beschliessen kann, aber dass dann die privaten Eigentumsverhältnisse dem Souverän die Abänderung oder Aufhebung verunmöglichen. Dies stellt eine sehr problematische Abweichung zur Nutzungsplanung dar. Im Rahmen von Revisionen der Nutzungsplanung muss auch kein Quorum eingehalten werden und privatrechtliche Eigentumsverhältnisse spielen dort ebenfalls keine Rolle. Bei Quartierplanungen im Kanton Basel-Landschaft wird die Eigentumsposition auf eine Art und Weise geschützt, die nicht gerechtfertigt ist. Diese Konstellation behindert den raumplanerischen Entwicklungsprozess. Das Verfahren auf Erlass von Nutzungsplänen gewährleistet Mitwirkungs-, Referendums-, Einsprache- und Beschwerdemöglichkeiten. Sofern sich eine Privatperson in ihren Rechten tangiert fühlt, hat sie also mehrmals die Möglichkeit, sich gegen diese Tangierung zu wehren. Diese Möglichkeiten an Mitsprache- und Partizipationsrechten sind ausreichend um bspw. Eigentumsrechte geltend z machen. Wieso im Rahmen von Quartierplanungen ein zusätzlicher Schutz, durch die Quorums-Regelung besteht, ist nicht nachvollziehbar. Bestimmte Gemeinden sehen aus diesem Grund ein sog. Zerstückelungsverbot vor, dass also innerhalb von Quartierplanung nur eine beschränkte Anzahl Eigentümerschaften gebildet werden dürfen oder dass insbesondere kein Stockwerkeigentum gebildet werden darf. Viele Gemeinden machen sich zu wenige Gedanken über die räumliche Entwicklung ihres Siedlungsgebietes. So entstehen an mehr oder weniger beliebigen Orten Quartierplanungen, die wie Inseln im Siedlungsgebiet erscheinen. In diesem Zusammenhang spricht man auch vom sog. Inselurbanismus. Im Idealfall sollte über das gesamte Siedlungsgebiet einer Gemeinde eine Strategie erarbeitet werden, wo Gebiete für mögliche Arealentwicklungen auf Grundlage von räumlichen und städtebaulichen Überlegungen definiert werden. Der Unterschied zwischen Rahmennutzungsplanung und Sondernutzungsplanung kann auch darin gesehen werden, dass man sich bei der Rahmennutzungsplanung viel eher am Bestand orientiert, während man dies bei der Sondernutzungsplanung nicht macht. Die Nutzungsplanung kommt quasi hinten drein und die Quartierplanungen gehen eher voraus. Städtebauliche Überlegungen wären demnach auch im Bereich der Rahmennutzungsplanung nicht fehl an Platz, auch wenn sich die Nutzungsplanung bereits mit vielen anderen Aspekten wie Naturgefahren, Gewässerraum, Grundwasser, Bauinventar, Naturwerte etc. zu befassen hat. Nebst all diesen Themen hat dann der Städtebau oft keinen Platz mehr. Hinzukommt, dass die Gemeinden ihre Nutzungsplanung meistens erst

viel zu spät revidieren, und dann hinkt der ganze Zustand schon derart «hinten drein», dass für städtebauliche Analysen wiederrum kein Platz vorhanden ist. Die Diskrepanz zwischen Rahmennutzungsplanung und Quartierplanung könnte verhindert werden, wenn man die Rahmennutzungsplanung schneller revidieren würde. Selbstverständlich unter Einhaltung der Planbeständigkeit. Die Gemeinden müssten ihre Planungsaufgaben daher konsequenter wahrnehmen und neue Tatsachen, wie z.B. die Ausscheidung von Gewässerräumen, schneller angehen. Gleichzeitig sollte in jeder Gemeinde ein städtebauliches Leitbild entwickelt werden. Der Städtebau sollte nicht nur innerhalb von Quartierplanungen berücksichtigt werden.

Hiermit bestätige ich, dass diese Abschrift den Aussagen im oben erwähnten Gespräch entspricht.

Ralph Christen

dipl. Ing. Raumplaner FH/FSU, Mitglied der Geschäftsleitung und Mitinhaber von Stierli + Ruggli, Ingenieure + Raumplaner AG

5. Anhang

Abschrift zum Gespräch mit Stefan Giess und Sara Hasler vom 27. Juli 2022
(Geschäftsleiter Koch + Partner, Leitung Raumentwicklung und Mitarbeiterin Koch + Partner, Projektleitung und Sachbearbeitung)

Wie läuft im Kanton Aargau das Verfahren einer Sondernutzungsplanung bzw. Gestaltungsplanung ab?
Sondernutzungsplanung im Kanton Aargau besteht einerseits aus der Erschliessungs- und andererseits der Gestaltungsplanung. Das sind zwei unterschiedliche Planungsinstrumente. Der Erschliessungsplanung ist dabei das «einfachere» Instrument. Es ist nicht per se so, dass die Gestaltungsplanung das schwierigere Instrument ist, in den vergangenen Jahren wurde das Gestaltungsplanungsverfahren nur viel aufwendiger. Denn mit dem Gestaltungsplan wird schon ein sehr konkretes Richtprojekt verlangt, wo schon sehr klar definiert wird, wie, was und wo gebaut werden soll. Parallel muss auch immer ein Freiraumkonzept erarbeitet werden. Beim Erschliessungsplan handelt es sich wirklich nur um die planerische Festlegung der Erschliessung. Beim sogenannten Erschliessungsplan Plus werden nebst der Erschliessung auch noch weitere Themen geregelt, wie beispielsweise die Ausgestaltung des Strassenraums oder des Aussenraums. Bei der Ausarbeitung des erwähnten Richtprojekts sind alle planungsrelevanten Fachpersonen bereits beteiligt. Unsere Erfahrung ist, dass wenn dann die kantonale Vorprüfung erfolgt, sich der Kanton Aargau im Unterschied zum Kanton Basel-Landschaft ein grösseres Mitspracherecht vorbehält. Dies Mitsprache geht dahingehend weiter als im Kanton Basel-Landschaft, als man im Kanton Aargau ohne abschliessenden Vorprüfungsbericht mit der Planung nicht fortfahren kann. Bevor es zum abschliessenden Vorprüfungsbericht kommt, gibt der Kanton verschiedene fachliche Stellungnahmen ab, mit einer relativ grossen Palette an Wünschen, die der Kanton umgesetzt sehen möchte. Gerade was Lärmschutzmassnahmen angeht, möchte der Kanton die entsprechenden Massnahmen nachgewiesen sehen. Teilweise wirkt der Kanton sogar selbst an der Planung mit. Dies ist insbesondere bei Gebieten von kantonalem Interesse mit entsprechender Festsetzung im kantonalen Richtplan der Fall.

Wenn der Kanton derart einwirkt, stellt sich dann auch jeweils die Frage der Beschränkung der Gemeindeautonomie?
Das kommt natürlich vor, aber im Rahmen von Nutzungsplanungsrevisionen hat die Komplexität der Materie derart stark zugenommen, dass die Gemeinden oft schlicht überfordert sind. Auf der anderen Seite schränken die übergeordneten Rahmenbedingungen als wie mehr ein. Dies gilt auch für Gestaltungsplanungen.

Im Kanton Aargau korreliert die Sondernutzungsplanung, in diesem Fall die Gestaltungsplanung, mit der zugrunde liegenden Rahmennutzungsplanung bzw. der Bauzonenplanung. Können sie diese Thematik erläutern?
Im Kanton Aargau besteht ein Gesamtkonzept über die ganze Siedlungsfläche der Gemeinde. Derartige Abweichungen, wie es der Kanton Basel-Landschaft zulässt, sind im Kanton Aargau gar nicht erst möglich. Durch das räumliche Entwicklungsleitbild muss sich eine Gemeinde bereits Überlegungen über die räumliche Entwicklung ihres Siedlungsgebietes machen. Dies tut sie im Rahmen dieses eben erwähnten räumlichen Entwicklungsleitbildes, welches im Vorfeld von Nutzungsplanungsrevisionen ausgearbeitet wird. In diesem Verfahren werden sog. Schlüsselgebiete ausgeschieden, für die eine Gestaltungsplanung in Frage kommen könnte. Dies bedingt, dass man sich bereits relativ früh auch mit den übergeordneten Rahmenbedingungen beschäftigen muss. Ganz wichtig im Kanton Aargau ist jedoch, dass beispielsweise in einer dreigeschossigen Wohnzone nicht fünfgeschossig gebaut werden darf. Ansonsten müsste die Grundnutzung geändert werden. Es ist demnach ganz klar geregelt inwieweit man innerhalb einer Gestaltungsplanung von der Bauzonenplanung abgewichen werden kann. Dies betrifft nicht nur die Geschossigkeit, sondern auch die vorbestehende Nutzung. Im Vorgang der Definierung von Arealen mit Gestaltungsplanpflicht, werden bereits übergeordnete, zu beachtende Rahmenbedingungen in der Bau- und Nutzungsordnung festgelegt. Dies können Vorgaben zu Lärm, Erschliessung, Aussenraum, etc. sein. Eine Gestaltungsplanung kann aber auch von privater bzw. freiwilliger Seite angestossen werden. Aber innerhalb eines Bauprojekts quasi auf die Gestaltungsplanung zu wechseln, um so von der Bauzonenplanung weiter abweichen zu können, als es das Baubewilligungsverfahren in der Regelbauzone zulassen würde, ist nicht möglich. Typische Abweichungsmöglichkeiten innerhalb einer Gestaltungsplanung ist ein zusätzliches Geschoss. In diesem Zusammenhang ist noch das Instrument der Arealüberbauung zu erwähnen. Hier sind weniger hohe Abweichungsmöglichkeiten als in der Gestaltungsplanung möglich, dafür ist dies eine Angelegenheit auf Gemeinde- und nicht auf Kantonsebene. Auch in diesem Fall

sind Fachgutachten zu erstellen, durch die die erhöhten Qualitätsansprüche nachgewiesen werden, welche sowohl in der Gestaltungsplanung als auch der Arealüberbauung erfüllt sein müssen.

Was passiert, wenn eine Gestaltungsplanung über das zulässige Abweichungsmass hinausgeht?
Dann sind Nutzungsplanungsrevisionen bzw. Teilrevisionen durchzuführen. Dabei ist stets auch die Planbeständigkeit zu beachten. Gestaltungsplanungen sollen eine gesteigerte Qualität gewährleisten und zur qualitätsvollen Siedlungsinnentwicklung beitragen. Die drei Elemente von Siedlung, Landschaft und Verkehr sind auch im Rahmen von Gestaltungsplanungen zu berücksichtigen.

Kommt es im Kanton Aargau oft zu Gestaltungsplanungen?
Diese Frage ist schwierig zu beantworten, da sich diese Anzahl im ländlichen und im städtischen Raum stark unterscheidet. Im Agglomerations- und im städtischen Raum kommt es vermehrt zu Gestaltungsplanungen.

Ist das System der Korrelation zwischen Sondernutzungsplanung und Rahmennutzungsplanung bzw. Bauzonenplanung aus Ihrer Sicht als schwerfällig zu bezeichnen? Weil bei einer Gestaltungsplanung, die über das zulässige Abweichungsmass hinausgeht, eben eine Teil- bzw. Nutzungsrevision durchgeführt werden muss? Steht das im Widerspruch zur voranschreitenden Siedlungsinnentwicklung?
Das System kann als schwerfällig bezeichnet werden, aber das ist auch gar nicht schlimm. Denn wie die Zukunft und entsprechend die Siedlungsinnenentwicklung und Siedlungsentwicklung sich weiterentwickelt ist nicht klar vorhersehbar. Aus diesem Grund ist diese gesamtheitliche Betrachtung sehr sinnvoll und auch die angesprochene Schwerfälligkeit nicht zwingend negativ zu werten. Das System im Kanton Basel-Landschaft geht sicherlich schneller, aber ob das sinnvoll ist, kann auch in Frage gestellt werden. Bei Gestaltungsplanung ist diese Korrelation insbesondere auch in Zusammenhang mit der verkehrlichen Thematik wichtig. Denn höhere Dichten und Nutzungsmasse generieren auch immer mehr Verkehr und der muss auch geregelt und aufgenommen werden können. Wenn also die verkehrliche Infrastruktur nicht entsprechend angepasst ist, kann das Mehraufkommen gar nicht gefasst werden.

Wie läuft im Kanton Aargau die Aufhebung oder auch die Abänderung einer Gestaltungsplanung ab?

Das Verfahren ist immer das Gleiche. Dies gilt für den Erlass, die Abänderung und auch die Aufhebung von Gestaltungsplanungen. Nachträgliche Änderungen von Gestaltungsplanungen, also nachdem diese bereits realisiert wurden, gibt es eher selten. Sofern aber Änderungen notwendig werden, müssen diese im Verfahren einer Teilergänzung hinzugefügt werden. Das ist grundsätzlich möglich. Das Problem stellt sich dann bei sehr alten Gestaltungsplanungen. In diesen Situationen muss man sich schon fragen, ob eine entsprechende Teilergänzung überhaupt noch sinnvoll ist. In dieser Situation wäre eine neue Gestaltungsplanung denkbar, die die zentralen Elemente der alten Gestaltungsplanung im Sinne eines Besitzstandes festhält oder auf diese Aufbaut. Eine andere Option wäre die Rücküberführung in die Regelbauweise. In diesem Fall könnte beispielsweise eine Spezialzone definiert werden, aber auch die Zuordnung zu bestehenden Zonen ist möglich. Derartige Rücküberführungen wurden bereits durchgeführt. Anstatt der Aufhebung einer Gestaltungsplanung besteht die Möglichkeit der sog. Ergänzungsplanung. Dabei wird anstelle einer neuen Gestaltungsplanung eine Ergänzungsplanung auf Stufe Nutzungsplanung durchgeführt. Die Ergänzungsplanung gibt innerhalb der Nutzungsplanung Gebiete vor, an denen eben eine solche Ergänzungsplanung umzusetzen ist und es werden vorbestehende Qualitätsmerkmale der altrechtlichen Gestaltungsplanung definiert, welche im Rahmen der Ergänzungsplanung erhalten werden sollen. Die Ergänzungsplanung ist aber keine Sondernutzungsplanung, sondern ist als Ergänzung zur bestehenden Nutzungsplanung zu verstehen und demnach Bestandteil der Bau- und Nutzungsordnung. Dieses Instrument wurde bereits angewandt, ist aber seitens Kantons noch nicht abschliessend geregelt. Die rechtlichen Grundlagen sind noch nicht da, aber der Kanton hat entsprechende Planungen bereits bewilligt.

Im Kanton Basel-Landschaft existiert die sogenannte Quorums-Regelung. Diese bedingt, dass wenn eine Quartierplanung geändert oder aufgehoben werden soll, dieses Quorum erreicht werden muss, ansonsten eine Änderung oder Aufhebung nicht möglich ist. Wie sieht die Situation im Kanton Aargau aus?

Im Kanton Aargau existiert keine entsprechende Regelung. Der Kanton Aargau benötigt aber eine derartige Regelung auch schlicht nicht. Denn weil das Verfahren auf Erlass einer Gestaltungsplanung genau gleich funktioniert, wie das Verfahren auf Aufhebung einer Gestaltungsplanung kann jeder, der dagegen ist, sich im Rahmen der Mitwirkung einbringen, bei hinreichender Betroffenheit innerhalb der Planauflage Einsprache erheben oder dann später das Rechtsmittel ergreifen. Alles, was privatrechtlich ist, ist für das öffentlich-rechtliche Verfahren blockierend. Im Kanton Aargau gibt es keine, zur Gestaltungsplanung gekoppelten privatrechtlichen Verträge. Die einzige Situation, wo zwischen Gemeinde und Privaten ein Vertrag besteht, ist im Rahmen der Mehrwertabgabe, aber auch dabei handelt es sich nicht um einen privatrechtlichen, sondern einen öffentlich-rechtlichen Vertrag.

Hiermit bestätigen wir, dass diese Abschrift den Aussagen im oben erwähnten Gespräch entspricht.

Stefan Giess
Geschäftsleiter Koch + Partner, Leitung Raumentwicklung

Sara Hasler
Mitarbeiterin Koch + Partner, Projektleitung und Sachbearbeitung

6. Anhang

Abschrift zum Gespräch mit Christoph Heitz vom 21. Juli 2022
(Bauverwalter, Gemeinde Muttenz)

Wie gross ist der Anteil an Sondernutzungsplanungen innerhalb des Gemeindegebiets von Muttenz?
Insgesamt beläuft sich die Zahl an Sondernutzungsplanung auf etwa 34. Dabei handelt es sich um Sondernutzungsplanungen aus dem Jahr 1960 bis 2022. Flächenmässig entspricht das etwa einem Anteil von 15-20%, also ein grosser Anteil. Wir haben die positive Situation, dass wir nur wenige zerstückelte Quartierplanungen, also solche mit vielen unterschiedlichen Eigentümern haben.

Haben Sie schon Erfahrungen gemacht mit Aufhebungen oder Anpassungen von Quartierplanungen?
Wir haben bis jetzt noch keinen Quartierplan angepasst oder aufgehoben, der in Wohneigentum aufgeteilt war. Nicht weil wir seitens Gemeinde das nicht an die Hand nehmen möchten, sondern weil schlicht der Bedarf seitens der Grundeigentümerschaft nicht oder noch nicht gekommen ist. Was wir aber seitens Gemeinde tun ist, dass wir bei Erlass der Quartierplanung ein Zerstückelungsverbot vorsehen. Das heisst wir gehen keine Quartierplanungen ein, ohne das Zerstückelungsverbot vorzusehen. Wir schreiben dieses Zerstückelungsverbot im Quartierplanvertrag fest und nehmen im Anschluss auch die entsprechende grundbuchliche Sicherung vor. Wir geben vor, dass das Quartierplanareal, je nach Grösse, in nur eine bestimmte Anzahl von Grundstücken bzw. Eigentumsparteien aufgeteilt werden darf. Bei grösseren Arealen kann es sinnvoll sein, grosse Volumina in jeweils ein Grundstück aufzuteilen, aber ansonsten bedingen wir die Zerstückelung vertraglich weg. Dieses Vorgehen haben wir aus dem bäuerlichen Bodenrecht abgeschaut. Wir schliessen bei diesem Zerstückelungsverbot nicht explizit nur Stockwerkeigentum aus, sondern grundsätzlich viele verschiedene Eigentümerschaften.

Wie sind Ihre Erfahrungen mit dem Zerstückelungsverbot?

Bis anhin haben wir gute Erfahrungen damit gemacht. Wir hatten, besonders in letzter Zeit, viele Investoren wie Pensionskassen etc., die ihr Geld sinnvoll anlegen möchten und daher gar nicht daran interessiert sind die Wohnungen oder Gebäude an unterschiedliche Eigentümer weiter zu verkaufen.

Grundsätzlich haben wir die Erfahrung gemacht, dass es keine Probleme gibt, solange juristische Personen das Eigentum innehaben. Sobald sich private Eigentumsparteien bilden, werden Anpassungen und Aufhebungen de facto verunmöglicht.

Wieso wurde die Anwendung des Zerstückelungsverbot notwendig?

Um die 80er Jahre hat man begonnen mit der Verdichtung so umzugehen, dass man einfach ganzheitlich die Ausnutzungsziffer erhöht hat. Dies entspricht meiner Meinung nach aber nicht einer qualitativen Verdichtung. Viel zielführender ist es, wenn man an bestimmten Orten verdichtet und dies in einer hohen Qualität. Für dieses Vorgehen braucht es ein Instrument und das ist im Kanton Basel-Landschaft hauptsächlich die Quartierplanung. Man hat dann in den letzten 15 Jahren mehrere Quartierplanungen erarbeitet und dann kam plötzlich die Frage auf, was dann mit den überholten Quartierplanungen passieren soll. Denn bestimmte Quartierplanungen hatten tatsächlich eine geringere Dichte als das umliegende Gebiet innerhalb der Rahmennutzungsplanung. Als man diese Quartierplanungen dann überprüfen bzw. anpassen wollte, wurde schnell festgestellt, dass eine solche Anpassung bei Quartierplanungen mit vielen kleinen Eigentümerschaften, schlicht unmöglich ist. Vor ca. 10 Jahren kam dann zusätzlich der Anspruch an die Nachhaltigkeit ins Bewusstsein. Dies bedeutet, dass wir für die nächsten Generationen mit dem Boden haushälterisch umgehen müssen. Mit Quartierplanungen erreicht man zwar eine qualitativ hohe Entwicklung, aber wenn diese Quartierplanungen durch viele Eigentümerschaften erstarren, ist das Instrument nicht mehr nachhaltig. Leider gibt es schon viel zu viele Quartierplanareale, wo das der Fall ist, weshalb wir in der Gemeinde Muttenz auf dieses Problem reagieren wollten und daher dieses Zerstückelungsverbot vorsehen. Wir sind uns dabei durchaus bewusst, dass durch dieses Zerstückelungsverbot die Investoren an möglichem Gewinn einbüssen. Schlussendlich können die Investoren aber auch in eine andere Gemeinde gehen und ihren Quartierplan dort machen, wo das Zerstückelungsverbot nicht angewendet wird.

Was wären alternative Lösungsansätze aus Ihrer Sicht? Braucht es denn einen anderen Lösungsweg oder finden Sie das Zerstückelungsverbot löst das Problem?
Ich denke es wird eine andere Lösung gefunden werden müssen. Das ist aber eine Frage der Zeit bis der Leidensdruck derart gross ist. Ich könnte mir beispielsweise vorstellen, dass es im kantonalen Bau- und Planungsrecht eine Änderung geben wird, die besagt, dass Quartierplanungen nach einer bestimmten Zeit verfallen oder in die Regelzone zurückfallen. Sodass die Quartierplanungen quasi ein Ablaufdatum hätten. Dies müsste zwingend auch grundeigentümerverbindlich sein.

Andere Kantone sehen vor, dass ab einem bestimmten Dichtesprung oder ab einer bestimmten Intensität der Abweichung von der Regelbauweise, eine Gesamtrevision der Nutzungsplanung nötig wird, um die Sondernutzungsplanung umzusetzen. Also eine Korrelation der Nutzungsplanung mit der Sondernutzungsplanung. Sehen Sie das auch als sinnvoll an?
Das ist meiner Meinung nach nicht sinnvoll und ist doch eher schwerfällig. Praktisch alle Quartierplanungen sind deutlich über dem Nutzungsmass innerhalb der Regelbauweise. Ein solches Vorgehen würde dann eher dazu führen, dass gewisse Areale gar nicht entwickelt würden, was dann einer verpassten Chance für die Siedlungsentwicklung gleichkommen würde.

Wie zeichnen sich Ihrer Meinung nach Quartierplanungen innerhalb des Siedlungsgebiets aus?
Quartierplanungen zeichnen sich einerseits städtebaulich und andererseits als Quartierleitbild aus. So kann eine Quartierplanung ein ganzes Quartier bereichern und vorwärtsbringen. Ein Quartierplanareal kann einerseits durch die Bauvolumina in Erscheinung treten, kann aber auch soziale, gesellschaftliche oder ökologische Komponenten aufweisen, die ihn besonders auszeichnen. Die Erkennbarkeit innerhalb des Siedlungsgebiets ist vorhanden und meiner Meinung nach auch gewünscht.

Wie gelingt Ihnen in der Gemeinde Muttenz die Verbindung zwischen der Quartierplanung und der umliegenden Siedlungsstruktur? Führen die Quartierplanungen zum sog. Inselurbanismus?
Meiner Meinung nach beginnt der Inselurbanismus bereits bei der Schweiz im Verhältnis zu Europa. Eine derartige Dichte wie in der Schweiz findet man in keinem der umliegenden Länder. Von daher ist die Schweiz ja schon die Insel innerhalb von Europa. Innerhalb der

Gemeinde Muttenz stellen die Quartierplanungen zum Teil effektiv Inseln dar und das zu Recht. Denn innerhalb einer Quartierplanung wie «Hagnau» sollen andere Menschen wohnen als im Freidorf. Und man darf dabei nicht vergessen, dass das Freidorf in diesem Sinne ja auch eine Insel ist, auch wenn bereits 1920 erbaut. Solche Inseln können selbstverständlich auch problematisch sein bzw. problematisch werden, aber an und für sich sind solche Inseln als Bereicherung zu sehen, wo eine Entwicklung aufgezeigt werden kann und eine Quartierförderung bewirkt werden kann. Denn gerade in einer Agglomerationsgemeinde wie Muttenz muss man beginnen in Quartieren zu denken und Quartierplanungen können daher richtungsweisend sein.

Wie wendet Ihr in der Gemeinde Muttenz das Instrument der Zone mit Quartierplanungspflicht an?
Wir haben diverse Zonen mit Quartierplanpflicht, die wir grundsätzlich immer innerhalb von Zonen- oder Teilzonenrevisionen festgelegt haben. Dies ist für die Grundeigentümer nicht immer einfach nachzuvollziehen, aber wir als Gemeinde haben eine Planungsaufgabe und diese müssen wir wahrnehmen, weshalb es nicht nur sinnvoll, sondern auch zwingend ist, dass wir Zonen mit Quartierplanpflicht ausscheiden. Wir seitens Gemeinde, sind daher sehr froh, dass es die Zone mit Quartierplanpflicht gibt, so können wir nämlich die Areale deklarieren, wo wir eine Entwicklung für angezeigt halten.

Wie viel an Dichte, an Höhe, etc. ist ihrer Meinung nach innerhalb einer Quartierplanung verträglich? Sodass keine Entleerung der Nutzungsplanung, wie sie das Bundesgericht oft beschreibt, herbeigeführt wird?
Das ist schwierig zu sagen, da es sich dabei stets um eine Einzelfallbeurteilung handelt. Das Areal «Hagnau» beispielsweise ist an diesem Standort sinnvoll und verträglich, weil ja auf der angrenzenden Basler Seite ebenfalls grosse und hohe Bauvolumen stehen. Dieses Bebauungskonzept an einem anderen Standort könnte aber eindeutig zu einer entsprechenden Entleerung der Nutzungsplanung führen. So stelle man sich diese Baukörper inmitten von zweigeschossigen Einfamilienhäusern vor. Im Kontext zur Region passt dieses Bebauungskonzept, auch wenn es schon sehr dicht und hoch ist.

Wie sehen Sie das Instrument Quartierplanung als solches?

Ich finde es grundsätzlich ein gutes Instrument und man sollte es auf jeden Fall anwenden. Es birgt aber gewisse Schwierigkeiten, mit denen man umgehen muss. Heute ist auch die Regelungsdichte innerhalb von Quartierplanungen wahnsinnig hoch. Diese Regelungsdichte hat aber zwei Seiten. Einerseits ist es schon wahnsinnig was alles in einem bereits frühen Stadium der Quartierplanung festgesetzt sein muss, andererseits muss aber auch die Qualität gesichert werden können.

Hiermit bestätige ich, dass diese Abschrift den Aussagen im oben erwähnten Gespräch entspricht.

Christoph Heitz

Bauverwalter, Gemeinde Muttenz

7. Anhang

Abschrift zum Gespräch mit Michael Rothen und Marion Jaggi vom 15. August 2022 (Orts-, Siedlungs- & Regionalplanung West, Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Kanton Aargau und Teamleiterin Raumplanungsrecht, Orts-, Siedlungs- & Regionalplanung West, Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Kanton Aargau)

Was soll mit einer Gestaltungsplanung erreicht werden und wie wird sichergestellt, dass durch die Gestaltungsplanung die Rahmennutzungsplanung bzw. die Grundordnung nicht sinnentleert wird?

Gemäss § 21 BauG AG wird für eine Gestaltungsplanung ein wesentliches öffentliches Interesse vorausgesetzt, welches rechtfertigt, dass ein bestimmtes Areal von der Nutzungsplanung abweichend beplant wird. Dies wird insbesondere durch die Ausscheidung von Zonen mit Gestaltungsplanpflicht in der BNO und durch die Gemeindeversammlungsbeschlüsse vorgenommen, worin bereits die Ziele und die öffentlichen Interessen definiert sind. Das öffentliche Interesse begründet sich meistens in der Art der Bebauung, der Gestaltung sowie der haushälterischen Bodennutzung. Eine Gestaltungsplanung muss diese Ziele und somit die öffentlichen Interessen aufnehmen und diese müssen in ihrer Berücksichtigung klar erkennbar sein. Die zulässigen Abweichungspotenziale sind in Abs. 2 von § 21 BauG AG ausformuliert. Abweichungen von der Nutzungsplanungen sind immer im Einzelfall zu beurteilen, aber sind auch immer im Einzelfall zu rechtfertigen und müssen immer ein besseres Ergebnis als ohne die Gestaltungsplanung herbeiführen. Diese bessere Lösung muss deutlich erkennbar sein. Die Abweichungen können demnach situativ höher, aber auch situativ geringer sein. Besonders massgebend ist jeweils die qualitative Ausgestaltung der Planung und das massgebliche Nutzungsmass der Grundordnung. Diese bestimmen hauptsächlich das zulässige Abweichungspotenzial. Seit RPG 1 ist der Kanton etwas toleranter geworden, wenn klar wird, dass eine stimmige Entwicklung, am richtigen Ort, in der richtigen Gemeinde vorgenommen werden möchte (gestützt auf den jeweiligen Raumtyp gemäss Raumkonzept R1).

Wie sehen die Regelungsinhalte der Gestaltungsplanung im Kanton Aargau aus? Was wird alles mittels der Gestaltungsplanung geregelt?

Von der Regelungstiefe her bestehen zwei unterschiedliche Methoden. Die eine ist die, wo bereits ein ausgearbeitetes Richtprojekt zu Grunde liegt und klar ersichtlich ist, wo, wie und was gebaut wird. Diese Gestaltungsplanung beinhaltete auch viele qualitative Aspekte und ist bereits äusserst detailliert. Das Richtprojekt selbst ist jedoch nicht grundeigentümerverbindlich. Sofern bei derartigen Gestaltungsplanungen bestimmte Wegrechte zwingend erforderlich sind, um planungsrechtlich die Baureife sicherzustellen, müssen deren Bestand bereits vor der Genehmigung gesichert werden. Die andere Methode sind eher die städtebaulichen Gestaltungsplanungen, wo die kubische Lösung der Bauten vorgeschrieben wird und teilwiese auch im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens ein Konkurrenzverfahren vorgesehen wird. Dass also bestimmte Baubereiche noch mittels eines Konkurrenzverfahrens abschliessend auszugestalten sind. Bei beiden Methoden sind die Bestimmungen und Vorgaben detaillierter als innerhalb der Rahmennutzungsplanung, auch wenn sich die beiden Methoden untereinander in ihrer Detaillierung unterscheiden.

Existiert im Kanton Aargau ein analoges Instrument zum Quartierplanvertrag? Wenn ja, wie wird dieses Instrument ausgestaltet?

Es kommt darauf an, wie etwas innerhalb der Gestaltungsplanung gesichert werden soll. Für wichtige Anliegen, die im öffentlichen Interesse liegen bzw. durch dieses gerechtfertigt werden, können mit der Gestaltungsplanung Enteignungstitel geltend gemacht werden. Durch diese Enteignungstitel kann die öffentliche Hand nach der Realisierung der Gestaltungsplanung Abtretungen und dergleichen klar regeln. Die gesetzliche Grundlage findet sich in § 132 BauG AG. Wenn die Gemeinde und die Grundeigentümerschaft für die Gestaltungsplanung zwingend notwendige Wegrechte etc. grundbuchlich regeln möchten, ist das möglich, aber diese Verträge müssen dann zwingend vor der Genehmigung vorhanden sein. Also alle, für das Zustandekommen der Gestaltungsplanung essentiell notwendigen Inhalte, müssen vor der Genehmigung vorliegen. Bei kommunalen Einrichtungen, die ebenfalls im öffentlichen Interesse liegen, wird eine Sondernutzungsvorschrift verlangt, auch wenn es sich um eine Dienstbarkeit handeln sollte, die auch mittels Vertrags gesichert werden könnte. Diese Sondernutzungsvorschriften sind Voraussetzungen zur Erteilung der Baubewilligung bzw. zur Einforderung der nötigen Dienstbarkeit spätestens im Baubewilligungsverfahren. Die Gemeinde kann im Kanton Aargau somit wählen, ob sie eher mittels Enteignungstiteln oder grundbuchlichen Eintragungen agiert. Wichtig ist, dass die für die

Gestaltungsplanung erforderlichen Inhalte gesichert vorliegen. Bei gemeinschaftlichen Flächen, die teilweise auch parzellenübergreifend sind, überlässt es der Kanton Aargau den Grundeigentümern oder der Gemeinde gänzlich, ob diese Flächen privatrechtlich noch gesichert werden sollen oder nicht. Es wird auch im Zusammenhang mit Baubereichen nicht darauf geachtet, auf welche Parzellen und welche Grundeigentümer sich diese erstrecken. Es wird der abstrakte Gestaltungsplan angeschaut und wie dadurch die angesprochene bessere Lösung erreicht wird. Wie dies am Ende umgesetzt wird, ist Aufgabe der Gemeinden, der Eigentümer und der Bauherrschaft. Eine Quorums-Regelung analog zum Kanton Basel-Landschaft existiert im Kanton Aargau nicht.

Wie sehen die privat- bzw. eigentumsrechtlichen Verhältnisse im Zusammenhang mit einer Aufhebung oder Abänderung einer Quartierplanung aus? Wie werden diese berücksichtigt?
Bei den öffentlich-rechtlichen Instrumenten sind die Eigentumsverhältnisse sekundär. In unserem Prüfungsinteresse liegt viel mehr die Frage, wieso denn eine Änderung bzw. Aufhebung einer Gestaltungsplanung angezeigt sein soll. Es muss in einer solchen Situation dargelegt werden können, wie sich das öffentliche Interesse geändert hat und dass sich das öffentliche Interesse derart geändert hat, dass eine entsprechende Abänderung oder Aufhebung notwendig wird. Privatrechtliche Verhältnisse haben die Grundeigentümer und die Gemeinde zu regeln. Bei gemeinschaftlichen Flächen muss geprüft werden, ob diese überhaupt Bestandteil der Bebauung gewesen waren und als richtig und wichtig angelegt wurden. Wenn sich da dann die Situation bzw. das Interesse ändert, kann man diese Flächen auch anders denken. Wenn hinter diesen Flächen aber Ausgleichmassnahmen ökologischer Natur oder andere Pflichtflächen wie z.B. Spielplätze stehen, dann bestehen übergeordnete Vorgaben, die einer «Neudenkung» dieser Flächen entgegenstehen können oder eine entsprechende bzw. adäquate Sicherung in der Nutzungsplanung erfordern. Zwischen dem Sachenrecht und dem Planungsrecht besteht im Kanton Aargau eine klare Trennung. Grundsätzlich wird die Regelung mittels Enteignungstiteln bevorzugt, weil sich dadurch keine unterschiedlichen Regelungsebenen bzw. unterschiedliche Rechtsgebiete gegenüberstehen.
Alles was als öffentlich-rechtlicher Bestandteil der Gestaltungsplanung dienen soll, muss auch öffentlich-rechtlich mittels Sondernutzungsvorschrift im richtigen Zeitpunkt festgelegt sein. Ein Vertrag, der zugleich als Vorvertrag oder Dienstbarkeitsvertrag dient und als Genehmigungsvoraussetzung bestehen muss, gibt es im Rahmen der Gestaltungsplanung im Kanton Aargau so nicht. Diese Inhalte, die die Grundeigentümer mittels grundbuchlicher Eintragungen oder Verträgen regeln bestehen getrennt zur Gestaltungsplanung. Der Kanton

prüft zwar, ob essentielle Bestandteile der Gestaltungsplanung vorliegen bzw. gesichert sind und verlangt diese Verträge in diesem Sinne auch als Genehmigungsvoraussetzung. Diese Verträge werden aber nicht als Bestandteil der Gestaltungsplanung betrachtet. Die Gestaltungsplanung ist rein öffentlich-rechtlich angelegt und soll sich bewusst nicht privatrechtlichen Belangen annehmen. Es findet aber, wie erwähnt, eine strikte Trennung zwischen öffentlichem und privatem Recht statt. Dies kann auch Nachteile mit sich bringen, wenn öffentlich-rechtlich beispielsweise eine Verkaufsfläche vorgesehen wird und sich die Privaten aber ein gegenseitiges Verkaufsverbot zusichern. Dann ist die Verkaufsfläche öffentlich-rechtlich zwar bestehend, wird aber aus privatrechtlichen Gründen wohl nie realisiert. Dies sind Verknüpfungen, die nicht ganz problemlos sind.

Wie sehen die Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung an Gestaltungsplanungen aus? Wie sind die Mitwirkungsrechte und Einsprachemöglichkeiten ausgestaltet?
Einerseits besteht die öffentliche Mitwirkung und andererseits die öffentliche Planauflage. In bestimmten Fällen können diese Verfahren auch miteinander kombiniert werden. Zudem darf besonders der Nachbar durch die Gestaltungsplanung keinen grösseren Nachteil erleiden. Die Interessen der Gestaltungsplanung müssen die entgegenstehenden Interessen, sowohl privater als auch öffentlicher Natur, überwiegen. Die Grundeigentümer des von der Gestaltungsplanung betroffenen Areals sind aber nicht stärker legitimiert als die übrige Bevölkerung im Mitwirkungsverfahren oder die anderen Betroffenen im Planauflageverfahren. Die Grundeigentümer und die Nachbarn werden in der Regel von der Gemeinde im Planungsprozess besonders miteinbezogen. Es gilt zu beachten, dass Sondernutzungsplanung zwar detailliert, aber schlussendlich auch Nutzungsplanung ist. Es ist daher nicht zielführend privaten Einzelpersonen eine höhere Gewichtung beizumessen als anderen, das wäre auch nicht stufengerecht.
Dass man sich innerhalb von Gestaltungsplanungen mit den privaten Grundeigentümern ganz speziell auseinandersetzen muss, ist logisch, aber dies betrifft mehr den Planungsprozess und nicht das rechtliche Instrument oder das Verfahren.

Hiermit bestätigen wir, dass diese Abschrift den Aussagen im oben erwähnten Gespräch entspricht.

Digital signiert von Rothen Michael BVUARE
DN: cn=Rothen Michael BVUARE, ou=Users, email=Michael.Rothen@ag.ch
Datum: 2022.09.12 08:24:19 +02'00'

Michael Rothen

Orts-, Siedlungs- & Regionalplanung West, Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Kanton Aargau

Jaggi Marion BVUARE

Digital signiert von Jaggi Marion BVUARE
DN: cn=Jaggi Marion BVUARE, ou=Users, email=marion.jaggi@ag.ch
Datum: 2022.09.12 13:39:55 +02'00'

Marion Jaggi

Teamleiterin Raumplanungsrecht, Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Kanton Aargau

8. Anhang

Abschrift zum Gespräch mit Dr. iur. Michael Pletscher vom 10. August 2022
(Rechtsanwalt bei Pfisterer Fretz Munz AG)

Was sind die Unterschiede des Sondernutzungsplanungsinstruments der Gestaltungsplanung im Kanton Aargau und des Sondernutzungsplanungsinstruments der Quartierplanung im Kanton Basel-Landschaft?
Der auffälligste Unterschied in formeller Hinsicht ist, dass man im Kanton Basel-Landschaft den quasi gesetzlichen Plan kennt, welchen man im Kanton Aargau nicht kennt. Im Kanton Aargau gibt es lediglich den Gestaltungsplan, der von der Gemeindeexekutive beschlossen wird, während im Kanton Basel-Landschaft zusätzlich zur Beschlussfassung durch die Exekutive, eine Quartierplanung möglich ist, die durch die Legislative beschlossen wird. Materiell sind die Unterschiede nicht sehr gross.

Wie ist die Quorums-Regelung gemäss § 43 RBG BL zu beurteilen?
Die Quorums-Regelung ist zwingend zu beachten, wodurch sich der Staat eine Möglichkeit aus der Hand gibt eine tolle Bebauung bzw. Planung umzusetzen. Letztlich ist die Quartierplanung ein einseitig-hoheitliches Instrument und es ist selbstverständlich immer zielführender, wenn die Planungsbeteiligten wie die Grundeigentümer am gleichen Strang ziehen können, aber letztlich muss der Staat in der Lage sein, die Quartierplanung einseitig und hoheitlich durchzusetzen, auch gegen den Willen der Grundeigentümer. Mit dieser Regelung in § 43 RBG BL wird die einseitige-hoheitliche Anordnung verunmöglicht. Die Bindung an die Grundeigentümer erschwert die Umsetzung von Quartierplanungen. Quartierplanungen liegt ein städtebauliches und freiräumliches Gesamtkonzept zugrunde, weshalb Quartierplanungen in ihrer Gesamtheit zu realisieren sind und nur auf diese Weise die angedachten Qualitäten erfüllen können. Die Mitspracherechte der Grundeigentümer können aber gerade bewirken, dass beispielsweise Teilaspekte der Planung nicht realisiert werden können, womit immer ein Qualitätsverluste einhergeht.

Wie ist die Anwendung eines sog. Zerstückelungsverbots um die Quorums-Regelung zu umgehen zu bewerten?
Meiner Meinung nach kann dies zu Problemen führen, wenn die Bauherrschaft nachzuweisen vermag, dass das Gesamtkonzept ebenso umgesetzt werden kann mit mehreren Eigentumsparteien, wie mit wenigen. Ob die breite Einführung eines Zerstückelungsverbots

sinnvoll wäre, müsste im Diskurs mit Raumplanern, Gemeindevertretern, etc. evaluiert werden. Wenn die Zerstückelung ein derart grosses Problem ist und dadurch dem öffentlichen Interesse nicht mehr nachgekommen werden kann, könnten entsprechende private Eigentumsbeschränkungen sicherlich zur Diskussion stehen.

Sind die erhöhten Mitwirkungsrechte der Grundeigentümer innerhalb von Quartierplanarealen gerechtfertigt und nötig?
Mitwirkung ist immer gut. Durch die vertraglichen Möglichkeiten innerhalb von Quartierplanungen sind diese Mitwirkungs- bzw. Mitspracherecht aber höher. Schlussendlich ist man aber besonders im Bereich der Sondernutzungsplanung auf die Mitwirkung der Grundeigentümer angewiesen, denn schlussendlich sind sie auch bei der Realisierung massgeblich beteiligt.

Sollte eine Quartierplanung ein «Ablaufdatum» haben? Sollte eine Quartierplanung ähnlich zur Nutzungsplanung in regelmässigen Abständen überprüft werden können bzw. müssen?
Das wäre grundsätzlich denkbar, wobei man zu diesem Ergebnis auch mit Art. 21 Abs. 2 RPG kommt und darlegt, dass sich die Verhältnisse in rechtlicher oder tatsächlicher Natur wesentlich geändert haben, weshalb eine Anpassung bzw. Aufhebung notwendig ist. Zudem müssten Übergangsbestimmungen erlassen werden, denn ansonsten würde die Gefahr des regelungsfreien Raums bestehen. Also dann, wenn die bestehende Quartierplanung ihr Ablaufdatum erreicht hat und die neue Quartierplanung noch nicht ausgearbeitet ist.
Dieses Vorgehen ist zudem aus nutzungsplanerischer Sicht fremd.

Wäre ein Instrument, welches sich stufenmässig auf einer Ebene zwischen kommunaler Richtplanung und Nutzungsplanung befindet sinnvoll?
Durch dieses Instrument soll sich die Gemeinde vertieftere, aber doch übergeordnete Überlegungen zu ihrem Siedlungsgebiet machen können und insbesondere Gebiete festlegen, wo eine Arealentwicklung möglich oder angezeigt wäre. Dies würde aber nicht der Festlegung einer Zone mit Quartierplanpflicht entsprechen. Sollte diese Instrument behördenverbindlich sein?
In Bezug auf den Stufenbau wäre ein solches Instrument sinnvoll und machbar. Im Kanton Freiburg gibt es den sog. Quartierentwicklungsplan, welcher in diese Richtung geht. Dort wird ein grösseres Gebiet ganzheitlich betrachtet, was per se schon sinnvoll ist, denn stückweise Betrachtungen machen nur selten wirklich Sinn.

Die Behördenverbindlichkeit würde ich für ein solches Instrument auch als sinnvoll, wenn nicht gar zwingend erachten. An der Möglichkeit ein solches Instrument gesetzlich aufzunehmen sehe ich keine Probleme, ich würde das sogar als interessanter Ansatz bezeichnen. Denn auch der kommunale Richtplan ist für die Gemeinden fakultativ. Wenn also ein Instrument bestehen würde, welches die Gemeinden anwenden müssten und sich in diesem Prozess mehr Gedanken zu ihrer räumlichen Entwicklung und insbesondere auch zu spezielleren, für eine Arealentwicklung geeigneten Gebieten, machen müssten, könnte die Nutzungsplanung besser koordiniert werden und partielle Nutzungsplanung besser gesteuert werden. Dies bedingt aber, dass sich die Gemeinden an die konsequente Anwendung dieses Instruments halten.

Müsste das Instrument der ANEP (Ausnahmeüberbauung nach einheitlichem Plan) revidiert bzw. aufgefrischt werden?
Das Instrument per se ist meiner Meinung nach nicht sehr gut. Viele Bebauungen nach diesem Instrument sind meiner Meinung nach aus städtebaulicher und auch aus raumplanerischer Sicht kaum stimmig.

Führt die gesetzliche Ausgestaltung der Sondernutzungsplanung im Kanton Basel-Landschaft zum sog. Inselurbanismus? Müsste die «Hürde» für eine Sondernutzungsplanung im Kanton Basel-Landschaft höher sein?
Wie es das Bundesgericht bereits mehrmals gesagt hat, darf durch die Sondernutzungsplanung die Grundordnung bzw. Rahmennutzungsplanung nicht sinnentleert werden. Die «Hürde» als solche muss nicht höher sein, aber den Bauherren bzw. der Grundeigentümerschaft müssen die Grenzen klar aufgezeigt werden. Da sind hauptsächlich die Gemeinden bei der Vorprüfung in der Pflicht, weshalb eine Sensibilisierung der Gemeinden sicherlich zielführend ist. Aber auch die Planungsbüros sollten bei der Bearbeitung des Richtprojekts bzw. des Bebauungskonzepts bereits beratend tätig werden. Es gilt aber auch zu betonen, dass es sich bei Sachverhalten der Sinnentleerung der Rahmennutzungsplanung nicht um Ermessensfragen sondern um Rechtsfragen handelt. Demnach ist auch der Kanton sehr wohl in der Pflicht im Rahmen seiner Rechtmässigkeitsüberprüfung über derartige Sachverhalte zu entscheiden. Wie es das Bundesgericht im Urteil Kreuzlingen bestätigt hat, darf mittels einer Sondernutzungsplanung so weit gegangen werden, wie es die nächst höhere Zone zulassen würde, aber nicht so weit wie es keine dieser Zonenart zulassen würde. Also kann grundsätzlich in einer Wohnzone das angedacht werden, was in einer Wohnzone möglich

ist, aber es kann nicht beispielsweise das, was in einer Zentrumszone möglich wäre, umgesetzt werden. Dieser Ansatz ist meiner Meinung nach sehr gut.

Wie ist die Koppelung der Sondernutzungsplanung an die Nutzungsplanung, wie sie der Kanton Aargau umgesetzt hat, zu beurteilen?
Ich finde diesen Mechanismus positiv. Wenn am Tag X der Moment gekommen ist, wo die Rahmennutzungsplanung bzw. die Grundordnung den Ansprüchen nicht mehr gerecht wird, geht es darum das Problem an der Wurzel anzupacken. Das heisst, dann muss die Nutzungsplanung revidiert werden. Partielle, stückweise Weiterentwicklungen mittels Quartierplanung bzw. Gestaltungsplanungen führen in diesem Fall zu keinem befriedigenden Ergebnis. Raumplanungsrechtlich ist es nicht an der Sondernutzungsplanung die Nutzungsplanung weiterzuentwickeln.

Hiermit bestätige ich, dass diese Abschrift den Aussagen im oben erwähnten Gespräch entspricht.

Dr. iur. Michael Pletscher
Rechtsanwalt bei Pfisterer Fretz Munz AG, Kanton Aargau

9. Anhang

Abschrift zum Gespräch mit Lidia Räber vom 11. August 2022
(MSc ETH SIA in Raumentwicklung und Infrastruktursysteme, Raumplanerin FSU, Partnerin bei Marti Partner Architekten & Planer AG)

Wie funktioniert das Instrument der Gestaltungsplanung im Kanton Aargau?
Areale mit Gestaltungsplanungen werden im Rahmen von Nutzungsplanungen definiert und dies üblicherweise basierend auf den Ergebnissen des räumlichen Entwicklungsleitbildes. Die gesetzliche Voraussetzung für jeden Gestaltungsplan ist ein wesentliches öffentliches Interesse. Es ist darzulegen, worin dieses öffentliche Interesse besteht und wie es mit dem Gestaltungsplan umgesetzt wird. Es ist also auch möglich, dass Private auf die Gemeinde zukommen, mit dem Wunsch einen Gestaltungsplan zu erarbeiten, was aber aus obengenannten Gründen (keine Grundlage im räumlichen Entwicklungsleitbild) sehr selten vorkommt. Nebst den Gestaltungsplänen gibt es auch das Instrument des Erschliessungsplanes, wobei jedoch lediglich Bestimmungen zur Ausgestaltung des Strassenraums und der Erschliessung erstellt werden. Das Instrument der Erschliessungsplanung wurde früher mehr angewendet. Heute wird, insbesondere bei grösseren Arealen, eher direkt die Gestaltungsplanung angewendet.

Im Rahmen der Gestaltungsplanung kann bis zu einem Geschoss von der Regelbauweise abgewichen bzw. erhöht werden. Ist dieser Rahmen an Mehrnutzung sinnvoll?
Ja, dieser Rahmen ist sinnvoll. Denn bei einer Gestaltungsplanung muss, auch wenn es sich um Sondernutzungsplanung handelt, stets die Grundnutzung als Grundlage bestehen. Wenn also mehr als ein Geschoss von der jeweiligen Grundnutzung abgewichen werden würde, würde dieser Grundnutzung bzw. dieser Grundlage nicht mehr entsprochen. Bei Gestaltungsplangebieten, bei denen zwar eine Siedlungsinnentwicklung erreicht werden möchte, die sich aber gleichzeitig an empfindlichen Lagen befinden, können innerhalb der Bau- und Nutzungsvorschriften sogar Vorgaben gemacht werden, dass eben gerade ein zusätzliches Geschoss nicht möglich ist, aufgrund der sensiblen Lage. Abweichungen zu den Zonenvorschriften können demnach auch ausgeschlossen oder in ihrem Umfang beschränkt werden. Dies hängt stets vom zu betrachtenden Gebiet ab.

Sofern mit einer Gestaltungsplanung das zulässige Mass an Mehrnutzung überschritten wird, löst dies im Kanton Aargau eine Revision der Nutzungsplanung aus. Ist das sinnvoll?
Grundsätzlich darf mit Gestaltungsplanungen bis an die nächst höhere Zone geplant werden. Wird im Rahmen der Erarbeitung des Gestaltungsplanes deutlich, dass zur sinnvollen Entwicklung nach Innen und der haushälterischen Nutzung des Bodens die Gestaltungsplanung über dieses Mass hinausgeht, muss die Grundnutzung überprüft werden. Dies im Rahmen einer Teilrevision, sofern die Planbeständigkeit gegeben ist. In vielen Fällen ist aber nicht nur die vorgesehene Dichte der Gestaltungsplanung alleine das ausschlaggebende Argument für die Revision. Oft wird auch erkannt, dass die Nutzungsplanung ohnehin neuer Rahmenbedingungen bedarf.

Ist das Verhältnis der Sondernutzungsplanung bzw. Gestaltungsplanung zur Grundordnung bzw. Rahmennutzungsplanung ein gutes System oder wäre eine Loslösung, wie sie im Kanton Basel-Landschaft vorherrscht, sinnvoller?
Es ist sinnvoll, dass sich die Sondernutzungsplanung an der Grundordnung orientiert. Zudem ist es sinnvoll, dass man innerhalb von Nutzungsplanungsrevisionen Gedanken zu möglichen Gebieten für Gestaltungsplanungen macht. Solche Überlegungen müssen übergeordnet stattfinden und nicht von der Grundordnung losgelöst. Insbesondere werden im Rahmen von Nutzungsplanungsrevisionen für die entsprechenden Gestaltungsplanungsareale bereits Vorgaben gemacht und festgelegt. In diesen Prozess wird die Bevölkerung bewusst stark miteingebunden. Die Erfahrung hat gezeigt, dass wenn die Bevölkerung bereits bei der Festlegung der räumlichen Zielvorgaben auf Stufe Nutzungsplanung miteinbezogen wird, die Akzeptanz bei der Durchführung der Gestaltungsplanung auf Stufe Sondernutzungsplanung höher ist. Mit dieser Strategie fährt der Kanton Aargau gemäss meinen Erfahrungen bis anhin sehr gut.

Führen Gestaltungsplanungen im Kanton Aargau zum sog. Inselurbanismus?
Nein, eher weniger, weil man sich, auch innerhalb der Sondernutzungsplanung an der Grundordnung orientiert. Daher können im Kanton Aargau massige oder überhohe Gebäudekomplexe oder eine punktuell viel höher Nutzung nur schwer entstehen. Denn diese Ausgestaltungen müssten durch ein übergeordnetes öffentliches Interesse gerechtfertigt sein und sich zudem orts- und städtebaulich einpassen. Auch ein wichtiges Thema ist die Infrastruktur, welche gewährleistet werden muss. Bei punktuell so hohen Dichten ist damit sicherlich nur schwer umzugehen.

Wie sind im Kanton Aargau die Eigentumsverhältnisse innerhalb von Gestaltungsplanungen geregelt? Existiert im Kanton Aargau auch eine sog. Quorums-Regelung?

Gemäss dem aargauischen Recht können mittels Gestaltungsplanungen Enteignungstitel erteilt werden. Es sind also im Extremfall auch enteignungsrechtliche Verfahren möglich bzw. notwendig, wenn sich die Grundeigentümer nicht einig sind. Dies ist gerechtfertigt, weil Gestaltungsplanungsareale auf einem öffentlichen Interesse beruhen und das öffentliche Interesse in diesen Fällen die privaten Interessen überwiegt. Das Ziel ist aber natürlich stets mit den Grundeigentümern eine einvernehmliche Lösung zu finden. Die Grundeigentümer haben aber selbstverständlich die Möglichkeit sich im Mitwirkungsverfahren zu äussern oder dann auch innerhalb der Planauflage Einsprache zu erheben. Grundsätzlich können diese Verfahren bis vor Bundesgericht weitergezogen werden. Diese Funktionsweise ist gut und sinnvoll. Eine Quorums-Regelung besteht im Kanton Aargau nicht. Eine derartige Ausgestaltung bzw. Anwendung eines «Gestaltungsplan-Vertrags» wie sie im Kanton Basel-Landschaft besteht, gibt es im Kanton Aargau nicht. Der Grundeigentümer hat durch die Gestaltungsplanung die Möglichkeit der Mehrnutzung etc. seiner Parzelle. Für diese Mehrnutzung ist der Grundeigentümer aber auch verpflichtet bestimmte Qualitätsanforderungen zu erfüllen. Dadurch entsteht ein sinnvolles Gleichgewicht zwischen Geben und Nehmen. Dem öffentlichen Interesse an der Gestaltungsplanung wird hohes Gewicht beigemessen, die privaten Interessen werden dadurch auf gerechtfertigte Weise eingeschränkt.

Tätigkeiten innerhalb der Raumplanung müssen stufengerecht erfolgen. Dies gilt auch für die Gestaltungsplanung. Wenn privatrechtliche Verhältnisse und Abmachungen öffentlich-rechtliche Planungen behindern oder bestimmen ist dies nicht stufengerecht.

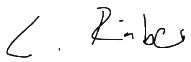
Wie sehen die Erfahrungen in Zusammenhang mit Aufhebungen oder Abänderungen von Gestaltungsplanungen aus? Gibt es oft Aufhebungen oder Abänderungen von Gestaltungsplanungen?

Ja, das gibt es relativ oft. Insbesondere in Zusammenhang mit Revisionen der Nutzungsplanung merkt man oft, dass altrechtliche Gestaltungs- bzw. Erschliessungsplanungen anstossen, weshalb sie im Rahmen der Revision aufgehoben werden. Wir raten den Gemeinden eher davon ab Gestaltungsplanungen neueren Datums aufzuheben, da durch die Aufhebung, die mit der Gestaltungsplanung definierten Qualitätsvorgaben über keine gesetzliche Grundlage mehr verfügen würden und entsprechend auch nicht mehr durchgesetzt werden könnten. In einem konkreten Beispiel bestand der Zweck der rechtskräftigen Gestaltungsplanung nicht mehr. Die Gestaltungsplanung wurde ursprünglich aus einem bestimmten

Zweck veranlasst und dieser ist nun nachträglich weggefallen. In diesem Fall wurde die rechtskräftige Gestaltungsplanung erst mit der ausgearbeiteten, neuen Gestaltungsplanung abgelöst. Es wurde also parallel die zwecklos gewordene Gestaltungsplanung aufgehoben und die neue zweckdienliche Gestaltungsplanung erlassen. So wurde sichergestellt, dass kein rechtsfreier Raum entstehen konnte.

Gibt es im Kanton Aargau ein Instrument, welches in Ergänzung zur Nutzungsplanung übergeordnete räumliche Überlegungen anstellt, damit definiert werden kann, wo Gestaltungsplanungen stattfinden sollen und wo nicht?
Im Kanton Aargau gibt es das sog. Räumliche Entwicklungsleitbild. Dessen Ausarbeitung wird den Gemeinden sehr empfohlen. Dabei handelt es sich um ein partizipatives Verfahren zur zukünftigen räumlichen Entwicklung in welchem unter anderem durch den Einbezug der Bevölkerung die Gebiete mit Entwicklungsbedarf evaluiert werden.

Hiermit bestätige ich, dass diese Abschrift den Aussagen im oben erwähnten Gespräch entspricht.



Lidia Räber
MSc ETH SIA in Raumentwicklung und Infrastruktursysteme, Raumplanerin FSU, Partnerin bei Marti Partner Architekten & Planer AG

10. Anhang

Abschrift zum Gespräch mit Laurenz Reinitzer vom 31. August 2022
(Ressortleiter Ortsplanung, Baugesuche in der Abteilung Hochbau und Ortsplanung, Gemeinde Binningen)

Wie sehen die Erfahrungen mit Quartierplanrevisionen oder Quartierplanaufhebungen in der Gemeinde Binningen aus?
Zurzeit beschäftigt uns das Thema Quartierplanrevisionen bzw. -aufhebungen. Wir haben besonders innerhalb des Zentrums viele altrechtliche Quartierplanungen, welche wir nun mit der Zentrumsplanung zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen haben. Die Überprüfung hat stattgefunden, der raumplanerische Weg ist ebenfalls klar. Wir haben dazu sämtliche Quartierplanverträge und Grundbuchauszüge mit Dienstbarkeiten zusammengetragen, damit wir analysieren konnten, was alles bestehend ist, was es zu löschen gilt und was wir noch erarbeiten müssen. Gerade bei der Löschung von Dienstbarkeiten müssen die Quartierplanverträge genau betrachtet werden und es muss evaluiert werden, für welche Verträge, welche Quoren erreicht sein müssen. Gesamthaft muss aber gesagt werden, dass im Bereich von Quartierplanrevisionen und Quartierplanaufhebungen der Schuh ziemlich drückt. Idealerweise ist die Quartierplanung in den ersten 10 Jahren besser als die umliegende Rahmennutzungsplanung, dann ist sie vielleicht 20 Jahre noch mehr oder weniger dabei und wenn die Quartierplanung dann, aufgrund des Quartierplanvertrags, der Rahmennutzungsplanung de facto entzogen wird, wird sie zum wortwörtlichen Klotz am Bein. Neue Quartierplanungen planen wir innerhalb der Gemeinde Binningen ebenfalls. Wir sehen bei diesen neuen Planungen aber als zwingende Klausel eine Löschungszustimmung vor. Dadurch wird erwirkt, dass die Quartierplanung einseitig durch die Gemeinde aufgehoben werden kann und alle mit der altrechtlichen Quartierplanung verbundenen Dienstbarkeiten durch die Gemeinde gelöscht werden können. Wir, also die Gemeinde als Planungsträgerin, räumen uns das Recht auf einseitige Aufhebung von Quartierplanungen ein, ansonsten gibt es keine Quartierplanung. Diese Klausel findet sich im Quartierplanvertrag, wo auch die beteiligten Parteien mitunterzeichnen.

Wie ergab sich der von Ihnen beschriebene Überprüfungsbedarf?
Im Rahmen der Ortsplanungsrevision wurde 2013 die dort beantragte Zentrumszone vom Regierungsrat nicht genehmigt. Dies führte zu einem aus raumplanerischer Sicht schwierigem Zustand. Hinzu kam die Rechtsprechung des Bundesgerichts und eine räumliche Analyse. Aufgrund dessen entschied sich die Gemeinde die Zentrumszone ganzheitlich neu zu planen.

Sehen Sie im Rahmen von Quartierplanungen das sog. Zerstückelungsverbot vor? Wie stehen sie zu dieser Praxis?
Im Austausch mit anderen Raumplaner und Raumplanerinnen von anderen Gemeinden wurde das Zerstückelungsverbot bereits thematisiert. Hierbei soll hauptsächlich das Stockwerkeigentum innerhalb von Quartierplanungen unterbunden werden. Das Zerstückelungsverbot ist zwar eine Möglichkeit, wir von der Gemeinde Binningen sehen dieses Zerstückelungsverbot jedoch nicht vor und führen dafür unseren Planungsauftrag ins Feld. Wir setzen auf die Planungshoheit, welche uns durch das öffentliche Recht eingeräumt wurde sowie auf das öffentliche Interesse, welches mit Quartierplanungen verfolgt wird. Auch wenn wir für künftige Quartierplanungen die erwähnte Klausel vorsehen und uns somit das Recht zur einseitigen Aufhebung der alten Quartierplanung und den damit verbundenen Vereinbarungen im Quartierplanvertrag einräumen, bestehen dennoch Altlasten. Schliesslich wurde das nicht schon immer so gehandhabt. Wir sind aber mit der Aufarbeitung beschäftigt. Für die Zentrumsplanung sind wir zuversichtlich, dass sich in Bezug auf die Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen keine grösseren Schwierigkeiten ergeben werden, da wir allen deutliche Mehrwerte für ihre Grundstücke anbieten können, sei dies wirtschaftlicher aber auch qualitativer Natur.

Sind die erhöhten Mitsprache- und Entscheidungsbefugnisse der Grundeigentümerschaft, wie sie durch § 43 RBG BL eingeräumt werden sinnvoll?
Nein, das steht in klarem Widerspruch zum Planungsauftrag. Wir als Planungsträgerin müssen in der Lage sein auch Quartierplanareale nach ca. 10-15 Jahren überprüfen zu können und diese bei Bedarf dann auch anpassen zu können.

Beispiel der Gemeinde Aesch: Einerseits kann ein Quartierplanareal durch die fehlende Zustimmung der Grundeigentümerschaft bzw. durch die Nichterreichung des Quorums in einer Änderung oder Aufhebung blockiert werden. Andererseits kommen immer wie mehr Quartierplanungen innerhalb des Siedlungsgebietes hinzu, bis schliesslich eine Situation wie in der Gemeinde Aesch entsteht. In einer solchen Situation kann man sich schon fragen, inwiefern die Gemeinde ihre Aufgabe als Planungsträgerin bzw. ihre Aufgabe zur Umsetzung der Rahmennutzungsplanung noch wahrnehmen kann. Das würde dann de facto zu einer Sinnentleerung der Rahmennutzungsplanung führen. Wie sehen Sie diese Situation? Wie reagiert die Gemeinde Binningen, damit das nicht so wird?
Es ist so, die Gemeinde Aesch bestehet aus einem Flickenteppich an Quartierplanungen. Eine planende Behörde sollte eine abstrakte Perspektive haben, welche sich über den zeitlichen Horizont der Planbeständigkeit hinaus erstreckt, aber dennoch über genügend Flexibilität verfügt, um neue Themen zu berücksichtigen. Mein Vorgänger hat aus diesem Grund ein REK, also ein räumliches Entwicklungskonzept, ausgearbeitet. Dieses Instrument ist nicht behördenverbindlich. Ob es besser behördenverbindlich wäre, kann nicht abschliessend gesagt werden, denn die Behördenverbindlichkeit kann Vor- und Nachteile haben. Ein Instrument, welches übergeordnete Überlegungen zur Siedlungsentwicklung anstellt ist sinnvoll und dadurch könnten solche Situationen wie in Aesch sicherlich verhindert werden.

Wäre die Einführung eines Ablaufdatums von Quartierplanungen möglich?
Ja, ich denke das wäre möglich. In Bezug auf die Bestandesgarantie würden sich allerdings diverse Fragen stellen, die man sicherlich vorgängig lösen müsste. Gerade in Bezug auf zonenfremde und zonenkonforme bauliche Massnahmen müssten gesetzliche Grundlagen geschaffen werden.

Wie würde Ihr persönlicher Lösungsvorschlag aussehen?
Es müsste möglich sein, Quartierplanung rein öffentlich-rechtlich aufzuheben. Dies müsste zwangsläufig auch den Quartierplanvertrag betreffen, sodass dieser mit Aufhebung der Quartierplanung ebenso aufgehoben wird. Also unabhängig davon, ob eine neue Zone mit Quartierplanpflicht oder eine andere Zone errichtet wird, die ursprüngliche Quartierplanung und alle dazugehörigen Bestandteile werden öffentlich-rechtlich aufgehoben. Dies würde gleichzeitig zur Folge haben, dass es die Quorums-Regelung nicht mehr brauchen würde.

Hiermit bestätige ich, dass diese Abschrift den Aussagen im oben erwähnten Gespräch entspricht.

Laurenz Reinitzer

Ressortleiter Ortsplanung, Baugesuche in der Abteilung Hochbau und Ortsplanung der Gemeinde Binningen

11. Anhang

Abschrift zum Gespräch mit Andres Rohner vom 31. August 2022
(Leiter Abteilung Recht, Bau- und Umweltschutzdirektion, Kanton Basel-Landschaft)

Thema gesetzliche Interpretation der Quorums-Regelung gemäss § 43 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 lit. b RBG BL. Ist es so, dass im Rahmen einer Änderung oder Aufhebung einer Quartierplanung das Quorum gemäss § 43 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 lit. b RBG BL zwingend erreicht werden muss, sofern sich die Grundeigentümer nicht einig sind?
Ja das ist korrekt und das ist auch genau das, was man bei Gesetzteserlass erreichen wollte. Im Rahmen des Erlasses des RBG BL musste man sich überlegen, wie man mit den Grundeigentümern von Quartierplanungen umgeht. Ein denkbarer Ansatz wäre auch gewesen, dass die Grundeigentümer «umspielt» werden, also dass die Gemeinde die Ideen der Grundeigentümer zwar innerhalb der Grundnutzung bzw. Rahmennutzungsplanung berücksichtigen würde, aber ohne weiter auf die Grundeigentümer einzugehen. Dieser Ansatz wurde damals aber als nicht korrekt empfunden und man war der Ansicht, dass in diesem Prozess eine bestimmte Mehrheit betreffend die Grundeigentümer vorhanden sein müsste. Aus dieser Überlegung wurde dann das 2/3-Quorum in das Gesetz aufgenommen.

Ist diese 2/3-Mehrheit zu gross? Müsste das Quorum angepasst oder gar ganz gestrichen werden?
Anstelle eines Quorums könnte ich mir auch vorstellen, dass man die Grundeigentümer so stark in den Planungsprozess miteinbezieht, dass sie jederzeit ihre Rechte ausüben können und demnach gar kein Quorum mehr notwendig wäre. Dass also gar keine Zustimmungen erforderlich wären, sondern dass die Grundeigentümer rechtlich so gestellt würden, dass sie sich im Falle einer Unstimmigkeit mittels Einsprache wehren könnten. Dies würde bedingen, dass nicht nur die auswärtigen Grundeigentümer im Vorgang des Auflageverfahrens angeschrieben werden müssten, sondern explizit auch die dort wohnhaften Planungsbetroffenen. Dadurch könnte sich zwar das Einspracheverfahren aufwendiger gestalten, aber dann hätten alle Grundeigentümer ihre Rechte ausüben können. Für Quartierplanrevisionen ist die heute bestehende Quorums-Regelung nicht tauglich und es braucht eine neue Bestimmung, die zum Beispiel besagen könnte, dass im Rahmen einer Quartierplanrevision den betroffenen Grundeigentümerschaften das rechtliche Gehör zu gewähren ist. Eine solche Formulierung wäre ein möglicher Ansatz. Wichtig dabei ist, dass im Falle einer gesetzlichen

Anpassung auch die quartierplanähnlichen Verhältnisse miteinbezogen werden, wie beispielsweise Gesamtüberbauungen.
Beim Quartierplanvertrag, sofern einer besteht, ist die Thematik eine ähnliche, denn auch bei Vertragsänderungen müssen sich die beteiligten Personen einig werden.

Wieso agiert das RBG BL nicht mittels Enteignungstiteln in Zusammenhang mit Quartierplanungen?
Ich war im Rahmen der Gesetzgebung nicht beteiligt und kann daher keine abschliessende Antwort geben. Ich könnte mir aber vorstellen, dass man dazumals bewusst auf die Grundeigentümer eingehen wollte und man sich daher keine grösseren Überlegungen zu Enteignungstiteln gemacht hat.

Wäre die Anwendung von Enteignungstiteln in Zusammenhang mit Quartierplanungen, so wie es beispielsweise der Kanton Aargau macht, denn sinnvoll?
Mir persönlich sind die Regelungen der anderen Kantone weniger geläufig. Ich frage mich zudem, ob überhaupt die Notwendigkeit besteht so zu verfahren. Folgender Gedankengang fände ich möglich: Wenn die Grundeigentümerschaft an die Gemeinde heran tritt mit dem Wunsch auf Quartierplanrevision oder Aufhebung der Quartierplanung, sollte die Gemeinde in der Lage sein diesen Wunsch zu überprüfen und den Bedarf an Revision bzw. Aufhebung abzuklären. Sofern sich die Revision oder Aufhebung als sinnvoll erweisen würde, sollte die Gemeinde ein «normales» Verfahren auf Erlass einer (neuen) Quartierplanung initiieren. An diesem Punkt stellen sich dann aber Fragen in Zusammenhang mit dem Quartierplanvertrag. Der Quartierplanvertrag muss Eigentumsverhältnisse, Rechte und Pflichten regeln. Sofern sich durch die neue Quartierplanung aber an diesen Regelungen nichts ändert, brächte es de facto und de jure auch keinen neuen Quartierplanvertrag. Wenn das der Fall wäre, könnte man einen Quartierplanprozess durchführen, ohne Zustimmung aller Eigentümerschaftsparteien. Der Quartierplanvertrag hat hauptsächlich zum Ziel, dass die Quartierplanung auch auf privatrechtlicher Seite realisiert werden kann bzw. dass das Privatrecht der Realisierung nicht im Weg steht. Eine Revision oder Aufhebung muss demnach meiner Meinung nach nicht mittels Enteignungstitel durchgeführt werden und das Instrument der Quartierplanung muss auch nicht dahingehend angepasst werden, denn der «normale» Revisionsweg ist meiner Meinung nach durchaus gangbar.

Das angesprochene Verfahren betrifft den Fall, in welchem die Revision bzw. Aufhebung von Seiten der Grundeigentümerschaft an die Gemeinde herangetragen wird. Wie ist es aber, wenn die Gemeinde als Planungsträgerin die betreffende Quartierplanung revidieren bzw. aufheben will?
In diesem Zusammenhang sind pragmatische Überlegungen zielführender, denn die Grundeigentümerschaft ist nicht verpflichtet eine Quartierplanung auch umzusetzen. Also kommt man ebenfalls nicht zum Ziel, wenn die Gemeinde hoheitlich eine Quartierplanung erlässt und die Grundeigentümerschaft diese aber nicht umsetzt bzw. sich nicht zu deren Umsetzung verpflichtet.

Würde das dann auf das Szenario hinauslaufen, dass eine Quartierplanung zwar besteht, man diese aber mit einer neuen Zone mit Quartierplanpflicht überlagert, was sie automatisch ausser Kraft setzen würde bzw. als altrechtlich erklären würde und die so altrechtlichen Bauten innerhalb der ausser Kraft gesetzten Quartierplanung nur im Sinne der Bestandesgarantie erweitert oder erneuert werden dürften? Und solange keine neue Quartierplanung ausgearbeitet wird, wären keine baulichen Veränderungen, welche über den zulässigen Rahmen der Bestandesgarantie hinausgehen, möglich.
Die grosse Problematik ist auch hier, dass niemand dazu verpflichtet werden kann eine Quartierplanung umzusetzen. Wenn also die Gemeinde eine Zone mit Quartierplanpflicht erlässt, muss zwangsläufig eine Quartierplanung ausgearbeitet werden. Dabei ist fraglich, ob dann die zugrundeliegende Quartierplanung ebenfalls als Zone mit Quartierplanpflicht behandelt wird oder nicht. Sofern das so ist, kann man sich fragen, ob es sinnvoll ist, über eine Zone mit Quartierplanpflicht eine neue Zone mit Quartierplanpflicht zu legen. Wenn die Gebäude innerhalb der Quartierplanung einmal realisiert sind, haben diese Bestandesgarantie. Wenn dann ein Grundeigentümer sein Gebäude um beispielsweise ein weiteres Geschoss aufstocken möchte und dies gemäss Quartierplanung aber nicht zulässig ist, ist diese Aufstockung schlicht nicht möglich. Von dem her wird der Umfang der Bestandesgarantie bereits durch die Quartierplanung selbst vorgegeben. Wenn dann eine neue Zone mit Quartierplanpflicht andere Vorgaben macht, so verfügt die altrechtliche Quartierplanung noch immer über Bestandesgarantie und wenn gemäss der neuen Zone mit Quartierplanpflicht keine Quartierplanung ausgearbeitet wird, werden bauliche Änderungen gemäss der bestehenden Quartierplanung beurteilt. Eine derartige Überlegung erübrigt sich demnach. Sprich, es hängt dann erneut davon ab, ob die Grundeigentümerschaft eine neue Quartierplanung ausarbeitet und schlussendlich auch realisiert. Man kann sich aus Sicht der

Gemeinde in einem solchen Fall natürlich auch fragen, ob planerische Überlegungen überhaupt sinnvoll bzw. von Ertrag gekrönt wären, wenn die Grundeigentümerschaft mit ihrer, wenn auch überholten Quartierplanung, glücklich ist. Da müsste die Gemeinde der Grundeigentümerschaft schon einen Mehrwert in Aussicht stellen können, sei dies eine qualitative Aufwertung des Aussenraums, die Verbesserung der Wohnqualität oder eine effizientere Erschliessung. Schlussendlich braucht es aber immer eine Eigentümerschaft, die diese planerischen Massnahmen auch umsetzt. Dieser Prozess, also die Revision einer Quartierplanung bzw. die Aufhebung der bestehenden und Erlass einer neuen Quartierplanung, wird dann schwierig, wenn viele verschiedene Eigentümerschaften am Quartierplanareal beteiligt sind. Dann kann der Umfang des ganzen Prozesses, durch die erforderliche Einholung der Zustimmungen, so gross werden, dass man in der Planung effektiv blockiert wird. In solchen Fällen kommt dann hinzu, dass meistens ein Quartierplanvertrag benötigt wird, der die Näher-, Grenzbaurechte etc. regelt. Auch für vertragliche Vereinbarungen, genauso wie für deren Anpassung und Aufhebung, ist die Zustimmung der Beteiligten notwendig.

Am Beispiel der Gemeinde Aesch zeigt sich, dass ein grosser Anteil der Siedlungsfläche bzw. der Nutzungsplanung durch Quartierplanungen belegt ist. Wenn theoretisch bei all diesen Quartierplanarealen die Planung blockiert werden kann, führt das faktisch zu einer Privatisierung der Rahmennutzungsplanung, da die Gemeinde in einem solchen Fall ihre Planungshoheit aus der Hand gibt bzw. geben muss. Dies bedingt dann wiederrum, dass nicht nur die Rahmennutzungsplanung eingeschränkt wird, sondern auch die Ansprüche an die Siedlungsinnentwicklung. Wird also, gerade im Fall Aesch, durch die Quorums-Regelung und der damit einhergehenden «Blockademöglichkeit» verhindert, dass die Gemeinde ihre Planungsaufgabe wahrnehmen kann?
Die Gemeinde hat ihren Planungsauftrag wahrgenommen, indem sie in der Vergangenheit eine Planung durchgeführt hat. Sprich, der Entscheid an diesem oder jenem Ort eine Quartierplanung zuzulassen war ebenfalls Ausfluss der kommunalen Planungshoheit. In Zusammenhang mit Quartierplanung kann man sich aber schon die Frage stellen, ob die Gemeinde im Sinne der Planungshoheit diese Quartierplanungen nach einer gewissen Zeit zu überprüfen hat. In der Rahmennutzungsplanung ist es klar und die gesetzliche Grundlage findet sich dort ja auch im RPG 21 II. Sofern sich also die Verhältnisse betreffend Siedlungsinnentwicklung etc. geändert haben, ist auch eine Anpassung der Rahmennutzungsplanung gerechtfertigt. Ob die Gemeinden der Überprüfung nach 15 Jahren nachkommen liegt ebenfalls im Rahmen ihrer Planungshoheit. In Bezug auf realisierte Quartierplanungen werden

die Gemeinden den Überprüfungsbedarf wohl eher weniger dringend einschätzen. Denn die Planung ist an dieser Stelle realisiert, der Planungsauftrag demnach erfüllt und solange von Seiten Grundeigentümerschaft keine Änderungs- oder Aufhebungsbegehren kommen, wird die Gemeinde eher andere Areale beplanen. Schlussendlich hat die Gemeinde mittels Art. 21 Abs. 2 RPG die Möglichkeit eine Quartierplanung einseitig und hoheitlich aufzuheben, dass eine Gemeinde von diesem Instrument aber tatsächlich Gebrauch macht ist in der Praxis unwahrscheinlich. Die Quartierplanung ist heute das Instrument zur Siedlungsverdichtung, was jedoch früher nicht so war, weshalb auch altrechtliche Quartierplanungen bzw. Gesamtüberbauungen nicht mehr dem heutigen Bild von Siedlungsverdichtung gerecht werden. Es gilt aber auch hier und das gilt für die Rahmennutzungsplanung genauso wie für, wenn auch überholte, Sondernutzungsplanungen; wenn jemand nicht bauen möchte, dann tut er es nicht und muss es auch nicht.

Wie funktioniert der Prozess der Rücküberführung einer Quartierplanung in die Rahmennutzungsplanung?
Prozessrechtlich genau gleich wie der Erlass einer Quartierplanung. Die Aufhebung einer Quartierplanung ist die extremste Form der Abänderung und von dem her ist aufgrund der bestehenden Gesetzgebung das genau gleiche Verfahren zu bestreiten. Im RBG BL existiert keine Regelung die explizit vorschreiben würde, wie mit Aufhebungen von Quartierplanungen umzugehen ist und von daher muss man für die Aufhebung oder auch Anpassung von Quartierplanung das bestehende gesetzliche Regelwerk anwenden.

Welche Erfahrungen hast Du in deiner beruflichen Funktion mit Aufhebung oder Anpassungen von Quartierplanungen gemacht?
Ich werde dann beigezogen, wenn es zu Schwierigkeiten kommt. Die Quorums-Regelung bereitet aber tatsächlich oft Schwierigkeiten, gerade in Zusammenhang mit Quartierplanungen mit Stockwerkeigentümerschaften. Das grösste Problem dabei besteht, wenn sich die vielen Eigentümerschaften wie auch die Gemeinde nicht einig werden. Ich bin der Überzeugung, dass man diese Schwierigkeit beim Gesetzeserlass nicht bedacht hatte. Sofern also der Bedarf einer Gesetzesanpassung vorhanden ist, ist diese Regelung sicherlich anders auszugestalten und das Verfahren für eine Quartierplanrevision bzw. Quartierplanaufhebung einfacher auszugestalten. Die Grundeigentümer sollten dabei aber nicht gänzlich ausser Acht gelassen werden. Denkbar wäre, dass alle Grundeigentümer stärker in den Planungsprozess miteinbezogen werden. Dass man also nicht nur die auswärtig wohnenden Grundeigentümer

anschreibt, sondern auch gerade diejenigen die vor Ort wohnen. Heute ist es so, dass bei Zonenrevisionen nur die auswärtig wohnenden Grundeigentümer angeschrieben werden.

Hiermit bestätige ich, dass diese Abschrift den Aussagen im oben erwähnten Gespräch entspricht.

Andres Rohner

Leiter Abteilung Recht, Bau- und Umweltschutzdirektion, Kanton Basel-Landschaft

12. Anhang

Abschrift zum Gespräch mit Gottfried Stierli vom 6. Juli 2022
(Verm.-Ing. HTL Raumplaner NDS/HTL, ehemaliger Mitinhaber und Gründer von Stierli + Ruggli Ingenieure + Raumplaner AG)

Welche Ziele verfolgt man mit Quartierplanungen?
Grundsätzlich ist die Quartierplanung eine Nutzungsplanung, aber eben eine sogenannte Sondernutzungsplanung. An und für sich ist es dasselbe Instrument wie der Zonenplan oder auch der Bau- und Strassenlinienplan, der ebenfalls ein Nutzungsplan ist. All diese Instrumente wirken direkt auf das Grundeigentum. Den Zweck definiert das Gesetz sehr schön. Man will kurz gesagt eine Nutzungsordnung schaffen, die eine bessere Bauqualität zum Ziel hat. Aus diesem Grund ist die Quartierplanung auch viel detaillierter als der Nutzungsplan bzw. der Zonenplan. Selbst Kompoststandorte werden in heutigen Quartierplanungen rechtsverbindlich ausgeschieden. Ob dies allerdings mit der erwähnten Qualität gross etwas gemein hat, kann in Frage gestellt werden. Vielmals wird das Instrument durch derartige Festlegungen sogar angreifbar, was die politische Beteiligung anbelangt. Für viele, sehr gute Projekte ist dies äusserst schade. Insbesondere weil den Quartierplanungen in den meisten Fällen ein Vorprojekt, eine Arealentwicklung oder gar ein Wettbewerb vorausging und sich auch Fachkommissionen an der Ausarbeitung beteiligt haben, ist es äusserst schade, wenn der ganze Aufwand durch das Beschlussfassungsverfahren zu Nichte gemacht wird.

Angenommen eine bestehende Quartierplanung wird anpassungsbedürftig oder muss gar aufgehoben werden. Dies zum Beispiel weil die Quartierplanung mittlerweile die haushälterische Nutzung nicht mehr gewährleisten kann oder weil die Vorgaben der Rahmennutzungsplanung die der Quartierplanung bereits überholt haben, was beispielsweise das Nutzungsmass angelangt. In diesem Fall wäre eine Aufhebung der Quartierplanung und die Rücküberführung in die Rahmennutzungsplanung zwar formell gesehen möglich, aber die beteiligten Grundeigentümer (gerade im Fall von Stockwerkeigentum) müssen dieser Aufhebung zustimmen und sofern das notwendige Quorum nicht erreicht wird, kann es nie zu dieser Aufhebung kommen. Was sind Deine Erfahrungen dazu?
Ja, das ist ein grosses Problem. Die Grundproblematik liegt nämlich darin, dass die basellandschaftliche Quartierplanung aus einem öffentlich-rechtlichen und einem privat-rechtlichen Instrumentarium besteht. Das privat-rechtliche Instrumentarium ist der

Quartierplanvertrag. Ein Problem ist der Quartierplanvertrag dann, wenn den Grundeigentümern monetäre Dinge versprochen werden. Ein gutes Beispiel ist die Quartierplanung Stutz in Lausen. In diesem Fall wurde oberhalb der unterirdischen Tiefgarage ein Platz vorgesehen, wo diverse aussenräumliche Nutzungen wie ein Kaffee etc. angedacht waren. Nebst diesem Platz waren unter anderem auch Reihenhäuser geplant, welche von der ursprünglichen Eigentümerschaft verkauft wurden. Durch diesen Prozess wurde aus einem einzigen Eigentümer, 30 Neue. Diese Grundeigentümer waren der Ansicht, dass sie gemäss Quartierplanvertrag das Recht auf einen Anteil des Platzes und damit einhergehendem Nutzungsrecht erworben haben, als sie das jeweilige Reihenhaus kauften. Als dann in späteren Bauetappen der Quartierplanung diverse Mängel zu Tage traten, wollte man die Quartierplanung und entsprechend auch den Quartierplanvertrag anpassen. Weil dies aber bedingte, dass der Platz umgenutzt werden müsste, stimmten die Eigentümer der Reiheinfamilienhäuser nicht zu und eine entsprechende Anpassung der Quartierplanung wurde seither verunmöglicht. Mittels einem neuen Quartierplanvertrag hätte eine neue und attraktivere Situation erwirkt werden sollen, dies konnte man aber nie umsetzten. Mein Vorschlag war, dass man den einen Teil der Quartierplanung, also derjenige mit den Reihenhäusern, der bereits gebaut war, in eine Zone gemäss Zonenplan überführt. Dies wurde dann der Teilzonenplan Stutz. Diese Zonenvorschriften nahmen den Status quo der Bebauung auf und definieren demnach das, was vorbestanden war als zulässig. Die Zonen, welche noch nicht überbaut werden konnten, wurden einer Zone mit Quartierplanpflicht zugewiesen und wurden demnach ebenfalls in die Rahmennutzungsplanung zurücküberführt und warten seither darauf, dass erneut eine Quartierplanung umgesetzt und genehmigt wird. Der strittige Platz wurde innerhalb des Teilzonenplans als Grünfläche ausgeschieden. Gemäss dem Quartierplanvertrag waren aber die Grundeigentümer nach wie vor beteiligt, auch wenn die Quartierplanung bereits aufgehoben war. Denn mit der öffentlich-rechtlichen Rücküberführung in die Zonenplanung konnte trotzdem nicht der Quartierplan für ungültig erklärt werden, entsprechende Übergangsbestimmungen fehlten. Seit acht Jahren besteht dieser Quartierplanvertrag fort und diese Grünfläche konnte bis zum heutigen Datum nicht angetastet werden, also weder mit einem Spielplatz noch anderweitig gestaltet werden.

Siehst Du in Bezug auf die Quorums-Regelung Probleme?

Ja, erhebliche. Meiner Meinung nach hat der Gesetzgeber bei Erlass dieser Bestimmung nicht bedacht, dass dadurch de facto eine Änderung einer Quartierplanung verhindert wird. Und tatsächlich ist es so, dass es zahlreiche Quartierplanungen gibt, die nie geändert

wurden, obwohl Änderungsbedarf längst da gewesen wäre. Verdichtungsinteressen innerhalb dieser Areale werden dadurch völlig blockiert. Ganz grundsätzlich müssen die Grundeigentümer in den Planungsprozess und auch in die Ausarbeitung des Quartierplanvertrags enorm stark miteinbezogen werden und die Quartierplanung sowie der Quartierplanvertrag müssen für die Grundeigentümer attraktiv sein. Änderungen, die den Grundeigentümern nicht zusätzliche Attraktivitäten bringen, können nur selten umgesetzt werden. Das gesamte gesetzliche Regelwerk in Zusammenhang mit Quartierplanungen müsste überdacht werden. Dies betrifft vor allem die Quorums-Regelung aber auch die Ausgestaltung des Quartierplanvertrags. Ideal wäre eine ganz strikte Trennung zwischen dem öffentlich-rechtlichen Quartierplanverfahren und dem privat-rechtlichen Quartierplanvertag. Ganz analog der Rahmennutzungsplanung.

Hiermit bestätige ich, dass diese Abschrift den Aussagen im oben erwähnten Gespräch entspricht.

Gottfried Stierli

Verm.-Ing. HTL/STV Raumplaner NDS/HTL, ehemaliger Mitinhaber und Gründer von Stierli + Ruggli Ingenieure + Raumplaner AG

13. Anhang

Abschrift zum Gespräch mit Oliver Stucki und Thomas Wehren vom 21. Juli 2022 (Kreisplaner, Amt für Raumplanung, Kanton Basel-Landschaft und Leiter Ortsplanung, Amt für Raumplanung, Kanton Basel-Landschaft)

Quartierplanungen können im Kanton Basel-Landschaft gemäss den Bestimmungen in § 47 RBG BL aufgehoben oder geändert werden. Sehen Sie Probleme in Zusammenhang mit dieser Regelung?
Nein, aus formeller Sicht bestehen in Zusammenhang mit dieser Bestimmung keine Probleme. Anders sieht es unter Berücksichtigung der Quorums-Regelung gemäss § 43 RBG BL aus. Diese Bestimmung ist zwar formell gesehen ebenfalls nicht problematisch, führt in der Praxis jedoch dazu, dass Änderungen oder Aufhebungen von Quartierplanungen, wo mehrere Eigentumsverhältnisse im Stockwerkeigentum liegen, kaum umgesetzt werden können. Sofern aber das Quorum erreicht wird, ist das Verfahren der Aufhebung oder Änderung von Quartierplanungen auf demselben Weg möglich, wie die entsprechende Quartierplanung erlassen wurde.

Wäre ihrer Meinung nach ein sog. Zerstückelungsverbot innerhalb von Quartierplanungen ein gangbarer Lösungsansatz? Also dass bei Quartierplanungen die Bildung von Stockwerkeigentum oder auch die Bildung von beispielsweise mehr als 5 Eigentümern vertraglich wegbedungen wird?
Nein, unserer Ansicht nach ist dies nicht möglich, da auf diese Weise die Eigentumsfreiheit sowie die Wirtschaftsfreiheit der Grundeigentümer auf unverhältnismässige Art und Weise beschränkt würde. Die Unverhältnismässigkeit ergibt sich insbesondere daraus, dass es nicht das Ziel einer vertraglichen Regelung sein darf, die gesetzlich vorgesehenen Bestimmungen auszuhebeln. Man sollte sich bewusst sein, dass diese Quorums-Regelung nicht das Ziel verfolgt Anpassungen und Aufhebungen von Quartierplanungen per se zu verhindern. Viel eher gibt diese Regelung den Grundeigentümern eine gewisse Sicherheit, dass ihr Areal nicht jederzeit wieder anders oder neu entwickelt wird. Unserer Meinung nach ist diese Quorums-Regelung quasi das «Entgelt» für die hohe Regelungsdichte, die bei Erlass der Quartierplanung vorliegen muss und stark in das Grundeigentum eingreift. Dies gilt insbesondere auch für Zonen mit Quartierplanpflicht. Unter Berücksichtigung der Interessen der Grundeigentümer könnte man sagen, dass auf der einen Seite für die mit einer Quartierplanung einhergehende Mehrnutzung eines Areals, eine hohe Regelungsdichte bei Erlass der

Quartierplanung gefordert wird. Auf der anderen Seite will man den Grundeigentümern, wenn sie denn schon diese hohe Regelungsdichte einhalten, auch eine Sicherheit dafür geben, dass von dieser Regelungsdichte nicht ohne Weiteres abgewichen werden kann. Mit der hohen Regelungsdichte sind insbesondere Qualitätsanforderungen gemeint, welche einzuhalten sind. Diese Qualitätsanforderungen sind von Quartierplanareal zu Quartierplanareal unterschiedlich. Oft bringen die involvierten Fachstellen im Rahmen des Planungsprozesses diesbezüglich viele Inputs. Zusammenfassend schützt die Quorums-Regelung die Eigentums- sowie die Wirtschaftsfreiheit der Grundeigentümer, weshalb das Aushebeln dieser Regelung nicht das Problem lösen kann. Viel eher sind die Gemeinden dazu angehalten ihre Planungsaufgabe wahrzunehmen und nur dort Zonen mit Quartierplanpflicht bzw. Gebiete für eine mögliche Arealentwicklung auszuscheiden, wo eine solche Entwicklung auch angezeigt und sinnvoll ist.

Der von Ihnen beschriebene Lösungsansatz, dass die Gemeinden ihre Planungsaufgabe stärker wahrnehmen sollten, bedingt gleichzeitig, dass die Gemeinden in Fällen, wo ein Investor auf einem Gebiet, welches die Gemeinde nicht als Zone mit Quartierplanpflicht bzw. nicht für eine Entwicklung vorgesehen hat, eine Quartierplanung initiieren möchte, die Gemeinde dies ablehnen müsste. Viele Gemeinden würden sich in der Praxis mit dieser Ablehnung aber wahrscheinlich eher schwertun. Denn eine solche Entwicklung brächte ja auch viele Vorteile für die Gemeinde mit sich. Wäre es denn unter Berücksichtigung dieser Aspekte nicht vorteilhafter, wenn die Hürde, um überhaupt zu einer Quartierplanung zu kommen bzw. die Hürde, um ein Quartierpanverfahren einleiten zu können, höher angesetzt wäre?
Die Gemeinde hat auf ihrem Gemeindegebiet die Planungshoheit und muss entsprechend auch mit der Konsequenz leben, wenn sie eine grosse Fläche des eigenen Siedlungsgebiets in Quartierplanungen überführt und schlussendlich in der Entwicklung dieser Areale durch die beteiligten Grundeigentümer beschränkt wird. Als Lösungsansatz bestünde hier die Möglichkeit eines kommunalen Richtplanes oder eines Konzepts bzw. Strategie zur Siedlungsentwicklung. Sofern nämlich die Gemeinde innerhalb eines solchen Instruments übergeordnete Überlegungen für die räumliche Entwicklung ihrer Gemeinde festsetzt, kann gegenüber den Investoren, gestützt auf dieses raumplanerische Instrument, dargelegt werden, wo entsprechende Entwicklungen und Quartierplanungen angedacht sind und wo eben gerade nicht. Durch dieses Instrument könnte die Gemeinde auch quasi «vorgängig» definieren, wie viel Fläche ihres Gemeindegebietes auf Quartierplanungen fallen soll. Extremsituationen könnten dadurch verhindert werden, natürlich unter der Bedingung, dass sich die

Gemeinde auch selbst an ihre eigenen Vorgaben hält. Aus diesem Grund müsste dieses Instrument über Behördenverbindlichkeit verfügen.

Sie sagen also, dass ein möglicher Lösungsansatz die Erstellung eines kommunalen Richtplans bzw. die Ausarbeitung von übergeordneten Überlegungen für die Siedlungsentwicklung sein könnte. Sofern sich die Gemeinde also an die entsprechenden Überlegungen und Vorgaben hält, könnte eine «Entleerung» der Nutzungsplanung durch die Quartierplanungen verhindert und gleichzeitig die Hürde, um überhaupt ein Quartierplanverfahren durchzuführen erhöht werden.
Ja, das wäre denkbar. Es ist auf jeden Fall klar, dass die Hürde für das Quartierplanverfahren höher sein sollte.

Braucht es denn ein zusätzliches raumplanerisches Instrument?
Nein. Wir sind eigentlich der Meinung, dass die vorhandenen raumplanerischen Instrumente gut und ausreichend sind. Das Problem liegt eher in der konsequenten Umsetzung. Weil die Gemeinden und insbesondere die Besetzung der Gemeindevertreter stark variiert, ist auch die Umsetzung der raumplanerischen Instrumente nicht immer gleich konsequent. In diesem Sinne bedarf es eher der Sensibilisierung der Gemeindevertreter, anstelle der Ausarbeitung eines neuen Instruments.

Wie sehen Sie die Quartierplanung als raumplanerisches Instrument? Ist sie ein gutes oder eher ein weniger gutes Instrument?
Das Quartierplanverfahren im Kanton Basel-Landschaft ist im Vergleich zu anderen Kantonen sehr offen formuliert. Es besteht so gut wie keine Abhängigkeit zur Rahmennutzungsplanung und ist daher für die Grundeigentümer ein äusserst attraktives Instrument. Das Problem ist jedoch, dass durch die Ausgestaltung des Quartierplanverfahrens im Kanton Basel-Landschaft die Rahmennutzungsplanung «durchlöchert» oder «entleert» werden kann. Sofern die jeweilige Gemeinde über keinen kommunalen Richtplan oder keine Entwicklungsstrategie verfügt, können die Quartierplanungen dazu führen, dass schlussendlich eine sinnvolle Rahmennutzungsplanung innerhalb der Gemeinde verunmöglicht wird. Die Quartierplanung ist zudem auf die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung und nicht auf gewerbliche Nutzungen ausgerichtet. Grundsätzlich ist die Quartierplanung ein tolles Instrument, insbesondere für die Siedlungsentwicklung und Siedlungsinnenentwicklung. Die Hürde

sollte aber wie gesagt höher sein und die Gemeinden müssten ihre Planungsaufgabe konsequenter wahrnehmen.

Würden Sie als weiteren Lösungsansatz die Korrelation zwischen Nutzungsplanung und Quartierplanung als sinnvoll erachten? Dass also bei einem bestimmten Dichtensprung innerhalb des Quartierplanareals eine Revision der Nutzungsplanung ausgelöst wird? Dass also klar festgelegt ist, wie weit die Quartierplanung von der Rahmennutzungsplanung abweichen darf, bis eine gesamte Revision der Nutzungsplanung durchgeführt werden muss?
Bei diesem Lösungsansatz müsste man sich sicherlich vorgängig zur Planbeständigkeit Gedanken machen. Schliesslich darf es, überspitzt gesagt, nicht dazu kommen, dass in diesem Fall dann alle paar Monate die gesamte Nutzungsplanung revidiert werden müsste. Dass man aber vorschreibt, wie weit die «Maximalabweichung» zur Nutzungsplanung sein darf, wäre sinnvoll. Sofern man also eine gute Regelung findet, die auch die Planbeständigkeit berücksichtigt, könnte das ein möglicher Lösungsansatz sein.

Warum ist Ihrer Meinung nach die Quartierplanung das raumplanerische Instrument zur Entwicklung bzw. Siedlungsinnenentwicklung? Wieso könnte das nicht auch die Regelbauweise sein, indem man dort die Attraktivität steigert?
Grundsätzlich denken wir, dass es sinnvoll wäre die Regelbauweise attraktiver auszugestalten, denn im Kanton Basel-Landschaft ist die mit Abstand vorherrschende Wohnzone noch immer die W2. Ob allerdings die Attraktivitätssteigerung der Regelbauweise effektiv dazu führen würde, dass weniger Quartierplanungen an die Hand genommen würden, ist schwierig zu sagen.

Denken Sie, dass eine Quartierplanung ein «Ablaufdatum» haben sollte? Oder analog der Nutzungspläne nach 15 Jahren überprüft werden sollte?
Nein, das erachten wir nicht als sinnvoll.

Was kommt Ihnen zum Wort «Inselurbanismus» in den Sinn? Was verstehen Sie darunter?
Darunter verstehen wir, in einem eher negativen Sinn, dichteres und engeres Wohnen auf kleinem Raum in einem wenig urban geprägten Umfeld. In einem eher positiven Sinn verstehen wir darunter, dass bestimmte Areale eine bestimmte Entwicklung vorzeigen können. Uns kommt auch direkt das Bild eines Hochhauses in diesem Zusammenhang in den Sinn. Ob das Hochhaus die Lösung zur Siedlungsinnenentwicklung und Verdichtung ist, möchten

wir eher in Frage stellen. Dies insbesondere, da eine Rücküberführung eines Quartierplans mit einem Hochhaus in die Regelbauweise höchst schwierig ist.

Hiermit bestätigen wir, dass diese Abschrift den Aussagen im oben erwähnten Gespräch entspricht.

T. Wehren

Thomas Wehren

~~*Kantonsplaner*~~*, Amt für Raumplanung, Kanton Basel-Landschaft*
Leiter Ortsplanung

O. Stucki

Oliver Stucki

Kreisplaner, Amt für Raumplanung, Kanton Basel-Landschaft

14. Anhang

Auszug aus der öffentlichen Urkunde über den Quartierplanvertrag zur Quartierplanung Rennbahn der Gemeinde Muttenz

Gemeinde Muttenz

Quartierplanung Rennbahn

mz 19/571 cg

ÖFFENTLICHE URKUNDE

über einen

Quartierplanvertrag

lic. iur. Remo Lutz
Basellandschaftlicher Notar

der Parzelle 1932 erstellen ein gemeinsames Nutzungs- und Verwaltungsreglement für die Tiefgarage.

I Schlussbestimmungen

18 Zerstückelungsverbot

Die beiden Parzellen 1932 und 1890 dürfen nicht weiter unterteilt werden. Eine Unterteilung der Liegenschaften in Stockwerkeigentum ist nicht zulässig.

19 Dienstbarkeitsvertrag

Der Entwurf des Dienstbarkeitsvertrages vom 08.05.2019 mit den dazugehörigen Dienstbarkeitsplänen liegt diesem Vertrag bei. Die Parteien verpflichten sich diesen Dienstbarkeitsvertrag in der vorliegenden Form zu unterzeichnen. Die einzigen Anpassungen, die am Vertrag noch vorgenommen werden, basieren auf projektspezifischen Änderungen, die im Rahmen des Quartierplanes zulässig sind.

20 Rechtsnachfolge

Die GrundeigentümerInnen respektive deren Rechtsnachfolger sowie allfällige Baurechtsnehmerschaften verpflichten sich, sämtliche Bestimmungen dieses Vertrages sowie alle Quartierplan-Bestandteile (gemäss "Erlass" des Quartierplanreglementes) einem oder mehreren Rechtsnachfolgern resp. Baurechtsnehmern in allen Teilen zu überbinden. Sie haften für allen Schaden, der durch die Unterlassung dieser Verpflichtung gegenüber der Öffentlichkeit und andern allenfalls betroffenen GrundeigentümerInnen und BaurechtsnehmerInnen entstehen könnte. Der vorliegende Quartierplanvertrag "Rennbahn" wird im Grundbuch Muttenz auf den Parzellen 1932 und 1890 eingetragen. Bei einer Zusammenlegung oder Aufteilung der Parzellen wird die Grundbucheintragung entsprechend angepasst.

21 Inkraftsetzung

Dieser Quartierplanvertrag tritt mit der allseitigen Unterzeichnung durch die Vertragsparteien und der erforderlichen Genehmigung der Quartierplanung "Rennbahn" durch den Regierungsrat in Kraft.

22 Vollzugsüberwachung

Die Einwohnergemeinde Muttenz überwacht den Vollzug der in diesem Vertrag getroffenen Vereinbarungen.

lic. iur. Remo Lutz
Basellandschaftlicher Notar

15. Anhang

E-Mail mit Ergänzungsfragen an Andres Rohner

Für den Qualitätsnachweis der Quelle bzw. der Aussagen ist der Mailverlauf eins zu eins abgebildet.

Alena Hänger

Von:	Rohner, Andres BUD <andres.rohner@bl.ch>
Gesendet:	Freitag, 4. November 2022 08:49
An:	Alena Hänger
Betreff:	RE: Ergänzungsfragen zur Masterarbeit

Liebe Alena
Ich bin dir noch Antworten auf deine Anfrage schuldig und versuch diese nachfolgend bzw. im Anschluss an deine Fragen zu beantworten. Siehe also unten. Ich hoffe, dass meine Ausführungen verständlich sind.

Herzliche Grüsse, Andres

Kanton Basel-Landschaft
Bau- und Umweltschutzdirektion
Generalsekretariat
Rechtsabteilung

Rheinstrasse 29
4410 Liestal

T 061 552 54 05
andres.rohner@bl.ch
www.bl.ch

From: Alena Hänger <a.haenger@stierli-ruggli.ch>
Sent: Wednesday, October 26, 2022 3:38 PM
To: Rohner, Andres BUD <andres.rohner@bl.ch>
Subject: Ergänzungsfragen zur Masterarbeit

Lieber Andres

Im Gespräch mit Ralph sind einige Fragen zur Quorums-Regelung aufgekommen. Da die Beantwortung dieser Fragen auch für meine Masterarbeit äusserst relevant ist, wollte ich Dich um Rat fragen.

Wir stellen uns folgende Fragen bzw. sind uns über folgende Punkte nicht einig:

- Ich bin der Ansicht, dass das Quorum gemäss dem gesetzlichen Wortlaut von § 43 RBG BL nur im Rahmen von Quartierplanmutationen oder -revisionen eingeholt werden muss. Und dies nur unter der Voraussetzung, dass die Quartierplanrevision oder -mutation von der Gemeinde veranlasst wird. Ralph ist der Ansicht, dass das Quorum immer eingeholt werden muss, also auch dann, wenn die Gemeinde die fragliche Quartierplanung in die Rahmennutzungsplanung rücküberführt. Meiner Meinung nach kommt das Quorum nur im Bereich der Sondernutzungsplanung und eben gerade nicht im Rahmen von nutzungsplanerischen Festlegungen zum Tragen. Wie siehst Du das?

§ 47 RBG regelt, dass die Änderung eines QP nur im Verfahren durchgeführt werden kann, das für den Erlass eines QP vorgesehen ist. Im Grunde ist die Aufhebung eines QP die radikalste Form der Änderung eines QP. Somit neige ich zur Auffassung, dass auch bei einer Aufhebung eines QP bzw. die Überführung eines von einem QP betroffenen Gebiets in die Rahmennutzungsplanung (so das sinnvoll sein sollte) eben auch der Zustimmung der betroffen Grundeigentümerschaft bedarf bzw. das entsprechende Quorum gemäss § 43 erforderlich ist. Tatsächlich ist das zwar nicht unbedingt sinnvoll und kann zu erheblichen Schwierigkeiten führen. Insofern könnte es z.B. angezeigt sein, § 47 RBG so anzupassen, dass es bei der Aufhebung oder Änderung eines QP keiner Zustimmung der betroffenen Grundeigentümerschaft bedarf

(vorausgesetzt die bestehenden Eigentumsverhältnisse sowie die Rechte und Pflichten werden von der Änderung nicht betroffen). Die könnten sich im regulären Verfahren via Mitbericht und Einsprache zu einer Änderung oder Aufhebung eines QP einbringen.

- Ist es korrekt, dass durch die Beschlussfassung der Quartierplanung (ohne Ergreifung des Referendums) der Anwendungsbereich der Quorums-Regelung beendet wird? Also dass das Quorum im Rahmen des Arealentwicklungverfahrens, des Mitwirkungsverfahrens usw. erreicht sein muss, um die Quartierplanung weiterverfolgen zu können (selbstverständlich unter den gängigen Voraussetzungen wonach das Quorum nur bei Nichtzustandekommen des Quartierplanvertrags sowie bei Veranlassung der Quartierplanung durch die Gemeinde eingeholt werden muss). Sobald die Quartierplanung also eine demokratische Legitimierung erfahren hat, würde der Rückzug der Zustimmung durch die Grundeigentümer bzw. des Quorums nichts mehr bewirken können?

Wann genau das Quorum erreicht sein muss, regelt das RBG ja nicht. Sicher ist, dass es vor der Beschlussfassung des QP durch die Gemeindeversammlung/ den Einwohnerrat vorliegen muss. Auch ist nicht geregelt, in welcher Form die Zustimmung vorliegen muss. § 43 Abs. 1 und Abs. 2 RBG verweisen auf das BLU Verfahren (vgl. § 55 ff. RBG). Im BLU Verfahren hört der Gemeinderat, der das Verfahren einleiten muss (§ 58 RBG), «die in Frage kommenden GrundeigentümerInnen an». Das BLU Verfahren kennt keine Quotenregelung, wie das QP Verfahren. Hier stelle sich deshalb die Frage, ob das BLU Verfahren überhaupt durchgeführt werden kann, wenn nicht die flächenbezogene 2/3 Mehrheit der Grundeigentümerschaft der BLU zustimmt. Auch wenn diese Frage nicht geklärt ist, würde ich versuchen, sie durch die Auslegung des Gesetzes zu beantworten. Die Zustimmung der flächenbezogenen 2/3 Mehrheit im QP Verfahren sehe ich dabei als lex spezialis, die der lex generalis der BLU vorgeht. Wenn also bei der Anhörung der in Frage kommenden Grundeigentümerschaft das Quorum gemäss § 43 Abs. 1 lit. b. und Abs. 2 lit.b. RBG nicht erreichen lässt, wäre das QP Verfahren gescheitert. Bisher ist, soweit mir das bekannt ist, die Quotenregelung von § 43 RBG toter Buchstabe geblieben. Somit gibt es auch konkretes Beispiel dazu.
Während der BLU haben die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer die Möglichkeit Rechtsmittel gegen gewisse Akte der BLU einzureichen. Die BLU findet ihren Abschluss durch die Genehmigung des Regierungsrats. Nach Rechtskraft der Genehmigung liegt ein hoheitlicher Akt vor, der jedenfalls nicht ohne weiteres umkehrbar ist. Mit anderen Worten und um endlich auf deine Frage einzugehen: Bereits nach Durchführung der BLU könnten die betroffenen GrundeigentümerInnen ihre Zustimmung nicht mehr zurückziehen. Oder anders ausgedrückt, dürfte es sinnvoll, bevor überhaupt mit dem QP Verfahren gestartet wird, das BLU Verfahren durchzuführen, um stabile Eigentumsverhältnisse zu erreichen. Kompliziert das Ganze, aber so vorgesehen und vermutlich auch ein Grund dafür, dass es bisher (m.W.) keine Anwendungsfälle gab.

- Ist es korrekt, dass sich § 43 RBG BL auf die Landratsvorlage Nr. v93/308 sowie das dazugehörige Protokoll vom 13.11.1997 stützt? Falls dem nicht so sein sollte, wollte ich Dich fragen, wie die entsprechende Landratsvorlage gefunden werden kann? Ich habe nämlich festgestellt, dass im Baugesetz BL von 1985 bereits eine ähnliche Bestimmung enthalten ist, konnte aber keine Landratsvorlage dieses Alters im System finden.

Das Baugesetz datierte aus dem Jahr 1967 und kannte Bestimmung, wie es jetzt in § 43 RBG geregelt ist nicht. Demnach ja, § 43 wurde mit dem RBG neu eingeführt. In der Vorlage, wie du vermutlich gesehen hast, war es noch § 44).

16. Anhang

E-Mail und interne Aktennotiz zum Umgang mit der Quorums-Regelung

Für den Qualitätsnachweis der Quelle bzw. der Aussagen ist der Mailverlauf bzw. die interne Aktennotiz eins zu eins abgebildet.

Quorum (§ 43 Abs. 2-b)

Ralph Christen

Von: [redacted]
Gesendet: Montag, 18. April 2016 15:34
An: Ralph Christen
Cc: [redacted]
Betreff: [redacted] Quorum

Lieber Ralph

Nach Rücksprache mit der Rechtsabteilung BUD [redacted] ist zur Änderung bzw. Aufhebung von Quartierplanungen Folgendes zu sagen:

§ 43 Abs. 2 RBG ist relativ strikt formalistisch anzuwenden, damit alle Quartierplanungen unter denselben Anforderungen geprüft werden und keine formalen Fehler geschehen. Sofern die Gemeinde die Änderung/Aufhebung einer Quartierplanung veranlasst, ist die Zustimmung der Grundeigentümer/-innen (GE) gemäss § 43 Abs. 2 lit. b. RBG erforderlich, d.h. die Mehrheit der GE, die über 2/3 der Quartierplanfläche verfügen, müssen zustimmen. Ist/sind ein oder mehrere GE mit der Aufhebung der Quartierplanung nicht einverstanden, wird das Quorum für die Änderung/Aufhebung aber erreicht, können sich die unzufriedenen GE mit den herkömmlichen Rechtsmitteln gegen die Änderung/Aufhebung zur Wehr setzen.
Ob gleichzeitig auch der privatrechtliche Vertrag angepasst/geändert/aufgehoben werden muss, wäre zu prüfen – je nachdem ob sich veränderte/neue Rechte und Pflichten sowie Eigentumsverhältnisse ergeben. Wird eine Änderung/Aufhebung einer Quartierplanung aber von den GE veranlasst, dann kommt § 43 Abs. 2 lit. a. RBG zur Anwendung, wonach kein Quorum notwendig ist. Da die GE in diesem Fall die Veranlassung einer Änderung/Aufhebung der Quartierplanung untereinander vereinbaren müssen, ist aber wohl ohnehin ein entsprechender Grundsatzentscheid aller GE notwendig (u.a. verursacht eine Planung ja auch Kosten, welche unter allen GE aufgeteilt werden müssen). Dazu reicht u.E. grundsätzlich das einfache Mehr. Ob weitergehende Vereinbarungen oder Einstimmigkeit notwendig sind, ist zu prüfen. Unzufriedene GE haben auch in diesem Fall die Möglichkeit, sich mit Rechtsmitteln zur Wehr zu setzen.

Im Übrigen weisen wir noch auf folgende Sachverhalte hin:
Betrifft – unabhängig der Frage nach der Änderung/Aufhebung des Planungsinstruments – eine Änderung ein Werk, das im Miteigentum aller GE steht (z.B. Fusswege, Einstellhalle, Besucherparkplätze), muss die Mehrheit der GE, die zudem den grössten Teil besitzt, dieser Änderung zustimmen, d.h. es ist in diesem Fall gemäss Art. 646 ff. ZGB ebenfalls ein Quorum notwendig.
Bei realisierten Reihenhäuser erachten wir zudem das Ermöglichen von Aufstockungen mittels Gebäudeprofilen (§ 94 Abs. 4 RBG) und individueller Ausführung als sehr heikel, weil ein einzelner GE, der zwischen zwei aufgestockten Bauten liegt, von diesen quasi „erdrückt" werden kann. Um die Rechte des einzelnen GE zu gewährleisten, müsste das Grenzbaurecht jeweils separat erteilt werden, oder aber es ist gewährleistet, dass die gesamte jeweilige Zeile der Reihenhäuser gleichzeitig aufgestockt wird.

Für weitere Fragen oder allenfalls eine Besprechung stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
[redacted]

Kanton Basel-Landschaft
Bau- und Umweltschutzdirektion
Amt für Raumplanung

Rheinstrasse 29
4410 Liestal

T 061 552 55 88

Stierli + Ruggli
Ingenieure + Raumplaner AG
Unterdorfstrasse 38, Postfach
4415 Lausen 061 / 926 84 30

Quartierplanverfahren 9. Juni 2016 / BB

Anpassung Quartierplanvorschriften – Quorum?

1. Ausgangslage

Im Rahmen der Siedlungsentwicklung nach innen ergeben sich vermehrt Anfragen für die Abänderung von Quartierplanvorschriften. Dabei gibt es bei uns aktuell zwei unterschiedliche Fragestellungen:

- Nachverdichtung einer bestehenden Quartierplanüberbauung über das gesamte Quartierplan-Areal
- Aufhebung von Quartierplanvorschriften auf Arealteilen welche nicht umgesetzt wurden

Im Mail vom 18. April 2016 führt das Amt für Raumplanung aus, dass § 43 Abs. 2 RBG relativ strikt formalistisch anzuwenden sei. Sofern die Gemeinde die Änderung bzw. Aufhebung einer Quartierplanung veranlasse, so müsse die Mehrheit der Grundeigentümer, die über 2/3 der Quartierplanfläche verfügen zustimmen. Je nachdem sei auch der Quartierplanvertrag anzupassen. Wird eine Quartierplanänderung von den Grundeigentümern veranlasst, dann komme § 42. Abs. 2 lit. a RBG zur Anwendung und es sei kein Quorum notwendig. Aufgrund der hierfür notwendigen Vereinbarung unter den Grundeigentümern sei aber trotzdem ein Grundsatzentscheid aller Grundeigentümer notwendig, wo allerdings das einfache Mehr ausreichend sei.

Diese Auslegung von § 43 Abs. 2 lit b RBG ist in der Praxis hinderlich, da oftmals nach Realisierung einer Quartierplanüberbauung eine Abparzellierung oder Begründung von Stockwerkeigentum stattgefunden hat und daher heute eine Vielzahl von Grundeigentümern bei einer Quartierplanmutation Mitspracheberechtigt wäre. Dies ist besonders stossend, wenn es sich um die Aufhebung eines nicht realisierten Teils einer Quartierplanung handelt, welche keinen funktionalen Zusammenhang mit dem restlichen, bereits umgesetzten Teil aufweist.

2. Rechtliche Grundlagen

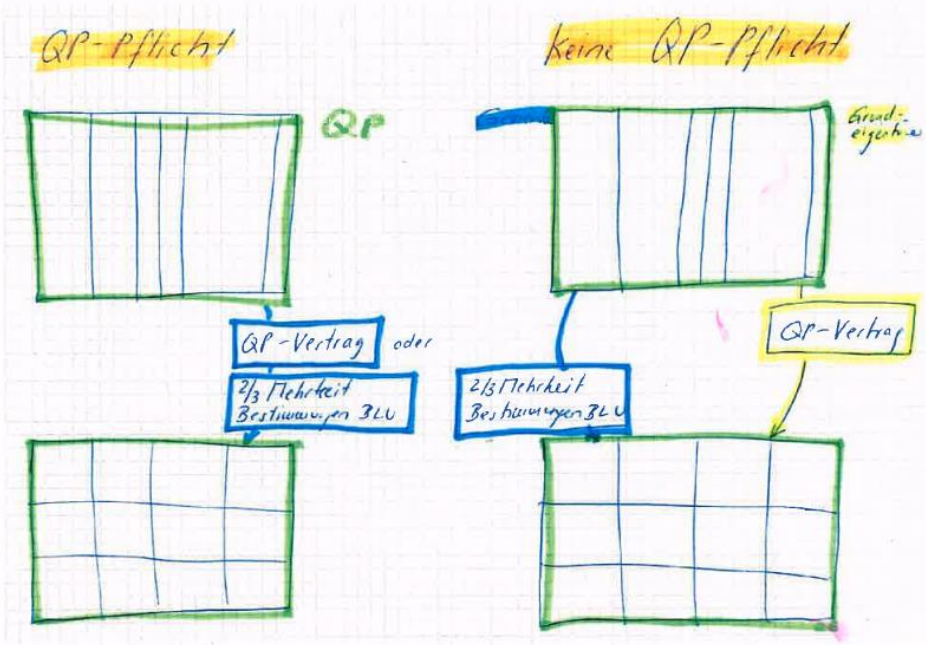
Raumplanungsgesetz (RPG)	Art. 21 Verbindlichkeit und Anpassung [1] Nutzungspläne sind für jedermann verbindlich. [2] Haben sich die Verhältnisse erheblich geändert, so werden die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst.
Raumplanungs- und Baugesetz (RBG)	§ 43 Eigentumsverhältnisse [1] Für Quartierpläne innerhalb von Zonen mit Quartierplanpflicht gilt: a. Die an der Quartierplanung beteiligten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer regeln die Eigentumsverhältnisse sowie weitere Rechte und Pflichten im Quartierplanvertrag. b. Kommt ein Quartierplanvertrag nicht zustande, werden die Eigentumsverhältnisse sowie weitere Rechte und Pflichten nach den Bestimmungen über die Durchführung der Baulandumlegung festgelegt, sofern dem Quartierplan eine Mehrheit von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern zustimmt, die zusammen über mindestens 2/3 der Quartierplanfläche verfügt. [2] Für Quartierpläne ausserhalb von Zonen mit Quartierplanpflicht gilt: a. Wird der Quartierplan von den Grundeigentümerinnen bzw. den Grundeigentümern veranlasst, sind die Eigentumsverhältnisse sowie weitere Rechte und Pflichten im Quartierplanvertrag zu regeln. b. Wird der Quartierplan von der Gemeinde veranlasst, muss ihm eine Mehrheit von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern zustimmen, die zusammen über mindestens 2/3 der Quartierplanfläche verfügt. Die Eigentumsverhältnisse sowie weitere Rechte und Pflichten werden vom Gemeinderat nach den Bestimmungen über die Durchführung der Baulandumlegung festgelegt.
	§ 45 Baulandumlegung im Quartierplanverfahren [1] Für die Regelung der Eigentumsverhältnisse sowie weiterer Rechte und Pflichten und für die Ausscheidung und Abtretung des für Verkehrsflächen sowie öffentliche Werke und Anlagen benötigten Landes gelten sinngemäss die Bestimmungen über die Baulandumlegung. [2] Einsprachen gegen die Neuzuteilung können während der Auflage des Quartierplans geltend gemacht werden. [3] Die Planungskosten werden, sofern nichts anderes vereinbart wird, nach Abzug allfälliger Beiträge der öffentlichen Hand, auf die beteiligten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer verteilt. Dabei ist das für Baulandumlegungen geltende Verfahren sinngemäss anzuwenden.
	§46 Genehmigung [1] Die Quartierpläne bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Regierungsrates. [2] Die Genehmigung wird nur erteilt, wenn die Regelung der Eigentumsverhältnisse sowie weiterer Rechte und Pflichten in einem Quartierplanvertrag oder in einem Baulandumlegungsverfahren hinreichend sichergestellt sind.
	§ 47 Änderung und Aufhebung des Quartierplans [1] Änderungen des Quartierplans können nur im Verfahren durchgeführt werden, das für den Erlass massgeblich gewesen ist. [2] Bei Änderungen, welche das Gesamtkonzept nicht berühren, ist eine Anpassung des Quartierplanvertrages nicht erforderlich. [3] Wird mit der Überbauung nach Quartierplan nicht innert fünf Jahren seit der Genehmigung durch den Regierungsrat begonnen oder ist sie nur zu einem kleinen Teil verwirklicht, ist der Quartierplan zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen. Gegebenenfalls ist die Genehmigung des Quartierplanes auf Antrag der Gemeinde oder anderer am Quartierplan beteiligter Personen vom Regierungsrat zu widerrufen.

Vorlage an den Landrat 93/308 Raumplanungs- und Baugesetz, Erläuterung zum Entwurf des neuen RBG	§ 44 (neu 43) Eigentumsverhältnisse Quartierplanverfahren haben in den meisten Fällen Auswirkungen auf die Eigentumsverhältnisse der beteiligten Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen. Die Regelung der Eigentumsverhältnisse stellt daher einen zentralen Bestandteil jedes Quartierplanverfahrens dar. Die vorliegende Bestimmung unterscheidet die Regelung der Eigentumsverhältnisse für Quartierpläne innerhalb (Absatz 1) und für solche ausserhalb von Zonen mit Quartierplanpflicht (Absatz 2). Sind sich die beteiligten Grundeigentümer bzw. Grundeigentümerinnen einig, stellt die beabsichtigte Neuregelung der Eigentumsverhältnisse im Quartierplanvertrag kein Problem dar. Schwieriger wird es, wenn sich die Eigentümer bzw. Eigentümerinnen nicht einigen können. Deshalb sieht die vorliegende Bestimmung für Zonen mit Quartierplanpflicht vor (Absatz 1 Buchstabe b), dass die Neuregelung der Eigentumsverhältnisse nach den Bestimmungen über die Ausführung der Baulandumlegung (hoheitlich) durchgeführt wird, sofern dem Quartierplan eine Mehrheit von Grundeigentümern bzw. Grundeigentümerinnen zustimmt, die zusammen über mindestens 2/3 der Quartierplanfläche verfügt. Kommt die erforderliche Mehrheit nicht zustande, ist der betreffende Quartierplan gescheitert, hingegen die Quartierplanpflicht bleibt bestehen. Die analoge Regelung gilt im Übrigen auch für Quartierpläne ausserhalb Zonen mit Quartierplanpflicht, die vom Gemeinderat - und nicht von den Grundeigentümern bzw. Grundeigentümerinnen - veranlasst werden (Absatz 2 Buchstabe b).
	§ 46 (neu 45) Baulandumlegung im Quartierplanverfahren Die Realisierung eines Quartierplans bedingt vielfach eine Baulandumlegung. Diese dient der Neuregelung der Grundstücke, der Ausscheidung und Abtretung von Verkehrsflächen sowie von Flächen für öffentliche Werke und Anlagen. Die Bestimmungen über die Baulandumlegung gelten sinngemäss auch für die Regelung weiterer Rechte und Pflichten der am Quartierplan beteiligten Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen sowie für die Aufteilung der Planungskosten.
	§ 47 (neu 46) Genehmigung Quartierpläne sind kommunale Nutzungspläne, die gemäss Bundesrecht (RPG) der Genehmigung durch eine kantonale Behörde bedürfen. Genehmigungsbehörde ist der Regierungsrat. Im übrigen richtet sich das Verfahren und der Rechtsschutz nach den entsprechenden Bestimmungen über die Zonenvorschriften (§ 32 RBG).
	§ 48 (neu 47) Änderung und Aufhebung des Quartierplans Wie die räumlichen Konzepte und die übrigen räumlichen Pläne, können Quartierpläne "veralten", d.h. sie stimmen nicht mehr mit der tatsächlichen und der angestrebten räumlichen Entwicklung überein (vgl. dazu § 12 RBG). Je nach Situation sind Quartierpläne zu überprüfen, zu ändern oder gar aufzuheben. Diese Bestimmung regelt die entsprechenden Sachverhalte. § 12 Anpassung (im Kapitel kantonale Richtplanung) Räumliche Konzepte und Pläne basieren auf einem bestimmten Annahmehintergrund, nämlich der aktuellen Situation und weiter den Vorstellungen über mögliche Entwicklungen der Gesellschaft, der Wirtschaft, der Technik, der natürlichen Umwelt, der Politik, der Rechtsordnung und deren Auswirkungen auf den Raum. Diese Verhältnisse sind nicht statisch, sondern dynamisch. Der Annahmehintergrund und somit die Basis für Pläne und Konzepte können sich ändern. Beispielsweise können neue Prognosen über die Entwicklung der Bevölkerung und der Wirtschaft zu einem veränderten Wohnungs- und somit Bauzonenbedarf führen. Bei erheblichen Veränderungen der Verhältnisse bedarf es einer Anpassung von Konzepten und Plänen. Aber auch neue Aufgaben wie etwa Bahn 2000 oder Neat sowie, wenn gesamthaft bessere Lösungen möglich sind (umweltschonendere Varianten), können zu notwendigen Anpassungen führen. Das Bundesrecht regelt die Anpassungspflicht für die kantonalen Richtpläne in Artikel 9, Absätzen 2 und 3.

3. Erwägungen

Im Zentrum der Fragestellung liegt die Auslegung von § 43 RBG; genauer ob sich die Pflicht des qualifizierten Quorums aus § 43 Abs. 2 auf den Erlass bzw. die Mutation von Quartierplanvorschriften oder auf die Regelung von Eigentumsverhältnissen im Quartierplanverfahren bezieht.

Der Titel des fraglichen § 43 RBG heisst „Eigentumsverhältnisse".
Im nachfolgenden Gesetzestext geht es um die Regelung der „Eigentumsverhältnisse sowie weiterer Rechte und Pflichten" innerhalb des Quartierplanareals. Als mögliche Instrumente werden der Quartierplanvertrag oder das Baulandumlegungsverfahren genannt.



Es ist anzunehmen, dass der Gesetzgeber bei Quartierplanungen innerhalb von Arealen mit Quartierplanpflicht und bei Quartierplanungen welche von der Gemeinde veranlasst werden von einem öffentlichen Interessen ausgeht und daher in diesen Fällen das Instrument der Baulandumlegung zur Verfügung stellt, um Eigentumsverhältnisse und weitere Rechte und Pflichten zu regeln.

Mit dem Begriff „Regelung der Eigentumsverhältnisse" ist eine evtl. notwendige Neuparzellierung gemeint. Dies ergibt sich einerseits aus § 43 RBG, welcher das Instrument der Baulandumlegung als Option für die Regelung der Eigentumsverhältnisse sowie weiterer Rechte und Pflichten aufführt. Andererseits wird der Begriff in § 45 RBG „Baulandumlegung im Quartierplanverfahren" eindeutig in diesem Sinne gebraucht.
Eine andere mögliche Auslegung wäre, dass damit die Regelung der baurechtlichen Eigentumsbeschränkungen im Rahmen der QP-Vorschriften gemeint sein könnte. Dies ist jedoch nicht schlüssig, da

die baurechtlichen Eigentumsbeschränkungen öffentlich-rechtlich im Rahmen der Quartierplanvorschriften festgelegt werden und daher keiner weiteren privatrechtlichen Regelungen bedürfen.

Der Gesetzgeber ging davon aus, dass die Regelung der Eigentumsverhältnisse, bzw. der Neuparzellierung, ein zentraler Bestandteil eines Quartierplanverfahrens darstellt (Vorlage an den Landrat 93/308). Daher ist dem Thema auch ein ganzer Paragraph gewidmet. Ginge es bei der Erfordernis eines qualifizierten Quorums um eine allgemeine Einverständniserklärung zu den öffentlich-rechtlichen Quartierplanvorschriften, stünde die Regelung wohl kaum unter dem Titel „Eigentumsverhältnisse", sondern wäre unter dem Verfahren oder bei der Genehmigung untergebracht.

Es ist davon auszugehen, dass es bei § 43 nur um die Regelung einer allfälligen Neuparzellierung und allfälliger Dienstbarkeiten und Grundlasten geht, nicht aber um eine allgemeine Einverständniserklärung der betroffenen Grundeigentümer zu den öffentlich-rechtlichen Quartierplanvorschriften.

4. Mutation der Quartierplanvorschriften gegen den Willen von Grundeigentümern

Im Gegensatz zur Zonenplanung legen Quartierplanungen Bauvorschriften in einem viel höheren Detaillierungsgrad fest. Dabei kann die Regelung auch weiter gehen, als dass es das öffentliche Interesse erfordern würde. Dieses öffentliche Interesse an einer Planungsmassnahme ist aber - neben der gesetzlichen Grundlage und der Verhältnismässigkeit - Voraussetzung, um eine Eigentumsbeschränkung gegen den Willen des Grundeigentümers durchzusetzen.
Im Falle einer Einsprache eines betroffenen Grundeigentümers gegen die Quartierplanvorschriften müsste das ausreichende öffentliche Interesse an der Planungsmassnahme dargelegt werden, was in vielen Fällen schwer fallen dürfte.

5. Möglichkeiten von Mutationen bei der Erfordernis eines Quorums

Geht man von dem Erfordernis eines Quorums für die Erstellung von Quartierplanungen aus, stellt sich die Frage, ob dies auch bei Mutationen oder Aufhebungen der Fall sein muss. Mit diesem Fall hat sich das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen auseinandergesetzt. St. Gallen kennt das qualifizierte Quorum für den Erlass von Gestaltungsplänen (Art. 28 BauG SG). Das Verwaltungsgericht sieht das Erfordernis des Quorums grundsätzlich auch bei Mutationen. Dies aber nur so lange wie die kantonalen Verfahrensvorschriften die Durchsetzung von materiellem Bundesrecht nicht übermässig erschweren oder vereiteln (Verwaltungsgerichtsentscheid SG vom 03.07.2012, S.9). Grund dafür liegt in der derogatorischen Kraft des Bundesrechts.
Die Grenze des Erfordernisses eines Quorums definiert demnach Art. 21 Abs. 2 RPG. Dort ist festgelegt, dass Nutzungspläne überprüft und angepasst werden müssen, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Ist dies der Fall, ist auch ohne Zustimmung der Grundeigentümer eine Anpassung der Quartierplanvorschriften möglich. Das Erfordernis einer „erheblichen Änderung" ist relativ hoch angesetzt. Das Anführen der gewandelten Bedürfnisse auf dem Wohnungsmarkt, Platznot oder neuer raumplanerischer Konzepte reicht laut Verwaltungsgericht SG nicht aus (Entscheid von 03.07.2012, S.10). Im Falle eines Gestaltungsplans aus den 70er-Jahren, welcher nur zum Teil umgesetzt wurde und bis heute eine Bauzonenreserve von 40'000 m² aufweist wurde das Erfordernis der erheblich geänderten Verhältnisse bejaht und die Erfordernis eines Quorums verneint.

6. Fazit

Wir gehen davon aus, dass das in § 43 RBG beschriebene Quorum ausschliesslich in Fragen der Neuparzellierung inkl. Dienstbarkeiten und Grundlasten zur Anwendung kommen kann.
Gleichzeitig besteht bei einer Einsprache eines Grundeigentümers gegen die Quartierplanmutation die Herausforderung, dass das öffentliche Interesse an der Planungsmassnahme auf dieser Parzelle dargelegt werden muss. Aufgrund von detaillierten Regelungen in den Quartierplanvorschriften dürfte dies je nachdem schwierig werden.
Problemlos hingegen dürfte die Aufhebung von Quartierplanvorschriften auf einem Areal sein, welches keinen funktionalen Zusammenhang mit dem restlichen Quartierplan-Areal aufweist, sofern die Grundeigentümerschaft des abgetrennten Areals zustimmt. Die Grundeigentümer des Rest-Areals werden in diesem Fall kein schutzwürdiges Interesse an der Beibehaltung des Gesamt-Perimeters aufweisen können.
Auf jeden Fall ist eine Mutation eines Quartierplans ohne Quorum der Grundeigentümerschaft möglich, wenn die Verhältnisse sich erheblich geändert haben.

17. Anhang

Gemeinde Reinach: Vertragspläne, Notiz im Anschluss an die Besprechung vom 18. Dezember 2012

Notizen/Reinach-Vertragspläne-Bespr-18.12.12

Gemeinde Reinach: Vertragspläne
Notiz diktiert im Anschluss an die Besprechung bei der Gemeinde Reinach vom Dienstag, 18. Dezember 2012

An der Besprechung nehmen teil:

- von Seiten der Gemeinde: Herr Urs Hintermann (Gemeindepräsident), Herr Roland Nägeli (Notar), Herr Peter Leuthardt (Leiter Technische Verwaltung), Frau Katrin Bauer (Leiterin Raumplanung), Frau Wehrli (Raumplanung);
- ferner: Rechtsanwalt Stefan Schulthess und Enrico Riva.

* * * * *

Ausgangslage

In der Gemeinde Reinach wurden in den sechziger Jahren mehrere grosse Überbauungen aufgrund von sogenannten Vertragsplänen realisiert. Bei den Vertragsplänen handelt es sich um öffentlich beurkundete Vereinbarungen, an denen einerseits die Gemeinde und anderseits die im Perimeter liegenden Grundeigentümer als Parteien beteiligt waren.

Die Vereinbarungen regeln privatrechtliche Fragen, bestimmen aber auch – in Form von Plänen und Sonderbauvorschriften – die Überbauung der betreffenden Areale. Mehrere dieser Vereinbarungen sind vom Regierungsrat genehmigt worden.

Seit einiger Zeit zeigt sich in den Vertragsplan-Gebieten ein Bedarf nach bestimmten baulichen Vorkehren (etwa nach energetischen Sanierungen und Verdichtungen).

Für die Gemeinde Reinach stellt sich das Problem, wie sie die rechtlichen Voraussetzungen schaffen soll, um die nötigen Veränderungen zu ermöglichen. Wichtig ist dabei auch die Frage, welche Geltung die seinerzeit geschlossenen Vereinbarungen weiterhin haben. Eine besondere Schwierigkeit liegt im Umstand, dass für Änderungen der Vereinbarungen grundsätzlich das Einstimmigkeitsprinzip gilt.

Die Gemeinde Reinach steht gegenwärtig im Verfahren der Totalrevision ihrer baurechtlichen Grundordnung. Sie sieht vor, die Vertragsplangebiete im neuen Zonenplan so zu erfassen, dass sie als *Areale mit Quartierplanpflicht* ausgeschieden werden. Für jene Bauvorhaben, die der Planungspflicht unterstehen, wäre in einem nachfolgenden Schritt das Verfahren auf Ausarbeitung des Quartierplans einzuleiten.

Für die Gemeinde bleibt ein Unbehagen bezüglich des Streitigkeitspotentials, das bei diesem Vorgehen wegen der bestehenden Vereinbarungen bleibt. Gibt es Wege, um dieses Potential zu neutralisieren?

Rechtsanwalt Schulthess hat zu dieser Frage am 10. Februar 2012 ein Memorandum verfasst. Im Nachgang dazu hat Herr Nägeli am 5. September 2012 fünf Fragen gestellt. (Diese Dokumente sind den Teilnehmern der Besprechung bekannt.)

Die Herren Schulthess, Dr. Philipp Spitz (Partner von Herrn Schulthess) und Riva haben die Rechtslage am 12. Oktober 2012 diskutiert und sind zum Schluss gekommen, die Probleme bezüglich der Vertragspläne sollten mit den Vertretern der Gemeinde besprochen werden. Dies geschieht mit der heutigen Sitzung.

* * * * *

Themen der Besprechung in Reinach vom 18. Dezember 2012

- Die Rechtsnatur der zwischen der Gemeinde und den Grundeigentümern geschlossenen Vereinbarungen ist nicht klar.

  Beim nochmaligen Studium einer dieser Vereinbarungen (Mischeli) trat für E. Riva der Umstand in den Vordergrund, dass die Vereinbarungen neben privatrechtlichen zu einem wesentlichen Teil auch öffentlich-rechtliche Themen regeln. Es wurden u.a. Bauvorschriften festgelegt, also Vorschriften, die klarerweise dem öffentlichen Recht zugerechnet werden. Mehrere der Vereinbarungen sind vom Regierungsrat genehmigt worden (Vertragspläne Aumatten, Mischeli und Surbaum). Insoweit haben die Vereinbarungen einen öffentlich-rechtlichen Charakter. (Die Frage der Qualifikation „privatrechtlich“ oder „öffentlich-rechtlich“ ist relevant, nicht zuletzt wegen der Zuständigkeit jener Behörde, welche über eine Rechtsstreitigkeit zu befinden hätte.)

  Herr Nägeli sieht in den Vereinbarungen ebenfalls eine Kombination von privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Abreden.

- Die Herren Schulthess und Riva sind der Auffassung, dass die Gemeinde den Weg weiterverfolgen soll, den sie im Mitwirkungsentwurf für die neue baurechtliche Ordnung vorgesehen hat (Zuweisung der Vertragsplangebiete zu einer Zone mit Quartierplanpflicht). Von ihrem Charakter her entspricht diese – im kantonalen Raumplanungs- und Baugesetz (RBG) vorgegebene – Zone am besten dem rechtlichen Gebilde der Vertragspläne.

  Unter den Anwesenden herrscht Einigkeit darüber, dass auf der Grundlage des geltenden Rechts heute keine Möglichkeit mehr besteht, im Wege der Vereinbarung Planungen (Vertragspläne oder Gesamtüberbauungen) zu schaffen, wie dies in den 60er-Jahren geschehen ist.

  Die für den neuen Zonenplan vorgesehene Zonenzuweisung (Zone mit Quartierplanpflicht) kann aber nicht ausschliessen, dass sich die Rechtsnachfolger der (privaten) Parteien, welche seinerzeit die Vereinbarungen mit der Gemeinde abschlossen, auf die weiter bestehende Gültigkeit der Vereinbarungen berufen.

Diese Privaten würden einen Erfüllungsanspruch geltend machen und die Gemeinde als Vertragspartnerin auf die fortbestehende Verpflichtung zur Einhaltung der in den Vereinbarungen festgelegten Normen behaften.

Allerdings ist es keineswegs sicher, dass Private ein rechtliches Verfahren tatsächlich anstrengen, um ihre behaupteten Vertragsrechte durchzusetzen. Es darf nicht übersehen werden, dass die Einleitung eines solchen Verfahrens für die Privaten mit erheblichen Kostenrisiken verbunden wäre.

- Herr Nägeli bezweifelt grundsätzlich (wenn ich ihn richtig verstehe), dass heute die (privaten) Rechtsnachfolger der ehemaligen Vertragsparteien gegenüber der Gemeinde Rechte auf Einhaltung des Vertrags geltend machen können.

  Dieser Standpunkt wird diskutiert, ohne schlüssiges Ergebnis. E. Riva gibt zu bedenken, dass alte Rechtszustände, die unter einer früheren Rechtsordnung zulässigerweise begründet wurden, unter einer neuen Ordnung, die selber andere Regeln kennt, weiterhin Geltung haben können[1].

- Gibt es für die Gemeinde Möglichkeiten, die alten Verträge aufzuheben?

  Die nächstliegende (und wirkungsvolle) Vorgehensweise würde darin bestehen, dass *sich die Vertragsparteien auf die Aufhebung des Vertrags einigen*. Herr Schulthess hat diese Vorgehensweise angeregt. Die Anwesenden bezweifeln jedoch, dass die privaten Vertragsparteien (und ihre Rechtsnachfolger) sich heute auf eine Aufhebung der Verträge einlassen würden ohne genau zu wissen, welcher Rechtszustand anschliessend eintreten wird.

  Eine zweite Möglichkeit könnte in der *Kündigung der Verträge von Seiten der Gemeinde Reinach* liegen. Die Verträge haben ein Dauerschuldverhältnis begründet, welches aber keinen Anspruch auf „ewige Dauer" hat. Das Bundesgericht hat verschiedentlich betont, dass sich das Gemeinwesen seiner öffentlichen Gewalt nicht dauernd entäussern dürfe (vgl. z.B. BGE *Storit-Werke AG* 127 II 69 mit weiteren Nachweisen).

  Klar bleibt jedoch, dass die anderen Parteien die Rechtmässigkeit der Kündigung des Vertrags bestreiten können. Über diese Frage kann eine Rechtsstreitigkeit geführt werden. Offen bleibt überdies die Frage, welche Wirkungen die Kündigung hätte angesichts des Umstandes, dass die seinerzeitigen Vereinbarungen ja in Bauten umgesetzt wurden und damit in jedem Fall eine Ersatzregelung an die Stelle der gekündigten Vertragsregeln treten müsste.

  Eine dritte (möglicherweise nur theoretische und jedenfalls eingehender zu prüfende) Möglichkeit könnte darin liegen, dass *die Gemeinde die vertraglichen*

[1] Technisch lässt sich ein Vertragsplan-Areal in einem neuen Zonenplan durchaus abbilden, auch wenn das heute geltende Recht die Begründung von Vertragspläne nicht mehr erlaubt. Man müsste die entsprechenden Areale im Zonenplan kennzeichnen und erklären, dass es sich dabei nur um einen orientierenden Planinhalt handelt.

Rechte der Privaten „enteignet“. Diese Möglichkeit wird in den Lehrbüchern diskutiert. Wie sie praktisch umzusetzen wäre, ist jedoch völlig offen.

- Nach Meinung von Schulthess und Riva kann für die Gemeinde keine vernünftige Option darin liegen, zuerst ein Verfahren auf Aufhebung der bestehenden Vereinbarungen durchzuführen. Ein solches Verfahren wäre sehr langwierig und würde viel böses Blut schaffen. Die Meinung geht vielmehr dahin, dass die Gemeinde den jetzt (im Mitwirkungsentwurf) eingeschlagenen Weg weiterverfolgen soll. Es würde also eine Zone mit Quartierplanpflicht festgesetzt. Daran würde sich ein Quartierplanverfahren und zuletzt ein Baubewilligungsverfahren auf der Basis des Quartierplans anschliessen, ohne Berücksichtigung der Vertragsvereinbarungen. Dies geschähe im Bewusstsein und unter Inkaufnahme der Möglichkeit, dass das geschilderte Vorgehen Einwendungen (und im schlechtesten Fall Rechtsstreitigkeiten) auf Seiten der heutigen Vertragsparteien hervorrufen kann. Dass negative Reaktionen kommen, ist zwar möglich, muss aber nicht sein. Käme es zu dieser Situation, hätte die Gemeinde aber die Möglichkeit, mit den Opponenten ins Gespräch zu kommen und eine einvernehmliche Lösung zu finden.

  Nur die Fortsetzung des jetzt eingeschlagenen Weges ist geeignet, in absehbarer Frist Handlungsmöglichkeiten zu schaffen. Mit einiger Wahrscheinlichkeit ist damit zu rechnen, dass negative Reaktionen der Vertragsparteien (wenn überhaupt) erst kommen werden, wenn konkrete Änderungsvorhaben zur Diskussion stehen. Es dürfte leichter sein, in dieser Situation mit den privaten Vertragsparteien ins Gespräch zu kommen und eine Einigungslösung herbeizuführen. Wäre dies nicht machbar, müsste über die Grundsatzfrage der weiteren Geltung der Vereinbarungen gestritten werden; dieser Streit würde aber vor einem realen Hintergrund (nämlich einem Änderungsprojekt) ausgetragen und wäre damit wohl leichter zu entscheiden bzw. zu beendigen.

Enrico Riva

Bern, 19.12.2012 / 22.01.2013

18. Anhang

RRB Nr. 2022-913 vom 7. Juni 2022

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrats
des Kantons Basel-Landschaft

Nr. 2022-913 vom 7. Juni 2022

Gemeinde Münchenstein, Quartierplanvorschriften «Spenglerpark»

1. Erläuterungen

A. Die Einwohnergemeindeversammlung Münchenstein hat am 16. Dezember 2019 die Quartierplanvorschriften «Spenglerpark» beschlossen. Sie wurden am 27. September 2020 in der Volksabstimmung bestätigt. Die Quartierplanvorschriften bestehen aus dem Quartierplanreglement und dem verbindlichen Plan «Situation und Schnitt 1:1'000».

Die Quartierplanung umfasst die Parzellen Nrn. 4257 und 4827 mit einer Gesamtfläche von 31'190 m^2. Als zulässige Nutzung sind bis zu 80'800 m^2 BGF festgelegt.

Die bisherigen Nutzungszonen des Quartierplanareals (Gewerbezone G30 und Grünzone) werden aufgehoben.

B. Die öffentliche Planauflage fand vom 15. Oktober 2020 bis 15. November 2020 statt. Sie wurde durch Publikationen im Amtsblatt Nr. 42 vom 15. Oktober 2020 und im Wochenblatt Birseck Nr. 42 vom 15. Oktober 2020 bekannt gegeben. Die auswärtigen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer wurden mit eingeschriebenem Brief (Postquittung vom 14. Oktober 2020) benachrichtigt. Während der Auflagefrist sind folgende Einsprachen eingereicht worden:

1. Christoph Merian Stiftung, St. Alban-Vorstadt 12, 4002 Basel
2. Genossenschaft Migros Basel, Untere Rebgasse 11, 4058 Basel

Die gesetzlich vorgeschriebenen Verständigungsverhandlungen führten nicht zum Rückzug der Einsprachen.

C. Mit Schreiben vom 18. November 2021 unterbreitet der Gemeinderat Münchenstein die oben genannten Planungsbeschlüsse zur regierungsrätlichen Genehmigung und ersucht um Abweisung der unerledigten Einsprachen. 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 (Artikel 1 und 3 RPG), 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 die Artikel 13 ff. und 19 ff. Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG) sowie auf die Artikel 43 und 44 Lärmschutz-Verordnung (LSV) sind die Gemeinden verpflichtet, den nach Artikel 14 ff. RPG festgelegten Nutzungszonen Lärm-Empfindlichkeitsstufen gemäss Artikel 43 LSV zuzuordnen. Dabei handelt es sich um verbindliche 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 Der allseitig unterzeichnete und beurkundete Quartierplanvertrag, als Genehmigungsvoraussetzung gemäss § 43 RBG, wurde bei der instruierenden Dienststelle (Amt für Raumplanung) eingereicht.

1.2 Materiell-rechtlich ist Folgendes zu bemerken: Die kantonalen Fachstellen hatten Gelegenheit, im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens zu den Quartierplanvorschriften Stellung zu nehmen. Es kann dazu insbesondere auf den Prüfungsbericht des Amts für Raumplanung vom 1. März 2018 verwiesen werden. Die vom Kanton gewünschten Änderungen wurden bei der Überarbeitung mehrheitlich berücksichtigt.
Für die architektonische und städtebauliche Prüfung von Quartierplanungen hat der Regierungsrat ein spezielles Fachgremium, die «Kantonale Fachkommission zur Beurteilung von Arealüberbauungen», eingesetzt. Insbesondere an ihrer Sitzung vom 27. Oktober 2016 hat diese Kommission die Quartierplanvorschriften «Spenglerpark» gemeinsam mit der Denkmal- und Heimatschutzkommission behandelt und zur Weiterbearbeitung empfohlen. Die angeregten Änderungen der Fachkommissionen wurden mehrheitlich berücksichtigt.

1.3 Baubewilligungsverfahren
Allgemein ist festzuhalten, dass das Baubewilligungswesen sowie die Bewilligungspflicht bzw. das Erfordernis einer Baubewilligung von Bauten und Anlagen im RBG sowie in der Verordnung dazu (RBV) abschliessend geregelt sind. Die Gemeinden können diesbezüglich weder zusätzliche kommunale Bewilligungsverfahren einführen noch zusätzliche Restriktionen erlassen. Dies betrifft unter anderem auch Bestimmungsteile, die eine Absprache mit dem Gemeinderat bzw. der Gemeinde voraussetzen (so in § 4 Absatz 9 Quartierplanreglement oder § 6 Absätze 3 und 5 Quartierplanreglement). Zudem legt die RBV die Anforderungen an Baugesuchsunterlagen abschliessend fest. Insofern kann der Gemeinderat keine zusätzlich einzureichenden Dokumente bestimmen. Sofern für die Beurteilung von Baugesuchen notwendig, kann der Gemeinderat indes die Einreichung von zusätzlichen Dokumenten bei der Baubewilligungsbehörde beantragen.

1.4 § 3 Absatz 4 Buchstabe f Quartierplanreglement, «Nicht anrechenbare Flächen und Bauteile»
Im Sinne einer redaktionellen Korrektur und in Rücksprache mit der Gemeinde Münchenstein wird der Verweis «§ 42 QPR» angepasst hin zu «§ 4 Absatz 2 QPR».

1.5 § 4 Absatz 3 Quartierplanreglement, «Weitere feste Einrichtungen» und § 4 Absatz 4 «Standorte von Nebenbauten»
Grundsätzlich ist nicht ausgeschlossen, in Quartierplanvorschriften den Begriff der «Nebenbaute» zu präzisieren oder wie vorliegend, bestimmte «weitere feste Einrichtungen» von den Nebenbauten auszunehmen. Sind im Baubewilligungsverfahren jedoch Abstände von oberirdischen Bauten (Bauten und Bauteile, die über dem gewachsenen Terrain liegen) zu prüfen, bleibt § 57 RBV mit dem darin bestimmten Begriff der Nebenbauten massgebend.
Unabhängig dessen wurden die Baubereiche für Hauptbauten mit Baulinien umfasst. Daher ist insbesondere § 54 RBV «Bauten und Bauteile zwischen Bau- und Strassenlinien» zu beachten. Die Quartierplanvorschriften vermögen nicht, die in der Verordnung zum Raumplanungs- und Baugesetz abschliessend aufgezählten Bauten und Bauteile zu ergänzen, erweitern oder anderweitig zu interpretieren. Es ist daher offen, wieweit die im Titel genannten Bestimmungen des Quartierplanreglements überhaupt Anwendung finden können.

1.6 § 6 Absatz 7 Quartierplanreglement, «Zustands- und Massnahmenbericht zur Bepflanzung und Gestaltung des Aussenraums»
Die Quartierplanvorschriften legen für neu zu überbauende oder überbaute Quartiere die Vorschriften für die Nutzung und Überbauung bzw. für die Erneuerung und Erhaltung fest (§ 38 RBG). Diese Nutzungs- bzw. Bauvorschriften müssen in einem Baubewilligungsverfahren prüfbar respektive anwendbar sein. Die Einforderung eines «Zustands- und Massnahmenberichts zu den Grundsätzen bezüglich Gestaltung und Pflege des Aussenraums» zu Handen der Gemeinde, alle fünf Jahre nach Fertigstellung der Aussenraumanlage, stellt keine solche Nutzungsvorschrift im Sinne von § 38 RBG dar. Darüber hinaus sieht das Raumplanungs- und Baugesetz kein Verfahren vor, eine in repetitiven Zyklen stattfindende Berichterstattung einverlangen zu können, insbesondere nachdem eine einmal erteilte Baubewilligung Rechtskraft erlangt bzw. die Überbauung erstellt wurde. Aufgrund einer fehlenden gesetzlichen Grundlage zur repetitiven Einforderung eines entsprechenden Berichts ist § 6 Absatz 7 Quartierplanreglement von der Genehmigung auszunehmen. Gleichwohl werden die Anstrengungen sehr begrüsst, für eine attraktive, ökologische Aussenraumgestaltung besorgt zu sein und das nicht nur im Baubewilligungsverfahren, sondern langfristig. Auch wenn die vorliegende Bestimmung von § 6 Absatz 7 Quartierplanreglement nicht genehmigt werden kann, ist hervorzuheben, dass ebendiese Anforderungen im Quartierplanvertrag gesichert sind und deshalb gleichwohl – wenn auch auf anderem Wege – Anwendung finden können. Der Quartierplanvertrag ist das geeignete Instrument, wenn es darum geht, Massnahmen gemeinsam umzusetzen, welche sich nicht direkt im Baubewilligungsverfahren durchsetzen oder prüfen lassen.

1.7 § 7 Absatz 10 Quartierplanreglement, «Monitoring zum Verkehrszustand»
Auch bei diesen Bestimmungen handelt es sich, analog zu den Äusserungen im vorstehenden Abschnitt, um Anforderungen und Modalitäten, die keine Nutzungs- bzw. Bauvorschrift im Sinne von § 38 RBG darstellen. Vielmehr erstrecken sie sich explizit auf einen (oder verschiedene) Zeitpunkt mehrere Jahre nach einem bereits abgeschlossenen Baubewilligungsverfahren. Dem Gemeinderat soll überdies eingeräumt werden, «bei Bedarf» weitere Überwachungen des Verkehrszustands verlangen zu können. Dafür bietet das Raumplanungs- und Baurecht des Kantons Basel-Landschaft keine hinreichende gesetzliche Grundlage. § 7 Absatz 10 des Quartierplanreglements kann deshalb nicht genehmigt werden.
Aus einer fachlichen Perspektive ist es hingegen richtig, Verkehrs- und Mobilitätsmassnahmen nicht nur vorzusehen, sondern auch deren Wirkung zu überwachen und gegebenenfalls nachzusteuern (Monitoring und Controlling). Hierfür ist ebenso der Quartierplanvertrag das geeignete Instrument, Massnahmen nicht nur umzusetzen, sondern auch zu einem späteren Zeitpunkt zu über-

prüfen und ihre Gewichtung allenfalls zu justieren. Die Überwachung und Steuerung wurde gleichfalls im Quartierplanvertrag vereinbart, sodass auch hier das Planungsanliegen durchdringen und Anwendung finden kann.
Ein Hinweis bleibt anzumerken: Die Bestimmung verlangte, dass im Falle einer massgebenden Überschreitung des im Verkehrsgutachten prognostizierten Fahrtenaufkommens oder grösserer Verkehrsprobleme im Umfeld, ein Mobilitätsmanagementkonzept mit Massnahmen zur Reduktion des Fahrtenaufkommens erstellt und umgesetzt werden müsse. Im Rahmen der Quartierplanung «Spenglerpark» wurde die Umweltverträglichkeit beurteilt. Sollte sich nun eine wesentliche Veränderung der verkehrlichen Auswirkungen zeigen, ist ebenfalls zu prüfen, ob bzw. dass die Umweltverträglichkeit gewährleistet bleibt.

1.8 Mobilitätskonzept / -gutachten
Im Zusammenhang mit der Betrachtung verkehrlicher Themen fällt auf, dass der Quartierplanung kein Mobilitätsgutachten beiliegt, obschon das Verkehrsgutachten versucht, ein solches teilweise in sich selbst zu integrieren (vgl. Abschnitt 2.5.3 des Verkehrsgutachtens, Gruner AG vom 28. August 2019). Gleichzeitig schlägt das Verkehrsgutachten im selben Abschnitt folgendes vor: «Um eine autoarme Nutzung sicherzustellen, sollten folgende Elemente in einem Mobilitätskonzept verbindlich festgehalten werden». Ob und wie diese Elemente bzw. der im Gutachten aufgeführte Massnahmenfächer nun Eingang in die Quartierplanung gefunden haben, bleibt damit unklar. Die Umsetzung des zur Parkplatzreduktion führenden Nutzungskonzepts ist jedoch in den Quartierplanvorschriften sicherzustellen, um eine Parkplatzreduktion nach § 70 Absatz 2bis RBV geltend zu machen. Daher müsste mindestens das Verkehrsgutachten und die Berichterstattung in diesem Punkt überarbeitet werden. Mit der Anpassung der RBV vom 18. Januar 2022 besteht jedoch neu die Möglichkeit, für Wohnnutzung eine Reduktion des Abstellplatzbedarfs in Abhängigkeit der Güteklasse des öffentlichen Verkehrs vorzusehen. Eine Anwendung dieser neuen Bestimmungen würde zu einem vergleichbaren Ergebnis führen, wie der Quartierplan als Reduktion vorsieht. Daher sieht der Regierungsrat davon ab, eine Anpassung der Planungsunterlagen nachzufordern.

1.9 Lärmgutachten
Im Lärmgutachten (Gruner AG vom 28. August 2019) wird aufgezeigt, dass sowohl der Industrie- und Gewerbelärm als auch der Strassenverkehrslärm im Quartierplan zu Grenzwertüberschreitungen führt. Als mögliche Lärmschutzmassnahme werden mobile Glaselemente aufgeführt. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Vollzug zwischenzeitlich an die aktuelle Rechtsprechung (vgl. BGE 1C_568/2018, E. 4.5.3) angepasst wurde und mobile sowie feste Glaselemente direkt vor den Fenstern als Lärmschutzmassnahmen nicht mehr akzeptiert werden.

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

3. Im Sinne des rechtlichen Gehörs wurde die Gemeinde Münchenstein mit Schreiben vom 26. April 2022 über die bevorstehenden Nichtgenehmigungen informiert. Mit Schreiben vom 5. Mai 2022 hat der Gemeinderat dazu Stellung genommen und diese akzeptiert.

2. 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 regierungsrätlichen 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.

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. Zu den unerledigten Einsprachen ist im Einzelnen Folgendes zu bemerken:

6.1 Einsprache der Christoph Merian Stiftung (nachfolgend CMS)
Die Einsprecherin ist als Eigentümerin der Parzellen Nrn. 2273, 4822 und 4824 von der Planungsmassnahme berührt. Auf die Einsprache ist somit einzutreten. Sie richtet sich gegen den Quartierplan «Spenglerpark» mit begehren, dem Quartierplan sei die Genehmigung zu versagen.

Zur Begründung wird im Wesentlichen Folgendes angeführt:
a. Die vorliegende Quartierplanung stelle eine Sondernutzungsplanung im Sinne von § 37 ff. RPG dar. Dem öffentlich aufgelegten Planungsbericht des Quartierplans Spenglerpark sei zu entnehmen, dass die Gemeinde Münchenstein den Spenglerpark über die im Eigentum der CMS stehende Ruchfeldstrasse zu erschliessen beabsichtige (Ziff. 3.2.7 und Ziff. 5.1.3, S. 16 und 30 des Planungsberichts Spenglerpark). Der Quartierplanperimeter des Quartierplans Spengler werde von drei leistungsfähigen öffentlichen Strassen umschlossen. Das Verfahren der Sondernutzungsplanung müsse ohne Weiteres dazu führen, die Erschliessungssituation zu überdenken und eine direkte Erschliessung ab Bruderholzstrasse oder ab Emil Frey-Strasse in Erwägung zu ziehen. Dies unterlasse die Gemeinde. Stattdessen basiere die ganze Quartierplanung unter Inkaufnahme massiver Umwegfahrten weiterhin auf der unzweckmässigen Erschliessung über die Ruchfeldstrasse. Indem die Gemeinde Münchenstein auf eine alternative Erschliessungsplanung verzichte, ja diese nicht einmal erwogen habe, werden die raumplanungsrechtliche Planungspflicht und die Planungsgrundsätze von Art. 2 und 3 RPG verletzt.

b. Die Inkaufnahme von vermeidbaren Mehrfahrten auf Lokalstrassenebene missachte zudem das umweltrechtliche Vorsorgeprinzip. Gemäss diesem ist jede potentiell schädliche oder lästige Umwelteinwirkung unabhängig vom wissenschaftlichen Nachweis der Schädlichkeit auf ein Minimum zu beschränken oder ganz zu vermeiden. Schon hieraus ergebe sich, dass die Quartierplanung mit unheilbaren Mängeln befrachtet und rechtswidrig sei.

c. Die Befürchtung einer starken Überlastung der Ruchfeldstrasse erhalte durch den Umstand zusätzliche Nahrung, dass die Erschliessung der Migros-Verteilzentrale an der Frankfurt-Strasse inskünftig nicht mehr per Eisenbahn erfolgen werde, was der Gemeinde bekannt sei. Mithin sei mit zusätzlichen Belastungen des Strassennetzes im Dreispitzareal, insbesondere aber eben der Ruchfeldstrasse zu rechnen, die bekanntermassen schon heute als Stauraum für LKW diene und hierzu in vermehrtem Masse dienen werde. Die Planung der Gemeinde ignoriere diesen Umstand völlig.

d. Das Vorgehen der Gemeinde lasse schliesslich in krasser Verletzung der Planungspflicht auch jeden Blick auf die übergeordneten Verhältnisse und die Koordination mit der benachbarten Nutzungsplanung vermissen. Das Dreispitz-Areal entwickle sich dynamisch. Es werde von Norden nach Süden durchquert von der Frankfurt-Strasse, die eigentlich in die Bruderholzstrasse münden würde. Hierfür würde sich aus übergeordneter Sicht gemäss der Studie von Rudolf Keller & Partner [Präsentation Rudolf Keller & Partner vom 19. Oktober 2017, Beilage 3 der Einsprache der CMS vom 13. November 2020] wahrscheinlich eine Abzweigung oder ein zusätzlicher Kreisel anbieten, über den dann auch das Areal Spenglerpark auf kurzen Wegen erschlossen werden könne.

e. Die Gemeinde Münchenstein plane, den Spenglerpark über eine Privatstrasse (Planungsbericht S. 16) zu erschliessen, die nicht in ihrem Eigentum stehe. Eine Nutzung der Ruchfeldstrasse zur Haupterschliessung des Areals würde entweder die Zustimmung der CMS als Grundeigentümerin oder aber die Enteignung durch die Gemeinde voraussetzen. Eine Enteignung durch die Gemeinde Münchenstein sei aber nicht möglich, solange die Ruchfeldstrasse nicht im Bau- und Strassenlinienplan der Gemeinde erfasst sei. Dieser konkretisiere gemäss § 6 des Strassenreglements der Gemeinde Münchenstein (StrR) insbesondere die im Strassennetzplan vorgesehenen Verkehrsflächen und hält die Feinerschliessung für neue Überbauungen fest (§ 35 RBG; vgl. auch VGE 810 15 330 vom 18. Januar 2017, E. 3.2 und 5.1). § 10 Abs. 3 lit. a StrR besage, dass die Gemeinde bestehende private Verkehrsanlagen dann in Eigentum und Unterhalt übernehmen könne, «wenn sie im Strassennetzplan enthalten sind und den Bau- und Strassenlinienplänen entsprechen». Ohne Eintragung der Ruchfeldstrasse im Bau- und Strassenlinienplan sei es ganz grundsätzlich nicht möglich, die Ruchfeldstrasse zu enteignen. Diese Chance habe die Gemeinde mit dem Verzicht der Einbeziehung der Ruchfeldstrasse in die Quartierplanung vertan.

f. Auf den Parzellen D4821 und D4823 (der Ruchfeldstrasse) würden Grunddienstbarkeiten zu Gunsten der Parzelle 4257 und damit des Quartierplanareals in seiner heutigen Ausgestaltung lasten. Gemäss Art. 739 ZGB dürfe dem belasteten Grundstück durch eine Veränderung der Bedürfnisse des berechtigten Grundstücks keine Mehrbelastung zugemutet werden. Eine Erschliessung über die Ruchfeldstrasse würde aber unweigerlich zu einer Mehrbelastung ebendieser führen. Dass es sich bei den geplanten Nutzungsänderungen mit einem Hochhaus anstelle eines Industriegebäudes um geänderte Bedürfnisse handle, sei offensichtlich. Diese Mehrbelastung müsse und würde nicht geduldet werden. Die Erschliessung sei auch unter diesem Gesichtspunkt rechtlich unzulässig.

g. Dem Quartierplanareal fehle im Ergebnis die hinreichende Erschliessung und somit die Baureife gemäss § 83 RBG. Die Gemeinde Münchenstein unterlasse die zwingend nötigen nutzungsplanerischen Massnahmen, um diese Baureife herbeizuführen.

h. Die Gemeinde Münchenstein plane, den Spenglerpark über die im Eigentum der CMS stehende Ruchfeldstrasse zu erschliessen. Abgesehen davon, dass dies mangels Zustimmung der CMS oder einer rechtlichen Grundlage für eine Enteignung nicht möglich sei, sei die Ruchfeldstrasse auch ausdrücklich nicht vom Quartierplan-Perimeter erfasst (Ziff. 3.2.2, S. 10 des Planungsberichts Spenglerpark).

i. Zudem fände sich im Planungsbericht des Quartierplans Spenglerpark insofern ein Widerspruch, als dass die Ruchfeldstrasse in Ziff. 4.2.2 als Quartiersammeltrasse und in Ziff. 5.1.3 als Quartie-

rerschliessungsstrasse aufgeführt werde. Im Strassennetzplan der Gemeinde sei die Ruchfeldstrasse als Sammelstrasse (und nicht als Erschliessungsstrasse) bezeichnet. Es zeige sich somit, dass der Quartierplan Spenglerpark und der dazugehörige Planungsbericht sowohl fehlerhaft als auch widersprüchlich seien. Die Quartierplanung entspreche darüber hinaus nicht den kantonalen Anforderungen an die Qualität und die Regelungsdichte einer Quartierplanung, indem namentlich die Abstimmung mit der erwünschten Siedlungsentwicklung auf Nachbararealen, die Berücksichtigung unterschiedlicher Nutzungsansprüche, die Realisierung optimaler Erschliessungen, die Berücksichtigung erhöhter Anforderungen an den Umweltschutz und die Beachtung ökonomischer und rechtlicher Gegebenheiten unterblieben (Planungshilfe Quartierplanung BL, Amt für Raumplanung [Hrsg.], Februar 2016, Ziff. 2.2 und 4.4).

j. Zur Steigerung der Aufenthaltsqualität und Verbesserung der Durchlässigkeit zwischen dem angrenzenden Quartier Lange Heid und dem Quartierplanareal solle die Parzelle 4824 umgestaltet und aufgewertet werden. Diese Parzelle gehöre allerdings nicht der Gemeinde Münchenstein, sondern der CMS. Sie werde von der Einwohnergemeinde auf unbestimmte Dauer und mit Kündigungsmöglichkeit lediglich gepachtet. Die Gemeinde Münchenstein befinde mithin einfach über benachbartes Dritteigentum und halte es wohl nicht einmal für nötig, diese Parzelle, die für die Umsetzung des Quartierplans offenbar unverzichtbar sei und notfalls enteignet werden müsse, in den Perimeter aufzunehmen. Auch hier erweise sich die Planung der Gemeinde als krass mangelhaft.

k. Die Gemeinde Münchenstein habe im April 2019 einen Infrastrukturvertrag mit der Credit Suisse abgeschlossen. Darin hätten die Parteien vereinbart, dass die Credit Suisse der Gemeinde Münchenstein einen Infrastrukturbeitrag in der Höhe von insgesamt CHF 2'350'000 bezahle, welcher von der Gemeinde unter anderem für die Umgestaltung des notabene im Dritteigentum stehenden Pflanzgartenareals auf Parzelle Nr. 4824 verwendet werden müsse (vgl. Ziff. 5.3 des Infrastrukturvertrags).

l. Die Gemeinde Münchenstein würde den Infrastrukturbeitrag aber überdies und vor allem «zur Sicherstellung einer funktionstüchtigen und rechtskonformen Erschliessung des Quartierplanperimeters über die Bruderholz- sowie Ruchfeldstrasse, samt Aufwertung der letzteren» (vgl. Ziff. 5.3 des Infrastrukturvertrags) verwenden möchten. Dies führe unweigerlich zu einer Bereicherung der Gemeinde Münchenstein, wenn sie gleichzeitig von der CMS verlange, die Ruchfeldstrasse sei an die Gemeinde abzutreten und vorgängig durch diese – zumindest anteilsmässig – auf eigene Kosten zu ertüchtigen.

Der Regierungsrat nimmt zur Einsprache wie folgt Stellung:
ad a. Der Quartierplan «Spenglerpark» greift auf die bereits bestehende unterirdische Einstellhalle wie auch die oberirdische Erschliessungsfläche mitsamt Warenumschlag zurück. Beide Erschliessungselemente sind an die Ruchfeldstrasse angebunden. Die Ruchfeldstrasse ihrerseits führt auf direktem Weg zur unweit gelegenen Bruderholzstrasse, eine Kantonsstrasse der Kategorie «Hauptverkehrsstrasse». Eine komplette Neuerschliessung des Areals, direkt auf die Kantonsstrasse ist nicht möglich, da die Ruchfeldstrasse dazwischenliegt. Eine Erschliessung auf die Emil-Frey-Strasse würde eine Querung der Tramachse, ein bedeutender Eingriff in den Aussenraum (der eine ökologische Vernetzungsfunktion übernehmen soll) oder eine raumintensive unterirdische Tunnellösung bedingen. Die Anbindung an das übergeordnete Strassennetz erfolgt daher nachvollziehbar, bedingt keine oder wenn nur marginale Eingriffe und beruht auf der heute bestehenden Situation. Die Erschliessung kann daher durchaus als zweckmässig betrachtet werden.

ad b. Weder kann eine Verletzung des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips erkannt werden noch sind massive Umweg- bzw. Mehrfahrten zu erwarten. Der direkte Weg auf das übergeordnete Strassennetz führt, wie dargelegt, über die Ruchfeldstrasse zur Bruderholzstrasse. Ebenso ist keine Verletzung der Planungspflicht oder der Planungsgrundsätze gemäss Raumplanungsgesetz erkennbar. Die entsprechende Behandlung und Würdigung ist im Planungs- und Begleitbericht dokumentiert.

ad c. Die Einsprecherin befürchtet eine Überlastung der Ruchfeldstrasse durch zusätzliche Anlieferfahrten in die Migros-Verteilzentrale, da diese künftig nicht mehr per Eisenbahn erfolgen werde. Die Gemeinde weist im Protokoll des Verständigungsgesprächs (vom 18. Januar 2021) darauf hin, dass die Einsprecherin hierfür verantwortlich sei, indem sie eine zukünftige Bahnanlieferung nicht mehr ermöglichen werde. Treffen diese Aussagen zu, wäre es falsch, diesen Umstand nun dem Quartierplan anzulasten und die Sondernutzungsplanung für eine Mehrbelastung der Ruchfeldstrasse alleinig verantwortlich zu machen. Der Quartierplanung liegt ein Verkehrsgutachten (Gruner AG, in der Fassung vom 28. August 2019) bei, welches im Fazit zum Schluss gelangt, dass die verkehrlichen Auswirkungen der Quartierplanung auf das umliegende Verkehrsnetz als marginal betrachtet werden können (Seite 58). An den Erkenntnissen des Verkehrsgutachtens zweifelt der Regierungsrat nicht und erachtet die getroffenen Schlussfolgerungen als plausibel. Nicht zuletzt kommt auch die von der Einsprecherin in Auftrag gegebene Abklärung bei Rudolf Keller & Partner zur selben Erkenntnis (Seite 13 der Präsentation).

ad d. Die Anbindung des Dreispitz-Areals an das übergeordnete Strassennetz ist für die Dynamik der Entwicklung mit von Bedeutung. Dennoch darf die Einsprecherin nicht von einer selbst in Auftrag gegebenen Abklärung bei einem Verkehrsplaner darauf schliessen, dass ihre Vorstellungen über die verkehrliche Anbindung des Dreispitz-Areals den Vorstellungen der zuständigen Planungsbehörden entsprechen. Der Gemeinde Münchenstein deswegen eine Verletzung der Planungspflicht für die zukünftige Erschliessung des Dreispitz-Areal vorzuwerfen, greift zu weit, zumal auch der kommunale Strassennetzplan – der die Anschlussbereiche an die Kantonsstrasse und an die Feinerschliessung festlegt (vgl. § 34 Absatz 2 RBG) und 2017 erst revidiert wurde – keine entsprechenden neuen Knoten vorsieht.

ad e. Die Ruchfeldstrasse ist heute eine Privatstrasse. Im Strassennetzplan der Gemeinde Münchenstein ist sie als Quartiersammelstrasse festgelegt. Der Hinweis, dass es sich um eine Privatstrasse handelt ist unverbindlich im Plan dargestellt. Kommunale Strassennetzpläne legen in groben Zügen das öffentliche Strassennetz fest und halten die zukünftigen Verkehrsflächen von Überbauungen frei. Sie bezeichnen die Funktion der Strassen und sind massgebend für die kommunalen Bau- und Strassenlinienpläne (§ 34 Absatz 1 RBG). Mit dem rechtskräftigen Erlass des Strassennetzplans wird dem planenden Gemeinwesen auch das Enteignungsrecht für die darin vorgesehenen Werke gewährt (§ 77 Absatz 1 RBG). Entgegen der Annahme der Einsprecherin stellt das Vorhandensein eines Bau- und Strassenlinienplans damit keine Voraussetzung für eine Enteignung der im Strassennetzplan festgelegten Strassen dar. Entgegen der Annahme der Gemeinde Münchenstein (im Protokoll des Verständigungsgesprächs) wird die Ruchfeldstrasse mit dem Eintrag im Strassennetzplan jedoch nicht automatisch zu einer öffentlich zugänglichen oder öffentlich befahrbaren Strasse. Mit der Bezeichnung der Ruchfeldstrasse im Strassennetzplan – als Teil des öffentlichen Strassennetzes – geht vielmehr die Verantwortung einher, diese auch in das Eigentum der Gemeinde zu überführen oder zumindest die öffentliche Zugänglichkeit mittels Dienstbarkeiten sicherzustellen (vgl. dazu § 8 Absatz 2 Strassengesetz, SGS 430).

ad f., g. und h. Ein Grundstück gilt als erschlossen, wenn die für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht und die erforderlichen Wasser-, Energie- und Abwasserleitungen vorhanden sind bzw. so nahe heranführen, dass ein Anschluss ohne erheblichen Aufwand möglich ist oder die Erschliessungsanlagen gleichzeitig mit dem Neubau erstellt werden (§ 83 Absatz 3 RBG). Dabei wird nicht differenziert, ob die Erschliessung über private oder öffentliche Strassen erfolgt. Das der Quartierplanung bzw. dem Umweltverträglichkeitsbericht zugrundeliegende Verkehrsgutachten geht lediglich von marginalen Auswirkungen auf das umliegende Verkehrsnetz aus (Seite 58). Es stellt umgekehrt nicht fest, dass die Ruchfeldstrasse den durch die Quartierplanung verursachten Verkehr nicht aufnehmen könnte. Die Erschliessung der Quartierplanung kann damit im Sinne der allgemeinen Bauvorschriften gemäss Ziffer 4. des Raumplanungs- und Baugesetzes als hinreichend und das Grundstück als baureif bezeichnet werden.
Ob der Quartierplan eine Mehrbelastung im Sinne von Artikel 739 ZGB bewirkt, ist nicht Gegenstand des öffentlich-rechtlichen Genehmigungsverfahren der Quartierplanung, sondern wäre als privatrechtliche Auseinandersetzung in einem Zivilprozess mit der Dienstbarkeitsberechtigten zu

führen. Mit dem Vorliegen eines entsprechenden Benützungs- und Fahrrechts für Motorfahrzeuge an der Ruchfeldstrasse ist jedenfalls die Erschliessung, was den öffentlich-rechtlichen Teil der Quartierplanung anbelangt, als hinreichend anzusehen und eine explizite Zustimmung der CMS oder gar eine Enteignung nicht notwendig.

ad i. Tatsächlich besteht die von der Einsprecherin geschilderte sprachliche Divergenz bei der Bezeichnung bzw. Klassierung der Ruchfeldstrasse im Planungsbericht. Diese redaktionelle Unstimmigkeit (Quartiersammelstrasse bzw. Quartiererschliessungsstrasse) ist unproblematisch, bleibt der Kerngehalt in der Aussage des Planungsberichts doch erkennbar.
Die Regelungsdichte der Quartierplanung ist hoch und das muss sie auch sein, immerhin ermöglicht die Planung ein Hochhaus von 100 m Höhe. Die Quartierplanvorschriften enthalten verschiedene Elemente, welche die städtebauliche und raumplanerische Qualität der Bebauung zu sichern beabsichtigen. Die Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten ist dabei durchaus erfolgt und kann dem Planungsbericht entnommen werden. Umgekehrt bedeutet dies nicht, dass die von der Einsprecherin gewünschte Siedlungsentwicklung ihres Areals vollständig abzubilden ist oder gar Berücksichtigung finden muss. Der Regierungsrat kann keine Verletzung des kommunalen Planungsermessens erkennen.

ad j. Weder der Quartierplan noch das Quartierplanreglement machen eine Aussage zur Parzelle Nr. 4824. Der Planungsbericht weist darauf hin, dass die Parzelle nicht Teil der vorliegenden Planung ist («nicht im Quartierplan-Perimeter»). Eine planerische Festlegung findet nicht statt und die Einsprache ist in diesem Punkt als gegenstandslos zu betrachten.

ad k. und l. Beim sogenannten «Infrastrukturbeitrag» handelt es sich nicht um ein Planungsinstrument. Es ist vielmehr eine spezielle Form des Mehrwertausgleichs. Stützt sich die Vereinbarung auf § 2 Absatz 3 des Gesetzes über die Abgeltung von Planungsmehrwerten, handelt es sich um einen Vertrag zwischen der Gemeinde und der von der Quartierplanung betroffenen Grundeigentümerschaft. Ob ein solcher Vertrag zustande kommt, ist einzig von den Vertragsparteien abhängig, genauso wie der vereinbarte Inhalt. Wie allfällige Geldleistungen eingesetzt werden, ist für das vorliegende Genehmigungsverfahren der Quartierplanung weder von Relevanz noch können sie Gegenstand einer Einsprache bilden.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Einsprache, soweit darauf eingetreten werden kann und sie nicht gegenstandslos ist, als unbegründet abgewiesen werden muss.

6.2 Einsprache der Genossenschaft Migros Basel
Die Einsprecherin ist als Eigentümerin der Parzelle Nr. 4394 von der Planungsmassnahme berührt. Auf die Einsprache ist somit einzutreten. Sie richtet sich gegen die Quartierplanung «Spenglerpark» und begehrt, diese nachzubessern sowie nochmals öffentlich auflegen zu lassen.

Zur Begründung wird im Wesentlichen Folgendes angeführt:
a. Laut § 7 des Reglements erfolge die Arealerschliessung für den motorisierten Individualverkehr «ab der Ruchfeldstrasse gemäss Quartierplan». Gemeint seien damit die (im Grundbuch eingetragenen Baurechts-) Parzellen 4823 und 4821. Diese stünden im Privateigentum der Christoph Merian Stiftung. Die Parzellen seien unter anderem mit einem Fahrrecht zugunsten der Parzelle 4394 belastet, die der Migros gehöre. Dort befände sich die Betriebszentrale der Genossenschaft Migros Basel. Die Ruchfeldstrasse sei die einzige Strassenerschliessung der Betriebszentrale. In der Betriebszentrale würden täglich Güter der Grundversorgung im Genossenschaftsgebiet (Kantone BS, BL, SO, JU, BE) umgeschlagen. Die Ruchfeldstrasse sei für die Migros essentiell. Überdies trügen die CMS und die Migros bis anhin gemeinsam die Kosten des Unterhalts der Strasse. Die Planung gehe über diese Gegebenheiten hinweg. Sie sei in dieser Hinsicht erheblich lücken- und mangelhaft.

b. Es müsse sichergestellt werden, dass die Ruchfeldstrasse durch die vermehrte Inanspruchnahme die Funktion als einzige Strassenerschliessung der Betriebszentrale der Migros weiterhin

erfüllen könne. Es dürfe nicht sein, dass Mehrverkehr oder Verkehrsmassnahmen zu einer Behinderung des Warenverkehrs führten.

c. Im Planungsbericht werde auf das Lärmgutachten verwiesen, wonach die Betriebszentrale «vor allem nachts kritische Lärmbelastungen», auf die mit verschiedenen Massnahmen reagiert werden würde. Es sei im Rahmen der Planung sicherzustellen, dass die Betriebszentrale der Migros nicht durch ungenügende Lärmschutzmassnahmen im QP-Bereich in ihrer Tätigkeit eingeschränkt werde. Wohnnutzungen seien im Planungsperimeter nicht unproblematisch.

Der Regierungsrat nimmt zur Einsprache wie folgt Stellung:
ad a. und b. Für die Quartierplanung «Spenglerpark» bzw. den Umweltverträglichkeitsbericht wurde ein Verkehrsgutachten erarbeitet, welches (in der Fassung vom 28. August 2019) zum Schluss gelangt, dass die verkehrlichen Auswirkungen der Quartierplanung auf das umliegende Verkehrsnetz als marginal betrachtet werden können (Seite 58). Die Verkehrsqualität der Knoten bleibt demnach unberührt (vgl. Verkehrsgutachten). Der Regierungsrat kann den Ausführungen des Verkehrsgutachtens folgen und geht nicht davon aus, dass die Quartierplanung «Spenglerpark» zu einer Behinderung des Warenverkehrs führt. Von einer lücken- oder mangelhaften Planung ist zusammenfassend nicht auszugehen. Der aufgeworfene Einwand des Strassenunterhalts ist grundsätzlich eine privatrechtliche Angelegenheit der Dienstbarkeitsbetroffenen, der keinen Gegenstand des öffentlich-rechtlichen Genehmigungsverfahrens der Quartierplanung «Spenglerpark» darstellt. Auf diesen Punkt der Einsprache ist deshalb nicht einzutreten.

ad c. Im Lärmgutachten vom 28. August 2019 (Gruner AG, Basel) wird aufgezeigt, dass sowohl der Industrie- und Gewerbelärm als auch der Strassenverkehrslärm im Quartierplan zu Grenzwertüberschreitungen führt. Somit muss sich das Bauprojekt gemäss Art. 31 der Lärmschutz-Verordnung selbst mit Lärmschutzmassnahmen ausreichend vor dem bestehenden Lärm schützen. Dies wird auch implizit mit § 8 Absatz 2 des Quartierplanreglements sichergestellt.
Die Genossenschaft Migros Basel wird in ihrer derzeitigen Tätigkeit in der Betriebszentrale durch den Quartierplan «Spenglerpark» nicht eingeschränkt, da die bestehenden Lärmemissionen der Betriebszentrale von den neuen Wohnnutzungen nicht beanstandet werden können. Jedoch hat die neue Wohnnutzung allenfalls einen Einfluss auf die Entwicklung der Betriebszentrale, denn sie darf mit ihren Tätigkeiten «nicht lauter» werden. Dieser Umstand gilt aber bereits heute gegenüber den bestehenden Wohnnutzungen im Umfeld der Betriebszentrale.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Einsprache, soweit darauf eingetreten werden kann und sie nicht gegenstandslos oder erledigt ist, als unbegründet abgewiesen werden muss.

3. 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:

12 /BUD

Genehmigung Gemeindebeschluss
Der Regierungsrat hat die von der Einwohnergemeindeversammlung Münchenstein am 16. Dezember 2019 beschlossenen Quartierplanvorschriften «Spenglerpark» im Sinne der Erwägungen und mit Ausnahmen genehmigt.

Ausnahmen:
Von der Genehmigung ausgenommen werden (im Plan und Reglement rot gestrichen):
a) § 6 Absatz 7 «Zustands- und Massnahmenbericht zur Bepflanzung und Gestaltung des Aussenraums» Quartierplanreglement.
b) § 7 Absatz 10 «Monitoring zum Verkehrszustand» Quartierplanreglement.

4. Beschluss

://:

1. Die Einsprachen der Christoph Merian Stiftung und der Genossenschaft Migros Basel werden, soweit darauf eingetreten werden kann und sie nicht gegenstandslos sind, als unbegründet abgewiesen.
2. Die von der Einwohnergemeindeversammlung Münchenstein am 16. Dezember 2019 beschlossenen Quartierplanvorschriften «Spenglerpark» werden gestützt auf § 2 RBG im Sinne der Erwägungen mit nachstehenden Ausnahmen genehmigt und damit verbindlich erklärt.

   Ausnahmen:
   Von der Genehmigung ausgenommen werden (im Plan und Reglement rot gestrichen):
   a) § 6 Absatz 7 «Zustands- und Massnahmenbericht zur Bepflanzung und Gestaltung des Aussenraums» Quartierplanreglement.
   b) § 7 Absatz 10 «Monitoring zum Verkehrszustand» Quartierplanreglement.
3. Massgebend sind die mit den Inventarnummern 43/QP/12/0, 43/ZPS/2/4 (Quartierplan, Mutation zum Zonenplan Siedlung), 43/QR/12/0 und 43/LES/1/10 (Quartierplanreglement mit Zuweisung der Lärm-Empfindlichkeitsstufen) versehenen Exemplare der Pläne und des Reglements.
4. Der Gemeinderat wird angewiesen, die von den Ausnahmen in Ziffer 2 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 2 dieses Beschlusses ist gestützt auf § 9 Geschäftsordnung des Regierungsrates 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 per Einschreiben:
- Christoph Merian Stiftung, St. Alban-Vorstadt 12, 4002 Basel
- Genossenschaft Migros Basel, Untere Rebgasse 11, 4058 Basel
- Gemeinderat Münchenstein, Schulackerstrasse 4, 4142 Münchenstein

Verteiler:
- Stierli + Ruggli, Ingenieure + Raumplaner AG (r.christen@stierli-ruggli.ch)
- Landeskanzlei (Publikation Amtsblatt)
- Bau- und Umweltschutzdirektion, Tiefbauamt (tiefbauamt@bl.ch)
- Bau- und Umweltschutzdirektion, Bauinspektorat (bauinspektorat@bl.ch)
- Bau- und Umweltschutzdirektion, Amt für Raumplanung (raumplanung@bl.ch)
- Bau- und Umweltschutzdirektion

Die Landschreiberin:

E. Hess Diehrich

„Ich bezeuge mit meiner Unterschrift, dass ich meine Arbeit selbständig ohne fremde Hilfe verfasst habe und meine Angaben über die bei der Abfassung meiner Arbeit benützten Quellen in jeder Hinsicht der Wahrheit entsprechen und vollständig sind. Alle Quellen, die wörtlich oder sinngemäss übernommen wurden, habe ich als solche gekennzeichnet. Eine Überprüfung der Arbeit auf Plagiate – unter Einsatz entsprechender Software – darf vorgenommen werden. Ich habe zur Kenntnis genommen, dass unlauteres Verhalten zum Ausschluss vom Studium der Rechtswissenschaften führen kann.“

Sissach, 14. Dezember 2022

Alena Hänger